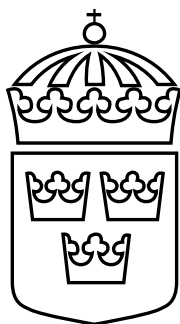


Regeringens proposition 2018/19:1

Budgetpropositionen för 2019

Förslag till statens budget för 2019, finansplan och skattefrågor



Regeringens proposition 2018/19:1

Budgetpropositionen för 2019

Regeringen överlämnar härmed enligt 9 kap. 2 § regeringsformen budgetpropositionen för 2019.

Stockholm den 9 november 2018

Stefan Löfven

Magdalena Andersson
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Budgetpropositionen innehåller regeringens förslag till statens budget för 2019 samt de övriga förslag och bedömningar som följer av riksdagsordningen och budgetlagen (2011:203).

Innehållsförteckning

Tabellförteckning.....	11
Diagramförteckning.....	14
Sammanställning av förslag till statens budget för 2019.....	18
1 Finansplan.....	23
1.1 Budgetpropositionen för 2019 har beslutats av en övergångsregering.....	23
1.2 Utsikter för svensk ekonomi.....	24
1.3 Uppföljning av de budgetpolitiska målen.....	26
1.4 Principernas tillämpning.....	26
2 Förslag till riksdagsbeslut.....	31
3 Lagförslag.....	35
3.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1920) om allmän löneavgift.....	35
3.2 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).....	36
3.3 Förslag till lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980).....	39
4 Den makroekonomiska utvecklingen.....	43
4.1 Omvärlden 2018 och 2019.....	44
4.2 Sverige 2018 och 2019.....	46
4.3 År 2020 och 2021.....	52
4.4 Osäkerhet i prognosen och alternativa scenarier.....	52
4.5 Utvecklingen enligt andra bedömare.....	55
4.6 Prognosrevideringar.....	56
5 De budgetpolitiska målen.....	61
5.1 Uppföljning av målet för det finansiella sparandet.....	62
5.2 Uppföljning av utgiftstaket och förslag till nivå på utgiftstaket för 2021.....	62
5.3 Uppföljning av det kommunala balanskravet.....	65
5.4 Uppföljning av målen i stabilitets- och tillväxtpakten.....	66
5.5 Finanspolitikens långsiktiga hållbarhet.....	67
6 Skattefrågor.....	71
Skatt på arbetsinkomster – förvärvsinkomstbeskattning.....	71
6.1 Sänkt skatt för personer över 65 år.....	71
6.1.1 Ärendet och dess beredning.....	71
6.1.2 Det förhöjda grundavdraget.....	72

6.1.3	Ytterligare ett steg för att ta bort skillnaden i beskattning.....	72
6.1.4	Konsekvenser.....	76
	Skatt på arbetsinkomster – socialavgifter m.m.	80
6.2	Förändrade nivåer för socialavgifter	80
	Skatt på konsumtion m.m. – energi- och miljöskatter.....	81
6.3	Höjda och miljödifferentierade vägavgifter inom eurovinjettsamarbetet	81
6.4	Offentligfinansiella effekter – en sammanfattning	81
6.5	Författningskommentarer	84
6.5.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1920) om allmän löneavgift.....	84
6.5.2	Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)	84
6.5.3	Förslaget till lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980)	84
7	Inkomster.....	87
7.1	Offentliga sektorns skatteintäkter.....	87
7.2	Inkomster i statens budget.....	96
7.3	Jämförelse med 2018 års ekonomiska vårproposition och uppföljning av statens budget för 2017 och 2018	98
8	Utgifter	105
8.1	Utgiftsramar för 2019.....	106
8.2	Preliminära utgiftsramar för 2020 och 2021.....	108
8.3	Utveckling av de takbegränsade utgifterna över tid.....	111
8.4	Förändring av de takbegränsade utgifterna 2019–2021 sedan 2018 års ekonomiska vårproposition	121
8.5	Utgiftsprognos för 2018.....	132
9	Den offentliga sektorns finanser, statens budgetsaldo och statsskulden.....	139
9.1	Effekterna på de offentliga finanserna av nya förslag och beräkningar sedan den ekonomiska vårpropositionen.....	140
9.2	Den offentliga sektorns finanser.....	141
9.3	Nettoförmögenheten och skuldutvecklingen	154
9.4	Finansiellt sparande enligt olika bedömare.....	158
9.5	Uppföljning av den offentliga sektorns finanser.....	159
10	Statens investeringar och finansiella befogenheter.....	163
10.1	En samlad investeringsplan för staten.....	163
10.2	Finansiering av anläggningstillgångar och rörelsekapital i statens verksamhet.....	167
10.3	Övriga kreditramar.....	171
10.4	Statlig utlåning.....	172
10.5	Statliga garantier.....	173
10.6	Beställningsbemyndiganden	174
10.7	Bemyndigande att överskrida anslag.....	176

11	Granskning och ekonomisk styrning	179
11.1	EU:s och Finanspolitiska rådets rekommendationer och bedömningar	179
11.2	Riksrevisionens granskning av årsredovisningen för staten 2017.....	179
11.3	Utvecklingen av den ekonomiska styrningen.....	179

Tabellförteckning

Tabell 1.1	Makroekonomiska nyckeltal	25
Tabell 1.2	Den offentliga sektorns finanser	25
Tabell 1.3	Finansiellt sparande i offentlig sektor samt indikatorer för avstämning mot målet för det finansiella sparandet.....	26
Tabell 1.4	Förändring av utgiftsramar jämfört med beslutande ramar för 2018 .	27
Tabell 1.5	Anslagsförändringar jämfört med beräkningar i 2018 års ekonomiska vårproposition	28
Tabell 4.1	Arbetsmarknadens utveckling	48
Tabell 4.2	Nyckeltal.....	51
Tabell 4.3	Nyckeltal.....	51
Tabell 4.4	Alternativa scenarier: 1 Stigande räntor i USA och 2 Starkare uppgång i euroområdet	55
Tabell 4.5	Jämförelse mellan olika bedömares prognoser.....	56
Tabell 4.6	Jämförelse mellan regeringens prognoser.....	57
Tabell 5.1	Finansiellt sparande i den offentliga sektorn samt indikatorer för avstämning mot målet för det finansiella sparandet.....	62
Tabell 5.2	Ursprungliga och slutgiltiga nivåer på utgiftstaket.....	63
Tabell 5.3	Förslag till tekniska justeringar av utgiftstakets nivå.....	64
Tabell 5.4	Utgiftstak och takbegränsade utgifter	65
Tabell 5.5	Nyckeltal för uppföljning av stabilitets- och tillväxtpaktens förebyggande del	67
Tabell 5.6	Finanspolitiska nyckeltal	67
Tabell 5.7	Indikatorer på finanspolitikens långsiktiga hållbarhet.....	68
Tabell 6.1	Nuvarande särskilt belopp för personer över 65 år.....	75
Tabell 6.2	Nytt särskilt belopp för personer över 65 år.....	75
Tabell 6.3	Förhöjt grundavdrag för personer över 65 år enligt förslaget.....	75
Tabell 6.4	Förhöjt grundavdrag för personer över 65 år enligt förslaget.....	75
Tabell 6.5	Skattesänkning i kronor per år enligt förslaget om ytterligare förhöjt grundavdrag för personer över 65 år, vid olika inkomst- och kommunalskattenivåer.....	77
Tabell 6.6	Skillnad i beskattning mellan en person äldre än 65 år med enbart pensionsinkomst och en person yngre än 65 år med enbart arbetsinkomst vid samma inkomstnivå.....	77
Tabell 6.7	Arbetsgivaravgifter 2018 och 2019 enligt regeringens förslag	80
Tabell 6.8	Egenavgifter 2018 och 2019 enligt regeringens förslag	80
Tabell 6.9	Offentligfinansiella effekter av ändrade skatte- och avgiftsregler. Bruttoeffekt 2019, periodiserad nettoeffekt år 2019–2021 samt varaktig effekt.....	83
Tabell 7.1	Skattekvot.....	88
Tabell 7.2	Offentliga sektorns skatteintäkter och inkomsterna i statens budget	89
Tabell 7.3	Skatt på arbete	90

Tabell 7.4	Faktisk och underliggande utveckling av kommunernas skatteunderlag	92
Tabell 7.5	Skattereduktioner	92
Tabell 7.6	Fastighetsskatt och kommunal fastighetsavgift.....	94
Tabell 7.7	Skatt på konsumtion och insatsvaror	94
Tabell 7.8	Förändring av totala skatteintäkter till följd av regeländringar	95
Tabell 7.9	Antaganden i skatteprognoserna och förändringar jämfört med 2018 års ekonomiska vårproposition.....	98
Tabell 7.10	Aktuell prognos jämfört med 2018 års ekonomiska vårproposition och statens budget för 2017 och 2018	99
Tabell 7.11	Övriga inkomster, aktuell prognos jämfört med 2018 års vårproposition.....	101
Tabell 7.12	Övriga inkomster, utfall 2017 och prognos 2018 jämfört med statens budget för 2017 och 2018	102
Tabell 8.1	Utgifter under budgetens utgiftsområden och takbegränsade utgifter som andel av BNP	105
Tabell 8.2	Härledning av de sammanlagda utgiftsramarna 2019	106
Tabell 8.3	Utgiftsramar 2019.....	107
Tabell 8.4	Utgifter per utgiftsområde 2017–2021.....	110
Tabell 8.5	Förändringar av takbegränsade utgifter jämfört med det föregående året.....	111
Tabell 8.6	Förändring av takbegränsade utgifter till följd av tidigare beslutade och nu föreslagna och beräknade åtgärder, jämfört med det föregående året	112
Tabell 8.7	Förändring av utgifter till följd av pris- och löneomräkning, jämfört med det föregående året.....	115
Tabell 8.8	Omräkningsfaktorer i pris- och löneomräkningen av myndigheternas förvaltningsanslag	116
Tabell 8.9	Förändring av utgifter till följd av den makroekonomiska utvecklingen, jämfört med det föregående året	116
Tabell 8.10	Förändring av utgifter till följd av volym, jämfört med det föregående året.....	117
Tabell 8.11	Volymen inom olika transfereringssystem.....	119
Tabell 8.12	Förändring av utgifter till följd av övriga utgiftspåverkande faktorer, jämfört med det föregående året	120
Tabell 8.13	Förändringar av takbegränsade utgifter jämfört med bedömningen i 2018 års ekonomiska vårproposition.....	121
Tabell 8.14	Förändring av utgiftsramar och takbegränsade utgifter jämfört med 2018 års ekonomiska vårproposition.....	122
Tabell 8.15	Förändring av tidigare aviserade reformer samt nya åtgärder.....	123
Tabell 8.16	Förändringar av tidigare aviseringar	125
Tabell 8.17	Nya åtgärder.....	128
Tabell 8.18	Förändring av volymer inom några transfereringssystem.....	130
Tabell 8.19	Helårsekvivalenter inom vissa transfereringssystem	131
Tabell 8.20	Utgifter 2018.....	133
Tabell 9.1	Budgeteffekter av föreslagna och beräknade åtgärder sedan 2018 års ekonomiska vårproposition.....	140
Tabell 9.2	Den konsoliderade offentliga sektorns finanser	142
Tabell 9.3	Den offentliga sektorns skatter och avgifter	142
Tabell 9.4	Den offentliga sektorns utgifter	143
Tabell 9.5	Indikatorer för impuls till efterfrågan	143

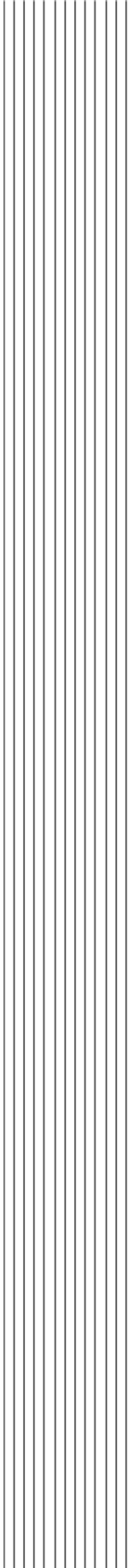
Tabell 9.6	Samlade budgeteffekter av regeringens åtgärder och finansieringen av dessa i förhållande till föregående år	144
Tabell 9.7	Statens inkomster och utgifter	145
Tabell 9.8	Statens finansiella sparande och budgetsaldo 2017–2021	145
Tabell 9.9	Statens budgetsaldo.....	147
Tabell 9.10	Ålderspensionssystemets inkomster och utgifter.....	148
Tabell 9.11	Ålderspensionssystemets avgiftsinkomster.....	149
Tabell 9.12	Inkomstindex, balanstal och balansindex	149
Tabell 9.13	Kommunsektorns finanser	150
Tabell 9.14	Skatter och statsbidrag.....	151
Tabell 9.15	Den offentliga sektorns okonsoliderade tillgångar och skulder samt nettoförmögenhet 2017	154
Tabell 9.16	Den offentliga sektorns finansiella nettoförmögenhet.....	155
Tabell 9.17	Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld och bidrag till förändringen	157
Tabell 9.18	Statsskuldens förändring	157
Tabell 9.19	Bedömningar av finansiellt sparande.....	158
Tabell 9.20	Bedömningar av strukturellt sparande	159
Tabell 9.21	Offentliga sektorns inkomster och utgifter. Aktuell prognos och förändringar jämfört med 2018 års ekonomiska vårproposition	159
Tabell 9.22	Offentliga sektorns finansiella nettoförmögenhet. Aktuell prognos och förändringar jämfört med 2018 års ekonomiska vårproposition	160
Tabell 9.23	Kommunsektorns finanser. Förändringar jämfört med 2018 års ekonomiska vårproposition	160
Tabell 10.1	Investeringsplan för staten	165
Tabell 10.2	Utfall statens investeringar.....	166
Tabell 10.3	Låneramar för investeringar i anläggningstillgångar som används i statens egen verksamhet	168
Tabell 10.4	Räntekontokreditram för rörelsekapital i statens verksamhet	170
Tabell 10.5	Föreslagna övriga krediter i denna proposition.....	171
Tabell 10.6	Ramar för statlig utlåning, förslag i denna proposition	172
Tabell 10.7	Garantiramar, förslag i denna proposition.....	173
Tabell 10.8	Sammanfattande redovisning av beställningsbemyndiganden för 2019	175

