

Sveriges konvergensprogram **2023**



Sveriges konvergensprogram 2023

Inledning	2
1 Den ekonomiska politikens ramar och mål.....	3
1.1 De budgetpolitiska målen.....	3
1.2 Sveriges medelfristiga budgetmål	5
1.3 Penningpolitiken i Sverige.....	5
1.4 Regeringens ekonomiska politik.....	7
1.5 Penningpolitik och finansiell ekonomi.....	23
2 Den makroekonomiska utvecklingen.....	25
2.1 Internationell ekonomi	25
2.2 Svensk ekonomi	25
2.3 Potentiella makroekonomiska obalanser	27
3 Offentliga finanser.....	30
3.1 Redovisningsprinciper	30
3.2 Utvecklingen av de offentliga finanserna.....	30
3.3 Finansiell nettoförmögenhet och konsoliderad bruttoskuld	32
3.4 Målet för den offentliga sektorns finansiella sparande	33
3.5 Uppföljning av skuldankaret.....	35
3.6 Uppföljning av utgiftstaket.....	36
3.7 Uppföljning av kravet på en god ekonomisk hushållning i kommunsektorn och det kommunala balanskravet.....	36
3.8 Statliga garantier.....	37
4 Alternativscenarier och jämförelse med Sveriges konvergensprogram 2022	41
4.1 Alternativscenarier.....	41
4.2 Jämförelse med 2022 års konvergensprogram.....	42
5 Finanspolitikens långsiktiga hållbarhet.....	44
5.1 Vad avses med att finanspolitiken är hållbar?	44
5.2 Långsiktiga utmaningar med finanspolitiken.....	44
5.3 Ett scenario för utvecklingen på lång sikt.....	45
5.4 Finanspolitiken bedöms vara hållbar	49
6 Kvaliteten i de offentliga finanserna.....	50
6.1 Utgifter	50
6.2 Inkomster.....	51
Bilaga A – Beräkningstekniska förutsättningar	54
Bilaga B – Jämförelse med Europeiska kommissionens beräkningar av demografiberoende utgifter	60
Bilaga C – Tabeller	62

Inledning

I enlighet med rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken överlämnade Sverige i december 1998 sitt första konvergensprogram till Europeiska kommissionen. Programmet utvärderades och godkändes av rådet under våren 1999. Enligt förordningen ska en uppdatering av konvergensprogrammet lämnas årligen, vilket också skedde 1999–2009.

Från och med 2010 har rapporteringen inom stabilitets- och tillväxtpakten anpassats efter den europeiska planeringsterminen i syfte att förstärka den ekonomisk-politiska övervakningen. Konvergensprogrammet och nationella reformprogrammet överlämnas därför på våren. Budget- och strukturpolitiken kan därmed bedömas på ett konsistent sätt, och rekommendationer kan ges till medlemsstaterna när budgetarbetet fortfarande är i förberedelsefasen.

Sveriges konvergensprogram 2023 baseras främst på 2023 års ekonomiska vårproposition (prop. 2022/23:100). Regeringen överlämnade propositionen till riksdagen den 17 april 2023. Riksdagens finansutskott informerades om konvergensprogrammet den 20 april 2023. Den 27 april 2023 beslutade regeringen om programmet.

1 Den ekonomiska politikens ramar och mål

1.1 De budgetpolitiska målen

De budgetpolitiska målen består av ett mål för den offentliga sektorns finansiella sparande (överskottsmalet), ett utgiftstak för staten, ett kommunalt balanskrav och ett skuldankare. Regeringen har redogjort för det finanspolitiska ramverket i skrivelsen Ramverket för finanspolitiken, vilken har överlämnats till riksdagen (skr. 2017/18:207, bet. 2017/18:FiU32, rskr. 2017/18:334).

Målet för den offentliga sektorns finansiella sparande

Målet för den offentliga sektorns finansiella sparande ska bidra till att stärka kontrollen av den långsiktiga utvecklingen av de offentliga finanserna. Målet tydliggör även behovet av prioriteringar mellan olika utgiftsområden, eller av höjda skatter. Därutöver ska det finnas möjlighet för finanspolitiken att bidra till att stimulera ekonomin i en lågkonjunktur och bromsa ekonomin i en högkonjunktur. Därför behövs ett högre sparande i goda tider för att skapa utrymme för ett lägre sparande i sämre tider. Detta möjliggörs genom att målet för det finansiella sparandet är formulerat som ett genomsnitt över en konjunkturcykel (se vidare avsnitt 3.4).

Efter förslag i 1997 års ekonomiska vårproposition beslutade riksdagen om att införa ett mål om överskott i de offentliga finanserna på 2 procent av BNP i genomsnitt över en konjunkturcykel (prop. 1996/97:150, bet. 1996/97:FiU20, protokoll 1996/97:118). Målet fasades in över en treårsperiod och började tillämpas fullt ut 2000. Riksdagen beslutade dock efter förslag i 2007 års ekonomiska vårproposition att sänka målet för det finansiella sparandet från 2 till 1 procent av BNP i genomsnitt över en konjunkturcykel (prop. 2006/07:100, bet. 2006/07:FiU20, rskr. 2006/07:220 och 221). Ändringen föranleddes av att Eurostat hade beslutat att sparandet i premiepensionssystemet inte längre skulle räknas till den offentliga sektorn i nationalräkenskaperna, vilket minskade det offentliga sparandet med ca 1 procent av BNP.

I budgetpropositionen för 2018 föreslog regeringen, i enlighet med Överskottsmålskommitténs förslag i betänkandet En översyn av överskottsmalet (SOU 2016:67), att nivån på överskottsmalet skulle ändras till i genomsnitt en tredjedels procent av BNP över en konjunkturcykel och att det finanspolitiska ramverket skulle kompletteras med ett skuldankare för den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld (den s.k. Maastrichtskulden). Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag (prop. 2017/18:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnitt 5, bet. 2017/18:FiU1, rskr. 2017/18:54). Finanspolitiska rådet tilldelades även en tydligare roll i uppföljningen av överskottsmalet, där bl.a. rådet i sin instruktion fick en uttrycklig uppgift att bedöma om det föreligger en avvikelse från överskottsmalet. Rådet bör även bedöma om en eventuell avvikelse är motiverad, och i vilken takt en återgång bör genomföras (prop. 2016/17:100 s. 84–86).

Nuvarande överskottsmål gäller tills vidare, men ses över vart åttonde år. Under 2025 ska ett underlag tas fram för en målnivå för nästa åttaårsperiod. Målnivån ska sedan beslutas för att träda i kraft fr.o.m. 2027. Ett brett politiskt stöd för eventuella förändringar ska eftersträvas.

Utgiftstaket och en stram budgetprocess

Utgiftstaket omfattar statens primära utgifter, dvs. exklusive ränteutgifter, och ålderspensionssystemets utgifter. Enligt budgetlagen (2011:203) är det obligatoriskt för regeringen att i budgetpropositionen föreslå ett utgiftstak för det tredje tillkommande budgetåret. Det är sedan riksdagen som fastställer utgiftstaket. Utgiftstaket utgör ett verktyg för att uppnå överskotts målet. Tillsammans med målet för den offentliga sektorns finansiella sparande är utgiftstaket styrande för det totala skatteuttagets nivå och bidrar till att förhindra en utveckling där skatteuttaget stegvis måste höjas till följd av bristfällig utgiftskontroll, eller där temporära inkomstökningar används för permanenta utgiftsökningar.

Utgiftstaket är den övergripande restriktionen för budgetprocessen i termer av totala utgifter. Utgångspunkten är att de nivåer på utgiftstaket som riksdagen har beslutat om inte ska ändras till följd av andra orsaker än tekniska justeringar. Enligt budgetlagen är regeringen vidare skyldig att vidta åtgärder om det finns risk för att ett fastställt utgiftstak överskrids. Enligt praxis ska det under utgiftstaket även finnas en s.k. budgeteringsmarginal av en viss storlek. Denna 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.

En välordnad och stram budgetprocess är av central betydelse för att de budgetpolitiska målen ska nås. I budgetprocessen ställs olika utgifter mot varandra, och utgiftsökningar prövas utifrån ett på förhand fastställt totalt ekonomiskt utrymme som ges av utgiftstaket och målet för det finansiella sparandet. Huvudprincipen är att förslag på utgiftsökningar inom ett utgiftsområde måste motsvaras av förslag om utgiftsminskningar inom samma område. Av central betydelse är också att den statliga budgeten är transparent och heltäckande. Regeringens förslag till budget ska omfatta alla inkomster och utgifter samt andra betalningar som påverkar statens lånebehov (den s.k. fullständighetsprincipen). Vidare ska statens inkomster och utgifter budgeteras och redovisas brutto på inkomstitlar och anslag (den s.k. bruttoprincipen). Det innebär att utgifter ska redovisas på budgetens utgiftssida, medan inkomster ska redovisas på budgetens inkomstsida. Huvudregeln är också att utgifter ska bokföras det år då de beräknas uppstå.

Kommunalt balanskrav

I målet för den offentliga sektorns finansiella sparande ingår det finansiella sparandet i kommunsektorn, som främst utgörs av kommuner och regioner. För kommuner och regioner är det emellertid det ekonomiska resultatet, och inte det finansiella sparandet, som är avgörande för om de uppfyller kommunallagens (2017:725) krav på en balanserad budget. Balanskravet anger att varje kommun och region som huvudregel ska budgetera för ett resultat i balans. Negativa balanskravsresultat ska återställas inom tre år, om det inte finns synnerliga skäl. Kommunernas och regionernas årsredovisning ska innehålla en bedömning av om balanskravet har uppfyllts.

Enligt kommunallagen ska kommuner och regioner vidare ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet. Det innebär bl.a. att kommunerna och regionerna ska fastställa egna finansiella mål och ta ansvar för en långsiktigt hållbar ekonomi. En grundläggande princip har sedan länge varit att varje generation ska stå för sina egna kostnader. Balanskravet anger en miniminivå, men för att uppnå kommunallagens krav på god ekonomisk hushållning behöver resultatet i regel vara högre.

Skuldankaret

Överskottsmålets grundläggande motiv är hållbara offentliga finanser och stabiliseringspolitiskt handlingsutrymme. Det är därför i grunden kopplat till skuld- och förmögenhetsnivåer, snarare än till det finansiella sparandet vid en viss tidpunkt. Den offentliga bruttoskuldens nivå är dock en nyckelfaktor för att bedöma ett lands kreditvärdighet och utrymmet för en aktivt konjunkturstabiliserande finanspolitik. Även om överskottsmålet är mer lämpat som ett operativt mål i budgetprocessen spelar bruttoskuldens och den finansiella förmögenhetens storlek en central roll i beslutet om överskottsmålets nivå. Som medlem i Europeiska unionen är Sverige vidare bunden av EU:s skuldkriterium, som anger att Maastrichtskulden inte får överstiga 60 procent av BNP. Det finanspolitiska ramverket har därför kompletterats med ett skuldankare för den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld. Nivån på skuldankaret, som är en riktlinje för skuldnivån, har bestämts till 35 procent av BNP.

Regeringen ska i den ekonomiska vårpropositionen årligen redogöra för den konsoliderade bruttoskuldens utveckling. Om denna skuld avviker med mer än 5 procent av BNP från skuldankaret ska regeringen, samtidigt som den ekonomiska vårpropositionen, lämna en skrivelse till riksdagen med en redogörelse för vad som orsakat avvikelsen och hur regeringen avser att hantera denna. Skulden mäts enligt utfallet i nationalräkenskaperna för det föregående året respektive enligt prognosen i den ekonomiska vårpropositionen för innevarande år eller nästa år.

1.2 Sveriges medelfristiga budgetmål

Sverige ska som medlem i Europeiska unionen leva upp till stabilitets- och tillväxtpaktens regelverk för de offentliga finanserna. Bestämmelserna anger bl.a. att underskottet i de offentliga finanserna inte får vara större än 3 procent av BNP och att den offentliga skulden inte får överstiga 60 procent av BNP. Varje medlemsstat har vidare ett medelfristigt budgetmål för det strukturella sparandet, dvs. den offentliga sektorns konjunkturjusterade finansiella sparande, rensat från engångseffekter. Målets nivå bestäms av respektive medlemsstat men måste vara förenlig med en miniminivå som beräknas av Europeiska kommissionen. Sveriges medelfristiga budgetmål är -1 procent av potentiell BNP (se avsnitt 3.4).

Med anledning av den ekonomiska situation som uppstått till följd av spridningen av sjukdomen covid-19 har en särskild undantagsklausul i stabilitets- och tillväxtpakten aktiverats. Klausulen underlättar samordningen av budgetpolitiken under en allvarlig konjunkturedgång och medger en tillfällig avvikelse från anpassningsbanan mot det medelfristiga budgetmålet, förutsatt att detta inte äventyrar hållbarheten i de offentliga finanserna på medellång sikt. Kommissionen har i mars 2023 meddelat att den allmänna undantagsklausulen kommer att avaktiveras för 2024 och har offentliggjort en finanspolitisk vägledning för medlemsstaterna i framtagandet av sina stabilitets- och konvergensprogram. Kommissionen avser presentera differentierade, kvalitativa och kvantitativa landsspecifika rekommendationer under våren 2023. Kommissionen avser även basera rekommendationerna delvis på sin reforminriktning för EU:s ekonomiska styrning från november 2022. Det motiveras med att 2024, enligt kommissionen, kan betraktas som ett övergångsår mellan det befintliga ramverket och ett nytt reformerat ramverk som rådet kommer att besluta om framöver.

1.3 Penningpolitiken i Sverige

En ny riksbankslag, lagen (2022:1568) om Sveriges riksbank, trädde i kraft den 1 januari 2023. I samband med beslutet om en ny riksbankslag beslutade riksdagen om vissa ändringar i andra lagar som berör Riksbankens verksamhet samt grundlagsändringar

som bl.a. rör Riksbankens ansvar och ställning enligt regeringsformen (prop. 2021/22:41, bet. 2022/23:KU8, rskr. 2022/23:24). Den nya riksbankslagen innebär att Riksbanken, precis som tidigare, har som huvuduppgift att se till att inflationen är låg och stabil. Lagen förtydligar att Riksbanken ska ta hänsyn till den realekonomiska utvecklingen. Den preciserar dessutom under vilka omständigheter Riksbanken får använda vissa penningpolitiska verktyg och vilken information som Riksbanken ska lämna till riksdagen och till allmänheten. Den nya lagen överensstämmer på flera punkter med hur Riksbanken redan i dagsläget bedriver penningpolitik och innebär därmed inte några väsentliga ändringar i det penningpolitiska ramverket. Lagen ger Riksbanken ett starkt och tydligt mandat att bedriva en oberoende penningpolitik även i framtiden.

Regeringen har ansvaret för övergripande valutapolitiska frågor och beslutar om växelkurssystemet, medan Riksbanken ansvarar för tillämpningen av systemet. I september 2003 genomfördes en folkomröstning om huruvida Sverige skulle införa euron som valuta. Resultatet av folkomröstningen, som var ett nej, föranledde inga förändringar i penning- eller valutapolitiken. Den nuvarande penning- och valutapolitiska regimen ligger fast. Sveriges erfarenheter av att tillämpa ett inflationsmål och en rörlig växelkurs är mycket goda. En knytning av kronan till euron är inte aktuell.

Målet för penningpolitiken

Det överordnade målet för penningpolitiken är enligt riksbankslagen att upprätthålla varaktigt låg och stabil inflation. Riksbanken har preciserat målet som att den årliga förändringen av konsumentprisindex med fast ränta (KPIF) ska vara 2 procent. Inflationsmålet ska fungera som riktmärke för pris- och lönebildningen i ekonomin.

Utän att åsidosätta inflationsmålet ska Riksbanken dessutom bidra till en balanserad utveckling av produktion och sysselsättning. Riksbanken bedriver därmed en flexibel inflationsmålspolitik. Vid varje penningpolitiskt beslut bedömer direktionen vilken penningpolitik som är välvägd. Om inflationen avviker från inflationsmålet handlar avvägningen normalt om att hitta en lämplig balans mellan hur snabbt den ska föras tillbaka och effekterna på den realekonomiska utvecklingen.

Det är varken möjligt eller önskvärt att bedriva en penningpolitik som alltid håller inflationen på exakt 2 procent. Det sker hela tiden förändringar i ekonomin som gör att inflationen varierar på ett sätt som inte går att förutsäga med tillräcklig precision och motverka på kort sikt. Det viktiga är att hushåll och företag har förtroende för målet. Långvariga avvikelser från målet riskerar att påverka förväntningarna om vilken nivå på inflationen som kommer att vara den normala i ekonomin.

Eftersom det tar tid innan penningpolitiken får full effekt på inflationen och real ekonomin vägleds penningpolitiken av prognoser för den ekonomiska utvecklingen. Det finns inget generellt svar på frågan hur snabbt Riksbanken siktar på att föra tillbaka inflationen till 2 procent om den avviker från målet. En alltför snabb återgång kan i vissa lägen få effekter på produktion och sysselsättning som är mycket negativa, medan en alltför långsam återgång kan försvaga trovärdigheten för inflationsmålet. Riksbanken kan väga in risker förknippade med utvecklingen på de finansiella marknaderna i sina penningpolitiska beslut så länge förtroendet för inflationsmålet är tydligt förankrat och den förväntade och sammantagna måluppfyllelsen när det gäller inflationen, produktionen och sysselsättningen blir bättre sett över en längre horisont. När det gäller att förebygga en obalanserad utveckling av tillgångspriser och skuldsättning är det dock framför allt viktigt att det finns ett väl fungerande finansiellt regelverk och en effektiv tillsyn.

Riksbankens huvudsakliga penningpolitiska verktyg är styrräntan. Vid behov kan den kompletteras med andra åtgärder, bl.a. köp eller försäljning av statspapper, för att t.ex. säkerställa att penningpolitiken får genomslag på ett effektivt sätt på de räntor som hushåll och företag möter. Riksbanken kan köpa och sälja andra värdepapper än statspapper om det finns synnerliga skäl. Sådana synnerliga skäl kan t.ex. finnas vid finansiell oro eller i kriser. Riksbanken strävar efter en öppen och tydlig kommunikation. Det gör det lättare för ekonomins aktörer att fatta goda ekonomiska beslut. Penningpolitiken blir också lättare att utvärdera. Riksdagens finansutskott, Riksrevisionen och riksbanksfullmäktige följer upp och utvärderar den förda penningpolitiken på olika sätt inom ramen för sina respektive uppdrag. Direktionen håller normalt fem penningpolitiska möten per år.

1.4 Regeringens ekonomiska politik

Beslutade åtgärder

Med hänsyn till det ekonomiska läget och den höga inflationen föreslog regeringen en svagt åtstramande inriktning på budgeten för 2023. I tabell 1.1 redovisas de reformer som regeringen föreslog i budgetpropositionen för 2023 och som riksdagen därefter beslutade om (prop. 2022/23:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnitt 1.1, bet. 2022/23:FiU1, rskr. 2022/23:51).

Tabell 1.1 Reformer i budgetpropositionen för 2023

Effekt på finansiellt sparande i offentlig sektor, miljarder kronor

	2023	2024	2025
En starkare ekonomi med fler i arbete	16,6	16,6	16,8
En ökad trygghet och rättvisa	2,4	3,4	5,5
En välfärd att lita på	10,2	10,8	12,5
En starkare försvars- och utrikespolitik	-2,1	0,8	-2,0
En ny effektiv och ambitiös energi- och klimatpolitik	6,1	1,2	0,8
Hela landet ska leva	3,3	0,9	0,9
En hållbar migrations- och integrationspolitik	0,2	-0,6	-1,1
Bättre kontroll över statens utgifter	0,1	0,2	0,2
Övriga reformer och oundvikligheter	3,8	6,6	4,5
Effekt offentliga finanser BP23	40,4	39,9	38,0

Källa: Egna beräkningar.

Regeringen har efter budgetpropositionen för 2023 föreslagit ytterligare åtgärder, dels i tre extra propositioner med förslag till ändringar i statens budget för 2023, dels i propositionen Vårändringsbudget för 2023 (prop. 2022/23:99). De ändringar i statens budget för 2023 som föreslagits av regeringen och beslutats av riksdagen avser stöd till Ukraina samt åtgärder riktade till företag och hushåll till följd av höga energipriser (prop. 2022/23:52, bet. 2022/23:FiU31, rskr. 2022/23:118–120), tillfällig skatt på vissa elproducenters överintäkter (prop. 2022/23:58, bet. 2022/23:FiU33, rskr. 2022/23:125) samt försvarsmateriel till Ukraina (prop. 2022/23:92, bet. 2022/23:FiU38, rskr. 2022/23:150 och 151). I propositionen Vårändringsbudget för 2023 presenteras bl.a. åtgärder inom följande områden:

- stöd till konsumenter och särskilt utsatta hushåll
- åtgärder för att stärka Sveriges försvar och krisberedskap
- åtgärder för att stärka arbetsmarknaden och utbildningsväsendet
- åtgärder för att effektivt bekämpa brott
- åtgärder för att förebygga kriminaliteten

- åtgärder för att stärka konkurrensen
- åtgärder för att minska den administrativa bördan för företag
- frivilligt skydd av skog och bättre förutsättningar för fossilfri energiproduktion.

Såväl budgetpropositionen för 2023 som 2023 års ekonomiska vårproposition och övriga propositioner med förslag till ändringar i statens budget för 2023 bygger på en överenskommelse mellan Sverigedemokraterna, Moderaterna, Kristdemokraterna och Liberalerna.