Diagramförteckning

Diagram 4.1	Världshandel och industriproduktion	44
Diagram 4.2	BNP och bidrag till BNP-tillväxten.....	46
Diagram 4.3	Påbörjade bostäder	47
Diagram 4.4	Sysselsättningsutveckling och anställningsplaner.....	48
Diagram 4.5	Arbetslöshet.....	48
Diagram 4.6	Bristtal och kapacitetsutnyttjande.....	49
Diagram 4.7	BNP-prognos med osäkerhetsintervall	55
Diagram 6.1	Förhöjt grundavdrag i kronor för personer över 65 år enligt gällande regler och enligt förslaget om ytterligare förhöjt grundavdrag samt grundavdrag för personer under 65 år	76
Diagram 6.2	Procentuell förändring av ekonomisk standard till följd av förslaget om sänkt skatt för personer över 65 år, i olika inkomstgrupper för hela befolkningen, 2019.....	78
Diagram 6.3	Procentuell förändring av ekonomisk standard till följd av förslaget om sänkt skatt för personer över 65 år, i olika inkomstgrupper för personer över 65 år, 2019.....	78
Diagram 6.4	Procentuell förändring av ekonomisk standard till följd av hela det förhöjda grundavdraget för personer över 65 år, i olika inkomstgrupper för hela befolkningen, 2019.....	78
Diagram 6.5	Procentuell förändring av individuell disponibel inkomst till följd av förslaget om sänkt skatt för personer över 65 år efter kön och åldersgrupp, 2019.....	79
Diagram 6.6	Procentuell förändring av individuell disponibel inkomst till följd av hela det förhöjda grundavdraget uppdelat mellan kvinnor och män för hela befolkningen, 2019	79
Diagram 7.1	Totala skatteintäkter	88
Diagram 7.2	Skattekvot	90
Diagram 7.3	Arbetade timmar, timlön och lönesumma.....	91
Diagram 7.4	Transfereringsinkomster som andel av underlaget för skatt på arbete	91
Diagram 7.5	Hushållens kapitalvinster	93
Diagram 7.6	Skatt på företagsvinster	93
Diagram 7.7	Hushållens konsumtion, fasta bruttoinvesteringar och intäkter från mervärdesskatt	94
Diagram 8.1	Skillnad mellan utgifter för 2018 och ursprungligt anvisade medel i statens budget för 2018 för vissa utgiftsområden.....	134
Diagram 9.1	Den offentliga sektorns finansiella och strukturella sparande.....	141
Diagram 9.2	Den offentliga sektorns inkomster och utgifter.....	141
Diagram 9.3	Statens budgetsaldo	146
Diagram 9.4	Lönesumma och kommunala skatteinkomster.....	151
Diagram 9.5	Demografiskt betingad konsumtionsutveckling i kommunsektorn, modellberäkning	152

Diagram 9.6	Kommunala konsumtionsutgifter	152
Diagram 9.7	Kommunalt finansierad sysselsättning	153
Diagram 9.8	Kommunalt finansierad sysselsättning och arbetade timmar per 1 000 invånare	154
Diagram 9.9	Den offentliga sektorns nettoförmögenhet fördelad på sektorer	155
Diagram 9.10	Den offentliga sektorns finansiella nettoförmögenhet.....	155
Diagram 9.11	Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld	156
Diagram 9.12	De enskilda sektorernas bidrag till den konsoliderade offentliga sektorns bruttoskuld.....	156
Diagram 9.13	Statsskuldens utveckling	158
Diagram 10.1	Statens investeringar	166

Sammanställning av
förslag till statens budget
för 2019



Sammanställning av förslag till statens budget för 2019

Utgifter

Tusental kronor

Utgiftsområde 1	Rikets styrelse	14 901 645
Utgiftsområde 2	Samhällsekonomi och finansförvaltning	17 315 466
Utgiftsområde 3	Skatt, tull och exekution	11 402 533
Utgiftsområde 4	Rättsväsendet	46 342 859
Utgiftsområde 5	Internationell samverkan	2 362 277
Utgiftsområde 6	Försvar och samhällets krisberedskap	56 190 704
Utgiftsområde 7	Internationellt bistånd	44 945 140
Utgiftsområde 8	Migration	13 573 430
Utgiftsområde 9	Hälsovård, sjukvård och social omsorg	78 122 185
Utgiftsområde 10	Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	97 657 012
Utgiftsområde 11	Ekonomisk trygghet vid ålderdom	34 450 476
Utgiftsområde 12	Ekonomisk trygghet för familjer och barn	97 332 203
Utgiftsområde 13	Jämställdhet och nyanlända invandrares etablering	18 486 483
Utgiftsområde 14	Arbetsmarknad och arbetsliv	76 814 772
Utgiftsområde 15	Studiestöd	25 022 956
Utgiftsområde 16	Utbildning och universitetsforskning	81 347 211
Utgiftsområde 17	Kultur, medier, trossamfund och fritid	15 994 531
Utgiftsområde 18	Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	6 972 123
Utgiftsområde 19	Regional tillväxt	3 496 525
Utgiftsområde 20	Allmän miljö- och naturvård	11 836 248
Utgiftsområde 21	Energi	3 594 947
Utgiftsområde 22	Kommunikationer	59 456 655
Utgiftsområde 23	Areella näringar, landsbygd och livsmedel	19 787 281
Utgiftsområde 24	Näringsliv	7 266 717
Utgiftsområde 25	Allmänna bidrag till kommuner	115 892 772
Utgiftsområde 26	Statsskuldsräntor m.m.	25 155 200
Utgiftsområde 27	Avgiften till Europeiska unionen	40 913 834
Summa utgiftsområden		1 026 634 185
Minskning av anslagsbehållningar		-11 289 117
Summa utgifter		1 015 345 068
Riksgäldskontorets nettoutlåning		3 628 408
Kassamässig korrigerering		0
Summa		1 018 973 476

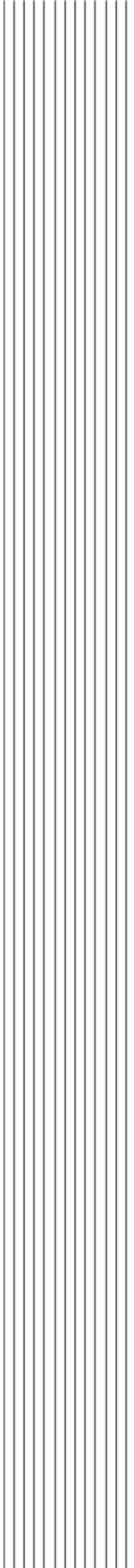
Inkomster*Tusental kronor*

Inkomsttyp 1000	Statens skatteinkomster	1 145 289 810
Inkomsttyp 2000	Inkomster av statens verksamhet	32 536 178
Inkomsttyp 3000	Inkomster av försåld egendom	5 000 000
Inkomsttyp 4000	Återbetalning av lån	716 774
Inkomsttyp 5000	Kalkylmässiga inkomster	14 194 000
Inkomsttyp 6000	Bidrag m.m. från EU	12 521 658
Inkomsttyp 7000	Avräkningar m.m. i anslutning till skattesystemet	-112 758 867
Inkomsttyp 8000	Utgifter som redovisas som krediteringar på skattekonto	0
Summa inkomster		1 097 499 553

Beräknat lånebehov	-78 526 077
Summa	1 018 973 476

1

Finansplan



1 Finansplan

1.1 Budgetpropositionen för 2019 har beslutats av en övergångsregering

Sverige styrs av en övergångsregering. Efter valet hösten 2018 röstade fler än hälften av den nyvalda riksdagens ledamöter nej på frågan om statsministern hade tillräckligt stöd i riksdagen. Med anledning av detta entledigades samtliga statsråd. Någon ny regering har ännu inte tillträtt. De entledigade statsråden uppehåller därför enligt regeringsformen sina befattningar som en övergångsregering. Vid ett regeringsskifte i samband med ett riksdagsval ska budgetpropositionen enligt riksdagsordningen lämnas inom tre veckor efter det att en ny regering har tillträtt, dock senast den 15 november. Eftersom någon ny regering inte har tillträtt har budgetpropositionen för 2019 beslutats av övergångsregeringen.

Detta är första gången som en övergångsregering lämnar en budgetproposition till riksdagen. I regeringsformen, riksdagsordningen och budgetlagen finns bestämmelser om budgetpropositionen och dess innehåll. Någon särskild reglering om hur en budgetproposition som lämnas av en övergångsregering ska utformas finns inte. I en promemoria från Statsrådsberedningen har vissa riktlinjer utfärdats för det praktiska arbetet i Regeringskansliet under en övergångsregeringsperiod (Statsrådsberedningens promemoria En övergångsregerings befogenheter, SB PM 1990:1, reviderad 2014-07-07). Konstitutionsutskottet har vid granskningar av en övergångsregerings befogenheter hänvisat till dessa riktlinjer. Enligt riktlinjerna bör en övergångsregering endast avgöra löpande eller brådskande ärenden. Vidare anges att en övergångsregering inte bör lägga fram propositioner som är

politiskt kontroversiella eller som har en tydlig partipolitisk inriktning. När det särskilt gäller en budgetproposition som lämnas av en övergångsregering anges att den inte bör innehålla förslag som har en tydlig partipolitisk inriktning. Av regeringsformen följer vidare att den senaste beslutade budgeten ska fortsätta att gälla för det fall riksdagen inte beslutat om en ny budget. Vid framtagandet av denna proposition har regeringen därför bedömt att budgeten för 2019 bör utformas med utgångspunkt i budgeten för 2018, i väntan på att en ny regering tillträder och kan lämna de förslag till ändringar som följer av dess politiska inriktning.

Med beaktande av vad som ovan anförts har särskilda principer tagits fram för utformningen av denna proposition. Principerna har tagits fram efter kontakter med företrädare för Moderaterna, Centerpartiet, Vänsterpartiet, Kristdemokraterna och Liberalerna. Principerna redovisas nedan.

Förslagen ska utgå från den budget som riksdagen har beslutat för 2018 efter förslag i budgetpropositionen för 2018. Följande generella justeringar görs:

- Anslag som används för förvaltnings- och investeringsändamål har pris- och löneomräknats på sedvanligt sätt. Anslag som avser regelstyrda transfereringssystem har justerats utifrån ändrad makroekonomisk utveckling liksom ändrade volymer (t.ex. antal personer som omfattas).
- Anslag har justerats till följd av beslutade lagar och förordningar, internationella avtal, civilrättsligt bindande avtal eller EU-rättsakter.

- Anslag har justerats med anledning av att riksdagen beslutat om flyttar av ändamål och verksamheter mellan utgiftsområden.
- Anslag har justerats om det krävts för att nödvändiga samhällsfunktioner ska kunna upprätthållas.
- För att verksamhet som baseras på ett beställningsbemyndigande för kommande år ska ges förutsättningar att bedrivas i samma omfattning 2019–2021 har anslagsnivåerna för alla år justerats med hänsyn till nivån på beräknade infrianden av de ekonomiska åtagandena 2019.
- Lagförslag som är politiskt okontroversiella, och som inte kan genomföras under pågående budgetår, har inkluderats i de fall det råder politisk samsyn om förslagen.

De sedvanliga finansieringsprinciper som används vid beredningen av regeringens budgetförslag har i enlighet med ramverket för finanspolitiken tillämpats även när denna proposition har tagits fram (skr. 2017/18:207, bet. 2017/18:FiU32, rskr. 2017/18:334).

Motsvarande principer har beaktats i tillämpliga delar för förslag som avser statens inkomster.

Utöver förslag till inkomstberäkning och anslag lämnar regeringen även de övriga förslag om bl.a. ekonomiska åtaganden som krävs för det kommande budgetåret. Vid bedömningen av storleken på beställningsbemyndiganden har en prövning gjorts utifrån tidigare beslutade bemyndiganden och de föreslagna anslagsnivåerna.

Endast sådana förändringar i förhållande till riksdagens ursprungliga budgetbeslut för 2018 som omfattas av någon av de ovan angivna principerna och varit förenliga med de ovan nämnda riktlinjerna har föreslagits. Regeringens budgetförslag innebär i de allra flesta fall att den statliga verksamheten kan genomföras i samma omfattning som 2018. Vid behov kan förslag till ändringar i budgeten lämnas under pågående budgetår.

I enlighet med budgetlagens krav lämnar regeringen i denna proposition förslag till utgiftstak för 2021 och till preliminära inkomstberäkningar och utgiftsramar för 2020 och 2021. Med hänsyn till att propositionen lämnas av en övergångsregering är de förutsättningar som dessa beräkningar bygger på mycket osäkra.

Informationsvärdet av beräkningarna är därför begränsat.

Mot bakgrund av de begränsningar som gäller för en övergångsregering omfattar regeringens förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken endast en bedömning av utsikterna för svensk ekonomi och en uppföljning av de budgetpolitiska målen. Någon redovisning av den framtida politiska inriktningen lämnas inte. Ramarna för statens verksamhet 2019 framgår i stället av förslaget till statens budget för 2019.

1.2 Utsikter för svensk ekonomi

Den makroekonomiska utvecklingen

De senaste åren har konjunkturen i svensk ekonomi stärkts, även om BNP-tillväxten mattats av. Under första halvåret 2018 växte BNP i hög takt, mycket tack vare en hög tillväxt i hushållskonsumtionen. Företagen är fortsatt optimistiska om konjunkturutsikterna, framför allt inom industrin. BNP-tillväxten förväntas stiga 2018 (se tabell 1.1). BNP-tillväxten bedöms mattas av något 2019, främst till följd av lägre bostadsinvesteringar och mindre bidrag från offentlig konsumtion än under föregående år.

Tabell 1.1 Makroekonomiska nyckeltal

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2017, prognos 2018–2021.

	2017	2018	2019	2020	2021
BNP ¹	2,1	2,5	2,1	1,6	1,7
BNP, kalenderkorrigerad ¹	2,4	2,6	2,1	1,4	1,5
BNP-gap ²	0,8	1,4	1,3	0,5	0,0
Sysselsatta, 15–74 år	2,3	1,7	0,9	0,5	0,4
Sysselsättningsgrad ³ , 15–74 år	67,8	68,4	68,6	68,6	68,5
Sysselsättningsgrad ³ , 20–64 år	81,8	82,5	82,7	82,7	82,6
Arbetade timmar ⁴	2,1	1,9	0,9	0,4	0,2
Produktivitet ^{4,5}	0,3	0,7	1,3	0,9	1,3
Arbetslöshet ⁶ , 15–74 år	6,7	6,4	6,4	6,4	6,5
Timlön ⁷	2,3	2,6	3,0	3,2	3,3
KPI	1,8	2,0	1,9	2,3	2,6
KPIF	2,0	2,1	2,0	1,9	2,0
BNP omvärlden, KIX-vägd ^{1,8}	2,8	2,7	2,4	2,2	2,1
Inkomstspridning ⁹	0,278	0,274	0,273		

¹ Fasta priser.

² Skillnaden mellan faktisk och potentiell BNP i procent av potentiell BNP.

Potentiell BNP är en bedömning.

³ Procent av befolkningen inom respektive åldersgrupp.

⁴ Enligt nationalräkenskaperna, kalenderkorrigerad.

⁵ Förädlingsvärde i hela ekonomin till baspris per arbetad timme.

⁶ Procent av arbetskraften.

⁷ Timlön enligt konjunkturlönestatistiken är en prognos även för 2017.

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

⁹ Gini-koefficienten för ekvivalerad disponibel inkomst exklusive kapitalvinst. Framskrivning från utfall för 2016. Gini-koefficienten kan anta värden mellan 0 och 1. Vid maximal ekonomisk jämlikhet (alla har samma inkomst) antar koefficienten värdet 0. Vid maximal ojämlikhet (en person får alla inkomster) antar koefficienten värdet 1.

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

Sysselsättningen har ökat under de senaste åren. Samtidigt som befolkningen i arbetsför ålder har ökat mycket har både arbetskraftsdeltagandet och sysselsättningsgraden stigit. Arbetslösheten har sjunkit. Även långtidsarbetslösheten som andel av arbetskraften har minskat. År 2019 fortsätter sysselsättningen att öka, om än inte i lika snabb takt som under de senaste åren. Arbetslösheten väntas uppgå till 6,4 procent för både kvinnor och män 2018 och 2019.

Resursutnyttjandet i svensk ekonomi bedöms vara högre än normalt 2018 och 2019. Kapacitetsutnyttjandet inom industrin är högt, och långa rekryteringstider i näringslivet och höga bristtal tyder på att det är svårare än vanligt för företagen att rekrytera den arbetskraft de efterfrågar. Samtidigt har det mer ansträngda resursutnyttjandet ännu inte gett något påtagligt avtryck i form av stigande löneökningstakter.

Hittills under 2018 har inflationen, mätt med konsumentprisindex med fast ränta (KPIF), uppgått till omkring 2 procent, och den väntas ligga kvar omkring denna nivå även kommande år. I takt med att den underliggande inflationen stiger väntas Riksbanken gradvis höja reporäntan.

Utvecklingen i de offentliga finanserna

De senaste åren har den offentliga sektorns finanser stärkts och sektorn har de senaste tre åren redovisat överskott. Det finansiella sparandet uppgick 2017 till 1,6 procent av BNP.

Det finansiella sparandet bedöms minska till 1 procent av BNP 2018. Givet de särskilda principer som tillämpats vid utformningen av denna proposition bedöms det finansiella sparandet förstärkas fr.o.m. 2019 och uppgå till 2,6 procent av BNP 2021 (se tabell 1.2).

Den offentliga sektorns strukturella sparande, dvs. sparandet justerat för konjunkturella effekter, bedöms uppgå till 0,4 procent av potentiell BNP 2018 och 0,8 procent av potentiell BNP 2019.

Tabell 1.2 Den offentliga sektorns finanser

Miljarder kronor respektive procent av BNP. Utfall 2017, prognos 2018–2021

	2017	2018	2019	2020	2021
Finansiellt sparande	71	49	62	102	140
Procent av BNP	1,6	1,0	1,2	2,0	2,6
Stat	1,8	1,4	1,7	2,5	3,1
ÅP	0,0	0,1	0,1	0,1	0,2
Kommunsektor	-0,2	-0,5	-0,6	-0,6	-0,6
Strukturellt sparande, procent av potentiell BNP	0,9	0,4	0,8	1,8	2,6
Konsoliderad bruttoskuld	1 870	1 830	1 728	1 637	1 535
Procent av BNP	40,8	38,2	34,6	31,6	28,5

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld beräknas successivt minska framöver. Bruttoskulden understiger därmed med god marginal det referensvärde inom Europeiska unionens (EU) stabilitets- och tillväxtpakt som innebär att skulden inte bör överstiga 60 procent av BNP.

1.3 Uppföljning av de budgetpolitiska målen

Regeringen redogör i såväl budgetpropositionen som den ekonomiska vårpropositionen för förutsättningarna för den ekonomiska politiken och den inriktning på politiken som bedöms vara nödvändig för att de budgetpolitiska målen ska uppnås.

Utvecklat finanspolitiskt ramverk

Riksdagen har fastställt att nivån på överskotts-målet fr.o.m. 2019 ska vara i genomsnitt en tredjedels procent av BNP över en konjunkturcykel (prop. 2017/18:1, bet. 2017/18:FiU1, rskr. 2017/18:54). Uppföljningen av överskottsmålet förstärks och ramverket kompletteras med ett skuldankare för den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld (Maastrichtskulden).

De budgetpolitiska målen

Överskottsmålet

Överskottsmålet är formulerat som det genomsnittliga finansiella sparandet i offentlig sektor, som andel av BNP, över en konjunkturcykel. Målet följs upp genom det strukturella sparandet för innevarande och nästkommande år. För att i efterhand utvärdera om överskottsmålet uppnåtts, och för att upptäcka systematiska avvikelser, används ett bakåtblickande åttaårigt genomsnitt av det faktiska finansiella sparandet.

Regeringen bedömer att det strukturella sparandet 2019 är i linje med den nya nivån för överskottsmålet (se tabell 1.3).

Tabell 1.3 Finansiellt sparande i offentlig sektor samt indikatorer för avstämning mot målet för det finansiella sparandet

Procent av BNP respektive procent av potentiell BNP
Utfall 2017 och prognos 2018–2021

	2017	2018	2019	2020	2021
Finansiellt sparande	1,6	1,0	1,2	2,0	2,6
<i>Bakåtblickande åttaårssnitt</i>	<i>-0,2</i>				
Strukturellt sparande ¹	0,9	0,4	0,8	1,8	2,6

¹ Andel av potentiell BNP.

Källa: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

riktmärke som ges av skuldankaret på 35 procent av BNP (se tabell 1.2).

Utgiftstakets nivå för 2021

Regeringen är skyldig att i budgetpropositionen föreslå en nivå på utgiftstaket för det tredje tillkommande året. I enlighet med de principer som har tagits fram för övergångsregeringens budgetproposition bör innehållet inte vara politiskt kontroversiellt eller ha en partipolitisk inriktning. Utgiftstakets nivå är emellertid ett politiskt beslut. Regeringen föreslår därför att utgiftstakets nivå för 2021 ska vara oförändrad på samma nivå som i 2018 års ekonomiska vårproposition, med undantag för tekniska justeringar. Utgiftstakets nivå för 2021 föreslås därmed uppgå till 1 496 miljarder kronor.

En ny regering har i enlighet med praxis möjlighet att föreslå ändringar av tidigare föreslagna och beslutade nivåer på utgiftstaket.

1.4 Principernas tillämpning

Utifrån principerna som redogörs för i avsnitt 1.1 redovisas i tabell 1.4 resultatet av tillämpningen på utgiftsområdesnivå. Tabellen visar förändringen av nu föreslagna utgiftsramar jämfört med beslutade utgiftsramar för 2018.

Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld bedöms vidare vara förenlig med det

Tabell 1.4 Förändring av utgiftsramar jämfört med beslutande ramar för 2018

Miljoner kronor

Utgiftsområde	Beslutade ramar 2018 ¹	Förslag till ramar 2019	Differens 2019-2018
1 Rikets styrelse	14 531	14 902	370
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	16 286	17 315	1 030
3 Skatt, tull och exekution	11 399	11 403	3
4 Rättsväsendet	45 777	46 343	566
5 Internationell samverkan	2 009	2 362	353
6 Försvar och samhällets krisberedskap	53 836	56 191	2 355
7 Internationellt bistånd	42 985	44 945	1 960
8 Migration	15 748	13 573	-2 175
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	77 696	78 122	426
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	102 615	97 657	-4 958
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	34 636	34 450	-185
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	94 586	97 332	2 746
13 Jämställdhet och nyanlända invandras etablering	25 600	18 486	-7 114
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	74 084	76 815	2 731
15 Studiestöd	24 353	25 023	670
16 Utbildning och universitetsforskning	77 966	81 347	3 382
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	15 880	15 995	115
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	6 952	6 972	20
19 Regional tillväxt	3 922	3 497	-425
20 Allmän miljö- och naturvård	10 773	11 836	1 063
21 Energi	3 588	3 595	7
22 Kommunikationer	56 419	59 457	3 038
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	19 254	19 787	534
24 Näringsliv	7 371	7 267	-104
25 Allmänna bidrag till kommuner	111 385	115 893	4 507
26 Statsskuld räntor m.m.	11 355	25 155	13 800
27 Avgiften till Europeiska unionen	39 511	40 914	1 403
Summa utgiftsområden	1 000 515	1 026 634	26 119

¹ Enligt riksdagens beslut med anledning av budgetpropositionen för 2018 (prop. 2017/18:1, bet. 2017/18:FiU1, rskr. 2017/18:54).

I tabell 1.5 visas de största anslagsförändringarna till följd av nu föreslagna åtgärder och förändrade beslut i förhållande till beräkningarna för 2019 i 2018 års ekonomiska vårproposition.

Tabell 1.5 Anslagsförändringar jämfört med beräkningar i 2018 års ekonomiska vårproposition

Miljoner kronor

Tidigare aviserade anslagsförändringar som ej genomförs	-7 993
<i>varav större anslagsökningar som ej genomförs</i>	<i>-18 080</i>
Tillskott kommunerna	-5 000
Arbetsmarknadspolitiska program	-2 364
Socioekonomiskt eftersatta kommuner och områden	-1 000
Polismyndigheten	-720
Landsbygdspolitik	-650
<i>varav större anslagsminskningar som ej genomförs</i>	<i>10 087</i>
Bemanningsatsning äldreården	2 000
Dimensionering Migrationsverket	1 270
Upprustning av skollokaler och utemiljöer	680
Arbetsförmedlingen	622
Cancervård	500
Nya förslag till följd av lagar och förordningar samt för att upprätthålla nödvändiga samhällsfunktioner¹	3 176
<i>varav</i>	
Ökade kostnader för läkemedelsförmånerna	1 869
Avgifter till internationella organisationer	351
Rättsliga biträden m.m. vid domstolsprövning i utlänningsmål	131
Offentligt biträde i utlänningsärenden	118
Kustbevakningen	101
Summa anslagsförändringar	-4 817
Extra ÄB – Ny möjlighet till uppehållstillstånd (proposition beslutad av riksdagen 7 juni 2018)	1 698
Summa anslagsförändringar inkl. Extra ÄB – Ny möjlighet till uppehållstillstånd	-3 120

¹ Exklusive anslagsförändringar som motiverar en teknisk justering av utgiftstaket och inte har effekt på finansiellt sparande.

2

Förslag till riksdagsbeslut

2 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringens förslag:

Riktlinjer för den ekonomiska politiken och förslag till statens budget för 2019

1. Riksdagen godkänner riktlinjerna för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken (avsnitt 1).
2. Riksdagen fastställer utgiftstaket för staten inklusive ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget till följd av tekniska justeringar till 1 401 miljarder kronor för 2019 och 1 475 miljarder kronor för 2020 (avsnitt 5.2).
3. Riksdagen fastställer utgiftstaket för staten inklusive ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget till 1 496 miljarder kronor för 2021 (avsnitt 5.2).
4. Riksdagen godkänner beräkningen av inkomster i statens budget för 2019 (avsnitt 7.1 och bilaga 1 avsnitt 2).
5. Riksdagen godkänner den preliminära beräkningen av inkomster i statens budget för 2020 och 2021 som riktlinje för regeringens budgetarbete (avsnitt 7.1 och tabell 7.2).
6. Riksdagen beslutar om fördelning av utgifter på utgiftsområden för 2019 (avsnitt 8.1 och tabell 8.3).
7. Riksdagen godkänner beräkningen av förändringen av anslagsbehållningar för 2019 (avsnitt 8.1 och tabell 8.3).
8. Riksdagen godkänner beräkningen av utgifterna för ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget för 2019 (avsnitt 8.1 och tabell 8.3).
9. Riksdagen godkänner den preliminära fördelningen av utgifter på utgiftsområden för 2020 och 2021 som riktlinje för regeringens budgetarbete (avsnitt 8.2 och tabell 8.4).
10. Riksdagen bemyndigar regeringen att under 2019 ta upp lån enligt 5 kap. budgetlagen (2011:203) (avsnitt 9.2).
11. Riksdagen godkänner beräkningen av Riksgäldskontorets nettoutlåning för 2019 (avsnitt 9.2 och tabell 9.9).
12. Riksdagen godkänner beräkningen av den kassamässiga korrigeringen för 2019 (avsnitt 9.2 och tabell 9.9).
13. Riksdagen bemyndigar regeringen att för 2019 besluta om lån i Riksgäldskontoret för investeringar i anläggningstillgångar som används i statens verksamhet som inklusive tidigare upplåning uppgår till högst 43 500 000 000 kronor (avsnitt 10.2).
14. Riksdagen bemyndigar regeringen att för 2019 besluta om krediter för myndigheternas räntekonton i Riksgäldskontoret som inklusive tidigare utnyttjade krediter uppgår till högst 14 200 000 000 kronor (avsnitt 10.2).
15. Riksdagen bemyndigar regeringen att under 2019, med de begränsningar som följer av 3 kap. 8 § andra stycket budgetlagen (2011:203), besluta att ett anslag som inte avser förvaltningsändamål får överskridas om ett riksdagsbeslut om ändring av anslaget inte hinner inväntas och

överskridandet ryms inom det fastställda utgiftstaket för staten (avsnitt 10.7).