Samlade budgeteffekter av regeringens politik 2021–2026

I tabell 1.2 redovisas budgeteffekterna av samtliga förslag till och aviseringar om reformer och finansieringar som regeringen lämnat till och redovisat för riksdagen, och som riksdagen antingen beslutat eller godkänt beräkningarna för. Budgeteffekterna redovisas i förhållande till föregående år och är en del av analysen av förändringen av det strukturella sparandet och finanspolitikens inriktning.

Tabell 1.2 Samlade budgeteffekter av regeringens politik 2021–2026 i förhållande till föregående år

Utgifts- och inkomstförändringar i förhållande till föregående år av tidigare beslutade och aviserade samt nu föreslagna och aviserade åtgärder och finansieringar¹. Budgeteffekt på offentliga sektorns finansiella sparande.

Miljarder kronor om inte annat anges

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Förändring av takbegränsade utgifter	35,5	2,8	-29,6	0,4	-11,0	-17,2
Justering för olika redovisningsprinciper i statens budget och nationalräkenskaperna	1,4	0,2	-1,8	-0,8	1,0	-3,7
varav kapitaltillskott statliga bolag	7,9	1,4	0,0	0,0	0,0	0,0
varav lånefinansierade infrastrukturinvesteringar ³	0,2	-1,3	-2,7	-1,2	1,4	-3,7
Summa utgiftsförändringar	36,9	3,0	-31,4	-0,4	-10,0	-21,0
Skatter, brutto	-2,2	-19,4	20,6	7,2	0,3	4,6
Indirekta effekter av skatter	-4,4	-0,9	-1,6	-0,5	0,0	0,0
Övriga inkomstreformer	-0,2	0,2	2,4	-2,4	0,0	0,0
Summa inkomstförändringar, netto	-6,8	-20,1	21,5	4,4	0,3	4,6
Utgifts- och inkomstförändringar, effekt på offentliga sektorns finansiella sparande^{2,4}	-43,7	-23,1	52,9	4,8	10,3	25,6
Procent av BNP	-0,8	-0,4	0,9	0,1	0,2	0,4

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

¹ I tabell 1.2 ingår budgeteffekterna av åtgärder som regeringen föreslår i propositionen Vårändringsbudget för 2023 (prop. 2022/23:99) och som riksdagen ska behandla i juni 2023.

² 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.

³ Posten visar förändringen av nettouplåningen för väg- och järnvägsobjekt. Nettouplåning utgör skillnaden mellan nyupplåning och amortering.

⁴ Exklusive indirekta effekter på inkomstsidan till följd av åtgärder på utgiftssidan.

Källa: Egna beräkningar.

Regeringens fortsatta reformambitioner

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

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

En plan för att möta de stora ekonomiska utmaningarna

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

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

Bekämpa inflationen och stötta utsatta hushåll

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

Inflationen började stiga under hösten 2021 till följd av snabbt stigande energipriser. Samtidigt återhämtade sig efterfrågan efter pandemin, vilket tillsammans med Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina förstärkte prisuppgångarna. Under 2022 spred sig prisuppgångarna till andra varor och tjänster, något som återspeglas i att den underliggande inflationen är hög och har fortsatt att stiga under 2023. Eftersom inflationen nu har varit hög under en längre tid finns det en risk att de långsiktiga inflationsförväntningarna stiger och att den höga inflationen blir mer bestående (fördjupningsruta 1.1 Finanspolitiken vid hög inflation). Om dessa förväntningar, som har sjunkit under inledningen av 2023 och närmast sig inflationsmålet på två procent, stiger igen kommer en stram ekonomisk politik att behövas under en längre tid för att få ner inflationen. Det skulle innebära betydande kostnader för hushållen och samhället i stort. Det läge som Sverige befinner sig i manar därför till försiktighet.

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

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

Bristande konkurrens i vissa branscher riskerar att förvärra prisökningarna. Väl fungerande marknader, ofta med en mångfald av aktörer, är en förutsättning för att motverka prisökningarna. Regeringen vill därför skärpa bevakningen av prisbildningen i den svenska ekonomin med särskilt fokus på branscher med bristande konkurrens. Mot denna bakgrund är det viktigt att relevanta myndigheter, i synnerhet Konkurrensverket, har de förutsättningar som krävs för att bedriva en effektiv konkurrenstillsyn inom branscher med stora prisökningar. Medel föreslås därför avsättas för detta ändamål i propositionen Vårändringsbudget för 2023 (prop. 2022/23:99). Konkurrens-

verket behöver dessutom få ytterligare verktyg för att säkra en effektiv konkurrens, och regeringen avser att återkomma i denna fråga. Vidare avser regeringen att ge Konkurrensverket och Konjunkturinstitutet i uppdrag att analysera konkurrens-situationen inom dagligvaruhandeln och andra branscher med stora prisökningar, samt hur priserna har ökat i förhållande till kostnaderna.

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

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

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

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

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

Åtgärderna har två syften. Det handlar om att kompensera för prisökningar och genomföra riktade åtgärder till de som har drabbats hårdast av prisökningarna, exempelvis genom de höga elpriserna som under vintern har varit mycket utmanande för svenska hushåll och företag. Kommande höst och vinter kan återigen innebära väsentligt högre priser än normalt. Regeringen har beredskap för att vid behov kunna hantera en sådan situation skyndsamt, t.ex. genom att föreslå skattesänkningar, riktade stöd åt ekonomiskt utsatta grupper eller vidta andra stödåtgärder. Utformningen av eventuella kommande åtgärder kommer dock ständigt att vägas mot risken för att alltför

expansiva åtgärder kan driva på inflationen ytterligare och förvärra de strukturella problemen på den svenska arbetsmarknaden.

Återupprätta arbetslinjen och öka utbildningsmöjligheterna

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

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

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

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

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

Genomföra strukturreformer för en högre tillväxt

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

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

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

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

Fördjupning 1.1

Finanspolitiken vid hög inflation

Långvarigt hög inflation skadar hela samhället

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

Hushållens och företagens förväntningar om inflationen påverkar utvecklingen av den faktiska inflationen, eftersom företagen anpassar sina pris- och lönesättningsbeslut efter förväntningarna. Om inflationen inte sjunker relativt snabbt riskerar förväntningarna att bita sig fast på en hög nivå. Ekonomin riskerar då att hamna i en s.k. pris- och lönespiral, en utveckling där lönerna stiger för att kompensera för ökade priser, och priserna stiger för att kompensera för ökade löner. Erfarenheter från 1970-talet visar att om den ekonomiska politiken är expansiv och driver på inflationen kan det vara mycket svårt att hålla tillbaka löneökningar. Om ekonomin hamnar i en pris- och lönespiral eller

om inflationsförväntningarna av andra skäl biter sig fast på en hög nivå, kommer det att behövas en stram ekonomisk politik med bl.a. en högre styrränta under en lång tid för att få ner inflationen, med betydande kostnader för hushållen och samhället i stort.

En återhållsam finanspolitik bidrar till att få ner inflationen

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

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

Att få ner inflationen är en central uppgift för den ekonomiska politiken just nu. Det främsta verktyget för att åstadkomma det är penningpolitiken, men penningpolitik och finanspolitik behöver samverka. Detta eftersom även finanspolitiken påverkar aktivitetsnivån i ekonomin och därmed inflationen. Regeringen ansvarar för att i detta läge bedriva en återhållsam finanspolitik. Skulle finanspolitiken vara kraftigt expansiv riskerar den att öka inflationen. Det skulle kunna leda till att en mer åtstramande penningpolitik blir nödvändig, med större påfrestningar på högt skuldsatta hushåll och företag. Det skulle i sin tur kunna medföra risker för den finansiella stabiliteten och en sämre utveckling av sysselsättningen.

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

Osäkerhet kring olika finanspolitiska åtgärders effekt på inflationen

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

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

Strukturella reformer kan öka tillväxten på sikt

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

Fördjupning 1.2

Utgångspunkter för en politik för fler i arbete

Den svenska arbetsmarknaden står inför flera utmaningar

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

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

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

En grupp som har särskilt svårt att etablera sig på arbetsmarknaden är utomeuropeiskt födda kvinnor. I Sverige var 55 procent av kvinnorna respektive 70 procent av männen födda utanför EU i åldersgruppen 15–74 år sysselsatta år 2022. Motsvarande siffror för inrikes födda var 68 procent av kvinnorna och 72 procent av männen (SCB). Hur väl utrikes födda kvinnor är integrerade samvarierar med hur väl deras barn lyckas i skolan

och arbetslivet. Om stora grupper av utrikes födda kvinnor står utanför arbetsmarknaden kan detta få långsiktiga konsekvenser för ekonomin och den sociala sammanhållningen i samhället i stort (Landell, Försörjning med fördröjning – en ESO-rapport om utrikes födda kvinnors etablering på arbetsmarknaden, ESO 2021).

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

Att arbeta måste alltid löna sig

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

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

Aktivitet leder till arbete

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

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

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

Stora behov av att stärka arbetslösas färdigheter

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

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

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

Fortsatt reformarbete för att lösa Sveriges samhällsproblem

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

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

Ökad trygghet

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

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

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

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

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

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

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

Mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck är allvarliga samhällsproblem som medför stort lidande för dem som utsätts. Att förebygga och bekämpa detta är avgörande för ett jämställt samhälle. Bland annat behöver skyddet och rörelsefriheten för främst kvinnor och barn som är utsatta för våld och andra kränkningar i nära relationer öka. Regeringen har därför tillsatt en utredare med uppdrag att se över kontaktförbudslagstiftningen. Som ett led i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck har regeringen även tillsatt en utredning i syfte att undersöka hur skyddet mot oskuldkontroller och oskuldsoperationer kan stärkas.

En välfärd att lita på

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

Stärkt kunskapsskola

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

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

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

En god och jämlik vård

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

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

Samtidigt finns stora utmaningar med bl.a. brist på disponibla vårdplatser. Efter förslag från regeringen i budgetpropositionen för 2023 har därför betydande prestationsbaserade medel tillförts för att öka tillgängligheten och det totala antalet vårdplatser i hela landet. Vidare ska en nationell strategi för hur bristen på vårdplatser ska kunna åtgärdas tas fram. Regeringen har även inlett ett arbete med att införa en nationell vårdförmedling som syftar till att fler väntande patienter snabbare ska erbjudas vård hos en annan vårdgivare med kortare väntetider, oavsett var i landet denna vårdgivare finns. Regeringen avser även att tillsätta en utredning med uppdrag att analysera och belysa för- och nackdelar samt lämna förslag beträffande möjligheten att långsiktigt införa ett helt eller delvis statligt huvudmannaskap. Utredningen ska även beakta för- och nackdelar med regionala organisationer baserade på exempelvis dagens sex sjukvårdsregioner.

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

En ålderdom i trygghet

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

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

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

Mesta möjliga nytta för skattepengar

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

Vidare kommer regeringen att se över utgifterna för den statliga förvaltningen. För att det ska finnas resurser till kärnverksamheterna behöver statens verksamhet vara effektiv. Behovet av att prioritera bland de statliga utgifterna är ännu tydligare nu, då nya utgifter riskerar att driva på inflationen. Regeringen kommer därför under mandatperioden att överväga organisationsförändringar för myndigheterna och ta initiativ till att ompröva och renodla deras verksamhet. Antalet myndigheter bör minska.

Stärkt försvar och krisberedskap

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

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

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

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

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

Förbättrad energiförsörjning och minskade utsläpp

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

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

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

Den svenska skogen och skogsnäringen spelar en stor roll för svenskt välstånd. Regeringens prioritering är att det svenska skogsbruket inte ska begränsas, utan fullt ut kunna bidra till att uppnå såväl klimatmålen, som jobb och tillväxt i hela landet. Skogen

är även viktig för att värna den biologiska mångfalden. Regeringen föreslår att ytterligare medel avsätts under 2023 för att skogsägare som frivilligt valt att skydda sin skog snabbare ska få ersättning för detta.

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

Regeringen tar ansvar i en svår tid

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

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

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

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

Regeringens syn på rådets rekommendationer 2022

Efter att 2021 enbart ha lämnat landsspecifika rekommendationer på det finanspolitiska området återgick rådet 2022 till att lämna bredare rekommendationer. Den 12 juli 2022 ställde sig rådet för ekonomiska och finansiella frågor (Ekofinrådet) bakom dessa landsspecifika rekommendationer. I det formella rådsbeslutet lämnades följande rekommendationer till Sverige:

1. Under 2023 säkerställa att tillväxten i de nationellt finansierade löpande utgifterna är i linje med en neutral inriktning på politiken, med hänsyn till ett fortsatt tillfälligt

och riktat stöd till de hushåll och företag som drabbas hårdast av de höjda energipriserna och till människor som flyr från Ukraina. Vara redo att anpassa de löpande utgifterna efter den föränderliga situationen. Öka de offentliga investeringarna för den gröna och den digitala omställningen och för energitrygghet, bl.a. med hjälp av faciliteten för återhämtning och resiliens (RRF), REPowerEU och andra EU-medel. Under perioden efter 2023 bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå en sund offentligfinansiell ställning. Minska risker kopplade till hushållens höga skuldsättning och obalanser på bostadsmarknaden genom att minska avdragen för utgiftsräntor för bolån eller genom att höja fastighetsskatten. Stimulera investeringar i bostadsbyggande för att motverka de mest akuta bristerna, särskilt genom att ta bort strukturella hinder för byggandet och genom att säkerställa tillgången till byggbar mark. Förbättra effektiviteten på bostadsmarknaden, bl.a. genom reformer av hyresmarknaden.

2. Under 2022 fortsätta genomföra återhämtnings- och resiliensplanen samt slutföra förhandlingarna med kommissionen om sammanhållningspolitikens programdokument.
3. Minska påverkan från elevernas socioekonomiska bakgrund och migrantbakgrund på utbildningsresultaten genom att ge lika möjligheter till tillgång till skolor och genom att åtgärda bristen på kvalificerade lärare. Utveckla mindre gynnade gruppers färdigheter, inbegripet personer med migrantbakgrund, genom att anpassa resurser och metoder efter deras behov och på så sätt bidra till deras integration på arbetsmarknaden.
4. Minska det totala beroendet av fossila bränslen genom att påskynda användningen av förnybar energi och öka kompletterande investeringar i nätinfrastruktur, stärka de inre näten i landet för att säkerställa tillräcklig nätkapacitet, förbättra energieffektiviteten och ytterligare förenkla tillståndsförfarandena avseende förnybara energiprojekt.

Regeringen välkomnar de granskningar som görs inom ramen för den europeiska planeringsterminen och ställer sig bakom rekommendationerna. Regeringen anser också att det är positivt att rekommendationerna i viss mån har anpassats till medlemsstaternas olika förutsättningar, även om regeringen skulle ha föredragit om anpassningen till de landsspecifika utmaningarna varit tydligare. I övrigt delar regeringen rådets syn på vilka områden som bör prioriteras, då områdena är sådana som också prioriteras av regeringen.

Regeringen delar i stort bedömningen av den finanspolitiska inriktningen och av vilka områden som är prioriterade för offentliga investeringar. Regeringen delar även uppfattningen att hushållens skuldsättning kan utgöra en risk för den makroekonomiska stabiliteten. Mot bakgrund av detta har Finansinspektionen genomfört en rad åtgärder som bl.a. införda bolånetak och amorteringskrav samt höjda riskvikter för bolån. Sveriges återhämtnings- och resiliensplan beslutades av Ekofinrådet den 4 maj 2022, och genomförandet pågår. Ett REPowerEU-kapitel kommer att läggas till den ursprungliga återhämtningsplanen och framtagandet av det pågår för närvarande inom Regeringskansliet. Gällande sammanhållningspolitiken delar regeringen synen i rekommendationerna att det är angeläget att förhandlingarna om samtliga program slutförs skyndsamt så att genomförandet kan påbörjas. Regeringen instämmer i inriktningen på rekommendationen rörande utbildningsfrågor och att vissa grupper är särskilt utsatta. Mot denna bakgrund har det genomförts ett flertal stora satsningar för att hjälpa både allmänna och enskilda huvudmän inom skolväsendet att erbjuda barn och elever en likvärdig utbildning av hög kvalitet. Områden som berörs i rekommendationen angående energi motsvarar prioriteringar som regeringen arbetar med för att nå det nationella målet att senast 2045 inte ha några nettoutsläpp av

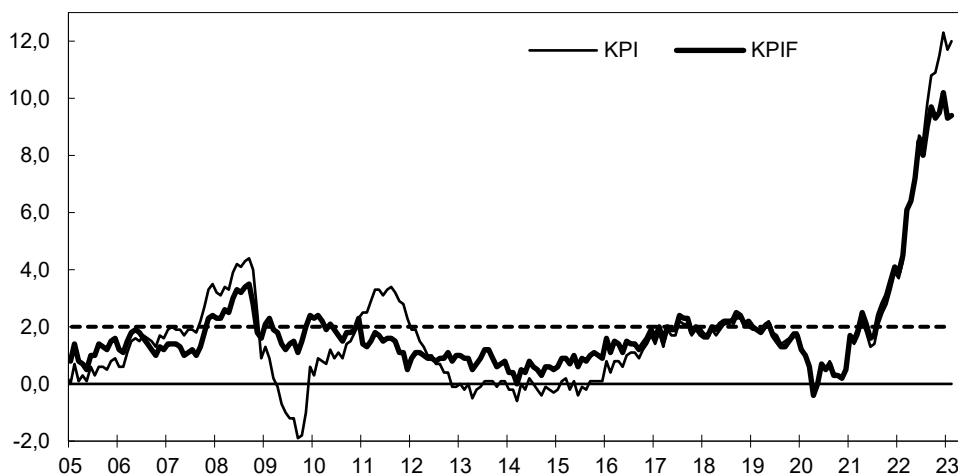
växthusgaser, för att därefter uppnå negativa utsläpp. Rådets rekommendationer behandlas i övrigt i Sveriges nationella reformprogram 2023.

1.5 Penningpolitik och finansiell ekonomi

Inflationen i Sverige, mätt med KPIF, började öka mot slutet av 2021 och steg till höga nivåer 2022 (se diagram 1.1). År 2021 drevs inflationen främst av stigande energipriser, men 2022 spred sig prisuppgången till andra varor och tjänster. I februari 2023 hade priserna på ca 80 procent av innehållet i varukorgen ökat med mer än 4 procent. Ökade insatskostnader, t.ex. högre el- och drivmedelspriser, och en hög efterfrågan i ekonomin under inledningen av året bidrog sammantaget till att varu-, livsmedels- och tjänstepriserna steg snabbt 2022. Sedan december 2022 har energipriserna fallit. Det har bidragit till att KPIF-inflationen sjunkit något. Samtidigt har KPIF-inflationen exklusive energi fortsatt att öka, framför allt till följd av ökade priser på livsmedel och tjänster. Livsmedelspriserna ökade med 11,3 procent i genomsnitt 2022, vilket är tydligt högre än den genomsnittliga utvecklingen de senaste tio åren på omkring 2 procent.

Diagram 1.1 Inflationen mätt med KPI och KPIF

Årlig procentuell förändring



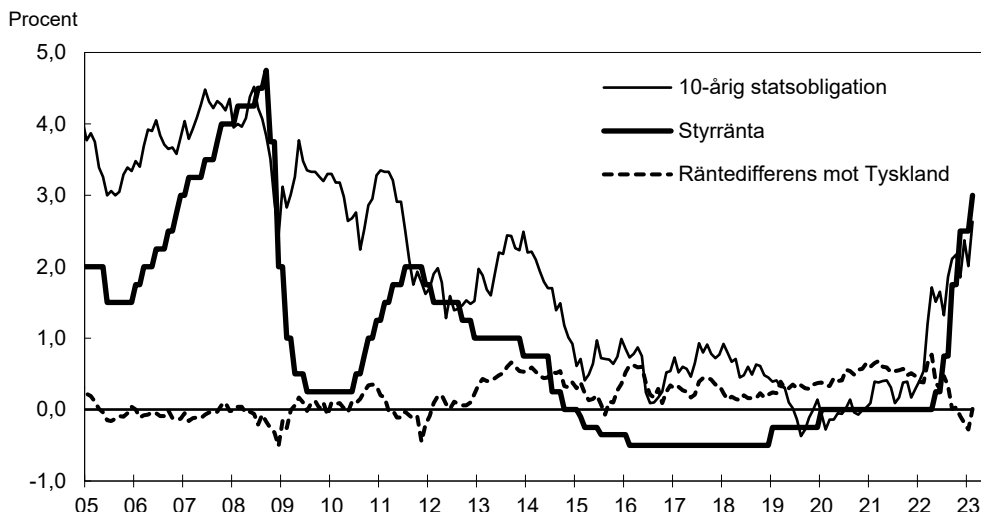
Anm.: Streckad linje visar Riksbankens inflationsmål.

Källa: Statistiska centralbyrån.

Penningpolitiken i Sverige har, liksom i många andra länder, blivit mer åtstramande under 2022 och inledningen av 2023. För att värna inflationsmålet och undvika att den höga inflationen blir varaktig, har Riksbanken höjt styrräntan flera gånger 2022 och inledningen av 2023. Vid mötet i februari beslutade även Riksbanken att fr.o.m. april 2023 sälja statsobligationer så att innehavet av värdepapper minskar i snabbare takt. Under 2022 inriktade sig Riksbankens köp av värdepapper på att kompensera för värdepapper som förfallit. Ytterligare höjningar av styrräntan väntas 2023.

Räntehöjningarna och förväntningar om ännu stramare penningpolitik framöver har sammantaget bidragit till stigande marknadsräntor. Marknadsräntorna i Sverige har dock inte stigit lika mycket som i många andra länder under 2022 (se diagram 1.2).