Förslag som ligger till grund för beräkningen av statens inkomster

16. Riksdagen antar förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1920) om allmän löneavgift (avsnitt 3.1 och 6.2).
17. Riksdagen antar förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229) (avsnitt 3.2 och 6.1).
18. Riksdagen antar förslaget till lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980) (avsnitt 3.3 och 6.2).

3

Lagförslag

3 Lagförslag

Regeringen har följande förslag till lagtext.

3.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1920) om allmän löneavgift

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1994:1920) om allmän löneavgift ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

<p>Allmän löneavgift tas ut med 10,72 procent av underlaget och tillfaller staten.</p>	<p>3 §¹</p>	<p>Allmän löneavgift tas ut med 11,62 procent av underlaget och tillfaller staten.</p>
----------------------------------------------------------------------------------------	------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.
 2. Bestämmelsen i 3 § i den nya lydelsen tillämpas på lön eller annan ersättning enligt 1 § som betalas ut efter den 31 december 2018.
 3. Bestämmelsen i 3 § i den nya lydelsen tillämpas på inkomst enligt 2 § som uppbärs efter den 31 december 2018. Omfattar beskattningsåret tid såväl före som efter ikraftträdandet ska, om den avgiftsskyldige inte visar annat, så stor del av beskattningsårets inkomst anses hänförlig till tiden efter den 31 december 2018 som svarar mot förhållandet mellan den del av beskattningsåret som infaller under denna tid och hela beskattningsåret.

¹ Senaste lydelse 2016:1054.

3.2 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Härigenom föreskrivs att 63 kap. 3 a § inkomstskattelagen (1999:1229)¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

63 kap.

3 a §²

För dem som vid beskattningsårets ingång har fyllt 65 år är grundavdraget beloppet enligt 3 § med tillägg av följande särskilda belopp.

<i>Fastställd förvärvsinkomst</i>	<i>Särskilt belopp</i>
överstiger inte 0,99 prisbasbelopp	0,687 prisbasbelopp
överstiger 0,99 men inte 1,11 prisbasbelopp	0,885 prisbasbelopp minskat med 20 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 1,11 men inte 2,72 prisbasbelopp	0,609 prisbasbelopp ökat med 4,9 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 2,72 men inte 2,94 prisbasbelopp	33,2 procent av den fastställda förvärvsinkomsten minskat med 0,162 prisbasbelopp
överstiger 2,94 men inte 3,11 prisbasbelopp	0,482 prisbasbelopp ökat med 11,3 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 3,11 men inte 4,45 prisbasbelopp	0,171 prisbasbelopp ökat med 21,3 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 4,45 men inte 7,88 prisbasbelopp	1,376 prisbasbelopp <i>minskat</i> med 5,8 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 7,88 men inte 9,15 prisbasbelopp	2,164 prisbasbelopp minskat med 15,8 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 9,15 men inte 12,43 prisbasbelopp	1,541 prisbasbelopp minskat med 9 procent av den fastställda förvärvsinkomsten

¹ Lagen omtryckt 2008:803.

² Senaste lydelse 2017:1212.

överstiger 12,43 prisbasbelopp 0,422 prisbasbelopp

Föreslagen lydelse

63 kap.

3 a §

För dem som vid beskattningsårets ingång har fyllt 65 år är grundavdraget beloppet enligt 3 § med tillägg av följande särskilda belopp.

<u>Fastställd förvärsinkomst</u>	<u>Särskilt belopp</u>
överstiger inte 0,99 prisbasbelopp	0,687 prisbasbelopp
överstiger 0,99 men inte 1,11 prisbasbelopp	0,885 prisbasbelopp minskat med 20 procent av den fastställda förvärsinkomsten
överstiger 1,11 men inte 2,72 prisbasbelopp	0,609 prisbasbelopp ökat med 4,9 procent av den fastställda förvärsinkomsten
överstiger 2,72 men inte 2,94 prisbasbelopp	33,2 procent av den fastställda förvärsinkomsten minskat med 0,162 prisbasbelopp
överstiger 2,94 men inte 3,11 prisbasbelopp	0,482 prisbasbelopp ökat med 11,3 procent av den fastställda förvärsinkomsten
överstiger 3,11 men inte 4,45 prisbasbelopp	0,171 prisbasbelopp ökat med 21,3 procent av den fastställda förvärsinkomsten
överstiger 4,45 men inte 7,88 prisbasbelopp	0,763 prisbasbelopp ökat med 8 procent av den fastställda förvärsinkomsten
överstiger 7,88 men inte 8,08 prisbasbelopp	1,551 prisbasbelopp minskat med 2 procent av den fastställda förvärsinkomsten
överstiger 8,08 men inte 13,54 prisbasbelopp	2,399 prisbasbelopp minskat med 12,5 procent av den fastställda förvärsinkomsten
överstiger 13,54 men inte 34 prisbasbelopp	1,031 prisbasbelopp minskat med 2,4 procent av den fastställda förvärsinkomsten
överstiger 34 prisbasbelopp	0,215 prisbasbelopp

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.
2. Bestämmelserna i 63 kap. 3 a § i den nya lydelsen tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2018.

3.3 Förslag till lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 26 § och 3 kap. 13 § socialavgiftslagen (2000:980) ska ha följande lydelse.

2 kap.

Nuvarande lydelse

26 §¹

Arbetsgivaravgifterna är 20,70 procent av avgiftsunderlaget och utgörs av

1. sjukförsäkringsavgift	4,35 %
2. föräldraförsäkringsavgift	2,60 %
3. ålderspensionsavgift	10,21 %
4. efterlevandepensionsavgift	0,70 %
5. arbetsmarknadsavgift	2,64 %
6. arbetsskadeavgift	0,20 %

Föreslagen lydelse

26 §

Arbetsgivaravgifterna är 19,80 procent av avgiftsunderlaget och utgörs av

1. sjukförsäkringsavgift	3,55 %
2. föräldraförsäkringsavgift	2,60 %
3. ålderspensionsavgift	10,21 %
4. efterlevandepensionsavgift	0,60 %
5. arbetsmarknadsavgift	2,64 %
6. arbetsskadeavgift	0,20 %

3 kap.

Nuvarande lydelse

13 §²

Egenavgifterna är 18,25 procent av avgiftsunderlaget och utgörs av

1. sjukförsäkringsavgift	4,44 %
2. föräldraförsäkringsavgift	2,60 %
3. ålderspensionsavgift	10,21 %
4. efterlevandepensionsavgift	0,70 %
5. arbetsmarknadsavgift	0,10 %
6. arbetsskadeavgift	0,20 %

Föreslagen lydelse

13 §

Egenavgifterna är 17,35 procent av avgiftsunderlaget och utgörs av

1. sjukförsäkringsavgift	3,64 %
--------------------------	--------

¹ Senaste lydelse 2016:1056.

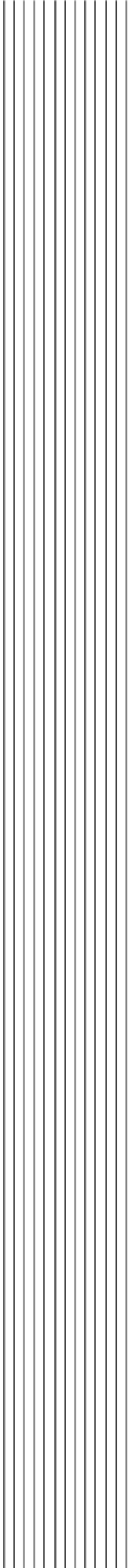
² Senaste lydelse 2016:1056.

2. föräldraförsäkringsavgift	2,60 %
3. ålderspensionsavgift	10,21 %
4. efterlevandepensionsavgift	0,60 %
5. arbetsmarknadsavgift	0,10 %
6. arbetsskadeavgift	0,20 %

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.
 2. Bestämmelsen i 2 kap. 26 § i den nya lydelsen tillämpas på ersättning som betalas ut efter den 31 december 2018.
 3. Bestämmelsen i 3 kap. 13 § i den nya lydelsen tillämpas på inkomst som uppstår efter den 31 december 2018. Omfattar beskattningsåret tid såväl före som efter ikraftträdandet ska, om den avgiftsskyldige inte visar annat, så stor del av beskattningsårets inkomst anses hänförlig till tiden efter den 31 december 2018 som svarar mot förhållandet mellan den del av beskattningsåret som infaller under denna tid och hela beskattningsåret.

4

Den makroekonomiska utvecklingen



4 Den makroekonomiska utvecklingen

I detta avsnitt redovisas prognosen för den ekonomiska utvecklingen i Sverige och i världen för innevarande år samt för de kommande tre åren. Tyngdpunkten i framställningen ligger på utvecklingen 2018 och 2019. I prognosen har information som fanns tillgänglig t.o.m. den 25 oktober 2018 beaktats.

Prognoserna är baserade på nu gällande regler samt regeringens föreslagna och beräknade åtgärder i denna proposition. Särskilda principer har tillämpats vid utformningen av propositionen (se avsnitt 1.1). Att propositionen lämnas av en övergångsregering medför att prognoserna är förknippade med större osäkerhet än normalt. Tabeller med prognosens innehåll i detalj redovisas i bilaga 2.

Sammanfattning

-
- Konjunkturuppgången i omvärlden har fortsatt under 2018. Utvecklingstakten i världshandeln och industriproduktionen har dock dämpats något sedan en tid tillbaka. En oro för en försvagad global tillväxt har medfört ökad turbulens på många av världens börser. Även om den globala tillväxttakten mattas av väntas tillväxten i Sveriges viktigaste exportländer bli högre än normalt 2018 och 2019.
 - I Sverige växte bruttonationalprodukten (BNP) i hög takt första halvåret 2018. Uppmätta förtroendeindikatorer bland företagen visar på en fortsatt hög aktivitet i svensk ekonomi under slutet av 2018. År 2019 förväntas BNP växa i långsammare takt till följd av sjunkande bostadsinvesteringar

och en inbromsning i tillväxten av offentlig konsumtion.

- Arbetskraftsdeltagandet och sysselsättningsgraden har stigit till höga nivåer. Arbetslösheten har minskat och väntas uppgå till 6,4 procent 2018 och 2019. Löneutvecklingen är dock fortsatt dämpad, trots att arbetsgivarna rapporterar om stor brist på arbetskraft.
 - Inflationen mätt med KPIF, dvs. konsumentprisindex (KPI) mätt med fast ränta, uppgick till omkring 2 procent under perioden januari till september 2018. Underliggande inflation mätt med KPIF exklusive energi är dock alltså låg och bedöms vara lägre än 2 procent även nästa år. Reporäntan väntas höjas 2019.
 - Prognoser över den framtida ekonomiska utvecklingen är osäkra. Ekonomin kan komma att utvecklas såväl bättre som sämre än vad som förutses i prognosen. Utvecklingen i euroområdet, Sveriges viktigaste exportmarknad, kan bli starkare än väntat. Samtidigt kan en eskalerande handelskonflikt mellan USA och resten av världen eller stramare finansiella förhållanden än väntat leda till en sämre utveckling i omvärlden än i prognosen. Det skulle även innebära en lägre tillväxt i Sverige eftersom det försämrar export- och investeringsutsikterna. I Sverige finns framför allt risker kopplade till bostadsmarknaden.
-

4.1 Omvärlden 2018 och 2019

Gynnsam internationell konjunktur

Världsekonomin har vuxit i stadig takt under 2018, trots ökade handelspolitiska spänningar. Tillväxten har dock varit mindre synkroniserad än 2017 med en snabbt ökande tillväxt i USA samtidigt som tillväxten dämpats i många andra ekonomier, i synnerhet i Europa, men även i flera framväxande ekonomier. Hushåll och företag är dock alltjämt överlag optimistiska om den framtida ekonomiska utvecklingen, även om de inte är lika positiva som under 2017. Oljepriset har stigit det senaste året, men uppgången väntas inte påverka den globala BNP-tillväxten mer än marginellt. Världshandeln och industrikonjunkturen utvecklades starkt 2017. Utvecklingen har dock dämpats under loppet av 2018 (se diagram 4.1). Även exportorderingen har stigit i långsammare takt. En bidragande orsak till utvecklingen kan vara en ökad osäkerhet om hur framtida handelsrelationer kommer att se ut och begynnande kapacitetsbegränsningar i vissa sektorer. Den ökade osäkerheten om de globala tillväxtförutsättningarna har under hösten tagit sig uttryck i mer turbulens på många av världens börser. En ökad sysselsättning, en alltjämt expansiv penningpolitik i många ekonomier och draghjälp från en expansiv amerikansk finanspolitik gör att BNP i världen väntas växa med 3,8 procent 2018, vilket är den högsta tillväxttakten på sju år. Denna tillväxttakt bedöms i stort sett hålla i sig även 2019.