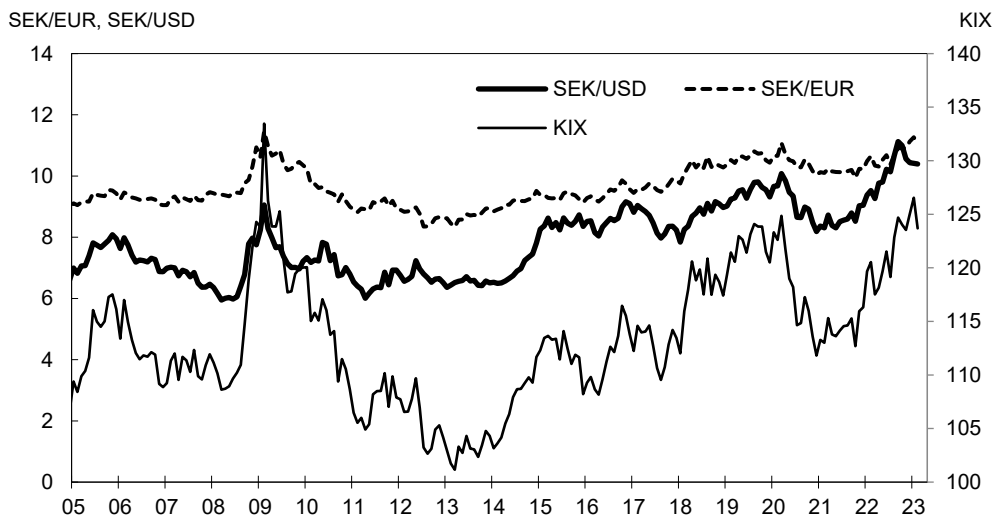
Diagram 1.2 Rränteutvecklingen i Sverige



Källor: Riksbanken och Macrobond.

Sverige har sedan november 1992 en rörlig växelkurs. Diagram 1.3 visar kronans utveckling mot euron och den amerikanska dollarn fr.o.m. 2005, tillsammans med det handelsviktade växelkursindexet KIX. Kronan har haft en svag utveckling mot både euron och dollarn 2022. Att marknadsräntorna stigit mer i utlandet än i Sverige, i kombination med en ökad osäkerhet på finansiella marknader, har troligen bidragit till att den svenska kronan försvagats 2022 och under inledningen av 2023, även om kronan stärkts något under de senaste månaderna.

Diagram 1.3 Kronindex KIX samt kronans utveckling mot euron och den amerikanska dollarn



Källa: Riksbanken.

2 Den makroekonomiska utvecklingen

2.1 Internationell ekonomi

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

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

Omvärldsläget framöver är dock mycket osäkert. BNP-tillväxten väntas bli svag i euroområdet och USA 2023. Den fortsatt höga inflationen och de stigande räntorna har en åtstramande effekt som påverkar hushåll och företag alltmer. Tillsammans med osäkerheten om den framtida utvecklingen väntas det dämpa den ekonomiska aktiviteten. Inflationen väntas sjunka 2023 på grund av dämpad efterfrågan, mindre leverans- och utbudsproblem och lägre energipriser. Fallande inflation väntas gradvis öka köpkraften bland hushållen i euroområdet och USA, och tillväxten väntas tillta under loppet av 2024. Tillväxten, i synnerhet i euroområdet, får också stöd av återöppnandet av den kinesiska ekonomin. Tydligt fallande inflation väntas också bidra till lägre styrräntor 2024. Det råder dock stor osäkerhet, inte bara om penningpolitikens genomslag utan också om hur mycket mer styrräntorna kommer höjas och hur länge de kommer att vara kvar på en hög nivå.

2.2 Svensk ekonomi

Inflationen i Sverige, mätt med KPIF, började öka mot slutet av 2021 och steg till höga nivåer 2022. Lägre energipriser sedan december 2022 har bidragit till att KPIF-inflationen har fallit tillbaka något, samtidigt har KPIF-inflationen exklusive energi fortsatt att öka (se även avsnitt 1.5). Företagens prisförväntningar är på fortsatt höga nivåer enligt Konjunkturbarometern, vilket talar för att prisökningarna också kommer att fortsätta vara högre än normalt i närtid.

För att värna inflationsmålet har penningpolitiken i Sverige, liksom i många andra länder, blivit mer åtstramande under 2022 och inledningen av 2023 (se även avsnitt 1.5). Riksbanken väntas höja styrräntan ytterligare 2023. Ränthöjningarna och förväntningar om ytterligare stramare penningpolitik framöver har sammantaget bidragit till stigande marknadsräntor.

Stigande inflation och stigande räntekostnader påverkade aktiviteten i svensk ekonomi 2022. Den ekonomiska aktiviteten utvecklades allt svagare under loppet av 2022 och BNP minskade fjärde kvartalet, bl.a. till följd av minskade investeringar och en minskad hushållskonsumtion.

Hög inflation, stigande räntekostnader och den stora osäkerheten kring den ekonomiska utvecklingen väntas medföra att hushållens konsumtion och företagens investeringar minskar 2023. Svenska hushåll är högt belånade och har en stor andel bostadslån med korta räntebindningstider. Det får till följd att svenska hushåll påverkas mer och snabbare av räntehöjningar än hushåll i många andra länder i Europa. Även bostadsinvesteringarna väntas sjunka kraftigt 2023. Sammantaget väntas den ekonomiska aktiviteten minska 2023 till följd av en svag utveckling av den inhemska efterfrågan (se tabell 2.1).

Inflationen väntas minska 2024 och i kombination med minskad osäkerhet väntas det bidra till att den inhemska efterfrågan gradvis ökar. Därtill väntas det förbättrade konjunkturläget i omvärlden bidra positivt till svensk tillväxt genom ökad efterfrågan på svensk export.

Tabell 2.1 Nyckeltal

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

	2022	2023	2024	2025	2026
BNP	2,6	-1,0	1,2	2,6	3,2
BNP-gap ¹	1,3	-1,3	-1,9	-1,0	0,0
Sysselsatta ²	2,7	0,2	-0,2	0,9	1,3
Sysselsättningsgrad ³	69,0	68,8	68,4	68,7	69,3
Arbetade timmar ⁴	2,4	0,4	-0,6	1,2	1,6
Produktivitet i näringslivet ^{4,5}	-0,1	-1,7	1,4	1,9	1,6
Arbetslöshet ⁶	7,5	7,9	8,3	8,2	7,5
Löner ⁷	2,7	3,7	3,6	3,6	3,6
KPI ⁸	8,4	8,8	3,6	1,9	1,9

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

² Avser åldersgruppen 15–74 år.

³ I procent av befolkningen, 15–74 år.

⁴ Kalenderkorrigerad.

⁵ Arbetsproduktivitet mätt som BNP till baspris per arbetad timme.

⁶ I procent av arbetskraften, 15–74 år.

⁷ Mätt enligt konjunkturlönestatistiken.

⁸ Årsgenomsnitt.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Sysselsättningsgraden och arbetskraftsdeltagandet stabiliserades andra halvåret 2022 efter en relativt stark utveckling efter pandemiåren. Arbetslösheten ökade något under hösten, på grund av en dämpad efterfrågan i ekonomin samtidigt som arbetskraften fortsatte att öka. Arbetslösheten var fortsatt särskilt hög bland utrikes födda, i synnerhet utomeuropeiskt födda. Sysselsättningsgraden var högre bland män än bland kvinnor. Långtidsarbetslösheten, som ökade tydligt under pandemin, minskade 2022. Antalet personer som enligt Arbetsförmedlingen har varit utan arbete i ett år eller mer var i februari i år på ungefär samma nivå som före pandemin, medan antalet personer som varit utan arbete i två år eller mer fortfarande var på en förhöjd nivå.

Den minskade aktiviteten i ekonomin väntas påverka arbetsmarknaden med en viss fördröjning. Sysselsättningen väntas utvecklas svagt 2023, både bland kvinnor och män, samtidigt som arbetslösheten bedöms öka tydligt 2023 och 2024. Företagen väntas dock behålla personal i något större utsträckning än tidigare. Efterfrågan på arbetskraft har varit stark de senaste två åren, vilket bl.a. har syns i långa rekryteringstider och höga bristtal. Den starka efterfrågan har inneburit svårigheter för företag att rekrytera rätt kompetens, och företagen är därför måna om att behålla kompetensen.

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

2.3 Potentiella makroekonomiska obalanser

Europeiska kommissionen konstaterade i sin förvarningsrapport från november 2022 en stark återhämtning under den inledande delen av 2022, där majoriteten av EU:s medlemsstater visade BNP-siffror på samma nivåer som före pandemin. Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina och den efterföljande osäkerheten på energimarknaderna, både vad gäller omfattning och varaktighet har dock inneburit försämrade framtidsutsikter för EU. Hög inflation har inneburit att en åtstramande penningpolitik har bedrivits inom EU, vilket i sin tur har lett till försämrade finansieringsvillkor.

Återhämtningen efter pandemin ledde till att den privata och offentliga skuldsättningen fortsatte minska i de flesta medlemsstater, dock från höga nivåer. Bytesbalansen återgick under 2021 till nivåer nära de före pandemin i många medlemsstater, trots att turismen i medlemsstater med hög exponering mot besöksnäringar fortsatt låg på lägre nivåer jämfört med innan pandemin. Vid rapportsläppet tillgängliga data visade dock en markant försämring av bytesbalansen för EU under 2022, vilket huvudsakligen drevs av ökade energiimportpriser. Bostadspriserna i de flesta medlemsstater, inklusive Sverige, ökade under pandemin och denna trend fortsatte under 2021. Hushållens skuldkvoter sjönk i de flesta medlemsstater under 2021. De befann sig emellertid på högre nivåer än före pandemin i några medlemsstater. Även företagets skuldkvoter sjönk under samma period. En ökning av konkurser i vissa medlemsstater noterades dock under 2022 till följd av försämrade makroekonomiska utsikter. Även den offentliga skuldkvoten förbättrades under 2021 men låg fortsatt kvar på högre nivåer jämfört med före pandemin till följd av omfattande stödåtgärder. Kommissionen noterade att kraftigt stigande löner i vissa medlemsstater under 2021 riskerar att leda till en urholkad konkurrenskraft. Den trenden hade noterats redan före pandemin. Vidare noterade kommissionen att banksektorn har visat sig vara välkapitaliserad och motståndskraftig under pandemin, men de försämrade makroekonomiska utsikterna gör att ökade kreditrisker inte går att utesluta framåt.

Det makroekonomiska obalansförfarandet

Det makroekonomiska obalansförfarandet är en del av den europeiska planeringsterminen och den ekonomiska samordningen i EU. Obalansförfarandet inleddes genom att kommissionen i november 2022 publicerade 2023 års förvarningsrapport. Rapporten

innehöll en preliminär ekonomisk analys av medlemsstaterna, inklusive en resultattavla med indikatorer på områden som skulle kunna utgöra makroekonomiska obalanser. I förvarningsrapporten valdes sjutton medlemsstater, däribland Sverige, ut för en fördjupad granskning. Tio av dessa sjutton länder bedömdes även i föregående års granskningscykel ha obalanser eller alltför stora obalanser. I förvarningsrapporten framkom för Sveriges del att obalansförfarandets indikatorer visade snabbt stigande bostadspriser, hög privat skuldsättning och en snabb ökning av ungdomsarbetslösheten. De fördjupade granskningarna kommer publiceras i kommissionens vårpaket 2023, tillsammans med bl.a. kommissionens bedömning av stabilitets- och konvergensprogrammen.

Inom ramen för den europeiska planeringsterminen lämnar kommissionen även förslag på åtgärder för att hantera obalanserna, s.k. landsspecifika rekommendationer. Den information som lämnas i medlemsstaternas nationella reformprogram, konvergens- eller stabilitetsprogram samt återhämtningsplan kommer att beaktas. Om kommissionen anser att en medlemsstat som bedöms ha alltför stora obalanser vidtar otillräckliga åtgärder, kan kommissionen rekommendera rådet att öppna förfarandet vid alltför stora makroekonomiska obalanser, som utgör den korrigerande delen av förfarandet.

Bostadspriser

I förvarningsrapporten från november 2022 framgår att bostadspriserna i Sverige steg med 8,1 procent under 2021 – över resultattavlans tröskelvärde på 6 procent. Kommissionen bedömer därtill att bostäderna i Sverige var övervärderade under 2021. Kommissionen noterar dock att en korrigering av bostadspriserna påbörjats under 2022 till följd av räntehöjningarna. För att åtgärda de obalanser som kommissionen identifierat på bostadsmarknaden i Sverige har det genomförts en rad åtgärder och reformer som syftar till att öka utbudet och rörligheten på bostadsmarknaden.

Hushållens skuldsättning

Hushållens höga skuldsättning medför risker, framför allt en risk för den makroekonomiska stabiliteten, då högt belånade hushåll kan komma att förstärka en nedgång i ekonomin om många av dem väljer att dra ned på sin konsumtion för att kunna betala sina lån eller öka sitt sparande. En rad åtgärder har de senaste åren vidtagits i syfte att stärka det finansiella systemets motståndskraft och minska riskerna förknippade med hushållens skuldsättning. De vidtagna åtgärderna har fått effekt. Enligt Finansinspektionen har de gjort att hushållen som berörs av åtgärderna köper billigare bostäder, lånar mindre och amorterar mer än vad de annars skulle ha gjort. Information om ett antal av åtgärderna på detta område finns även i Sveriges nationella reformprogram 2023. Ökningstakten i hushållens skulder dämpades under flera år fram till pandemin. Under andra halvåret av 2022 dämpades ökningstakten i hushållens skuldnivå, och sett till helåret 2022 minskade hushållens låneskulder som andel av disponibel inkomst för första gången sedan 2012.

Ungdomsarbetslöshet

Ungdomsarbetslösheten i Sverige är högre än genomsnittet inom EU. En majoritet, ca 60 procent, av de ungdomsarbetslösa i Sverige är dock heltidsstuderande som söker arbete utöver sina studier. Antalet unga (15–24 år) som varken arbetar eller studerar (s.k. NEET) minskade successivt 2009–2019 och sjönk tydligt till historiskt låga nivåer under 2021. I jämförelse med andra länder är andelen NEET på en låg nivå och under genomsnittet inom EU.

Åtgärder har vidtagits för att långtids- och ungdomsarbetslösheten ska tryckas tillbaka. Dessa omfattar bl.a. åtgärder i statens budget för 2023 för att bekämpa arbetslösheten, både bland unga och bland dem som redan före pandemin hade en svag anknytning till arbetsmarknaden. Den enskilt viktigaste faktorn för att få ett arbete är en gymnasieexamen. Sedan 2017 har alla som saknar en gymnasieexamen rätt att läsa på komvux, och för att ge bättre förutsättningar för kommunerna att erbjuda yrkesinriktad gymnasieutbildning till bristyrken skjuts resurser till för regional yrkesinriktad vuxenutbildning och kombinationsutbildningar, där utbildningen kombineras med svenska för invandrare eller svenska som andraspråk.

3 Offentliga finanser

3.1 Redovisningsprinciper

I detta avsnitt redovisas prognosen för de offentliga finanserna i 2023 års ekonomiska vårproposition (prop. 2022/23:100). Redovisningen av den offentliga sektorns inkomster och utgifter utgår från EU:s regelverk för nationalräkenskaper (ENS 2010). Regeringens redovisning, som också används av Konjunkturinstitutet, skiljer sig dock delvis från ENS 2010 (se tabell 3.1). I huvudsak består skillnaderna i att delar av försäljningsintäkterna från offentlig verksamhet redovisas på utgiftssidan, som en avdragspost i de offentliga konsumtionsutgifterna, i den nationella statistiken, medan dessa intäkter redovisas på intäktssidan enligt ENS 2010. Däremot skiljer sig inte beräkningen av det finansiella sparandet. En detaljerad redovisning av den offentliga sektorns finanser enligt ENS 2010 (och EDP, dvs. excessive deficit procedure) finns i tabell C.2a.

Tabell 3.1 Den offentliga sektorns finanser enligt regeringens redovisning och ENS2010

Procent av BNP

	2022	2023	2024	2025	2026
2023 års ekonomiska vårproposition					
Inkomster	48,1	47,5	46,7	46,7	46,6
Utgifter	47,3	47,9	47,4	46,5	45,2
Finansiellt sparande	0,7	-0,4	-0,6	0,2	1,4
ENS 2010					
Inkomster	48,9	48,1	47,2	47,1	46,9
Utgifter	48,1	48,5	47,9	46,9	45,5
Finansiellt sparande	0,7	-0,4	-0,6	0,2	1,4

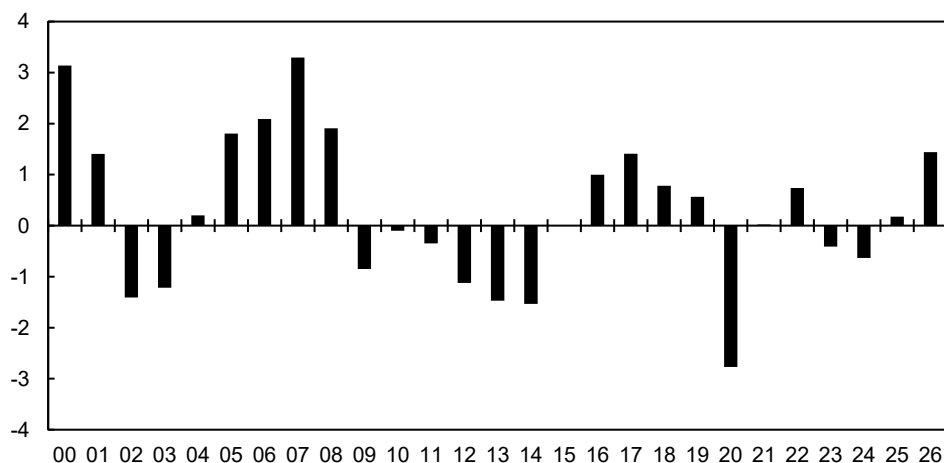
Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

3.2 Utvecklingen av de offentliga finanserna

Efter pandemin återhämtade sig ekonomin snabbt 2021 och 2022 (se diagram 3.1), vilket medförde en stark utveckling av inkomsterna från skatter. Denna utveckling i kombination med höga utdelningar från kapitalinkomster i bolag med statligt ägande innebar att de offentliga finanserna förstärktes snabbt i förhållande till 2020. År 2023 väntas konjunkturedgången medföra att framför allt inkomster från skatter ökar i en långsammare takt och att det finansiella sparandet går från ett överskott till ett underskott. Försvagningen i de offentliga finanserna begränsas dock av att tillfälliga stödåtgärder som införts med anledning av pandemin upphör.

Diagram 3.1 Den offentliga sektorns finansiella sparande 2000–2026

Procent av BNP



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Den prognosticerade ekonomiska utvecklingen tynger även de offentliga finanserna 2024 och 2025. Vidare bygger prognosen på principen att enbart beslutade och aviserade åtgärder inkluderas, vilket i sig medför en förstärkning i de offentliga finanserna för åren efter 2023. Sammantaget innebär detta att det finansiella sparandet väntas förstärkas främst fr.o.m. 2025 (se diagram 3.1 och tabell 3.2).

Tabell 3.2 Den offentliga sektorns finanser

Procent av BNP, om inte annat anges

	Mdkr	2022	2023	2024	2025	2026
Inkomster	2 848	48,1	47,5	46,7	46,7	46,6
Skatter och avgifter	2 459	41,5	41,4	40,6	40,5	40,6
Hushållens direkta skatter	688	11,6	11,4	11,2	11,2	11,3
Företagens direkta skatter	197	3,3	3,2	3,2	3,1	3,1
Arbetsgivaravgifter	301	5,1	5,1	5,1	5,1	5,1
Indirekta skatter	1 274	21,5	21,7	21,1	21,1	21,1
Kapitalinkomster	104	1,8	1,4	1,5	1,5	1,5
Övriga inkomster	285	4,8	4,7	4,7	4,7	4,6
Utgifter	2 804	47,3	47,9	47,4	46,5	45,2
Transfereringar ¹	988	16,7	16,9	16,2	15,7	15,4
Konsumtion	1 486	25,1	25,6	25,3	24,9	24,3
Investeringar	289	4,9	4,7	5,2	5,2	4,7
Ränteutgifter	39	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Finansiellt sparande	44	0,7	-0,4	-0,6	0,2	1,4
Primärt finansiellt sparande	74	1,2	0,1	-0,1	0,8	2,0
Konsoliderad bruttoskuld	1 955	33,0	31,0	31,0	29,8	27,7
Nettoförmögenhet	1 512	25,5	26,5	26,4	26,8	28,1

¹ Inklusivt ofördelade utgifter.

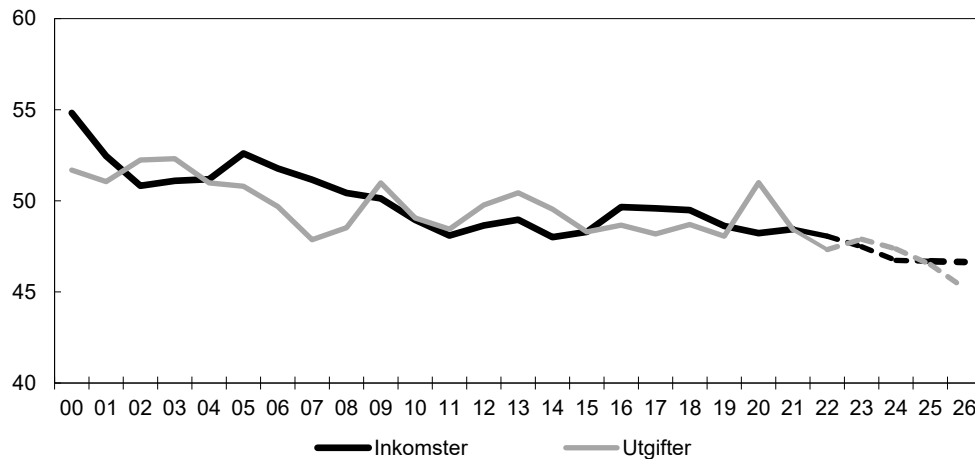
Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Såväl den offentliga sektorns inkomster som dess utgifter väntas öka mellan 2021 och 2023. Det beror på att de medel som återförs från Affärsverket svenska kraftnät (Svenska kraftnät) till elkonsumenter, efter riktlinjer från EU:s statistikkontor Eurostat, ska klassificeras som skattebetalning till staten från affärsverket och samtidigt bokföras som transferering till elkonsumenterna vid den tidpunkt som besluten om elstöden

fattas. Det innebär att statens inkomster och utgifter ökade med 17,5 miljarder kronor 2022 och väntas öka med ca 40 miljarder kronor 2023 i förhållande till 2021. Denna omklassificering är dock neutral för den offentliga sektorns finansiella sparande.

Diagram 3.2 Den offentliga sektorns inkomster och utgifter 2000–2026

Procent av BNP



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Försvagningen av den offentliga sektorns finansiella sparande mellan 2022 och 2023 drivs främst av kommunsektorns finanser. Sparandet i staten och ålderspensionssystemet väntas i stället vara i det närmaste oförändrat. Den väntade förstärkningen i den offentliga sektorns finansiella sparande fr.o.m. 2025 kan hänföras till en svag utveckling av utgifterna i staten (se diagram 3.2 och tabell 3.3).

Tabell 3.3 Finansiellt sparande och statens budgetsaldo

Procent av BNP

	2022	2023	2024	2025	2026
Finansiellt sparande offentlig sektor	0,7	-0,4	-0,6	0,2	1,4
Staten	0,0	-0,2	-0,5	0,1	1,2
Ålderspensionssystemet	0,3	0,3	0,3	0,4	0,5
Kommunsektor	0,4	-0,5	-0,5	-0,4	-0,3
Statens budgetsaldo	-0,9	0,4	-0,1	0,1	0,1
Statsskuld	17,4	16,4	16,2	15,3	13,6

Källor: Statistiska centralbyrån, Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

3.3 Finansiell nettoförmögenhet och konsoliderad bruttoskuld

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 samt kommunsektorns och ålderspensionssystemets skulder på kapitalmarknaden, med avdrag för AP-fondernas innehav av statsobligationer.

Inför att Sverige den 1 januari 1995 blev medlem i EU uppgick den konsoliderade bruttoskulden till över 1 200 miljarder kronor, vilket motsvarade närmare 70 procent av BNP. Sedan dess har det nominella värdet ökat med ca 750 miljarder kronor, för att vid utgången av 2022 uppgå till ca 1 950 miljarder kronor. Skulden har emellertid minskat

kraftigt som andel av BNP sedan 1994 och uppgick vid utgången av 2022 till knappt 33 procent av BNP (skuldkvoten).

Bruttoskulden beräknas fortsätta att minska även 2023 i huvudsak till följd av Riksbankens fortsatta amortering av valutalån. Tillsammans med BNP-tillväxten innebär detta att skuldkvoten väntas fortsätta att minska i snabb takt 2023 i förhållande till 2022. Bruttoskulden beräknas 2024 öka i proportion med BNP, och skuldkvoten väntas därefter minska beroende på en svag utveckling av utgifterna. Att utgifterna minskar som andel av BNP följer av antagandet om att beräkningarna endast baseras på hittills föreslagna eller aviserade åtgärder.

Den offentliga sektorns finansiella förmögenhet ökar successivt

Den offentliga sektorns nettoförmögenhet består av fasta produktionstillgångar och finansiella tillgångar, med avdrag för skulder.

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

De finansiella tillgångarna i ålderspensionssystemet minskade kraftigt 2022 jämfört med 2021, vilket medförde att den offentliga sektorns finansiella nettoförmögenhet minskade med ca 5 procent av BNP. Innevarande år väntas nettoförmögenheten i stället öka med ca 1 procent som andel av BNP, då tillgångarna i staten och ålderspensionssystemet beräknas öka. Den finansiella förmögenheten väntas växa i proportion med BNP 2024 och därefter successivt öka t.o.m. 2026 i linje med det finansiella sparandet.

3.4 Målet för den offentliga sektorns finansiella sparande

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

För att i efterhand utvärdera om överskottsmålet uppnåtts och för att upptäcka systematiska avvikelser används ett bakåtblickande åttaårigt genomsnitt av det faktiska finansiella sparandet. Ackumulerade avvikelser av det finansiella sparandet som leder till oönskade skuldnivåer kan även motivera att målnivån för sparandet justeras vid nästa översyn av överskottsmålet. Det bakåtblickande genomsnittet ska dock inte styra finanspolitiken på kort sikt.

Från och med 2019 är överskottsmålet en tredjedels procent av BNP i genomsnitt över en konjunkturcykel. Att målet för det finansiella sparandet är formulerat som ett genomsnitt över en konjunkturcykel, i stället för som ett årligt mål, är motiverat av stabiliseringspolitiska skäl. Om målet var ett fast värde varje enskilt år skulle finanspolitiken behöva stramas åt också när konjunkturen försvagas för att säkerställa att det årliga målet nåddes. Finanspolitiken skulle då förstärka konjunktursvängningarna i stället för att stabilisera dem. Att målet är formulerat som ett genomsnitt över en konjunkturcykel gör det dock svårare att följa upp om finanspolitiken ligger i linje med målet, eftersom det är svårt att bedöma när en konjunkturcykel börjar och slutar, samt i vilket konjunkturläge ekonomin befinner sig.

Strukturellt sparande

Trots den betydande osäkerhet som finns kring det strukturella sparandet anses detta mått, beräknat enligt gängse metoder, vara bäst lämpat för att bedöma om det aktuella finansiella sparandet och finanspolitiken är förenliga med överskottsmålet. Att använda strukturellt sparande som huvudindikator i den framåtblickande uppföljningen av överskottsmålet bedöms även överensstämma med EU-rätten. I tabell 3.4 redovisas utfall och prognoser för det offentliga finansiella sparandet. Det strukturella sparandet innevarande och nästföljande år används för att bedöma måluppfyllelsen i förhållande till överskottsmålet i ett framåtblickande perspektiv.

Det strukturella sparandet bedöms uppgå till 0,0 procent av potentiell BNP 2023. Till följd av osäkerheten i bedömningen av det strukturella sparandet innebär dock inte en så liten skillnad i förhållande till målet någon tydlig avvikelse. Inte heller 2024 bedöms någon tydlig avvikelse uppstå. Regeringen bedömer således att inriktningen på finanspolitiken är i linje med överskottsmålet.

Att få ner inflationen är viktigt för att möjliggöra en balanserad ekonomisk utveckling. Finanspolitiken och penningpolitiken behöver dra åt samma håll så att inflationen kan dämpas med så små negativa konsekvenser för ekonomin som möjligt. Hög inflation under en längre tid ökar risken för att de långsiktiga inflationsförväntningarna stiger, vilket kan få stora skadeverkningar på samhällsekonomin och för enskilda. En expansiv finanspolitik skulle sannolikt medföra att penningpolitiken behöver vara stram under en längre tid framöver, med en sämre utveckling av sysselsättningen som följd. Regeringen väljer i detta läge att bedriva en neutral finanspolitik, vilket innebär att den varken stimulerar eller hämmar efterfrågan i ekonomin.

Tabell 3.4 Finansiellt sparande i offentlig sektor och indikatorer för avstämning mot överskottsmålet för den offentliga sektorns finansiella sparande

Procent av BNP, om inte annat anges

	2022	2023	2024	2025	2026
Finansiellt sparande¹	0,7	-0,4	-0,6	0,2	1,4
Bakåtblickande åttaårigt medelvärde	0,2				
Strukturellt sparande^{1,2}	0,0	0,0	0,6	1,1	1,7

¹ I prognosen beaktas enbart beslutade och aviserade förändringar av skatteregler och statens utgifter.

² Procent av potentiell BNP

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Bakåtblickande åttaårssnitt

Det bakåtblickande genomsnittet av det finansiella sparandet för 2015–2022 ligger precis under dagens målnivå.

Det medelfristiga budgetmålet i stabilitets- och tillväxtpaktens förebyggande del

Den 20 mars 2020 aktiverades den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten. Klausulen underlättar samordningen av budgetpolitiken under en allvarlig konjunkturnedgång och medger en tillfällig avvikelse från anpassningsbanan mot det medelfristiga budgetmålet, förutsatt att detta inte äventyrar hållbarheten i de offentliga finanserna på medellång sikt. Kommissionen meddelade i mars 2023 att den allmänna undantagsklausulen kommer att avaktiveras för 2024 och offentliggjorde en finanspolitisk vägledning för medlemsstaterna i framtagandet av sina stabilitets- och konvergensprogram. Kommissionen avser att presentera differentierade, kvalitativa och kvantitativa landsspecifika rekommendationer under våren 2023. Kommissionen avser även att basera rekommendationerna delvis på sin reforminriktning för EU:s

ekonomiska styrning från november 2022. Det motiveras med att 2024 kan betraktas som ett övergångsår mellan det befintliga ramverket och ett nytt reformerat ramverk. De landspecifika rekommendationerna ska vara i linje med nuvarande lagstiftning för stabilitets- och tillväxtpakten. Rekommendationerna kommer även uppmana till att fasa ut energiprisåtgärder och att skydda nationellt finansierade investeringar och att säkerställa ett effektivt användande av RRF.

Sveriges medelfristiga budgetmål innebär att det strukturella sparandet inte ska understiga -1 procent av potentiell BNP. I Europeiska kommissionens senaste prognos, som publicerades i november 2022, bedömdes det strukturella sparandet i Sverige uppgå till $-0,1$ procent av potentiell BNP 2022 och öka till $1,0$ procent 2023 (se tabell 3.5).

Tabell 3.5 Strukturellt sparande enligt Europeiska kommissionen

Procent av potentiell BNP

	2022	2023	2024
Strukturellt sparande	-0,1	1,0	1,1
Medelfristigt budgetmål (MTO)	-1,0	-1,0	-1,0

Källa: Europeiska kommissionen (november 2022).

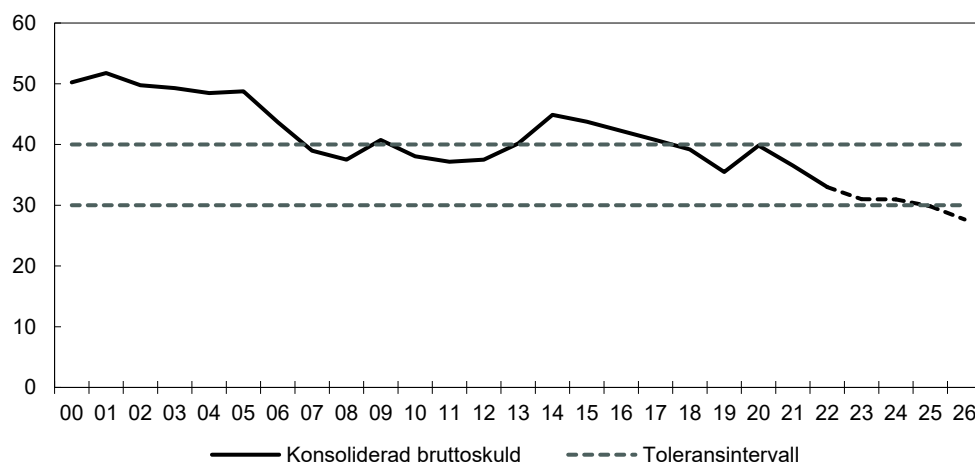
3.5 Uppföljning av skuldankaret

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

Bruttoskuldens andel av BNP bedöms enligt nuvarande prognos ligga inom skuldankarets toleransintervall för 2022, 2023 och 2024 (se diagram 3.3). I prognosen, som enbart bygger på finanspolitik som aviserats eller beslutats, väntas bruttoskulden dock minska ytterligare under prognosperiodens senare del och uppgå till strax under 28 procent av BNP 2026.

Diagram 3.3 Konsoliderad bruttoskuld

Procent av BNP. Utfall 2000–2022, prognos 2023–2026



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

3.6 Uppföljning av utgiftstaket

Det fleråriga utgiftstaket syftar till att främja trovärdigheten i den ekonomiska politiken och är ett viktigt budgetpolitiskt åtagande för riksdagen och regeringen.

Riksdagen beslutade att höja utgiftstakets nivå för 2023 och 2024 samt den bedömda nivån för 2025 efter regeringens förslag i budgetpropositionen för 2023 (prop. 2022/23:1). I normalfallet ändras inte redan beslutade nivåer på utgiftstaket. Det finns dock inte några formella hinder för riksdagen att besluta om att ändra en tidigare fastställd nivå på utgiftstaket. Nivån kan exempelvis ändras om finanspolitiken behöver anpassas till betydande nya yttre förutsättningar, men det bör endast ske i ytterst sällsynta fall. Nivån kan även justeras efter ett val för att inte begränsa en ny regerings möjligheter att ändra den förda finanspolitiken. Utan en sådan ordning skulle en ny regerings möjligheter att vidta förändringar i finanspolitiken kraftigt begränsas.

Regeringen anser att budgeteringsmarginalens storlek är tillräcklig för att hantera den osäkerhet som finns i bedömningen av utgiftsutvecklingen 2023–2025 (se tabell 3.6). Jämfört med prognosen i budgetpropositionen för 2023 beräknas budgeteringsmarginalen bli 1 miljard kronor större 2023, 20 miljarder kronor mindre 2024 och 26 miljarder kronor mindre 2025.

I 2023 års ekonomiska vårproposition gör regeringen en första bedömning av utgiftstakets nivå för 2026. Enligt budgetlagen (2011:203) är det obligatoriskt för regeringen att i budgetpropositionen föreslå en nivå på utgiftstaket för det tredje tillkommande året. Regeringen kommer i enlighet med budgetlagen att lämna förslag till utgiftstak för 2026 i budgetpropositionen för 2024.

Tabell 3.6 Utgiftstaket 2023–2026

Miljarder kronor, om inte annat anges

	2023	2024	2025	2026
Utgiftstak	1 665	1 745	1 825	1 860
Procent av BNP	27,0	27,4	27,4	26,5
Takbegränsade utgifter	1 594	1 663	1 689	1 691
Procent av BNP	25,9	26,1	25,4	24,1
Budgeteringsmarginal	71	82	136	169
Procent av BNP	1,2	1,3	2,0	2,4

Anm.: Budgeteringsmarginalen är skillnaden mellan ett utgiftstak och de takbegränsade utgifterna.

Källa: Egna beräkningar.

3.7 Uppföljning av kravet på en god ekonomisk hushållning i kommunsektorn och det kommunala balanskravet

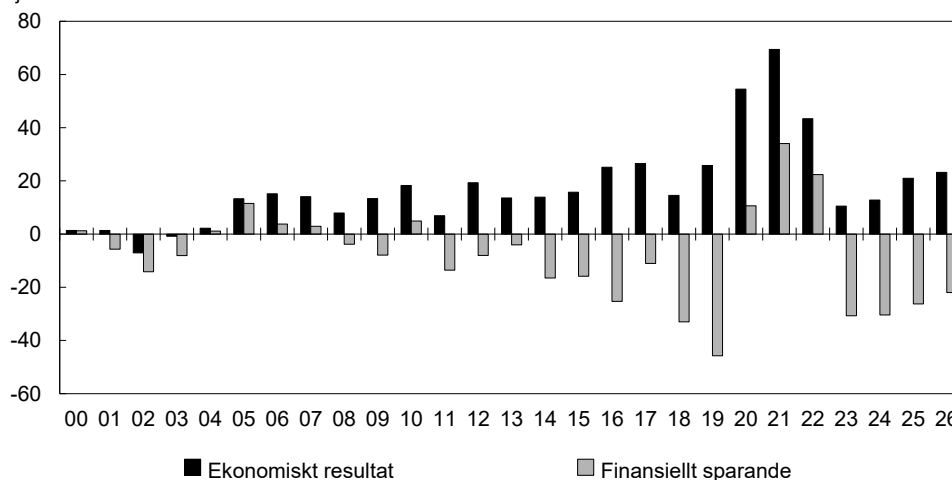
Det är det ekonomiska resultatet som avgör om varje kommun och region uppfyller balanskravet (se avsnitt 1.1). Balanskravet anger en miniminivå, men för att uppnå kravet på god ekonomisk hushållning i kommunallagen (2017:725) behöver resultatet i regel vara högre. Varje kommun och region avgör själv vad en god ekonomisk hushållning innebär.

Mellan den kommunala redovisningen och nationalräkenskaperna finns redovisningsmässiga skillnader som kan uppgå till tiotals miljarder kronor enskilda år (se diagram 3.4). Skillnaden mellan resultatet och det finansiella sparandet förklaras till största delen av att investeringar men inte avskrivningar ingår som utgifter i beräkningen av det finansiella sparandet. I resultatet ingår inte investeringar men däremot avskrivningar.

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

Diagram 3.4 Kommunsektorns resultat och finansiella sparande

Miljarder kronor



Anm.: Från och med 2019 har den kommunala redovisningen ändrats, vilket medför att måttet resultat efter finansiella poster har ersatt måttet resultat före extraordinära poster. I diagrammet redovisas således resultatet före extraordinära poster t.o.m. 2018 men resultatet efter finansiella poster därefter.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

God ekonomisk hushållning innebär bl.a. att kommunerna och regionerna ska fastställa egna finansiella mål och ta ansvar för en långsiktigt hållbar ekonomi. En grundläggande princip har sedan länge varit att varje generation ska stå för sina egna kostnader. Ett vanligt förekommande mål är att resultatet ska uppgå till en viss andel av de sammanlagda skatteintäkterna och de generella statsbidragen. Kommunernas och regionernas årsredovisningar ska innehålla en bedömning av om balanskravet har uppfyllts och om mål för god ekonomisk hushållning har uppnåtts. Från och med den 1 januari 2013 kan kommuner och regioner bygga upp resultatutjämningsreserver inom ramen för det egna kapitalet. Överskott kan därmed reserveras i goda tider för att tas i anspråk om underskott uppstår till följd av en lågkonjunktur.

Resultatutvecklingen i kommunsektorn

Kommunsektorn redovisade 2022 ett resultat efter finansiella poster som uppgick till 43 miljarder kronor (se diagram 3.4). Det höga resultatet förklaras främst av att intäkterna ökade betydligt mer än kostnaderna 2020 och 2021. Kostnaderna växte mer än intäkterna 2022 men inte mer än att resultatet 2022 fortsatt blev högre än genomsnittet sedan 2000. I regeringens prognos antas kommunsektorns resultat efter finansiella poster uppgå till 11 miljarder kronor 2023 och 13–23 miljarder kronor 2024–2026.

3.8 Statliga garantier

Ett statligt garantiåtagande innebär att staten går i borgen för någon annans betalningsåtagande, vilket innebär en finansiell risk för staten. Regeringen får enligt budgetlagen besluta om utlåning samt ställa ut kreditgarantier och göra andra liknande åtaganden för det ändamål och med högst det belopp som riksdagen bestämmer. Enligt lagen ska en avgift som motsvarar statens förväntade kostnad för åtagandet tas ut, om inte riksdagen beslutar annat. Förväntade kostnader för lån och garantier består av de förväntade förluster och administrativa kostnader som är förknippade med åtagandet. Förväntad förlust är ett statistiskt mått för de kreditförluster som beräknas kunna uppstå på grund

av att garantigäldenären eller låntagaren med en viss sannolikhet inte kommer att fullgöra sitt åtagande. Garanti- och låneverksamheten väntas därmed vara självfinansierad på lång sikt. Dessa principer för lån- och garantigivning kallas för den statliga lån- och garantimodellen. Som exempel på stora garantiåtaganden som omfattas av garantimodellen kan nämnas exportkreditgarantier och kreditgarantier för infrastrukturprojekt.

Riksdagen kan besluta om att undanta specifika garantier från garantimodellen. Det finns garantier som regleras i särskilda lagar eller som på annan grund har andra villkor än de som anges i budgetlagen. Avgifterna för sådana garantier är vanligen angivna direkt i lag och kan fastställas på andra grunder än att de ska täcka de förväntade kostnaderna. Insättningsgarantin, som utgör statens största garantiåtagande, och investerarskyddet är exempel på garantier som hanteras i särskild ordning. Garantikapital till internationella finansiella institutioner omfattas inte heller av garantimodellen.

Garantiportföljens sammansättning

I tabell 3.7 redovisas en sammanställning av utfärdade garantier och utfästelser. Statens garantiportfölj uppgick vid utgången av 2022 till 2 657 miljarder kronor. Störst av åtagandena var insättningsgarantin (2 131 miljarder kronor) följt av kreditgarantierna (305 miljarder kronor) och garantierna om tillförsel av kapital (216 miljarder kronor).