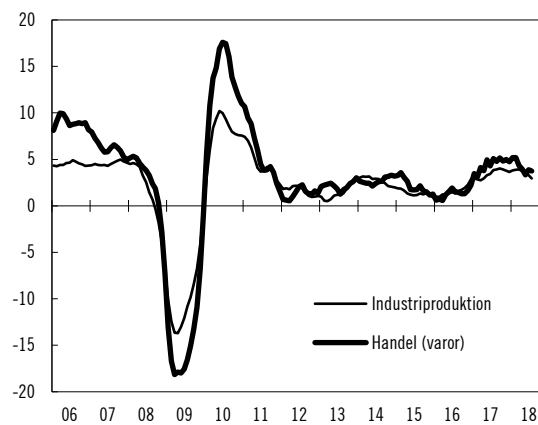
I juni 2018 införde USA tullar på stål- och aluminiumimport även från EU, som tillsammans med ytterligare några länder tidigare hade fått ett tillfälligt undantag. USA har sedan dess också infört tullar på import från Kina i flera omgångar. Dessa tullar omfattar knappt hälften av den totala amerikanska importen från Kina. Kina har svarat genom att införa riktade åtgärder mot delar av importen från USA, om än i mindre omfattning. Även EU har vidtagit motåtgärder gentemot USA. Sammantaget väntas de införda amerikanska tullarna och de motåtgärder som hittills införts endast få små direkta effekter på den globala tillväxten 2018 och 2019. Det råder dock stor osäkerhet om eventuella indirekta effekter och huruvida handelskonflikterna kommer att trappas upp ytterligare.

Sammanvägd BNP i de länder som är viktiga för Sveriges utrikeshandel växer i prognosen i

ungefär i samma takt 2018 som 2017 (se tabell 4.2). År 2019 saktar BNP-tillväxten in och närmar sig sitt historiska genomsnitt. Marknadstillväxten för svensk exportindustri väntas bli något svagare 2018 och 2019 än 2017.

Diagram 4.1 Världshandel och industriproduktion

Årlig procentuell förändring, 3 månaders glidande medelvärde



Källa: CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis.

Stadig tillväxt i flertalet avancerade ekonomier

I euroområdet dämpades BNP-tillväxten under 2018 efter att 2017 ha varit den starkaste på tio år. Den starka draghjälpen från exporten 2017 har avtagit, och den har inte kompenserats fullt ut av en ökad inhemsk efterfrågan. Tillfälliga väderrelaterade faktorer i början av året antas ligga bakom en del av inbromsningen, men även tilltagande kapacitetsbegränsningar kan ha spelat in. BNP-tillväxten väntas stärkas mot slutet av 2018. Förtroendeindikatorer bland hushåll och företag har fallit sedan årsskiftet, och inom industrin har nedgången accelererat under hösten. Indikatorerna är dock alltjämt något över sina historiska medelvärden. Ekonomin i euroområdet får också fortsatt draghjälp av en expansiv penningpolitik och förbättringar på arbetsmarknaden, där arbetslösheten sjunkit till sin lägsta nivå sedan strax innan finanskrisen. En fortsatt hög efterfrågan väntas medföra ökade investeringar. BNP-tillväxten väntas uppgå till 2,1 procent 2018 för att därefter dämpas något 2019.

Utsikterna för den brittiska ekonomin har försämrats efter folkomröstningen om EU-medlemskap 2016 och BNP-tillväxten var fortsatt svag under första halvåret 2018. Konsumtionen som länge tyngts av en försvagning av pundet, som drivit upp inflationen och försämrat hushållens köpkraft, förbättrades något under första halvåret i år. Sparandet är dock på historiskt

låga nivåer. Investeringarna, som redan tidigare bromsat in till följd av osäkerheten kring Storbritanniens framtida ekonomiska och politiska relation till EU, föll kraftigt under första halvåret 2018. Exporten föll också kraftigt, bl.a. till följd av minskad bilexport. Den inhemska efterfrågan väntas fortsätta att utvecklas svagt 2018 och 2019. Sammantaget väntas BNP-tillväxten mattas av till 1,3 procent 2018 och 2019, vilket är nära en halvering av den tillväxttakt som förelåg innan folkomröstningen 2016.

Den amerikanska ekonomin har fortsatt att utvecklas starkt under 2018. Konjunkturuppgången som inleddes redan 2009 är den näst längsta som uppmäts i landet, men den genomsnittliga tillväxttakten under hela denna uppgångsfas är låg sett i ett historiskt perspektiv. Konjunkturuppgången väntas fortsätta under nästa år även om takten mattas av till följd av ett alltmer ansträngt resursutnyttjande och en gradvis mindre expansiv penningpolitik. Den expansiva finanspolitiken bidrar på kort sikt till BNP-tillväxten men driver samtidigt upp den höga statsskulden ytterligare. Den högre tillväxten ökar inflationstrycket, vilket väntas leda till en mer åtstramande penningpolitik.

Återhämtningen fortsätter i Norden

De nordiska ekonomierna befinner sig i olika faser i konjunkturcykeln, men konjunkturen bedöms sammantaget fortsätta stärkas 2018 och 2019.

Efter en utdragen period av låg tillväxt är Finlands ekonomi inne i en period av stark återhämtning understödd dels av reformer som ökat konkurrenskraften, dels av en gynnsam omvärldsefterfrågan. Både företag och konsumenter är optimistiska om den framtida ekonomiska utvecklingen. Förbättrad konkurrenskraft, ökade inkomster för hushållen till följd av ökad sysselsättning och sänkta skatter samt goda finansieringsmöjligheter för företagen stärker tillväxten. BNP-tillväxten väntas bli 2,7 procent 2018 och strax över 2 procent 2019 då ett högt resursutnyttjande dämpar utvecklingen.

Norsk ekonomi återhämtade sig under 2017 efter några år med svag tillväxt, stimulerad av en expansiv penning- och finanspolitik och högre oljepriser. Den goda utvecklingen har fortsatt under 2018. Bostadsmarknaden mattades av under 2017, med fallande priser under större

delen av året. Under 2018 har bostadspriserna återhämtat sig och är nu något högre än för ett år sedan. Bostadsinvesteringarna väntas dock fortsätta falla även 2018 och 2019. Norges BNP-tillväxt väntas uppgå till 2,4 procent 2018 och ligga kvar omkring den tillväxttakten 2019. Tillväxten framöver drivs i större utsträckning av en gynnsam omvärldsefterfrågan och en ökning i investeringarna inom olje- och gasindustrin, efter flera års nedåtgående trend. God sysselsättnings-tillväxt och stigande löner fortsätter att understödja konsumtionen.

Danmarks BNP-tillväxt 2017 drevs upp av tillfälliga faktorer relaterade till försäljningen av ett patent. Tillväxttakten väntas därför avta 2018 och endast bli drygt 1 procent, även om den underliggande styrkan i ekonomin fortsatt är god. Tillväxten drivs till stor del av en stadig konsumtionstillväxt och stigande bostadsinvesteringar. Brist på kvalificerad arbetskraft är dock på väg att bli ett allt större problem i flera sektorer. Danmark är också, som en liten öppen ekonomi med en stor sjöfartsnäring, känslig för utvecklingen i världshandeln.

Blandad utveckling i framväxande ekonomier

De mer exportorienterade framväxande ekonomierna har gynnats av uppgången i världshandeln 2017. En förstärkning av den amerikanska dollarn och stigande amerikanska räntor har dock slagit hårt mot flera skuldyngda ekonomier, däribland Argentina och Turkiet, som kommit under hård press sedan sommaren 2018. Det senaste årets stigande oljepriser har dock stärkt den ekonomiska utvecklingen i Ryssland och oljeproducerande länder i Mellanöstern. Samtidigt har detta missgynnat stora oljeimporterande länder, såsom Indien.

BNP-tillväxten i Kina har saktat in under 2018, vilket bl.a. beror på myndigheternas försök att begränsa den höga kredittillväxten och minska de finansiella riskerna. Även handelskonflikten med USA tynger utvecklingen. Investeringstillväxten har sjunkit och hushållen är mer försiktiga än tidigare. Som svar på detta har kinesiska myndigheter återgått till att stimulera ekonomin med hjälp av penning- och finanspolitik.

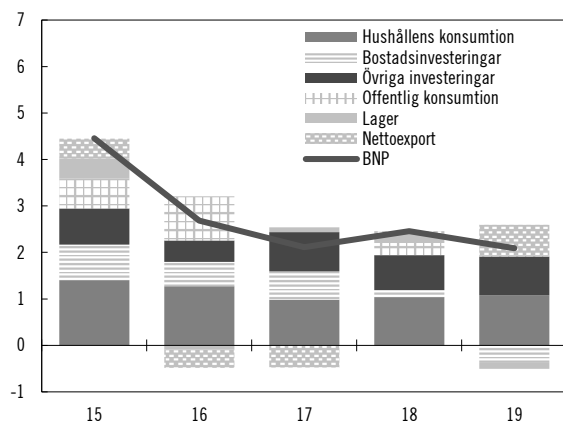
4.2 Sverige 2018 och 2019

BNP-tillväxten något över genomsnittet

De senaste åren har konjunkturen i svensk ekonomi stärkts, även om BNP-tillväxten mattats av (se diagram 4.2). Under första halvåret 2018 växte BNP i hög takt, mycket tack vare en hög tillväxt i hushållskonsumtionen. Företagen är fortsatt optimistiska om konjunkturutsikterna, framför allt inom industrin. BNP-tillväxten förväntas stiga 2018. BNP-tillväxten bedöms mattas av något 2019, främst till följd av lägre bostadsinvesteringar och mindre bidrag från offentlig konsumtion än under föregående år (se diagram 4.2).

Diagram 4.2 BNP och bidrag till BNP-tillväxten

Procentuell förändring respektive förändring i procent av BNP föregående år. Utfall t.o.m. 2017, prognos 2018 och 2019



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

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Stabil tillväxt i hushållskonsumtionen

Tillväxten i hushållens konsumtion var hög under det första halvåret 2018. Det var framför allt en stark utveckling i detaljhandeln och tjänstekonsumtionen som bidrog till utvecklingen.

Framöver förväntas konsumtionen växa i linje med den genomsnittliga ökningstakten sedan 2000. Hushållens konfidensindikator enligt Konjunkturinstitutets Konjunkturbarometer låg i oktober 2018 på en nivå nära det historiska genomsnittet. Tillväxten i de reala disponibla inkomsterna väntas minska något 2019, främst som en följd av att tillväxten i sysselsättningen bromsar in. Konsumtionstillväxten dämpas dock inte då hushållen väntas dra ned på sitt historiskt sett höga sparande.

Måttlig ökning i offentlig konsumtion

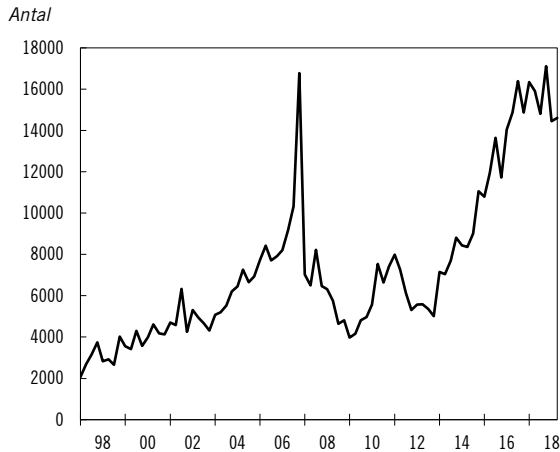
De offentliga konsumtionsutgifterna var oförändrade 2017 jämfört med 2016. Den svaga utvecklingen var bl.a. en följd av en kraftig minskning av de migrationsrelaterade utgifterna, främst inom staten. År 2018 väntas offentlig konsumtion på nytt öka i en takt som motsvarar den genomsnittliga ökningstakten sedan 2000. Att konsumtionen ökar igen beror bl.a. på tillskott till polisen och försvaret, höjda statsbidrag till kommunerna samt stigande skatteinkomster för kommunsektorn. Migrationsrelaterade utgifter väntas dock fortsätta att minska kraftigt i kommunsektorn 2018. År 2019 antas tillväxten i den offentliga konsumtionen mattas av till följd av en dämpad skatteinkomstutveckling. För kommunsektorns del antas även statsbidragen minska vilket dämpar konsumtionsutvecklingen ytterligare. Minskningen av statsbidrag bedöms främst bero på minskade migrationsutgifter inom kommunsektorn. De särskilda principer som tillämpats vid utformningen av denna proposition bedöms få en mindre effekt på statsbidragen 2019.

Fortsatt stark investeringstillväxt ...

De senaste årens höga BNP-tillväxt har framför allt drivits av en hög investeringstillväxt, främst i bostadssektorn, men även i övriga delar av näringslivet. Till följd av en tid med ett högt resursutnyttjande ökar behovet av kapacitetshöjande investeringar. Investeringarna fortsätter därmed att öka 2019, om än i långsammare takt än tidigare.

... men något svagare bostadsbyggande

Bostadsinvesteringarna har ökat med i genomsnitt 14 procent per år de senaste fyra åren. År 2017 påbörjades byggandet av ca 65 000 nya bostäder, vilket kan jämföras med ett genomsnitt på 35 000 per år sedan 1975. Under första halvåret 2018 var bostadsbyggandet något lägre än under de senaste åren, men fortsatt på en mycket hög nivå historiskt sett (se diagram 4.3). Bostadsinvesteringarnas andel av de totala investeringarna är normalt sett förhållandevis liten. De senaste tre åren har bostadsinvesteringarna dock utgjort nästan hälften av de totala investeringarnas bidrag till BNP-tillväxten och i genomsnitt bidragit med 0,6 procentenheter per år till BNP-tillväxten (se diagram 4.2).