Tabell 3.7 Statliga garantiåtaganden och utfästelser den 31 december 2022

Miljarder kronor

	Garantier	Utfästelser
Insättningsgarantin¹	2131	
Investerarskyddet²		
Kreditgarantier	305	33
varav		
– exportkreditgarantier ³	277	30
– u-kreditgarantier	0	
– fristående garantier ⁴	8	1
– infrastruktur	9	
– bostadskrediter	6	0
– internationella åtaganden	3	
– gröna garantier	1	1
– garantier till företag	1	
– övrigt		
Garantier om tillförsel av kapital	216	
varav		
– kapitaltäckningsgarantier ⁵	7	
– grundfundsförbindelser	0	
– garantikapital ⁶	197	
– garanti till Europeiska unionen för SURE	9	
– garanti till Europeiska investeringsbankens garantifond för stöd till företag	2	
Pensionsgarantier ⁷	6	
Total	2657	33

¹ Åtagandet för insättningsgarantin avser garanterade insättningar per den 31 december 2021.² För investerarskyddet saknas uppgifter om storleken på de skyddade tillgångarna.³ Beloppen avser såväl exportkreditgarantier som investeringsgarantier. I beloppet ingår Exportkreditnämndens (EKN) tillfälliga lösning med rörelsekreditgarantier till stora företag om 28 miljarder kronor.⁴ I garantiåtagandet för fristående garantier ingår inte längre åtagandet avseende Europeiska investeringsbankens (EIB) utlåning inom ramen för Lomé IV Bis. och Cotonou-avtalet, vilket också avser jämförelsetalet. Detta åtagande om 92 miljoner euro redovisas under internationella åtaganden.⁵ Två kapitaltäckningsgarantier redovisas av Trafikverket. De gäller Arlandabanan Infrastructure AB och Svensk-Danska Broförbindelsen SVEDAB AB.⁶ Trafikverket redovisar fr.o.m. 2015 garantikapitalet för Eurofima.⁷ Åtagandet för pensionsgarantier avser den 31 december 2021.

Källa: Riksgäldskontoret.

Förväntade förluster i statens garantiportfölj

För de garantier som omfattas av garantimodellen värderar de ansvariga myndigheterna löpande de förväntade förlusterna. Myndigheterna gör avsättningar för de förväntade förlusterna på skuldsidan i sina balansräkningar.

I syfte att sammanställa ett resultat för den del av verksamheten som omfattar garantier för vilka avsättningar görs analyseras förhållandet mellan avsättningar för förväntade förluster och de tillgångar som finns i garantiverksamheten. Jämförelsen visar att för den del av garantiportföljen som omfattas av garantimodellen täcks avsättningarna för förväntade förluster väl av de avgifter som redan inbetalats (redovisas som garanti-tillgångar i tabell 3.8).

Tabell 3.8 Jämförelse mellan avsättningar för förväntade förluster och tillgångar i garantiverksamheten den 31 december 2022 (exklusive insättningsgarantin, investerarskyddet och garantikapital)

Miljarder kronor

Myndighet	Garanti-engagemang	Avsättningar för förväntade kostnader	Garantitillgångar
Riksgäldskontoret ¹	19	1	1
Exportkreditnämnden ²	277	14	38
Sida ³	10	1	3
Boverket	6	0	2
Summa	311	16	44

¹ Riksgäldskontorets engagemang ingår inte insättningsgarantin, investerarskyddet, garantikapital eller andra åtaganden där avsättningar inte görs för förväntade förluster.

²EKN återförsäkrar en del av sitt engagemang. Genom återförsäkringar har EKN reducerat avsättningar för förväntade garantiförluster med 2 475 miljoner kronor från 14 197 miljoner kronor till 11 722 miljoner kronor.

³I engagemangen för Sida ingår kreditgaranti avseende EIB:s utlåning inom ramen för Lomé IV Bis och Cotonou-avtalet. Utfästelser ingår inte i utfärdade garantier.

Källa: Riksgäldskontoret.

Årlig analys av riskerna för stora förluster

Riksgäldskontoret har i uppgift att årligen, i samverkan med Exportkreditnämnden, Centrala studiestödsnämnden, Sida, Boverket och övriga berörda myndigheter, göra en samlad analys av riskerna för stora förluster i statens garanti- och utlåningsportfölj. Begreppet stora förluster definieras av Riksgäldskontoret som minst 20 miljarder kronor under kommande fem år. Risken för stora förluster i den s.k. ordinarie portföljen bedöms vara måttlig. Det är en något högre risknivå jämfört med föregående år. Den höjda risknivån förklaras främst av en ökad andel engagemang med hög eller mycket hög kreditrisk. Risken för stora förluster kopplade till insättningsgarantin bedöms ligga kvar på samma måttliga nivå som förra året.

4 Alternativscenarier och jämförelse med Sveriges konvergensprogram 2022

4.1 Alternativscenarier

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

I det första scenariot antas inflationen i både Sverige och omvärlden bli högre än i huvudscenariot. En del av den stora ökningen i inflationen 2022 förklaras av att priserna för energi, som t.ex. el och drivmedel, stigit kraftigt. En annan orsak är att flera företag i sin tur har höjt priserna till följd av bl.a. högre energikostnader, s.k. indirekta effekter. Det kan t.ex. handla om stigande produktions- och uppvärmningskostnader som medfört att företag höjt priserna på sina varor och tjänster, t.ex. livsmedel och transporttjänster. Det är svårt att bedöma de indirekta effekternas storlek och varaktighet. I detta scenario antas de indirekta effekterna vara större än i huvudscenariot, vilket bidrar till att inflationen blir högre. Lönerna antas dessutom stiga mer än i huvudscenariot, vilket också bidrar till en högre inflation. Sammantaget antas pristrycket i ekonomin bli högre än i huvudscenariot (se tabell 4.1). Den höga inflationen väntas också bestå under en längre tid, vilket leder till att de långsiktiga inflationsförväntningarna stiger. Centralbankerna stramar därmed åt penningpolitiken ytterligare, och effekten av åtstramningen på efterfrågan blir större än i huvudscenariot. Jämfört med huvudscenariot faller svensk BNP mer och återhämtningen tar längre tid. Effekterna på BNP blir särskilt tydliga 2024 eftersom penningpolitiken verkar med fördröjning. Arbetslösheten stiger ytterligare och dröjer sig kvar längre på en högre nivå. Sammantaget antas lågkonjunkturen i Sverige bli både djupare, i synnerhet 2024, och mer utdragen jämfört med i huvudscenariot.

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

I det andra scenariot antas inflationen i Sverige och omvärlden sjunka snabbare än i huvudscenariot (se tabell 4.1). Det kan t.ex. ske om energipriserna faller i större utsträckning än i huvudscenariot eller om de indirekta effekterna blir mindre än väntat. I detta scenario antas väderförhållandena bli gynnsamma, och omställningen till alternativa energikällor i Europa antas fortskrida i snabbare takt, vilket medför lägre energipriser inför nästa vinter. De indirekta effekterna bedöms också bli betydligt mindre i detta scenario, vilket innebär lägre priser. Sammantaget bedöms detta leda till att inflationen blir lägre än i huvudscenariot. Centralbankerna behöver därför inte strama åt penningpolitiken i samma utsträckning. Det medför en högre efterfrågan och att svensk BNP utvecklas starkare 2023. Samtidigt blir effekterna på arbetsmarknaden mindre och arbetslösheten lägre. Lågkonjunkturen blir därmed mildare och kortvarigare än i huvudscenariot.

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

Tabell 4.1 Alternativa scenarier

Procentuell förändring om inte annat anges. Prognos enligt huvudscenario i fet stil för respektive variabel utifrån tidigare beslutade och aviserade samt nu föreslagna och aviserade reformer¹

	2023	2024	2025	2026
BNP²	-0,8	1,2	2,8	3,0
Scenario 1: Djupare konjunkturedgång	-1,2	0,7	2,9	3,6
Scenario 2: Mildare konjunkturedgång	-0,5	1,8	2,6	2,3
BNP-gap³	-1,3	-1,9	1,0	0,0
Scenario 1: Djupare konjunkturedgång	-1,7	-2,9	-1,9	-0,3
Scenario 2: Mildare konjunkturedgång	-1,0	-1,0	-0,3	0,0
Arbetslöshet⁴	7,9	8,3	8,2	7,5
Scenario 1: Djupare konjunkturedgång	8,0	8,6	8,7	7,7
Scenario 2: Mildare konjunkturedgång	7,9	8,2	7,8	7,5
KPIF⁵	5,9	2,2	2,0	2,0
Scenario 1: Djupare konjunkturedgång	7,2	3,8	2,2	2,0
Scenario 2: Mildare konjunkturedgång	5,1	1,9	2,0	2,0
Finansiellt sparande⁶	-0,4	-0,6	0,2	1,4
Scenario 1: Djupare konjunkturedgång	-0,5	-0,8	-0,1	1,3
Scenario 2: Mildare konjunkturedgång	-0,3	-0,4	0,5	1,6

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

² Kalenderkorrigerade värden.

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

⁴ Årsgenomsnitt i procent.

⁵ KPI med fast ränta.

⁶ Procent av BNP.

Källor: Statistiska centralbyrån, Riksbanken och egna beräkningar.

4.2 Jämförelse med 2022 års konvergensprogram

BNP utvecklades svagare än vad som beräknades i prognosen i 2022 års konvergensprogram (se tabell 4.2). Konsekvenserna av Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina var svåra att förutsäga. Priserna på energi och livsmedel steg under 2022, samtidigt som både osäkerheten och de geopolitiska spänningarna ökade. Inflationen ökade mer än väntat, både i Sverige och i omvärlden. Därtill höjde Riksbanken och andra centralbanker styrräntan snabbare än väntat. Hög inflation och stigande räntekostnader dämpade framför allt inhemsk efterfrågan mer än väntat.

Tabell 4.2 Jämförelse med 2022 års konvergensprogram

Årlig procentuell volymförändring och procent av BNP. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
BNP, procentuell volymförändring					
Konvergensprogram 2022	3,1	1,6	1,6	1,7	–
Konvergensprogram 2023	2,6	-1,0	1,2	2,6	3,2
Differens, procentenheter	-0,5	-2,6	-0,4	0,9	–
Offentliga sektorns finansiella sparande, procent av BNP					
Konvergensprogram 2022	-0,5	0,7	0,8	1,4	–
Konvergensprogram 2023	0,7	-0,4	-0,6	0,2	1,4
Differens, procentenheter	1,3	-1,1	-1,5	-1,2	–
Konsoliderad bruttoskuld, procent av BNP					
Konvergensprogram 2022	33,5	30,7	28,9	26,4	–
Konvergensprogram 2023	33,0	31,0	31,0	29,8	27,7
Differens, procentenheter	-0,6	0,3	2,1	3,4	–

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

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Det finansiella sparandet förstärktes 2022 i förhållande till beräkningarna i 2022 års konvergensprogram, främst rör denna avvikelse inkomster från skatt på kapital och konsumtion som växte starkare än beräknat. För kommande år har i stället prognosen på det finansiella sparandet reviderats ned, detta följer den förväntat svagare utvecklingen av den ekonomiska tillväxten. Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld (Maastrichtskulden) har reviderats i linje med den ackumulerade förändringen av det finansiella sparandet.

5 Finanspolitikens långsiktiga hållbarhet

I detta avsnitt redovisar regeringen sin bedömning av om finanspolitiken är långsiktigt hållbar. Bedömningen görs utifrån en framskrivning av makroekonomin och de offentliga finanserna på lång sikt, givet antaganden om bl.a. befolkningsförändringar, sysselsättning och tillväxt. Syftet är att i god tid uppfatta om finanspolitiken inte är hållbar så att åtgärder för att återställa hållbarheten kan vidtas så tidigt som möjligt.

5.1 Vad avses med att finanspolitiken är hållbar?

Bedömningen av om finanspolitiken är hållbar eller inte bygger på en framskrivning av den offentliga sektorns inkomster och utgifter långt fram i tiden. Om finanspolitiken är hållbar kan de regler som styr de offentliga inkomsterna och utgifterna förbli oförändrade på lång sikt utan att det resulterar i växande underskott och en alltför hög offentlig skuldsättning. Syftet med analysen i detta avsnitt är att bedöma under vilka förutsättningar som dagens regelverk för de offentliga inkomsterna och utgifterna är hållbart, och under vilka det är ohållbart, dvs. måste ändras.

Analysen bygger på att finanspolitiken är oförändrad och bortser från att den i verkligheten ständigt anpassas för att klara kvantitativa mål och restriktioner som t.ex. överskottsmalet och utgiftstaket. Om finanspolitiken i stället anpassas så att det finansiella sparandet i den offentliga sektorn är i linje med överskottsmalet är den offentliga sektorns finansiella ställning stabil som andel av BNP. Det innebär att en finanspolitik som förs i linje med överskottsmalet i sig säkerställer att den offentliga bruttoskulden inte utvecklas på ett ohållbart sätt.

5.2 Långsiktiga utmaningar med finanspolitiken

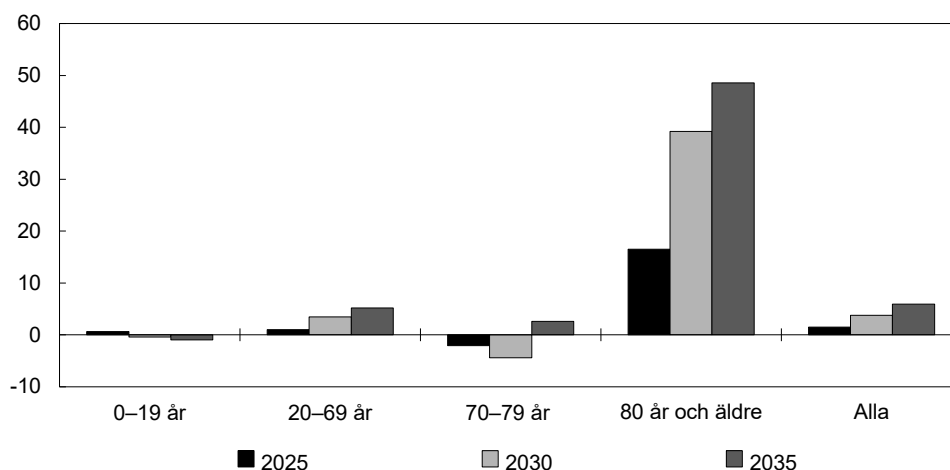
I slutet av 2022 uppgick Sveriges befolkning till drygt 10,5 miljoner personer. Enligt Statistiska centralbyråns befolkningsframskrivning från april 2022 kommer det i slutet av 2035 att finnas drygt 620 000 fler personer i Sverige, vilket är en ökning med knappt 6 procent (se diagram 5.1). Ökningen av personer som är 70 år och äldre är nästan lika stor som ökningen av personer i yrkesverksam ålder (20–69 år). Dessa åldersgrupper bedöms öka med ca 309 000 respektive ca 336 000 personer. Antalet personer som är 80 år och äldre väntas öka med ca 283 000 personer under samma tid, eller med nästan 50 procent, vilket är betydligt mer än övriga grupper. Antalet barn och ungdomar (0–19 år) väntas däremot minska med ca 24 000 personer till 2035.

Statistiska centralbyrån gör en mer omfattande analys av den förväntade framtida befolkningsutvecklingen vart tredje år, nu senast 2021. Mellanliggande år görs endast uppföljningar och mindre revideringar. Jämfört med framskrivningen från 2021 har befolkningstillväxten till 2035 reviderats upp med ca 27 000 personer. Det beror bl.a. på att befolkningsutfallet 2022 blev något högre än väntat. Det bör noteras att personer som flytt kriget i Ukraina och fått uppehållstillstånd enligt det s.k. massflyktsdirektivet¹ i regel inte förs in i befolkningsregistret och därmed inte ingår i befolkningsframskrivningen.

¹ Rådets direktiv 2001/55/EG av den 20 juli 2001 om miniminormer för att ge tillfälligt skydd vid massiv tillströmning av fördrivna personer och om åtgärder för att främja en balans mellan medlemsstaternas insatser för att ta emot dessa personer och bära följderna av detta.

Diagram 5.1 Befolkningsförändringar jämfört med 2022

Procentuell förändring



Källa: Statistiska centralbyrån.

5.3 Ett scenario för utvecklingen på lång sikt

Den framskrivning av de offentliga inkomsterna och utgifterna som presenteras här sträcker sig t.o.m. 2120 och tar sin utgångspunkt i Statistiska centralbyråns befolkningsframskrivning från april 2022.

För de skattefinansierade verksamheterna antas det att standarden, uttryckt som resursinsats per brukare, är oförändrad. Exempelvis beräknas en 90-åring i framtiden få lika många sjukvårds- och omsorgstimmar samt tillgång till lika stora lokalytor, övriga hjälpmedel m.m. som en 90-åring i dag. Ersättningsgraden, dvs. ersättningen per ersättningsberättigad, i alla transfereringssystem förutom pensionssystemet antas öka i takt med genomsnittsinkomsten. För pensionssystemet görs en särskild beräkning baserad på dess regler. Denna beräkning inkluderar effekten av de ändrade åldersgränserna i pensionssystemet och angränsande trygghetssystem samt skatte- och socialavgiftssystemet som beslutades av riksdagen i maj 2022 (prop. 2021/22:121, bet. 2021/22:SfU25, rskr. 2021/22:331). De beslutade förändringarna innebär att respektive lägsta ålder för ålderspension och garantipension höjs med ett år 2023 och med ytterligare ett år 2026, samt att flera åldersgränser i pensionssystemet och angränsande trygghetssystem samt skatte- och socialavgiftssystemet knyts till riktåldern för pension fr.o.m. 2026. Riktåldern kommer att höjas i takt med den förväntade medellivslängden. Bortsett från de ändrade åldersgränserna antas det att dagens skatteregler är oförändrade.

I fokus för framskrivningen ligger det offentliga åtagandet i sin helhet, och den offentliga sektorn (staten, ålderspensionssystemet och kommunsektorn) betraktas samlat. Osäkerheten i framskrivningen är stor, och den ska inte ses som en prognos för den mest sannolika utvecklingen, utan som en konsekvensanalys som syftar till att beskriva effekten på de offentliga finanserna av de antaganden som görs.

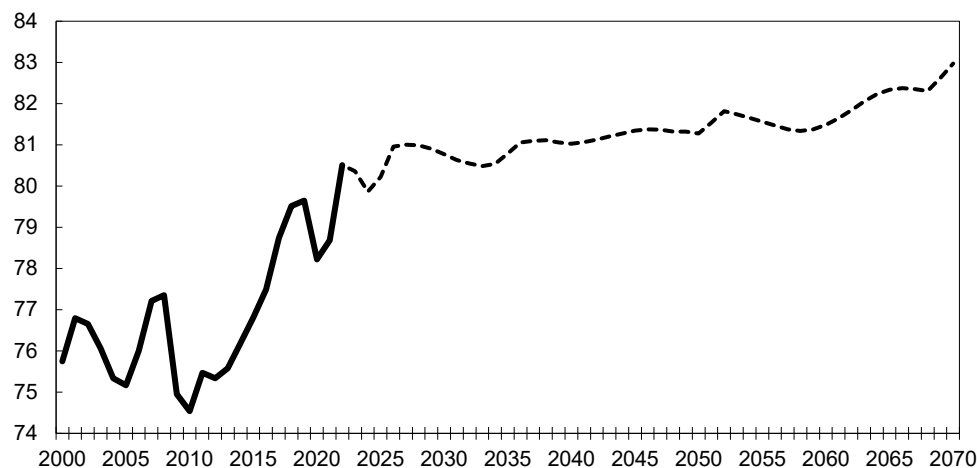
Andelen sysselsatta i befolkningen i yrkesverksam ålder fortsätter att öka

Andelen sysselsatta i befolkningen i åldersgruppen 20–69 år har ökat stadigt de senaste tio åren, bortsett från 2020. I framskrivningen antas arbetskraftsdeltagande, arbetslöshet och medelarbetstid vara oförändrade för kvinnor och män i olika åldrar och med olika bakgrund, med undantag för justeringar till följd av den ovan nämnda pensions-

reformen och en trendmässigt minskande andel sjuka utanför arbetskraften. Den sistnämnda trenden bedöms öka arbetskraftsdeltagandet i åldersgruppen 55–64 år. Även andelen sysselsatta i åldersgruppen 60–69 år bedöms öka på sikt till följd av reformen av pensionssystemet. Samtidigt ökar andelen äldre och andelen utlandsfödda i befolkningen i yrkesverksam ålder till följd av demografiska faktorer. Då detta är två grupper som haft en lägre sysselsättningsgrad än genomsnittet av befolkningen väntas denna trend bidra negativt till sysselsättningsgraden. Sammantaget bedöms dock andelen sysselsatta i befolkningen i yrkesverksam ålder öka på lång sikt (se diagram 5.2).