Diagram 4.3 Påbörjade bostäder

Anm.: Avser säsongsrensade kvartalsvärden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Det råder stor osäkerhet om hur bostadspriserna kommer att utvecklas under slutet av 2018 och 2019. Under första halvåret 2018 stannade prisnedgången på marknaden av för redan existerande bostäder, medan andelen prissänkta objekt fortsatte att öka på marknaden för nyproducerade bostäder.

Antalet beviljade bygglov uppnådde en historiskt hög nivå i mitten av 2017 och har sedan dess minskat. Även byggbranschens optimism om framtiden har minskat påtagligt enligt Konjunkturbarometern. Sammantaget bedöms bostadsinvesteringarna minska de närmaste åren, dock från mycket höga nivåer. De senaste årens goda inkomstutveckling, den starka utvecklingen på arbetsmarknaden och fortsatt låga räntor är faktorer som talar för en fortsatt stark efterfrågan på bostäder 2019.

Förbättrade exportutsikter

Sverige är en liten öppen ekonomi och exporten motsvarar ca 45 procent av BNP. De senaste årens förbättrade omvärldskonjunktur har gynnat svensk exportefterfrågan. Samtidigt har en stark utveckling av den inhemska efterfrågan bidragit till en hög importtillväxt, vilket har dämpat nettoexportbidraget. Det första halvåret 2018 växte exporten dock i en måttlig takt. Flera indikatorer, såsom exportorderingsgången i industrin enligt Konjunkturbarometern och inköpschefsindex, tyder på förbättrade exportutsikter framöver. Tillsammans med den jämförelsevis svaga kronan gör detta att exporten väntas öka i snabbare takt resterande delen av 2018 och 2019.

Stabil utveckling på arbetsmarknaden

De senaste åren har sysselsättningen och arbetskraften ökat i god takt, bland både kvinnor och män, till följd av en stark efterfrågan i ekonomin och en snabbt växande befolkning. Även sysselsättningsgraden och arbetskraftsdeltagandet har ökat tydligt. Utvecklingen var särskilt stark 2017. Det gäller inte minst äldre (65–74 år) och utrikes födda som historiskt sett deltagit i arbetskraften i lägre grad.

Samtidigt som antalet personer i arbetskraften ökade sjönk arbetslösheten kontinuerligt 2014–2017. Arbetslösheten minskade snabbt bland inrikes födda, inte minst bland ungdomar, vilket bl.a. kan förklaras av det gynnsamma konjunkturläget. Även bland utrikes födda minskade arbetslösheten, men i en långsammare takt. Att arbetslösheten bland utrikes födda har minskat långsammare kan bl.a. förklaras av det stora inflödet av utrikes födda i arbetskraften och att det i genomsnitt tar längre tid för denna grupp att hitta ett arbete.

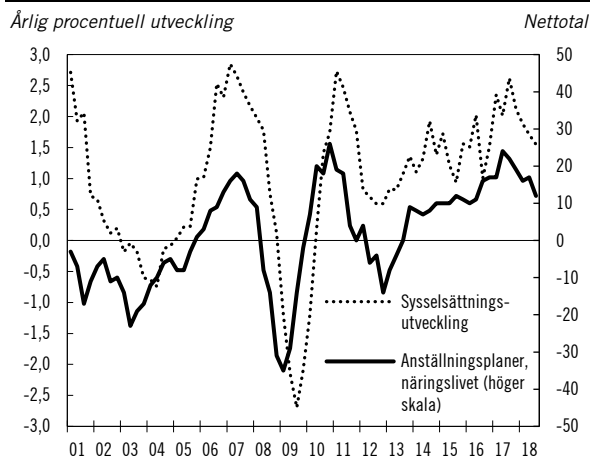
Sysselsättningen fortsätter att öka 2018 och 2019

Under första halvan av 2018 har både sysselsättningen och arbetskraften fortsatt att öka i relativt snabb takt. Särskilt har arbetskraften ökat i snabb takt, vilket har lett till att minskningen i arbetslösheten stannat av.

Framåtblickande indikatorer, som t.ex. företagets anställningsplaner enligt Konjunkturbarometern, tyder på en fortsatt hög efterfrågan på arbetskraft (se diagram 4.4). Även antalet lediga jobb har fortsatt att öka enligt Statistiska centralbyrån (SCB). Samtidigt upplever många arbetsgivare brist på utbildad arbetskraft och rekryteringstiderna i näringslivet är jämförelsevis långa.

Den gynnsamma konjunkturutvecklingen under 2018 bedöms medföra att sysselsättningen fortsätter att öka i relativt hög takt. Även arbetskraften fortsätter att växa i relativt hög takt och sammantaget medför detta att arbetslösheten väntas bli 6,4 procent (se diagram 4.5 och tabell 4.1).

År 2019 fortsätter sysselsättningen och arbetskraften att öka, men i en långsammare takt än under föregående år till följd av en något mer dämpad efterfrågan samt en långsammare tillväxt i befolkningen i arbetsför ålder. Sysselsättningsgraden och arbetskraftsdeltagandet väntas stiga till 68,6 respektive 73,3 procent 2019. Arbetslösheten väntas dock vara oförändrad på 6,4 procent.

Diagram 4.4 Sysselsättningsutveckling och anställningsplaner

Anm.: Sysselsättningsutvecklingen avser åldersgruppen 15–74 år. Anställningsplanerna avser säsongsrensade kvartalsvärden. Nettotal avser skillnaden mellan andelen respondenter som svarat att antalet anställda förväntas öka respektive minska.

Källor: Statistiska centralbyrån och Konjunkturinstitutet.

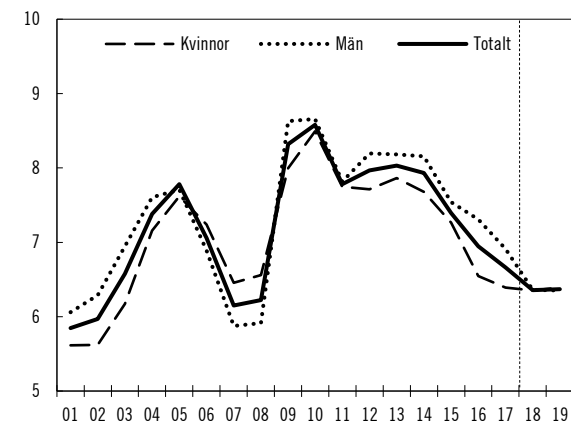
Högre sysselsättningsgrad bland både kvinnor och män

De senaste åren har sysselsättningen och arbetskraften ökat bland såväl kvinnor som män. Även sysselsättningsgraden och arbetskraftsdeltagandet har ökat i båda grupperna, men är fortsatt högre bland män än bland kvinnor. Skillnaderna mellan könen har dock trendmässigt minskat under de senaste åren. Framöver bedöms sysselsättningsgraden öka något ytterligare bland både kvinnor och män.

Arbetslösheten har sedan finanskrisen varit lägre bland kvinnor än bland män. Skillnaden har dock minskat något, bl.a. till följd av en ökning av arbetslösheten bland kvinnor under 2018. Under 2018 och 2019 väntas arbetslösheten bland både kvinnor och män uppgå till 6,4 procent.

Diagram 4.5 Arbetslöshet

Procent av arbetskraften, prognos 2018 och 2019



Anm.: Avser åldersgruppen 15–74 år.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 4.1 Arbetsmarknadens utveckling

Utfall t.o.m. 2017, prognos 2018 och 2019

Procentuell förändring om inte annat anges

	2016	2017	2018	2019
Sysselsättning	1,5	2,3	1,7	0,9
<i>Kvinnor</i>	1,8	1,9	1,4	0,8
<i>Män</i>	1,3	2,6	1,9	0,9
Sysselsättningsgrad ¹	67,1	67,8	68,4	68,6
<i>Kvinnor</i> ¹	65,1	65,7	66,2	66,3
<i>Män</i> ¹	69,0	69,9	70,7	70,9
Arbetslöshet ²	6,9	6,7	6,4	6,4
<i>Kvinnor</i> ²	6,5	6,4	6,4	6,4
<i>Män</i> ²	7,3	6,9	6,4	6,4
Arbetskraft	1,0	2,0	1,3	0,9
<i>Kvinnor</i>	1,0	1,7	1,4	0,9
<i>Män</i>	1,0	2,2	1,3	0,9
Arbetskraftsdeltagande ¹	72,1	72,7	73,1	73,3
<i>Kvinnor</i> ¹	69,6	70,2	70,6	70,9
<i>Män</i> ¹	74,4	75,1	75,5	75,7
Befolkning	0,9	1,1	0,8	0,6
<i>Kvinnor</i>	0,8	0,9	0,7	0,6
<i>Män</i>	1,0	1,2	0,8	0,6

Anm.: Avser åldersgruppen 15–74 år enligt populationen i arbetskraftsundersökningarna (AKU). Prognoserna är baserade på nu gällande regler samt regeringens föreslagna och beräknade åtgärder i denna proposition.

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

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

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tjänstebranscherna bidrar mest till sysselsättningsökningen

Under de senaste åren har sysselsättningsökningen varit särskilt stark i den offentliga sektorn, vilket bl.a. kan förklaras av den demografiska utvecklingen och migrationen. Även 2018 och 2019 väntas den demografiska utvecklingen medföra en fortsatt hög efterfrågan på arbetskraft i offentligt finansierad verksamhet, framför allt inom kommunerna. Sysselsättningen bedöms därmed fortsätta att öka inom den offentliga sektorn, om än i en långsammare takt.

Inom näringslivet har framför allt tjänstesektorn och byggsektorn bidragit till sysselsättningsökningen de senaste åren. Anställningsplanerna i byggsektorn enligt Konjunkturbarometern tyder på en betydligt svagare utveckling framöver jämfört med de senaste åren. Tjänstebranscherna väntas däremot fortsätta att stå för den största delen av sysselsättningsökningen även 2018 och 2019.

Under 2017 ökade antalet sysselsatta inom industrin, efter att ha minskat under flera år. Till följd av en fortsatt stabil efterfrågan från omvärlden bedöms industriproduktionen och antalet

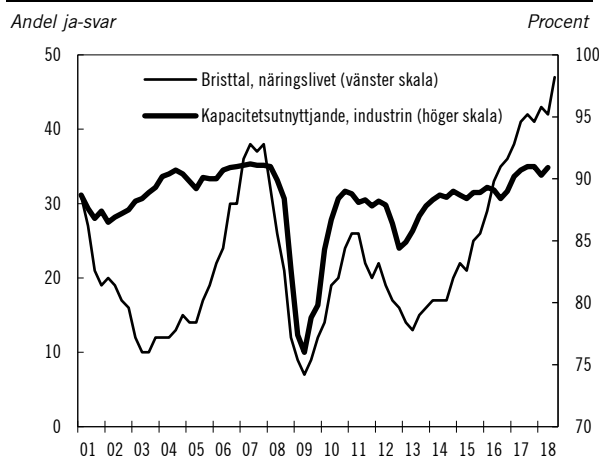
sysselsatta inom industrin fortsätta att stiga, framför allt 2018. Ökningen väntas dock bli svagare än i övriga sektorer inom näringslivet.

Högre resursutnyttjande än normalt

Resursutnyttjandet i svensk ekonomi har ökat sedan 2013 och bedöms vara högre än normalt 2018 och 2019. En rad faktorer talar för detta. Jämförelsevis långa rekryteringstider i näringslivet och höga bristtal enligt Konjunkturbarometern tyder på att det är svårare än vanligt för företagen att rekrytera den arbetskraft de efterfrågar (se diagram 4.6). Även Arbetsförmedlingens arbetsgivarundersökning visar att arbetsgivarna upplever stor brist på arbetskraft, också inom den offentliga sektorn. Det finns även indikatorer som tyder på att företagen utnyttjar befintlig produktionskapacitet i högre utsträckning än normalt. Exempelvis är kapacitetsutnyttjandet inom industrin på en högre nivå än det historiska genomsnittet, enligt SCB. Samtidigt har det mer ansträngda resursutnyttjandet ännu inte gett något påtagligt avtryck i löneutvecklingen. Bristen på arbetskraft kan därmed vara fortsatt hög en tid utan att det medför någon större risk för överhettning.

BNP-gapet, dvs. den procentuella skillnaden mellan faktisk och potentiell BNP, är ett mått på resursutnyttjandet i ekonomin. Att bedöma resursutnyttjandet är förenat med stor osäkerhet. BNP-gapet bedöms vara knappt 1,5 procent av BNP både 2018 och 2019.

Diagram 4.6 Bristtal och kapacitetsutnyttjande



Anm.: Bristtalen avser säsongsrensade kvartalsvärden och är andelen företag som har svarat jakande på frågan om de har brist på arbetskraft.
Källor: Konjunkturinstitutet och Statistiska centralbyrån.

Fortsatt måttlig löneökningstakt

Avtalsrörelsen 2017 resulterade i treåriga avtal med årliga löneökningar på i genomsnitt 2,1 procent för merparten av de anställda. Ökningarna är något lägre än genomsnittet sedan det första Industriavtalet slöts i slutet av 1990-talet. Enligt de preliminära utfallen från konjunkturlönestatistiken har löneökningarna varit dämpade under första halvåret 2018. Detta även med hänsyn tagen till Medlingsinstitutets bedömning av kommande upprevideringar av statistiken till följd av retroaktiva löneutbetalningar. Till sammans med en dämpad produktivitetstillväxt och måttliga löneförväntningar bland arbetsmarknadens parter indikerar detta att de årliga löneökningarna 2018 och 2019 kommer att vara jämförelsevis låga, givet konjunkturläget.

Reallönerna, mätt som den nominella lönen enligt konjunkturlönestatistiken justerad för inflationen mätt med KPI, bedöms både 2018 och 2019 öka långsammare än genomsnittet för de senaste 20 åren.

Inflationen i linje med Riksbankens mål

Under perioden januari t.o.m. september 2018 uppgick inflationen mätt med KPIF, i genomsnitt till omkring 2 procent. KPIF-inflationen väntas ligga kvar på denna nivå resterande delen av 2018, vilket innebär att den är i linje med Riksbankens inflationsmål för andra halvåret i rad. År 2011–2016 uppgick KPIF-inflationen till i genomsnitt 1 procent.

Uppgången i KPIF-inflationen från 2014 förklaras av det stigande resursutnyttjandet i svensk ekonomi, men också av mer tillfälliga faktorer såsom kraftigt stigande energipriser och en svagare krona. Att energipriserna ökat under senare tid beror bl.a. på stigande råoljepriser, kraftiga höjningar av elnätsavgifterna, höjd energiskatt och låg fyllnadsgrad i vattenmagasinen efter den torra sommaren. KPIF exklusive energi uppgick under perioden januari t.o.m. september till 1,4 procent.

Ett högre resursutnyttjande än normalt i Sverige och i omvärlden talar för att den underliggande inflationen kommer att stiga snabbare de kommande åren. Ett antal faktorer bidrar dock till att dämpa denna utveckling. Dels är företagens inflationsförväntningar låga, dels väntas löneutvecklingen bli dämpad jämfört med tidigare perioder med ansträngt resursutnyttjande. Därtill är de avtalade hyresökningarna för 2018 jämförelsevis låga och förhandlingsbuden inför förhandlingen av 2019 antyder att hyresökningarna blir måttliga även detta år.

Den underliggande inflationen, mätt med KPIF exklusive energi, väntas alltså underlaga 2 procent 2019. Ett fortsatt stort direkt bidrag från stigande energipriser medför dock att KPIF-inflationen förväntas uppgå till 2 procent.

Fortsatt lågt ränteläge

Räntorna på statsobligationsmarknaderna i omvärlden steg under hösten 2017. Ränteuppgången berodde till stor del på stigande inflationsförväntningar och på att marknadsaktörerna förväntade sig gradvis högre styrräntor. Under första halvåret 2018 har dock räntorna i Sverige och i Tyskland sjunkit i takt med att inflationen och konjunkturindikatorer utvecklats något svagare än förväntat. I USA, där konjunkturutvecklingen har varit särskilt stark, har däremot centralbanken fortsatt att höja räntan, vilket lett till att räntorna fortsatt att stiga.

Statsobligationsräntorna i Sverige var i början av oktober 2018 något lägre än vid årsskiftet och är fortfarande låga sett i ett historiskt perspektiv. Till detta kommer förväntningar om att Riksbanken avser hålla reporäntan låg under en längre period. Konjunkturförstärkningen i omvärlden och det fortsatt höga resursutnyttjandet i svensk ekonomi förväntas emellertid bidra till gradvis stigande statsobligationsräntor framöver.

Kronan har försvagats sedan hösten 2017 och ligger på svaga nivåer sett i ett historiskt perspektiv. Svagare inflationsutfall i Sverige än väntat och förväntningar om en fortsatt expansiv penningpolitik har bidragit till denna utveckling. Historiskt sett har kronan varit stark då den ekonomiska utvecklingen har varit gynnsam. Kronan förväntas därför förstärkas under 2018 och 2019.

Tabell 4.2 Nyckeltal

Procentuell förändring om inte annat anges

	2017	2018	2019	2020	2021
Internationella variabler					
BNP, euroområdet	2,4	2,1	1,8	1,5	1,5
BNP, Tyskland	2,2	1,9	1,7	1,5	1,3
BNP, Frankrike	2,2	1,7	1,6	1,5	1,5
BNP, Finland	2,8	2,7	2,1	1,6	1,3
BNP, Danmark	2,3	1,2	1,9	1,7	1,6
BNP, Norge, fastland	2,0	2,4	2,3	2,0	1,9
BNP, Storbritannien	1,7	1,3	1,3	1,6	1,7
BNP, USA	2,2	2,9	2,5	1,8	1,5
BNP, Kina	6,9	6,6	6,1	5,9	5,8
BNP, Ryssland	1,5	2,0	1,7	1,7	1,7
BNP, Brasilien	1,0	1,3	2,4	2,5	2,5
BNP i världen, PPP-vägd ¹	3,7	3,8	3,7	3,7	3,7
BNP i världen, KIX-vägd ²	2,8	2,7	2,4	2,2	2,1
Svensk exportmarknad ³	4,6	3,9	4,1	3,9	3,9
Inflation, euroområdet ⁴	1,5	1,8	1,7	1,7	1,8
Inflation, USA ⁵	2,1	2,5	2,3	2,3	2,3
Styrränta, euroområdet ⁶	0,0	0,0	0,1	0,4	0,9
Styrränta, USA ⁶	1,1	1,9	2,6	3,1	3,3
Oljepris ⁷	54,2	74,6	79,6	75,6	71,6
BNP i Sverige⁸					
BNP, kalenderkorrigerad	2,4	2,6	2,1	1,4	1,5
BNP	2,1	2,5	2,1	1,6	1,7
Hushållens konsumtion	2,2	2,3	2,4	2,7	2,5
Offentlig konsumtion	0,0	1,0	0,1	-2,0	-1,7
Fasta bruttoinvesteringar	6,1	3,6	1,9	1,9	1,7
Lagerinvesteringar ⁹	0,1	0,2	-0,1	0,0	0,0
Export	3,2	3,3	4,1	3,8	3,4
Import	4,8	3,5	2,9	3,1	2,6
Nettoexport ⁹	-0,5	0,0	0,7	0,5	0,5
Bytesbalans ¹⁰	3,3	3,1	3,8	4,1	4,4
BNP per capita ¹¹	0,7	1,3	1,1	0,7	0,7
BNP i löpande pris					
BNP	4,4	4,5	4,4	3,7	3,8
Potentiell BNP ¹²	4,2	4,0	4,5	4,3	4,2

Anm.: Prognoserna är baserade på nu gällande regler samt regeringens föreslagna och beräknade åtgärder i denna proposition.¹ BNP sammanvägdat med köpkraftsjusterat BNP-vikter enligt Internationella valutafonden.

² BNP sammanvägdat med KIX-vikter, ett mått på respektive lands betydelse för svensk utrikeshandel. De senaste beräknade vikterna används för 2018 och där efter skrivs de fram med trenden från de föregående fem åren.

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

⁴ Harmoniserat konsumentprisindex (HIKP), årsgenomsnitt.

⁵ Konsumentprisindex (KPI), årsgenomsnitt.

⁶ Årsgenomsnitt, procent.

⁷ Brent, USD per fat.

⁸ Fasta priser, referensår 2017, om inget annat anges.

⁹ Bidrag till BNP-tillväxten, förändring i procent av BNP föregående år.

¹⁰ Procent av BNP, löpande priser.

¹¹ BNP per person i totala befolkningen.

¹² Potentiell BNP är den nivå på produktionen som skulle uppnås vid ett normalt resursutnyttjande av de tillgängliga produktionsfaktorerna arbete och kapital.

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

Tabell 4.3 Nyckeltal

Procentuell förändring om inte annat anges

	2017	2018	2019	2020	2021
Produktivitet och arbetsmarknad					
Produktivitet	0,3	0,7	1,3	0,9	1,3
Produktivitet i näringslivet	0,8	1,0	1,4	0,9	1,5
Arbetade timmar ¹	2,1	1,9	0,9	0,4	0,2
Arbetade timmar i näringslivet ¹	2,0	2,1	1,1	1,4	0,8
Medelarbetstid ²	-0,2	0,2	0,0	-0,1	-0,2
Sysselsatta	2,3	1,7	0,9	0,5	0,4
Sysselsättningsgrad ³	67,8	68,4	68,6	68,6	68,5
Arbetslöshet ⁴	6,7	6,4	6,4	6,4	6,5
Arbetskraft	2,0	1,3	0,9	0,5	0,5
Arbetskraftsdeltagande ³	72,7	73,1	73,3	73,3	73,3
Befolkning, total ⁵	1,4	1,1	1,0	1,0	1,0
Befolkning, 15–74 år ⁵	1,1	0,8	0,6	0,5	0,5
Potentiella variabler					
Potentiell BNP ⁶	2,0	1,9	2,2	2,2	2,0
Potentiellt arbetade timmar ⁷	1,2	1,2	1,0	0,8	0,5
BNP-gap ⁸	0,8	1,4	1,3	0,5	0,0
Timgap ⁹	0,1	0,8	0,7	0,4	0,0
Lön och inflation					
Timlön enligt KL	2,3	2,6	3,0	3,2	3,3
Timlön enligt NR	2,5	2,8	3,1	3,2	3,3
Reallön ¹⁰	0,5	0,6	1,1	0,9	0,7
KPI	1,8	2,0	1,9	2,3	2,6
KPIF	2,0	2,1	2,0	1,9	2,0
KPIF exkl. energi	1,7	1,5	1,8	2,0	2,1
Finansiella variabler					
Reporänta, genomsnitt	-0,5	-0,5	-0,3	0,0	0,3
Statsobligationsränta 10 år	0,7	0,7	1,4	1,8	2,1
Statsobligationsränta 5 år	-0,1	0,1	0,7	1,2	1,5
Växelkurs kronindex KIX ¹¹	112,9	117,7	117,2	116,2	114,4
Växelkurs SEK per EUR	9,6	10,3	10,4	10,3	10,1

Anm.: Prognoserna är baserade på nu gällande regler samt regeringens föreslagna och beräknade åtgärder i denna proposition. Produktivitet, arbetade timmar och medelarbetstid avser kalenderkorrigerade data. Sysselsatta, arbetskraft och arbetslöshet avser åldersgruppen 15–74 år.

¹ Enligt nationalräkenskaperna (NR).

² Avser arbetade timmar per år enligt NR dividerat med årsmedeltal för antal sysselsatta enligt arbetskraftsundersökningarna (AKU).

³ Procent av befolkningen.

⁴ Procent av arbetskraften.

⁵ Utfall för 2017 är ett beräknat årsmedelvärde.

⁶ Till marknadspris. Potentiell BNP är den nivå på produktionen som skulle uppnås vid ett normalt resursutnyttjande av de tillgängliga produktionsfaktorerna arbete och kapital.

⁷ Potentiellt arbetade timmar är den nivå på antalet arbetade timmar som skulle uppnås vid ett balanserat konjunkturläge.

⁸ Skillnaden mellan faktisk och potentiell BNP i procent av potentiell BNP.

⁹ Skillnaden mellan faktisk och potentiellt arbetade timmar i procent av potentiellt arbetade timmar.

¹⁰ Reallön beräknas som timlön enligt konjunkturlönestatistiken korrigerad för prisförändringar enligt KPI.

¹¹ Index, 18 november 1992=100.

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

4.3 År 2020 och 2021

I detta avsnitt beskrivs ett scenario för svensk ekonomi 2020 och 2021 under förutsättning att inga nya störningar påverkar ekonomin. Detta betyder att konjunkturläget går mot ett balanserat resursutnyttjande. På längre sikt bestäms BNP-utvecklingen huvudsakligen av tillväxten i produktivitet och antalet arbetade timmar.

Regeringens prognosprinciper innebär vidare att skattesatserna hålls oförändrade utöver beslutade och beräknade förändringar samt att endast beslutade och beräknade förändringar av statens utgifter beaktas. På några års sikt antas i normalfallet kommunsektorn som helhet redovisa ett resultat som är i linje med god ekonomiskushållning. Prognosprinciperna kan få som konsekvens att den kommunala konsumtionen avviker från det demografiska behovet. Att propositionen lämnas av en övergångsregering medför att prognoserna är förknippade med större osäkerhet än normalt.

I de avancerade ekonomierna bedöms konjunkturen nå sin topp 2019 och BNP-tillväxten mattas därefter av något. Tillväxten i flera av de framväxande ekonomierna förväntas också dämpas något framöver, bl.a. i Kina där omställningen till en mer hållbar konsumtionsdriven tillväxt pågår. Sammantaget bidrar detta till att svensk export förväntas växa i en något lägre takt 2020 och 2021 än 2019.

I svensk ekonomi bedöms resursutnyttjandet vara högre än normalt 2018 och 2019. Till följd av antagandet om att inga ytterligare finanspolitiska beslut kommer att tas utöver dem som redovisas i denna proposition minskar den offentliga konsumtionen 2020 och 2021. Penningpolitiken förutsätts till stor del motverka den negativa effekt på efterfrågan som detta för med sig. Ekonomin förutsätts därigenom sammantaget gå mot ett balanserat läge 2021. Det innebär att BNP-tillväxten blir lägre 2020 och 2021, jämfört med de närmast föregående åren. Tillväxten i sysselsättningen och arbetskraften mattas också av. Det relativt höga resursutnyttjandet 2018 och 2019 bidrar till en högre löneökningstakt och att inflationen, mätt med KPIF, bedöms vara nära Riksbankens inflationsmål på 2,0 procent 2020 och 2021. Riksbanken väntas höja reporäntan gradvis, vilket bidrar till stigande statsobligationsräntor. Låga styrräntor i omvärlden bidrar dock till en jämförelsevis långsam ränteökning.

4.4 Osäkerhet i prognosen och alternativa scenarier

Prognoser är alltid behäftade med osäkerhet. Detta avsnitt beskriver de mest väsentliga osäkerhetsfaktorerna för prognosen 2018 och 2019. Syftet med avsnittet är främst att belysa några osäkerhetsfaktorer som den ekonomiska politiken i Sverige kan behöva ha beredskap för. De faktorer som nämns i avsnittet är sådana som även andra nationella och internationella bedömare har pekat på.

Osäkerhetsfaktorer i omvärlden

Sverige är en liten öppen ekonomi. Det innebär att den ekonomiska tillväxten i Sverige i stor utsträckning påverkas av utvecklingen i omvärlden.