Diagram 5.2 Andel sysselsatta i befolkningen, 20–69 år

Procent



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

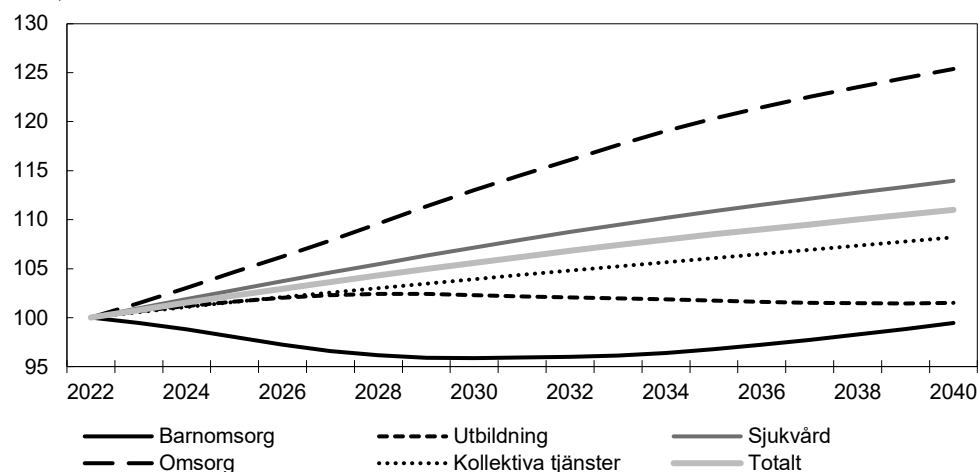
Behovet av välfärdstjänster ökar när befolkningen växer och åldras

Utnyttjandet av den offentliga konsumtionen, dvs. vård, skola, omsorg m.m., varierar under livet. I början av livet används mycket resurser för förskola och annan utbildning. När en person blir omkring 20 år gammal sjunker vanligen de personberoende offentliga utgifterna, och mot slutet av livet ökar utgifterna för främst sjukvård och äldreomsorg snabbt. En åldrande befolkning medför att behovet av omsorg om äldre och funktionshindrade beräknas öka med ca 13 procent mellan 2022 och 2030, och med ytterligare knappt 11 procent mellan 2030 och 2040 (se diagram 5.3). Behovet av barnomsorgstjänster blir däremot mindre, eftersom antalet barn och unga väntas minska mellan 2022 och 2040. Efterfrågan på tjänster som inte konsumeras individuellt, som rättsväsende, offentlig administration och försvar, antas öka i takt med befolkningen som helhet och vara ca 8 procent högre 2040 än 2022. Om utbudet av välfärdstjänster ska upprätthållas på dagens nivå innebär den demografiska utvecklingen att den skattefinansierade produktionen av dessa tjänster sammantaget behöver öka med ca 11 procent t.o.m. 2040, vilket är en ökning med i genomsnitt drygt 0,6 procent per år. Det kan jämföras med den genomsnittliga faktiska tillväxttakten 2000–2022, då produktionen i genomsnitt ökade med drygt 1 procent per år. Under denna period ökade utbudet av välfärdstjänster betydligt snabbare än vad som motiverades av den demografiska utvecklingen.

När den offentliga sektorn växer behöver även antalet sysselsatta öka. Om antalet anställda i offentlig sektor ska öka i takt med antalet personer som utnyttjar de skattefinansierade tjänsterna ökar personalbehovet med ca 8 000–11 000 per år t.o.m. 2040, vilket motsvarar en ökning med totalt ca 165 000 personer mellan 2022 och 2040. Personalbehovet är större i kommunsektorn än i staten, framför allt inom omsorgen om äldre och funktionshindrade men även inom sjukvården.

Diagram 5.3 Behovet av skattefinansierade välfärdstjänster vid oförändrade användarmönster

Index, 2022 = 100



Källa: Egna beräkningar.

Trots att behoven fortsätter öka utvecklas den offentliga sektorns sparande och skuld på ett hållbart sätt

Mellan 2026 och 2040 innebär de demografiska förändringarna att den offentliga konsumtionen ökar marginellt som andel av BNP (se tabell 5.1). Utgifterna för omsorg om äldre och funktionshindrade samt för sjukvård ökar något snabbare än BNP, och utgifterna för skola och barnomsorg ökar något långsammare än BNP. Det primära finansiella sparandet är mer eller mindre oförändrat som andel av BNP under dessa år (se diagram 5.4). Efter 2026 ökar de primära utgifterna något till 2040, och de fortsätter sedan att öka svagt som andel av BNP. De offentliga investeringsutgifterna ökar något långsammare än BNP i löpande priser mellan 2026 och 2040, en utveckling som fortsätter åren därefter. En förklaring till det är att priset på offentliga investeringsvaror bedöms öka långsammare än prisnivån generellt i ekonomin. De offentliga transfereringarna faller initialt från en relativt hög nivå 2022, och de ökar på lång sikt något snabbare än BNP i löpande priser.

De viktigaste skatteunderlagen styrs i stor utsträckning av utvecklingen på arbetsmarknaden. De primära inkomsterna minskar något som andel av BNP mellan 2022 och 2026, och utvecklas därefter i något snabbare takt än BNP.

Tabell 5.1 Primära offentliga utgifter vid oförändrat beteende

Procent av BNP

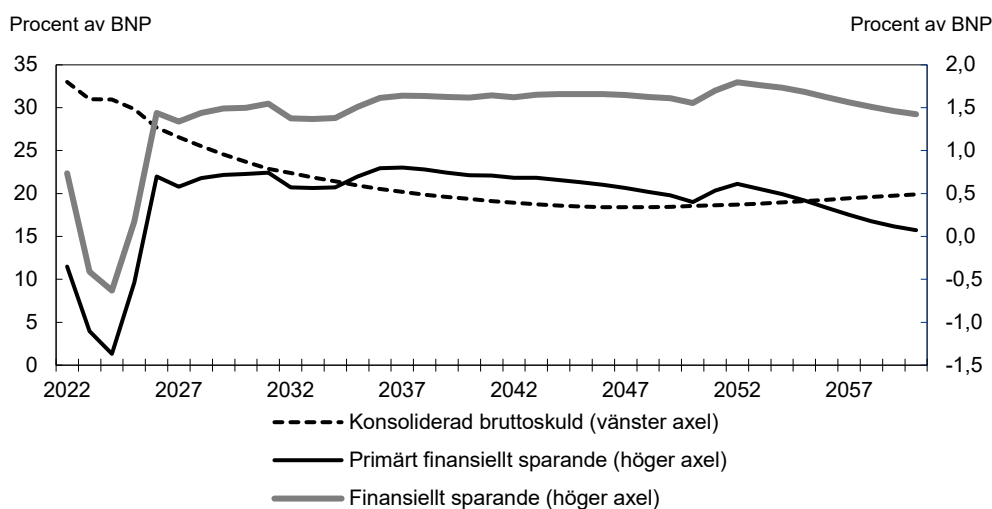
	2022	2026	2040	2060
Primära utgifter	46,7	44,4	45,0	45,5
Offentlig konsumtion	25,1	24,3	24,5	24,4
Investeringar	4,9	4,7	4,6	4,4
Transfereringar	16,7	15,3	15,9	16,7
<i>varav till hushållen</i>	<i>12,9</i>	<i>12,5</i>	<i>13,0</i>	<i>13,8</i>
Primära inkomster	46,3	45,2	45,7	45,6

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Efter en inledande försämring förbättras det primära finansiella sparandet påtagligt till 2026, för att sedan vara mer eller mindre stabilt som andel av BNP (se diagram 5.4). Skälet till att sparandet förbättras påtagligt mellan 2024 och 2026, och når en nivå som ligger tydligt över överskottsmalet, är att bedömningen under dessa år baseras på en

prognos där de offentliga utgifterna inte anpassas till demografin. Den förbättring av det primära sparandet som sker kring 2035 och 2050 beror på att riktåldern för åldersgränserna i pensionssystemet och angränsande trygghetssystem samt skatte- och socialavgiftssystemet då väntas höjas med ett år. Det gör att fler personer är sysselsatta, samtidigt som utgifterna för ålderspensioner minskar.

Diagram 5.4 Den offentliga sektorns finansiella sparande och den konsoliderade bruttoskulden



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Eftersom den offentliga sektorns finansiella ställning är positiv, dvs. de finansiella fordringarna är större än skulderna, är det finansiella sparandet större än det primära finansiella sparandet, och ligger något över dagens nivå på överskottsmålet samtliga år fr.o.m. 2022. Den höga nivån på sparandet bidrar till att den konsoliderade bruttoskulden minskar från ca 33 procent av BNP 2022 till ca 28 procent av BNP 2026, och till ca 24 procent av BNP 2030. Efter 2030 fortsätter skuldkvoten att minska som andel av BNP fram till strax före 2050 för att sedan öka svagt under åren därefter.

För att sammanfatta hållbarhetsanalysen används två indikatorer, S1 och S2, som visar hur stor permanent förändring av det offentliga sparandet som krävs för att den offentliga skulden ska utvecklas på ett önskvärt sätt. S1 är ett mått på hur stor förändring av finanspolitiken som behövs under kommande fem år för att den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld (Maastrichtskulden) ska motsvara 60 procent av BNP (skuldkvotens maximala storlek enligt stabilitets- och tillväxtpakten), om 15 år, dvs. 2039 i denna beräkning. Eftersom bruttoskulden motsvarade ca 33 procent av BNP i slutet av 2022 finns det en säkerhetsmarginal till denna skuldnivå, och således är S1 negativ. S2 visar hur mycket det offentliga sparandet permanent måste förändras 2024 för att den offentliga nettoskulden ska stabiliseras som andel av BNP på mycket lång sikt.

S1 uppgår till $-3,4$ procent av BNP. Det relativt stora negativa S1-värdet visar att dagens omfattning av det offentliga åtagandet med stor sannolikhet kan upprätthållas på medellång sikt utan att bruttoskulden överskrider stabilitets- och tillväxtpaktens gränsvärde. Om i stället den sammanlagda sparandjustering beräknas som krävs 2024–2028 för att skuldkvoten ska motsvara 35 procent av BNP 2039, dvs. en skuldkvot i linje med det s.k. skuldankaret, är indikatorvärdet $-1,3$.

Värdet av S2 är $0,2$. Strikt tolkat betyder det att det finansiella sparandet behöver förstärkas permanent med $0,2$ procent av BNP 2024 för att nettoskulden ska vara stabil på mycket lång sikt. Värdet på S2-indikatorn skiljer sig så lite från 0, dvs. det värde som

indikerar en exakt långsiktig hållbarhet, att finanspolitiken är hållbar även enligt detta bedömningsätt.

Indikatorerna är något svagare än i den föregående bedömningen

I 2022 års svenska konvergensprogram beräknades S1 till -4,4 och S2 till -1,2. Ett skäl till att S-indikatorerna försvagats något, dvs. nu har ett högre värde, är att den offentliga sektorns finansiella nettoställning och den konsoliderade bruttoskulden i utgångsåret är något lägre respektive högre som andel av BNP än i den tidigare framskrivningen.

Andra bedömningar av finanspolitikens hållbarhet

Både Konjunkturinstitutet och Europeiska kommissionen har publicerat bedömningar av den svenska finanspolitikens långsiktiga hållbarhet (se Hållbarhetsrapport 2022 för de offentliga finanserna, Konjunkturinstitutet, februari 2022, respektive Fiscal Sustainability Report 2021, European Economy, april 2022).

Konjunkturinstitutet bedömer att Sverige har starka offentliga finanser som är långsiktigt hållbara, trots att pandemin har inneburit en betydande belastning för de offentliga finanserna. Denna bedömning bygger på att befolkningen blir friskare med tiden och arbetar längre upp i åldrarna, en utveckling som Konjunkturinstitutet bedömer är central för hållbarheten på längre sikt.

Europeiska kommissionen bedömer att risken för en ohållbar utveckling är låg både på kort, medellång (fram t.o.m. 2038) och lång sikt. Sammanfattande hållbarhetsindikatorer redovisas i tabell 5.2.

Tabell 5.2 Hållbarhetsindikatorer för Sverige

Procent av BNP

	S1	S2
Regeringen	-3,4	0,2
Konjunkturinstitutet (februari 2022)		0,8
<u>Europeiska kommissionen (april 2022)</u>	<u>-5,7</u>	<u>0,8</u>

Anm.: Indikatorvärdena är inte direkt jämförbara eftersom de bygger på olika beräkningsantaganden.

Källor: Konjunkturinstitutet, Europeiska kommissionen och egna beräkningar.

5.4 Finanspolitiken bedöms vara hållbar

Sammantaget bedöms finanspolitiken vara långsiktigt hållbar. Den offentliga sektorns finansiella ställning är stark, både i en historisk och i en internationell jämförelse. I de långsiktiga framskrivningarna utvecklas den offentliga sektorns bruttoskuld och den finansiella nettoställningen på ett stabilt sätt. De s.k. S1- och S2-indikatorerna är -3,4 procent respektive 0,2 procent av BNP, vilket indikerar att risken för en ohållbar skuldutveckling är låg på medellång och lång sikt. Försvagningen av det offentliga sparandet 2020 och 2021 var temporär och bedöms inte ha några bestående negativa effekter.

6 Kvaliteten i de offentliga finanserna

6.1 Utgifter

För att bedöma strukturen på de offentliga finanserna räcker det inte med att endast utgå från de totala utgifterna och inkomsterna. Av denna anledning redovisas inkomsterna och utgifterna nedan på en mer detaljerad nivå. På EU-nivå har det tagits fram principer för att producera en enhetlig statistik över respektive medlemsstats fördelning av de offentliga finanserna, den s.k. COFOG-klassificeringen. En enhetlig statistik underlättar jämförelser av olika medlemsstaters offentliga utgifter samt av utvecklingen över tid. För att kunna utvärdera om en förändring av de offentliga utgifternas sammansättning har påverkat den långsiktiga tillväxten krävs ytterligare information, och dessutom på en mer detaljerad nivå. De offentliga utgifternas fördelning på olika ändamål, och deras förändring över tiden, visar dock hur olika utgiftstyper och ändamål har prioriterats, och ger en indikation på politikens inriktning.

Tabell 6.1 Ändamålsfördelade offentliga utgifter, 2011–2021

Procent av BNP

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Förändring 2011–2021
Allmän offentlig förvaltning	7,7	7,7	7,8	7,4	7,0	6,7	6,8	7,0	6,9	7,0	6,6	-1,0
Räntor	1,4	1,2	1,0	0,8	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5	0,4	-1,0
Övrigt	6,3	6,6	6,8	6,6	6,3	6,0	6,2	6,4	6,3	6,6	6,3	0,0
Försvar	1,4	1,4	1,5	1,3	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,4	1,3	-0,1
Samhällsskydd och rättsväsende	1,3	1,4	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,4	1,3	0,0
Ekonomiska frågor och näringspolitik	4,4	4,6	4,4	4,4	4,2	4,3	4,2	4,4	4,4	5,7	4,8	0,4
Miljöskydd	0,4	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6	0,1
Bostadsförsörjning och samhällsplanering	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6	0,5	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,0
Hälso- och sjukvård	6,7	6,8	6,9	6,9	6,8	6,9	6,8	7,0	7,0	7,3	7,5	0,8
Fritid, kultur och religion	1,1	1,1	1,3	1,3	1,3	1,3	1,2	1,3	1,3	1,4	1,4	0,3
Utbildning	6,3	6,4	6,5	6,5	6,4	6,6	6,7	6,9	6,9	7,0	6,7	0,3
Socialt skydd	19,6	20,4	21,0	20,5	20,1	20,6	20,0	19,6	19,0	19,6	18,6	-1,1
Totala utgifter	49,8	51,0	51,7	50,7	49,3	49,7	49,2	49,9	49,1	52,1	49,4	-0,4
Exklusive räntor	48,4	49,8	50,6	49,9	48,6	49,1	48,6	49,2	48,6	51,6	49,0	0,7

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Utgifternas andel av BNP (utgiftskvoten) har sedan 2015 legat förhållandevis stabilt strax under 50 procent av BNP fram t.o.m. 2019. Den kraftiga konjunktur nedgången, och de åtgärder som regeringen genomförde 2020, i samband med spridningen av covid-19, medförde dock att utgifterna tillfälligt ökade som andel av BNP. Framför allt ökade utgifterna för ekonomiska frågor och näringsliv (se tabell 6.1 och tabell 6.2). Även utgifter för hälso- och sjukvård ökade under pandemin. År 2021 medförde den snabba återhämtningen i ekonomin att utgiftskvoten föll tillbaka till knappa 50 procent av BNP. Detta trots att ett flertal åtgärder genomfördes för att bemöta de ekonomiska effekterna av pandemin. Framför allt minskade utgifterna för ekonomiska frågor och näringsliv

samt socialt skydd som andel av BNP. Sett över perioden 2011–2021 är det främst utgiftskvoten för socialt skydd som minskat. Likaså har utgifter för räntor minskat som andel av BNP, vilket framför allt är en följd av att den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld som andel av BNP har sjunkit kraftigt, samtidigt som räntenivån varit förhållandevis låg under perioden. Utgifterna för utbildning samt hälso- och sjukvård har i stället ökat under perioden. I övrigt har utgifterna växt i proportion till BNP-utvecklingen.

Tabell 6.2 Ändamålsfördelade offentliga utgifter

Procent av totala utgifter

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Förändring 2011–2021
Allmän offentlig förvaltning	15,5	15,2	15,1	14,7	14,2	13,4	13,7	14,1	14,0	13,5	13,4	-2,0
Räntor	2,8	2,3	2,0	1,6	1,4	1,3	1,2	1,3	1,2	0,9	0,8	-2,0
Övrigt	12,6	12,9	13,1	13,0	12,8	12,1	12,5	12,9	12,8	12,7	12,7	0,0
Försvar	2,9	2,7	2,8	2,6	2,5	2,4	2,4	2,5	2,5	2,6	2,6	-0,2
Samhällsskydd och rättsväsende	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	2,7	2,7	2,7	0,1
Ekonomiska frågor och näringspolitik	8,9	9,0	8,5	8,6	8,5	8,6	8,5	8,7	9,0	10,9	9,7	0,9
Miljöskydd	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	1,0	1,0	1,0	1,1	0,2
Bostadsförsörjning och samhällsplanering	1,4	1,4	1,1	1,2	1,2	1,1	1,1	1,4	1,4	1,3	1,3	-0,1
Hälso- och sjukvård	13,5	13,4	13,4	13,6	13,8	13,8	13,9	14,0	14,2	14,1	15,1	1,7
Fritid, kultur och religion	2,2	2,1	2,5	2,6	2,6	2,6	2,5	2,5	2,6	2,7	2,8	0,6
Utbildning	12,7	12,6	12,5	12,8	13,0	13,3	13,6	13,8	14,1	13,4	13,5	0,8
Socialt skydd	39,4	40,0	40,6	40,5	40,8	41,3	40,6	39,2	38,6	37,7	37,5	-1,9
Totala utgifter	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
Exklusive räntor	97,2	97,7	98,0	98,4	98,6	98,7	98,8	98,7	98,8	99,1	99,2	2,0

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

6.2 Inkomster

Skattekvoten, dvs. de totala skatteintäkterna som andel av BNP, påverkas vanligtvis mest av regeländringar, eftersom skattebaserna normalt sett utvecklas i linje med konjunkturen. Mellan 2015 och 2026 väntas skattekvoten sjunka med nästan 2 procentenheter (se tabell 6.3 och tabell 6.4). I början av perioden steg skattekvoten för att som högst uppgå till 44,1 procent åren 2016 och 2017. Därefter beräknas skattekvoten minska successivt och vara som lägst 2024–2026, då den väntas uppgå till 40,7 procent. Det beror både på tidigare beslutade regeländringar och på de åtgärder som regeringen vidtog till följd av spridningen av covid-19. År 2022 och 2023 är skattekvoten tillfälligt förhöjd på grund av flaskhalsintäkter.²

Intäkterna från skatt på arbete som andel av BNP väntas under perioden 2015–2026 minska med 1,3 procentenheter. En stor del av variationen i intäkterna förklaras av regeländringar. År 2015 och 2016 begränsades skattereduktionerna för arbete och hushållstjänster samtidigt som nedsättningen av socialavgifterna för unga slopades, vilket gjorde att intäkterna från skatt på arbete ökade. Intäkterna från skatt på arbete

² Flaskhalsintäkter uppstår till följd av prisskillnader och begränsningar i överföringskapacitet mellan elområden. Flaskhalsintäkterna redovisas som en skatteintäkt på statens budget 2022 och 2023. Intäkterna påverkar skattekvoten men inte budgetsaldot eller det finansiella sparandet i staten. Flaskhalsintäkterna används till att finansiera regeringens elstöd till företag och hushåll.

som andel av BNP var som högst 2016–2017. Efterföljande års regeländringar har sammantaget sänkt intäkterna från skatt på arbete som andel av BNP, med viss variation mellan åren. Regeringens åtgärder med anledning av spridningen av covid-19, bl.a. tillfälligt nedsatta arbetsgivaravgifter och egenavgifter samt ökade skattereduktioner på arbetsinkomster, har haft störst påverkan.

Intäkterna från skatt på kapital som andel av BNP väntas under perioden 2015–2026 minska med 0,3 procentenheter. Mellan 2016 och 2020 varierade andelen förhållandevis lite mellan åren. År 2021 ökade andelen mycket och uppgick till den högsta noteringen under perioden (6,5 procent av BNP). Detta drevs främst av rekordhöga kapitalinkomster för hushållen efter en stark utveckling på aktie- och bostadsmarknaden, men även av en stark utveckling för företagens vinster. Från och med 2022 väntas intäkterna som andel av BNP återgå till en historiskt mer normal nivå och fr.o.m. 2024 vara förhållandevis oförändrade.

Intäkterna från skatt på konsumtion som andel av BNP väntas under perioden 2015–2026 minska med 0,3 procentenheter. Intäkterna från mervärdesskatt väntas stiga som andel av BNP, medan intäkterna från punktskatter väntas minska som andel av BNP under perioden. Att intäkterna från mervärdesskatt har stigit som andel av BNP förklaras delvis av att bostadsinvesteringarna ökat kraftigt. Framöver väntas dock intäkter från mervärdesskatt som andel av BNP hållas uppe främst av att hushållens konsumtion antas öka snabbare än BNP. Intäkterna från punktskatter minskar däremot kontinuerligt som andel av BNP. Det beror på att användningen av vissa varor som punktbeskattas minskar över tid, att en del av punktskattesatserna inte indexeras med inflationen samt en alltmer effektiv användning av olika energislag inom områdena transport, uppvärmning och produktion. År 2022 och 2023 är dock intäkter från punktskatter som andel av BNP tillfälligt högre än normalt på grund av flaskhalsintäkter, vilket höjer skattekvoten med 0,3 procentenheter 2022 och 0,7 procentenheter 2023.

Intäkterna från restförda och övriga skatter som andel av BNP väntas vara i stort sett oförändrade mellan 2015–2026, men under perioden varierar andelen något mer. Intäkterna från restförda och övriga skatter påverkas bl.a. av tillfälligt medgivna anstånd till företag och av uppbördsförluster.

Tabell 6.3 Skatteintäkter per skatteslag

Procent av BNP

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2015–2026
	Förändring												
Skatt på arbete	24,6	25,8	25,8	25,7	25,1	24,8	24,3	23,4	23,6	23,2	23,3	23,3	-1,3
Direkta skatter	13,1	13,8	13,7	13,6	13,1	13,3	12,7	12,1	12,1	11,7	11,7	11,8	-1,3
Indirekta skatter	11,5	12,0	12,1	12,1	12,0	11,5	11,6	11,4	11,5	11,5	11,6	11,6	0,0
Skatt på kapital	5,7	5,6	5,7	5,4	5,6	5,4	6,5	5,9	5,4	5,6	5,5	5,5	-0,3
Skatt på kapital, hushåll	1,6	1,7	1,7	1,4	1,4	1,3	1,9	1,5	1,1	1,1	1,1	1,2	-0,5
Skatt på företagsvinster	2,8	2,6	2,7	2,8	3,0	3,0	3,4	3,1	2,9	2,9	2,8	2,8	0,0
Skatt på konsumtion	12,0	12,3	12,2	12,2	12,0	12,1	12,1	12,1	12,3	11,7	11,7	11,7	-0,3
Mervärdesskatt	8,9	9,2	9,2	9,2	9,1	9,3	9,4	9,4	9,2	9,2	9,2	9,3	0,4
Punktskatter	3,0	3,1	3,0	2,9	2,8	2,8	2,7	2,7	3,1	2,5	2,4	2,4	-0,7
Restförda och övriga skatter	0,3	0,5	0,4	0,5	0,2	0,1	-0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,0
Totala skatteintäkter	42,6	44,1	44,1	43,8	42,8	42,4	42,8	41,7	41,5	40,7	40,7	40,7	-1,9

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 6.4 Skatteintäkter per skatteslag

Procent av totala intäkter

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2015–2026
													Förändring
Skatt på arbete	57,8	58,4	58,6	58,8	58,5	58,5	56,8	56,3	56,8	57,1	57,2	57,3	-0,5
Direkta skatter	30,7	31,2	31,2	31,1	30,5	31,3	29,7	29,0	29,0	28,7	28,7	28,9	-1,9
Indirekta skatter	27,1	27,2	27,4	27,7	28,0	27,2	27,1	27,3	27,8	28,3	28,5	28,4	1,4
Skatt på kapital	13,5	12,6	12,9	12,4	13,0	12,7	15,2	14,1	13,1	13,7	13,6	13,5	0,0
Skatt på kapital, hushåll	3,8	3,8	3,9	3,3	3,2	3,1	4,5	3,5	2,7	2,7	2,8	2,8	-1,0
Skatt på företagsvinster	6,6	5,9	6,2	6,3	7,1	7,0	7,9	7,4	7,0	7,1	7,0	6,9	0,3
Skatt på konsumtion	28,1	27,9	27,6	27,8	27,9	28,5	28,2	29,2	29,6	28,7	28,7	28,6	0,5
Mervärdesskatt	21,0	20,9	20,9	21,1	21,3	21,9	21,9	22,7	22,2	22,6	22,7	22,9	1,9
Punktskatter	7,1	7,0	6,7	6,6	6,6	6,6	6,3	6,5	7,4	6,1	6,0	5,8	-1,4
Restförda och övriga skatter	0,6	1,1	0,9	1,1	0,5	0,3	-0,2	0,4	0,5	0,5	0,5	0,6	-0,1
Totala skatteintäkter	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Bilaga A – Beräkningstekniska förutsättningar

I denna bilaga redogörs mer utförligt för de beräkningsmetoder som tillämpats vid beräkningarna av de offentliga finanserna under perioden 2026–2120.

Demografiska förutsättningar

Beräkningen bygger på Statistiska centralbyråns befolkningsprognos från april 2022, som redovisas i tabell A.1.

Tabell A.1 Demografiska antaganden

Antal barn per kvinna, antal år och antal personer

	2022	2030	2040	2050	2060	2070	2080
Födelsetal	1,65	1,73	1,74	1,75	1,79	1,82	1,82
Medellivslängd, kvinnor	84,8	85,7	86,8	87,8	88,9	89,8	90,7
Medellivslängd, män	81,6	82,9	84,3	85,5	86,7	87,7	88,7
Nettomigration, tusental	41	36	35	35	33	32	31

Källa: Statistiska centralbyrån.

Arbetsmarknaden

Utvecklingen på arbetsmarknaden beror på den demografiska utvecklingen. Framskrivningen av sysselsättningen och antalet arbetade timmar görs uppdelat efter ålder, kön och ursprung. Graden av deltagande på arbetsmarknaden, sysselsättningsgraden och medelarbetstiden antas på sikt vara konstant i respektive grupp. Detta kan tolkas som ett oförändrat arbetsmarknadsbeteende, då frånvarograd, sjuk- och aktivitetsersättningsgrad, medelarbetstid, sysselsättningsgrad och arbetslöshet är konstanta inom varje delgrupp. Två undantag görs från denna princip. För det första antas dagens låga inflöden till sjukersättning bestå, vilket innebär att arbetskraftsutbudet från personer i åldersgruppen 55–64 år fortsätter öka något de närmaste åren. För det andra bedöms andelen sysselsatta i åldersgruppen 60–69 år öka till följd av de åldersgränsförändringar i pensionssystemet och angränsande trygghetssystem samt skatte- och socialavgiftssystemet som beslutades av riksdagen i maj 2022 (prop. 2021/22:121, bet. 2021/22:SfU25, rskr. 2021/22:331).

Antalet arbetade timmar i den offentliga sektorn antas öka i samma takt som den demografiskt betingade offentliga konsumtionen. Det innebär att personaltäteten antas vara konstant i den offentliga sektorn. Antalet arbetade timmar i näringslivet motsvarar skillnaden mellan det totala antalet arbetade timmar och antalet arbetade timmar i den offentliga sektorn.

Produktivitet

Antagandet om produktivitetstillväxten i näringslivet, mätt som förädlingsvärde per arbetad timme, tar sin utgångspunkt i den historiska utvecklingen. De senaste årens relativt låga produktivitetsökningstakt som håller tillbaka tillväxten under 2020-talet antas öka gradvis de närmaste åren, så att produktiviteten i näringslivet på sikt åter ökar i samma takt som den gjorde i genomsnitt 2000–2022. Det innebär en trendmässig produktivitetstillväxt i näringslivet om ca 2 procent per år efter 2030 (se tabell A.2). Produktivitetstillväxten i den offentliga sektorn antas vara noll fr.o.m. 2026.

Försörjningsbalans och produktion

BNP-tillväxten bestäms av produktivitetens utvecklingen i hela ekonomin och utvecklingen av antalet arbetade timmar. BNP:s användningssida, dvs. hur produktionen används, bestäms på sikt så att hushållens för närvarande relativt höga sparkvot gradvis minskar. Hushållens konsumtionsutgifter som andel av BNP ökar därmed svagt över perioden, i takt med att människor lever längre och en allt större andel av befolkningen inte arbetar. Investeringarna utgör totalt ca 25 procent av nominell BNP. Framskrivningen av den offentliga konsumtionen i volymtermer bestäms av den demografiska utvecklingen, medan prisutvecklingen bestäms av antaganden om timlöneutveckling och prisutvecklingen för övriga produktionsfaktorer som hyror m.m. Produktionen av den offentliga konsumtionen beräknas med ett antagande om oförändrad produktivitet och privatiseringsgrad. Den återstående komponenten i försörjningsbalansen är nettoexporten, som beräknas som skillnaden mellan BNP och dess inhemska användning. Produktionen i näringslivet bestäms som produkten av produktiviteten och antalet arbetade timmar i näringslivet.

Inflation och löner

Riksbanken antas driva en penningpolitik som gör att inflationen på sikt blir 2 procent per år. Lönekostnads- och bruttovinstandelen i näringslivet antas vara konstanta på lång sikt. Lönerna bestäms därmed av prisutvecklingen och produktiviteten. En högre produktivitet och ett högre förädlingsvärdepris i näringslivet skapar utrymme för högre löner. Timlönen i den offentliga sektorn antas öka i takt med lönerna i den privata sektorn.

Antaganden för avkastning på kapital

På lång sikt antas de genomsnittliga inkomst- och utgiftsräntorna vara desamma i samtliga sektorer i ekonomin. Den antagna nominella räntesatsen på lång sikt är den nominella BNP-tillväxten plus 0,5 procentenheter. Förutom räntebärande tillgångar har den offentliga sektorn även icke räntebärande tillgångar. Avkastningen på dessa tillgångar består av aktieutdelningar och värdeförändring. Utdelningarna antas på sikt uppgå till 3 procent, och värdeökningen residualberäknas så att den totala avkastningen blir densamma som för räntebärande tillgångar. Det är troligt att det även på lång sikt förekommer skillnader mellan inlånings- och utlåningsräntor, och att det finns skillnader mellan sektorerna. Det är även sannolikt att avkastningen på icke räntebärande tillgångar är högre än för räntebärande tillgångar. Antagandet om avkastningen på finansiellt kapital syftar dock till att förenkla och till att undvika att fokus i analysen flyttas från centrala frågor till frågor kring kapitalavkastningen.

Tabell A.2 Makroekonomiska förutsättningar

Årlig procentuell förändring och procent

	2022	2030	2040	2050	2060	2070	2080
Procentuell förändring							
Befolkning, 15–74 år	0,4	0,5	0,1	0,2	0,3	0,2	0,3
Arbetskraft, 15–74 år	1,2	0,4	0,3	0,2	0,1	0,8	0,2
Sysselsatta, 15–74 år	2,7	0,4	0,3	0,2	0,1	0,8	0,2
Arbetade timmar	2,3	0,4	0,3	0,2	0,1	0,8	0,2
Produktivitet i näringslivet	0,0	1,6	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
BNP, fasta priser	2,6	1,8	2,0	1,9	1,9	2,6	2,0
BNP per capita	2,0	1,3	1,6	1,5	1,6	2,2	1,6
BNP-produktivitet	0,3	1,4	1,7	1,7	1,7	1,8	1,8
BNP-deflator	5,7	2,1	2,5	2,4	2,3	2,2	2,2
KPI, årsgenomsnitt	8,4	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
Timplön	4,1	4,0	4,3	4,2	4,2	4,2	4,1
Procent							
Realränta	-6,3	-5,4	-3,8	-3,5	-3,7	-3,3	-3,6
Sysselsättningsgrad, 15–74 år	68,5	68,8	68,9	69,5	68,7	70,5	70,1
ILO-arbetslöshet, 15–74 år	7,5	7,5	7,7	7,6	7,6	7,5	7,4

Anm.: I maj 2022 beslutade riksdagen om ändrade åldersgränser i pensionssystemet och angränsande trygghets-system samt skatte- och socialavgiftssystemet som bl.a. innebär att riktåldern för pension kommer att höjas i takt med den förväntade medellivslängden. I beräkningarna höjs riktåldern för pension med ett år 2070, vilket ger temporära effekter på bl.a. tillväxt, arbetskraftsutbud, sysselsättning och pensionsrelaterade utgifter.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Offentliga inkomster

De beräkningar av de offentliga inkomsterna som redovisas i konvergensprogrammet bygger på ett antagande om konstant skattesats i förhållande till olika skattebaser. Följaktligen kommer den aggregerade skattekvoten att variera om skattebaserna utvecklas på annat sätt än BNP. Denna metod avspeglar oförändrade skatteregler. I tabell A.3 redovisas i detalj den offentliga sektorns skatter och avgifter som andel av BNP och som andel av respektive skattebas (implicit skattesats), samt skattebasens andel av BNP.

Tabell A.3 Skatter och avgifter

Procent av BNP

	2022	2030	2040	2050	2060	2070	2080
Skatter och avgifter	41,5	41,1	41,3	41,3	41,7	41,6	41,9
Hushållens direkta skatter och avgifter							
Andel av BNP	11,6	11,5	11,7	11,8	12,0	12,0	12,2
Implicit skattesats för direkta skatter	22,8	22,3	22,4	22,4	22,4	22,4	22,4
Skattebasen för direkta skatter som andel av BNP	51,0	51,5	52,2	52,7	53,6	53,6	54,4
Implicit skattesats för avgifter	6,6	6,7	6,7	6,7	6,7	6,7	6,7
Skattebasen för avgifter som andel av BNP	38,4	39,3	39,9	40,3	40,5	40,7	40,9
Företagens direkta skatter							
Andel av BNP	3,0	3,0	3,0	3,0	2,9	3,0	2,9
Implicit skattesats	9,7	9,9	9,9	9,9	9,9	9,9	9,9
Skattebasen som andel av BNP	31,2	30,0	29,8	29,8	29,6	29,8	29,6
Indirekta skatter ¹							
Andel av BNP	12,8	12,3	12,2	11,9	12,0	11,8	11,9
Implicit skattesats	28,8	26,4	25,6	24,8	24,5	24,2	23,9
Skattebasen som andel av BNP	44,4	46,6	47,4	47,9	49,1	48,6	49,6
Arbetsgivaravgifter och egenföretagaravgifter ²							
Andel av BNP	13,8	14,3	14,5	14,7	14,7	14,8	14,9
Implicit skattesats	35,8	36,4	36,4	36,4	36,4	36,4	36,4
Skattebasen som andel av BNP	38,4	39,3	39,9	40,3	40,5	40,7	40,9

¹ Exklusive löneberoende indirekta skatter.² Inklusive löneberoende indirekta skatter.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Offentliga konsumtionsutgifter

Framskrivningen av den offentliga konsumtionen görs i två delar. En volymframskrivning och en prisframskrivning. Beräkningen av den offentliga konsumtionen bygger på ålders- och könsfördelade kostnader för olika ändamål såsom skola, vård och omsorg (se tabell A.4). Samtliga utgiftsområden skrivs fram med den demografiska utvecklingen. Det innebär t.ex. att en genomsnittlig 70-årig kvinna reellt sett erhåller lika mycket offentliga tjänster 2060 som 2026. Detta kan ses som ett uttryck för en oförändrad standard i den offentliga servicen. Priset på den offentliga konsumtionen utvecklas med en sammanvägning av priset på de ingående delarna i bruttoproduktionen, dvs. timlöner, priset på förbrukning och priset på kapitalförslitning (investeringspriset).

Tabell A.4 Offentlig konsumtion

Procent av BNP

	2022	2030	2040	2050	2060	2070	2080
Summa konsumtion	25,1	24,5	24,5	24,4	24,4	23,8	23,9
Barnomsorg	1,6	1,5	1,5	1,5	1,5	1,4	1,4
Utbildning	4,9	4,8	4,5	4,4	4,3	4,1	4,1
Sjukvård	6,5	6,5	6,5	6,4	6,3	6,1	6,1
Äldreomsorg/funktionshindrade	4,7	5,1	5,4	5,6	5,8	5,9	6,2
Övrig verksamhet	7,4	6,6	6,7	6,5	6,5	6,2	6,2

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Transfereringar

I kalkylerna förutsätts en viss standardsäkring av de offentliga transfereringssystemen (se tabell A.5). För en del av transfereringarna finns ett regelverk som automatiskt ökar utgifterna i takt med lönerna. Detta gäller bl.a. för pensioner, som räknas upp med inkomstindex, och delvis även för transfereringar som ersätter inkomstbortfall, t.ex. sjuk- och föräldraförsäkringen. I kalkylen skrivs pensionerna fram enligt gällande regler. Övriga transfereringar till hushåll antas öka i takt med lönerna. Det innebär att även taken i socialförsäkringssystemen antas höjas i takt med lönerna. En sådan standardsäkring motverkar den urholkning av hushållstransfereringarna som skulle ske om kalkylen enbart byggde på en prisframskrivning.

Tabell A.5 Offentliga sektorns transfereringar

Procent av BNP

	2022	2030	2040	2050	2060	2070	2080
Summa transfereringar	16,7	15,6	15,9	16,1	16,7	16,5	17,0
Transfereringar till hushåll	12,9	12,7	13,0	13,2	13,8	13,6	14,1
Ålderdom	7,1	7,2	7,3	7,4	7,9	7,7	8,1
Ohälsa	1,9	1,9	1,9	2,0	2,0	2,1	2,1
Barn/studier	1,7	1,7	1,7	1,8	1,8	1,8	1,8
Arbetsmarknad	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Övrigt	1,5	1,4	1,4	1,4	1,5	1,5	1,5
Transfereringar till företag och utland	3,8	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9

Anm.: Ålderdom = ålderspension, efterlevandepension, statliga och kommunala avtalspensioner samt bostadstillägg till pensionärer. Ohälsa = sjuk- och arbetsskadeförsäkring, sjuk- och assistansersättning. Barn/studier = barnbidrag, föräldraförsäkring, underhållsstöd och studiebidrag. Arbetsmarknad = ersättning vid arbetslöshet och arbetsmarknadsutbildning samt lönegaranti.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Ålderspensionssystemet

I tabell A.6 redovisas ålderspensionssystemets inkomster och utgifter samt dess finansiella ställning. Beräkningen av pensionsutgifterna bygger på den demografiska utvecklingen, de ekonomiska förutsättningarna och gällande regelverk. Den genomsnittliga pensionsåldern antas öka med tiden i en takt som bestäms av den genomsnittliga återstående livslängden vid 65 år, den s.k. riktåldern. I beräkningen stärks pensionssystemets primära finansiella sparande, dvs. systemets utgifter minus avgiftsinkomsternas i tabell A.6, och blir positivt de flesta år efter 2030. I kombination med en positiv kapitalavkastning gör det att systemets finansiella sparande på sikt motsvarar 1–2 procent av BNP.

Tabell A.6 Ålderspensionssystemet

Procent av BNP

	2022	2030	2040	2050	2060	2070	2080
Inkomster	6,3	6,5	6,8	7,1	7,4	7,5	7,7
Avgifter	5,6	5,7	5,8	5,9	6,0	6,0	6,0
Räntor, utdelningar m.m.	0,7	0,8	1,0	1,2	1,4	1,5	1,6
Utgifter	6,0	5,7	5,7	5,7	6,0	5,8	6,1
Pensioner	5,8	5,6	5,5	5,5	5,9	5,6	5,9
Övrigt	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Finansiellt sparande	0,3	0,7	1,1	1,4	1,3	1,7	1,5
Finansiella tillgångar, netto	31,4	28,1	28,6	33,6	39,3	41,5	46,4

Anm.: I maj 2022 beslutade riksdagen om ändrade åldersgränser i pensionssystemet och angränsande trygghets-system samt skatte- och socialavgiftssystemet som bl.a. innebär att riktåldern för pension kommer att höjas i takt med den förväntade medellivslängden. I beräkningarna höjs riktåldern för pension med ett år 2070, vilket ger temporära effekter på bl.a. tillväxt, arbetskraftsutbud, sysselsättning och pensionsrelaterade utgifter.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

I tabell A.7 presenteras ett antal nyckelvariabler från det svenska konvergensprogrammet i den uppställning som Europeiska kommissionen rekommenderar.

Tabell A.7 Långsiktig offentligfinansiell hållbarhet

Procent av BNP, om inte annat anges

	2022	2030	2040	2050	2060	2070	2080
Totala utgifter	47,3	45,8	46,2	46,3	46,7	46,0	46,5
Åldersrelaterade ¹	32,9	33,3	33,2	33,1	33,6	32,7	33,3
Pensioner ²	7,1	7,1	7,2	7,2	7,7	7,5	7,9
Garantipension	0,3	0,5	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7
Ålderspension	5,8	5,6	5,5	5,5	5,9	5,6	5,9
Övriga pensioner (förtids-, efterlevande-)	0,4	0,3	0,3	0,2	0,3	0,3	0,4
Offentliga avtalspensioner	0,5	0,7	0,8	0,8	0,8	0,8	0,9
Sjukvård	6,5	6,5	6,5	6,4	6,3	6,1	6,1
Äldreomsorg/funktionshindrade	4,7	5,1	5,4	5,6	5,8	5,9	6,2
Barnomsorg	1,6	1,5	1,5	1,5	1,5	1,4	1,4
Utbildning	4,9	4,8	4,5	4,4	4,3	4,1	4,1
Arbetslöshetsersättning	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Övriga åldersrelaterade utgifter	7,7	7,7	7,6	7,4	7,4	7,1	7,0
Ränteutgifter	0,5	0,6	0,9	0,9	0,9	1,0	1,0
Totala inkomster	48,1	47,3	47,8	47,8	48,2	47,9	48,2
Kapitalinkomster	1,8	1,6	2,1	2,4	2,6	2,7	2,9
Pensionssystemet	0,7	0,8	1,0	1,2	1,4	1,5	1,6
Antaganden							
Arbetsproduktivitetstillväxt, BNP-nivå	0,3	1,4	1,7	1,7	1,7	1,8	1,8
BNP-tillväxt	2,6	1,8	2,0	1,9	1,9	2,6	2,0
Arbetslöshet	7,5	7,5	7,7	7,6	7,6	7,5	7,4
Befolkning 65 år och äldre som andel av total befolkning	20,4	21,8	23,3	23,7	25,5	25,7	26,6

Anm.: I maj 2022 beslutade riksdagen om ändrade åldersgränser i pensionssystemet och angränsande trygghets-system samt skatte- och socialavgiftssystemet som bl.a. innebär att riktåldern för pension kommer att höjas i takt med den förväntade medellivslängden. I beräkningarna höjs riktåldern för pension med ett år 2070, vilket ger temporära effekter på bl.a. tillväxt, arbetskraftsutbud, sysselsättning och pensionsrelaterade utgifter.

¹ I åldersrelaterade utgifter ingår barnomsorg. Dessa utgifter ingår inte i de åldersberoende utgifterna som en arbetsgrupp i EU har räknat på, vilka redovisas i bilaga B.

² I pensioner ingår förutom ålderspension även sjuk- och aktivitetsersättning.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Bilaga B – Jämförelse med Europeiska kommissionens beräkningar av demografiberoende utgifter

En arbetsgrupp, Working Group on Ageing Populations and Sustainability, under kommittén för ekonomisk politik (KEP) har tillsammans med Europeiska kommissionen bedömt utvecklingen av demografiberoende utgifter i alla medlemsstater fram t.o.m. 2070. Dessa beräkningar redovisades senast våren 2021. Beräkningarna i konvergensprogrammet baseras dock på det underlag som redovisades för riksdagen i 2023 års ekonomiska vårproposition (prop. 2022/23:100). I detta avsnitt jämförs de demografiska och makroekonomiska nyckeltalen samt de demografiberoende utgifterna från dessa två källor (se tabell B.1 och tabell B.2). Jämförelsen görs fr.o.m. 2019 eftersom detta var startåret i KEP:s beräkningar.

Tabell B.1 Makroekonomiska förutsättningar i KEP:s beräkningar och i det svenska konvergensprogrammet

Index, 2019 = 100, om inte annat anges

	2019	2022	2030	2040	2050	2060	2070
Befolkning 20–74 år							
KEP	100,0	101,9	106,5	111,6	115,0	115,5	118,1
Konvergensprogram	100,0	100,6	103,8	108,0	110,1	113,5	115,0
Sysselsatta, 15–74 år							
KEP	100,0	103,3	112,5	119,1	122,6	124,2	126,4
Konvergensprogram	100,0	102,3	106,3	110,0	113,2	115,6	120,3
Timmar							
KEP	100,0	102,7	111,6	118,3	121,8	123,4	125,5
Konvergensprogram	100,0	101,6	106,5	110,5	113,7	116,0	121,2
Arbetslöshet¹, 15–74 år							
KEP	5,8	5,6	4,6	4,6	4,6	4,6	4,6
Konvergensprogram	7,0	7,5	7,5	7,7	7,6	7,6	7,5
Arbetsproduktivitet							
KEP	100,0	102,9	110,9	127,3	148,3	172,8	201,2
Konvergensprogram	100,0	104,1	113,5	133,8	158,0	187,5	223,5
Potentiell BNP							
KEP	100,0	105,7	123,8	150,5	180,4	212,9	252,1
Konvergensprogram	100,0	105,8	120,8	147,8	179,6	217,6	271,0
Potentiell BNP per capita							
KEP	100,0	102,9	114,1	131,7	150,7	171,6	197,7
Konvergensprogram	100,0	103,8	114,0	134,0	156,3	182,6	219,8

¹ Procent av arbetskraften.

Källor: Europeiska kommissionen och egna beräkningar.

Den befolkningsframskrivning för Sverige som KEP använder är framtagen av Eurostat 2020. Konvergensprogrammets beräkningar bygger på en befolkningsframskrivning utförd av Statistiska centralbyrån i april 2022. Den sistnämnda bedömningen beaktar de senaste årens faktiska utveckling, vilket innebär att befolkningen de närmaste åren väntas öka något långsammare än enligt KEP:s beräkning. Detta beror på att befolkningsutvecklingen har reviderats ned i förhållande till tidigare framskrivningar. KEP räknar därmed med en starkare ökning av både antalet sysselsatta och antalet arbetade timmar. Produktivitetstillväxten är något snabbare i konvergensprogrammet

än enligt KEP:s beräkning. Detta gör att både BNP och BNP per capita på lång sikt är högre i konvergensprogrammet än enligt KEP:s beräkningar.

Tabell B.2 Förändring av åldersberoende offentliga utgifter i KEP:s beräkningar och i det svenska konvergensprogrammet

Andel av BNP

	Förändring 2019–2035			Förändring 2019–2070		
	KP	KEP	KP-KEP	KP	KEP	KP-KEP
Pensioner	-0,2	-0,5	0,3	0,1	-0,1	0,2
Sjukvård	0,2	0,3	-0,2	-0,2	0,8	-1,0
Äldreomsorg/funktionshindrade	0,5	0,8	-0,3	1,0	2,2	-1,2
Utbildning/arbetslöshetsersättning	-0,5	-0,5	0,0	-1,0	-0,5	-0,5
Summa	-0,1	0,2	-0,3	-0,2	2,3	-2,5

Anm.: KP är förkortning för konvergensprogram. Barnomsorgen ingår inte i denna sammanställning.

Källor: Europeiska kommissionen och egna beräkningar.

Bilaga C – Tabeller

Tabell C.1a Försörjningsbalans

Årlig procentuell förändring om inte annat anges

	Mdkr					
	2022	2022	2023	2024	2025	2026
BNP (fasta priser)	5 606	2,6	-1,0	1,2	2,6	3,2
BNP (löpande priser)	5 926	8,5	4,0	3,2	4,5	5,4
Försörjningsbalans						
Hushållens konsumtionsutgifter	2 453	2,1	-1,4	1,7	3,0	4,2
Offentliga konsumtionsutgifter	1 409	0,0	0,3	-0,4	0,2	-0,5
Fasta bruttoinvesteringar	1 461	5,2	-4,2	-0,1	4,4	5,8
Export av varor och tjänster	2 695	6,6	2,3	2,6	2,2	3,4
Import av varor och tjänster	2 484	8,7	-0,7	1,5	2,3	3,8
Bidrag till BNP-tillväxten						
Slutlig inhemsk efterfrågan		2,2	-1,6	0,6	2,5	3,2
Lagerinvesteringar		1,0	-0,8	0,0	0,0	0,0
Nettoexport		-0,6	1,4	0,6	0,1	0,0

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell C.1b Priser och deflatorer

Årlig procentuell förändring om inte annat anges

	Nivå					
	2022	2022	2023	2024	2025	2026
BNP-deflator	106	5,7	5,1	2,0	1,9	2,1
Deflator för hushållens konsumtion	107	7,2	5,9	2,2	2,0	2,0
HIKP ¹	119	8,1	5,9	2,1	1,9	1,9
Deflator för offentlig konsumtion	106	5,5	5,7	2,5	2,7	3,6
Deflator för investeringar	109	8,8	3,0	1,5	1,5	1,5
Deflator för export (varor och tjänster)	116	15,7	2,8	0,8	1,0	1,0
Deflator för import (varor och tjänster)	120	19,7	2,7	1,0	1,2	1,2

Anm.: Alla deflatorer är index, 2021 = 100.

¹ Index, 2015 = 100.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell C.1c Arbetsmarknaden

Årlig procentuell förändring om inte annat anges

	Nivå					
	2022	2022	2023	2024	2025	2026
Antal sysselsatta ¹	5 195	2,7	0,2	-0,2	0,8	1,4
Antal arbetade timmar ²	828 832	2,3	-0,2	-0,6	0,6	2,2
Arbetslöshet ³	420	7,5	7,9	8,3	8,2	7,5
Arbetsproduktivitet, antal personer ⁴	958	-0,1	-1,4	1,4	1,8	1,9
Arbetsproduktivitet, antal arbetade timmar ⁵	602	0,3	-1,3	1,7	1,5	1,4
Lönekostnader ⁶	2 713	5,7	5,2	3,1	4,4	5,3
Lönekostnader per sysselsatt ⁷	522 100	2,9	5,0	3,3	3,6	3,9

¹ Sysselsatta, nationalräkenskapsdefinition. Nivå i tusental personer.² Tiotusental timmar, nationalräkenskapsdefinition.³ Tusental personer respektive procent av arbetskraften.⁴ Real BNP per sysselsatt, kronor.⁵ Real BNP per arbetad timme, kronor.⁶ Miljarder kronor.⁷ Kronor.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell C.1d Betalningsbalans

Procent av BNP

	2022	2023	2024	2025	2026
Finansiell balans	4,6	6,2	6,2	5,2	5,0
<i>varav</i>					
– utrikeshandel med varor och tjänster	2,4	4,0	4,4	4,2	3,9
– faktorinkomster och löpande transfereringar	2,0	2,1	1,6	0,8	0,9
– kapitalbalans	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2
Finansiellt sparande, privat sektor	3,8	6,6	6,9	5,0	3,6
Finansiellt sparande, offentlig sektor	0,7	-0,4	-0,6	0,2	1,4

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell C.2a Den offentliga sektorns finanser

Procent av BNP om inte annat anges

	Mdkr	2022	2023	2024	2025	2026
	2022	2022	2023	2024	2025	2026
Finansiellt sparande i delsektorer						
Offentliga sektorn	44	0,7	-0,4	-0,6	0,2	1,4
Staten	2	0,0	-0,2	-0,5	0,1	1,2
Kommuner	22	0,4	-0,5	-0,5	-0,4	-0,3
Ålderspensionssystemet	19	0,3	0,3	0,3	0,4	0,5
Offentliga sektorn						
Inkomster	2 896	48,9	48,1	47,2	47,1	46,9
Utgifter	2 853	48,1	48,5	47,9	46,9	45,5
Finansiellt sparande	44	0,7	-0,4	-0,6	0,2	1,4
Ränteutgifter	30	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6
Primärt finansiellt sparande	74	1,2	0,1	-0,1	0,8	2,0
Tillfälliga intäkter	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Delposter på inkomstsidan						
Skatteintäkter	2 304	38,9	38,7	37,9	37,9	37,9
Produkt- och produktionsskatter	1 274	21,5	21,7	21,1	21,1	21,1
Direkta skatter	1 030	17,4	17,1	16,8	16,8	16,8
Kapitalskatter	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Socialförsäkringsavgifter	195	3,3	3,3	3,3	3,3	3,3
Kapitalinkomster	114	1,9	1,5	1,6	1,6	1,6
Övriga inkomster	283	4,8	4,6	4,4	4,3	4,1
Totala inkomster	2 896	48,9	48,1	47,2	47,1	46,9
Skatter och avgifter inkl. skatt till EU	2 468	41,6	41,5	40,7	40,7	40,7
Delposter på utgiftssidan						
Löner och förbrukning	1 186	20,0	20,1	19,9	19,5	19,0
Löner och kollektiva avgifter	701	11,8	12,1	11,9	11,7	11,4
Förbrukning	468	7,9	8,0	7,9	7,8	7,5
Sociala transfereringar	878	14,8	15,0	15,2	14,9	14,4
<i>varav ersättning till arbetslösa</i>	34	0,6	0,6	0,7	0,6	0,5
I natura	201	3,4	3,4	3,4	3,3	3,2
Transfereringar	677	11,4	11,6	11,8	11,6	11,2
Ränteutgifter	30	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6
Subventioner	95	1,6	1,6	1,5	1,4	1,4
Investeringar	289	4,9	4,7	5,2	5,2	4,7
Kapitaltransfereringar	29	0,5	0,4	0,6	0,5	0,7
Övriga utgifter	346	5,8	6,1	5,0	4,9	4,8
Totala utgifter	2 853	48,1	48,5	47,9	46,9	45,5
Offentlig konsumtion (löpande priser)	1 486	25,1	25,6	25,3	24,9	24,3

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell C.2b Inkomst- och utgiftsprognoser

Procent av BNP om inte annat anges

	Mdkr	2022	2023	2024	2025	2026
	2022	2022	2023	2024	2025	2026
Totala inkomster	2 896	48,9	48,1	47,2	47,1	46,9
Totala utgifter	2 853	48,1	48,5	47,9	46,9	45,5

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell C.2c Utgifter som ska exkluderas från beräkningen av utgiftskriteriet

Procent av BNP om inte annat anges

	Mdkr					
	2022	2022	2023	2024	2025	2026
Utgifter direkt finansierade via EU-budgeten	13	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1
<i>varav investeringar</i>	3	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Konjunkturella utgiftsförändringar till följd av ökad arbetslöshet ¹	2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Effekter av diskretionära åtgärder på skatteområdet	-20	-0,3	0,3	0,0	0,0	0,0
Lagbundna intäktsökningar	-	-	-	-	-	-

¹ Förändring i förhållande till föregående år.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell C.3 Ändamålsfördelade utgifter

Procent av BNP

	COFOG kod	2021
Allmän offentlig förvaltning	1	6,6
Försvar	2	1,3
Samhällsskydd och rättsväsende	3	1,3
Ekonomiska frågor och näringspolitik	4	4,8
Miljöskydd	5	0,6
Bostadsförsörjning och samhällsplanering	6	0,7
Hälso- och sjukvård	7	7,5
Fritid, kultur och religion	8	1,4
Utbildning	9	6,7
Socialt skydd	10	18,6
Totala utgifter		49,4

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell C.4 Den konsoliderade bruttoskuldens utveckling

Procent av BNP

	2022	2023	2024	2025	2026
Konsoliderad bruttoskuld	33,0	31,0	31,0	29,8	27,7
Bruttoskuldens förändring	-3,5	-2,0	0,0	-1,1	-2,2
Bidrag till förändringen av bruttoskulden					
Primärt finansiellt sparande	-1,2	-0,1	0,1	-0,8	-2,0
Ränteutgifter	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6
Stock-flöde	0,0	-1,1	0,3	0,4	0,8
<i>varav</i>					
– <i>periodisering av räntor och skatter</i>	-0,6	0,3	0,1	0,2	0,7
– <i>försäljning av aktier, extra utdelningar</i>	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
– <i>övrigt</i>	0,6	-1,4	0,3	0,3	0,2
Nominell BNP-förändring	-2,9	-1,3	-1,0	-1,3	-1,5
Implicit ränta på bruttoskulden	1,5	1,7	1,9	2,0	2,1

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell C.5 Strukturellt sparande

Procent av BNP om inte annat anges

	2022	2023	2024	2025	2026
BNP-tillväxt (%)	2,6	-1,0	1,2	2,6	3,2
Offentliga sektorns finansiella sparande	0,7	-0,4	-0,6	0,2	1,4
Ränteutgifter	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Tillfälliga intäkter	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Potentiell BNP-tillväxt (%)	1,7	1,8	1,9	1,9	1,9
BNP-gap	1,3	-1,3	-1,9	-1,0	0,0
Automatiska stabilisatorer	0,7	-0,4	-1,2	-0,9	-0,3
Cykliskt justerat finansiellt sparande	0,0	0,0	0,6	1,1	1,7
Cykliskt justerat primärt finansiellt sparande	0,7	0,7	1,3	1,8	2,4
Strukturellt sparande	0,0	0,0	0,6	1,1	1,7

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell C.6 Jämförelse med förra årets konvergensprogram

Årlig procentuell volymförändring och procent av BNP. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
BNP-tillväxt, procentuell volymförändring					
Förra årets uppdatering	3,1	1,6	1,6	1,7	–
Årets uppdatering	2,6	-1,0	1,2	2,6	3,2
Skillnad	-0,5	-2,6	-0,4	0,9	–
Offentliga sektorns finansiella sparande, procent av BNP					
Förra årets uppdatering	-0,5	0,7	0,8	1,4	–
Årets uppdatering	0,7	-0,4	-0,6	0,2	1,4
Skillnad	1,3	-1,1	-1,5	-1,2	–
Konsoliderad bruttoskuld, procent av BNP					
Förra årets uppdatering	33,5	30,7	28,9	26,4	–
Årets uppdatering	33,0	31,0	31,0	29,8	27,7
Skillnad	-0,6	0,3	2,1	3,4	–

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

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell C.7 Långsiktig offentligfinansiell hållbarhet

Procent av BNP

	2022	2030	2040	2050	2060	2070	2080
Totala utgifter	47,3	45,8	46,2	46,3	46,7	46,0	46,5
<i>varav</i>							
Åldersrelaterade utgifter	32,9	33,3	33,2	33,1	33,6	32,7	33,3
<i>varav</i>							
Pensioner	7,1	7,1	7,2	7,2	7,7	7,5	7,9
<i>varav</i>							
Garantipension	0,3	0,5	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7
Ålderspension	5,8	5,6	5,5	5,5	5,9	5,6	5,9
Övriga pensioner (förtids- och efterlevande-)	0,4	0,3	0,3	0,2	0,3	0,3	0,4
Offentliga avtalspensioner	0,5	0,7	0,8	0,8	0,8	0,8	0,9
Sjukvård	6,5	6,5	6,5	6,4	6,3	6,1	6,1
Äldreomsorg/funktionshindrade	4,7	5,1	5,4	5,6	5,8	5,9	6,2
Utbildning	4,9	4,8	4,5	4,4	4,3	4,1	4,1
Övriga åldersrelaterade utgifter	7,7	7,7	7,6	7,4	7,4	7,1	7,0
Ränteutgifter	0,5	0,6	0,9	0,9	0,9	1,0	1,0
Totala inkomster	48,1	47,3	47,8	47,8	48,2	47,9	48,2
<i>varav</i>							
Kapitalinkomster	1,8	1,6	2,1	2,4	2,6	2,7	2,9
<i>varav</i>							
Pensionssystemet	0,7	0,8	1,0	1,2	1,4	1,5	1,6
Tillgångar i pensionssystemet	31,4	28,1	28,6	33,6	39,3	41,5	46,4
<i>varav</i>							
Konsoliderade tillgångar i pensionssystemet (andra tillgångar än statspapper)	33,2	28,1	28,0	32,8	38,5	40,6	45,5
Antaganden							
Arbetsproduktiviteten, näringslivet	6,6	7,2	8,8	10,7	13,0	15,8	19,2
BNP-tillväxt	2,6	1,8	2,0	1,9	1,9	2,6	2,0
Arbetslöshet	7,5	7,5	7,7	7,6	7,6	7,5	7,4
Befolkning 65 år och äldre som andel av total befolkning	20,4	21,8	23,3	23,7	25,5	25,7	26,6

Anm.: I maj 2022 beslutade riksdagen om ändrade åldersgränser i pensionssystemet och angränsande trygghets-system samt skatte- och socialavgiftssystemet som bl.a. innebär att riktåldern för pension kommer att höjas i takt med den förväntade medellivslängden. I beräkningarna höjs riktåldern för pension med ett år 2070, vilket ger temporära effekter på bl.a. tillväxt, arbetskraftsutbud, sysselsättning och pensionsrelaterade utgifter.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell C.7a Statliga garantier

Procent av BNP

	2022
Statliga garantier	44,8

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell C.8 Prognosförutsättningar

Årsgenomsnitt om inte annat anges

	2022	2023	2024	2025	2026
Svensk 6-månaders ränta	0,9	3,2	3,1	2,5	2,2
Svensk 10-årsränta på statsobligationer	1,5	2,6	2,4	2,4	2,4
€/USD växelkurs	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1
€/SEK växelkurs	10,6	10,9	10,7	10,5	10,4
BNP världen ¹	3,2	2,6	3,0	3,0	3,1
BNP EU ¹	3,6	0,6	1,1	1,3	1,6
Världsmarknadsefterfrågan ¹	7,2	2,2	2,9	3,0	3,2
Importvolym, världen, exklusive EU	–	–	–	–	–
Oljepris (Brent USD/fat)	101	81	77	74	71

¹ Årlig procentuell förändring.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell C.9 RRF-bidrag

Procent av BNP

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Inkomster från RRF-bidrag							
RRF-bidrag inkluderade i inkomstprognoser	0,01	0,14	0,18	0,14	0,05	0,03	–
Kassamässig utbetalning av RRF-bidrag från EU	–	–	–	0,31	0,16	0,05	0,04
Utgifter finansierade av RRF-bidrag							
Totala löpande utgifter	0,01	0,08	0,05	0,07	0,02	0,01	–
<i>varav</i>							
– kompensation sysselsatta D.1	0,01	0,01	0,01	0,00	0,00	0,00	–
– förbrukning P.2	0,00	0,03	0,01	0,04	0,02	0,01	–
– socialavgifter D.62+D.632	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	–
– räntebetalningar D.41	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	–
– subventioner D.3	0,00	0,01	0,01	0,01	0,00	0,00	–
– löpande transfereringar D.7	0,00	0,03	0,02	0,02	0,00	0,00	–
Totala kapitalutgifter	0,00	0,06	0,09	0,10	0,04	0,02	–
<i>varav</i>							
– investeringar P.51g	0,00	0,00	0,01	0,01	0,01	0,01	–
– kapitaltransfereringar D.9	0,00	0,06	0,07	0,09	0,03	0,02	–
Övriga kostnader finansierade av RRF-bidrag							
Minskade skatteinkomster	–	–	–	–	–	–	–
Övriga kostnader som påverkar inkomster	–	–	–	–	–	–	–
Finansiella transaktioner	–	–	–	–	–	–	–

Anm. RRF-bidrag inkluderade i inkomstprognoser är periodiserade enligt NR-definitioner samt beräknade utifrån växelkursen 10,125 SEK/EUR samtliga år. Kassamässig utbetalning av RRF-bidrag från EU baseras på aktuell växelkursprognos. Beloppen är avrundade och överensstämmer därför inte alltid med summan.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell C.10 Statliga garantier – Åtgärder som beslutats under 2022

Procent av BNP

Åtgärd	Tidpunkt för riksdagens beslut	Garantiram	Utestående åtaganden
Garanti till Internationella återbyggnads- och utvecklingsbanken	Mars	0,0	0,0
Kreditgaranti för att säkra tillgången av råvaror	Juli	0,1	0,0
Kreditgarantier, elproducenter	September	4,2	0,0
Garanti till Europeiska unionen för makrofinansiellt stöd till Ukraina	December	0,0	0,0
Totalsumma		4,3	0,0

Källa: Riksgäldskontoret.

Regeringskansliet
Finansdepartementet
103 33 Stockholm