USA har infört tullar på importerat stål och aluminium från ett flertal handelspartners, däribland EU. Samtidigt har USA också infört tullar på en stor del av importen från Kina i flera omgångar. Detta har lett till att Kina infört riktade åtgärder mot delar av importen från USA. Det råder stor osäkerhet om hur situationen kommer att utvecklas framöver. En eskalerande handelskonflikt som eventuellt omfattar ytterligare länder skulle kunna leda till en väsentligt svagare global ekonomisk utveckling än i prognosen.

En annan osäkerhetsfaktor är hur den framtida ekonomiska och politiska relationen mellan EU och Storbritannien kommer att se ut efter att Storbritannien lämnat unionen i mars 2019. Resultatet av de pågående förhandlingarna kommer att påverka den ekonomiska utvecklingen i såväl Storbritannien som de EU-länder, däribland Sverige, som är nära sammankopplade med den brittiska ekonomin.

Det finns också osäkerhet kopplad till Italiens finanspolitik. Signaler från den italienska regeringen om omfattande ofinansierade reformer i kombination med en redan hög statsskuld, har fått räntor på italienska statsobligationer att stiga. Det är osäkert om den italienska regeringens budgetförslag kommer att justeras så att det blir förenligt med landets åtaganden gentemot EU. I värsta fall kan det leda till en oro för hela det europeiska samarbetet, i första hand inom ramen för den monetära unionen. Om situationen förvärras kan det även innebära risker för den finansiella stabiliteten och en sämre utveckling

för den europeiska ekonomin, vilket även skulle påverka Sverige.

Om räntorna i omvärlden skulle stiga snabbare än väntat skulle detta kunna medföra en sämre ekonomisk utveckling än i prognosen på grund av sjunkande tillgångspriser, lägre investeringar och lägre konsumtion.

Många framväxande ekonomier är finansiellt sårbara på grund av stora bytesbalansunderskott, hög skuldsättning samt svaga balansräkningar i banksektorn. Dessa länder är dessutom känsliga för stigande räntor i omvärlden, vilket kan leda till stora och snabba kapitalutflöden och försvagade växelkurser. Eftersom många lån är i utländsk valuta ökar försvagade växelkurser sårbarheten ytterligare. I de flesta fall har dock sådana kriser liten effekt på svensk ekonomi.

En kraftig inbromsning av tillväxten i Kina skulle dock få stora effekter på världsekonomin, inklusive den svenska, eftersom den kinesiska efterfrågan på råvaror och andra insatsvaror utgör en viktig drivkraft för den globala tillväxten. Landet har alltjämt problem med överkapacitet i statliga företag och regionala obalanser på bostadsmarknaden och marknaden för kommersiella fastigheter. En eskalerad handelskonflikt skulle också kunna slå hårt mot Kinas ekonomi.

Även klimatförändringarnas och extrema väderhändelsers effekter utgör en risk, då de kan medföra stora kostnader både för enskilda och för samhället. Detta samtidigt som flera stora länder, bl.a. USA och Brasilien, hotar lämna Parisavtalet.

Konjunkturutvecklingen i omvärlden kan också bli starkare än väntat. I EU är resursutnyttjandet relativt lågt och penningpolitiken expansiv. Det innebär att det finns lediga resurser som skulle kunna mobiliseras för att understödja en ytterligare förstärkning av konjunkturen, även om vissa tecken på kapacitetsbrist gjort sig påmind i t.ex. Tyskland. I USA är det tänkbart att den expansiva finanspolitiken kan komma att få större effekter än väntat 2018 och 2019. En starkare utveckling i omvärlden skulle gynna svensk exportindustri.

Inhemsk osäkerhetsfaktorer

I Sverige utgör hushållens skuldsättning och utvecklingen på bostadsmarknaden en risk. Efter flera år av kraftiga prisökningar sjönk bostadspriserna under slutet av 2017 och inledningen av 2018. Prisutvecklingen förefaller ha stabiliserats

de senaste månaderna, men om bostadspriserna skulle sjunka ytterligare eller om räntorna skulle stiga mer än vad hushållen förväntar sig kan det leda till negativa effekter för svensk ekonomi via bl.a. lägre bostadsinvesteringar och lägre konsumtion. De senaste årens goda ekonomiska utveckling och förväntningar om fortsatt låga räntor är dock faktorer som talar för att efterfrågan på bostäder förblir stark, vilket skulle innebära att den tidigare prisnedgången får begränsade effekter på tillväxten, och därmed arbetslösheten.

En korrekt bedömning av resursutnyttjandet i ekonomin är central för att bedriva en effektiv penning- och finanspolitik. Resursutnyttjandet kan dock inte direkt observeras, vilket innebär att osäkerheten i bedömningen är betydande. Om centrala aktörers bedömning av resursutnyttjandet skulle visa sig avvika väsentligt från det verkliga utnyttjandet skulle detta innebära att den penning- och finanspolitik som bedrivits har varit mindre väl avvägd än väntat.

Alternativa scenarier

Svagare global utveckling till följd av stigande räntor i USA

Penningpolitiken i omvärlden har varit expansiv under flera år. Den amerikanska ekonomin bedöms vara inne i en högkonjunktur och penningpolitiken har sedan en tid tillbaka stramats åt. Om penningpolitiken stramas åt snabbare än vad marknadsaktörerna förväntar sig kan det leda till snabbt stigande marknadsräntor och finansiell turbulens, i likhet med situationen 2013. Förväntningar om en penningpolitisk åtstramning i USA skapade då oro på de finansiella marknaderna.

I detta alternativscenariö antas en högre inflation än väntat medföra en snabbare åtstramning av penningpolitiken i USA, vilket leder till att långa räntor och riskpremier stiger. Det innebär striktare kreditvillkor, en starkare dollarkurs och fallande tillgångspriser, vilket medför att aktiviteten i den amerikanska ekonomin dämpas. Stigande räntor i USA och lägre riskbenägenhet bland globala investerare leder också till kapitalutflöden och växelkursförsvagningar i framväxande ekonomier samt ökad stress på de globala finansmarknaderna. Sammantaget medför det att tillväxten i omvärlden blir lägre än i huvudscenariot. Detta förstärks av att möjligheterna att

stabilisera ekonomin, framför allt genom penningpolitiken, är begränsade i många länder.

Sverige är en liten, öppen ekonomi och en lägre tillväxt i omvärlden hämmar svensk tillväxt via en lägre svensk exportefterfrågan. Den lägre tillväxten i exporten dämpar BNP-tillväxten och bidrar till ett lägre resursutnyttjande än i huvudscenariot (se tabell 4.4). Detta bidrar även till att inflationen blir lägre och till att Riksbanken höjer reporäntan i en långsammare takt. En lägre ränta dämpar dock nedgången i exporten genom att växelkursen försvagas något. Den gynnar även hushållens konsumtion och investeringar. Sammantaget väntas dock BNP-tillväxten bli lägre 2019 än i huvudscenariot. Den lägre efterfrågan håller tillbaka sysselsättningstillväxten och leder till att arbetslösheten blir något högre. Därefter väntas exporttillväxten tillta i takt med att tillväxten i omvärlden återhämtar sig. Det leder till att BNP växer i en snabbare takt jämfört med huvudscenariot 2021.

Eftersom den lägre BNP-tillväxten främst är exportstyrd blir effekterna på de offentliga finanserna relativt begränsade. Den offentliga sektorns finansiella sparande försämras något, ca 0,1 procentenheter per år fr.o.m. 2019 jämfört med huvudscenariot. Det är framför allt lönesumman som beräknas minska till följd av både färre antal arbetade timmar och något lägre lönenivå.

Starkare tillväxt i euroområdet

Euroområdet utgör Sveriges viktigaste exportmarknad och den ekonomiska utvecklingen i området är därmed av stor betydelse för svensk tillväxt. Efter höga tillväxttal under 2017 dämpades tillväxten i euroområdet de första tre kvartalen 2018. Situationen på arbetsmarknaden har samtidigt fortsatt att förbättras, medan räntor till hushåll och företag är låga. Detta tyder på att konjunkturen i euroområdet skulle kunna bli starkare under den senare delen av 2018 och under kommande år, jämfört med prognosen. I detta alternativscenario beskrivs effekterna av en starkare tillväxt i euroområdet än i prognosen.

BNP-tillväxten i euroområdet antas i scenariot uppgå till i genomsnitt 2,1 procent under perioden 2018–2021, vilket ska jämföras med 1,7 procent i huvudscenariot. En starkare återhämtning i euroområdet stärker svensk exporttillväxt. Det leder till en högre BNP-tillväxt och ett högre resursutnyttjande jämfört med huvud-

scenariot. För att möta en högre exportefterfrågan ökar även svenska företag sina investeringar något. Ett högre resursutnyttjande medför också ett större utrymme för företag att höja sina priser och inflationen stiger då snabbare jämfört med huvudscenariot. Det får till följd att Riksbanken höjer räntan i en snabbare takt. En högre ränta dämpar uppgången i investeringarna något. Sammantaget väntas dock BNP-tillväxten bli högre 2019. En högre tillväxt leder till att sysselsättningen växer snabbare och arbetslösheten blir något lägre än i huvudscenariot. Ett något ansträngt resursutnyttjande leder till att BNP-tillväxten blir något lägre 2021. Den lägre efterfrågan leder till en lägre sysselsättningstillväxt och arbetslösheten stiger till 6,4 procent 2021.

Även i detta scenario blir effekterna på det finansiella sparandet förhållandevis begränsade till följd av att den högre BNP-tillväxten främst drivs av en ökad export. Det finansiella sparandet förstärks i detta scenario med 0,1 procentenheter per år fr.o.m. 2019 jämfört med huvudscenariot.

Tabell 4.4 Alternativa scenarier: 1 Stigande räntor i USA och 2 Starkare uppgång i euroområdet

Procentuell förändring om inte annat anges

	2017	2018	2019	2020	2021
BNP¹	2,4	2,6	2,1	1,4	1,5
Alternativt scenario 1	2,4	2,6	1,7	1,4	1,8
Alternativt scenario 2	2,4	2,6	2,5	1,4	1,3
Export¹	3,7	3,5	4,1	3,4	3,2
Alternativt scenario 1	3,7	3,5	3,3	3,4	3,8
Alternativt scenario 2	3,7	3,5	4,9	3,4	2,7
BNP-gap²	0,8	1,4	1,3	0,5	0,0
Alternativt scenario 1	0,8	1,4	0,9	0,1	0,0
Alternativt scenario 2	0,8	1,4	1,7	0,9	0,1
Arbetslöshet³	6,7	6,4	6,4	6,4	6,5
Alternativt scenario 1	6,7	6,4	6,6	6,6	6,6
Alternativt scenario 2	6,7	6,4	6,2	6,2	6,4
Reporänta⁴	-0,5	-0,5	-0,3	0,0	0,3
Alternativt scenario 1	-0,5	-0,5	-0,4	-0,1	0,3
Alternativt scenario 2	-0,5	-0,5	-0,1	0,2	0,3
BNP världen, KIX-vägd⁵	2,8	2,7	2,4	2,2	2,1
Alternativt scenario 1	2,8	2,6	1,9	2,1	2,6
Alternativt scenario 2	2,8	2,7	2,7	2,5	2,3
Finansiellt sparande⁶	1,6	1,0	1,2	2,0	2,6
Alternativt scenario 1	1,6	1,0	1,1	1,9	2,5
Alternativt scenario 2	1,6	1,0	1,3	2,1	2,7

Anm.: Prognoserna är baserade på nu gällande regler samt regeringens föreslagna och beräknade åtgärder i denna proposition.

¹ Kalenderkorrigerade värden.² Skillnaden mellan faktisk och potentiell BNP i procent av potentiell BNP.³ 15–74 år, i procent av arbetskraften.⁴ Årsgenomsnitt.⁵ BNP-prognoser sammanviktade med KIX-vikter, ett mått på svensk utrikeshandel med olika länder.⁶ I offentlig sektor. Procent av BNP.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

4.5 Utvecklingen enligt andra bedömare

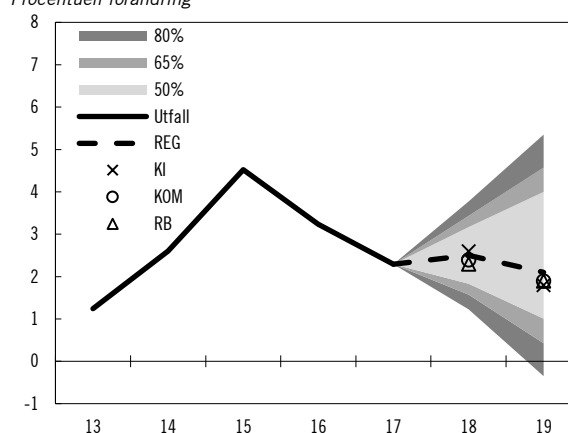
I detta avsnitt jämförs regeringens prognoser för vissa centrala makroekonomiska variabler med prognoser gjorda av Konjunkturinstitutet, Riksbanken och Europeiska kommissionen. I Europeiska kommissionens prognos från juli 2018 är inte ordinarie utfall av nationalräkenskaperna för andra kvartalet 2018 beaktat. I samband med denna publicering reviderades utfallen för de senaste åren, dels till följd av att årsräkenskaperna för 2016 publicerades, dels till följd av att ytterligare primärdata har kunnat beaktas avseende 2017 och 2018.

Regeringens prognos för BNP-tillväxten är i linje med övriga bedömares prognoser både 2018

och 2019 (se tabell 4.5). Skillnaderna mellan prognoserna är små sett ur ett statistiskt perspektiv. Diagram 4.7 visar bedömarens prognoser tillsammans med symmetriska osäkerhetsintervall som täcker olika sannolikheter av regeringens historiska prognosfel, dvs. skillnader mellan utfall och regeringens prognoser. Eftersom bedömarens prognoser ligger inom det intervall som täcker hälften av regeringens prognosfel befinner de sig inom en felmarginal som kan anses motsvara ett relativt vanligt prognosfel. I det avseendet är det små skillnader mellan bedömarens prognoser.

Diagram 4.7 BNP-prognos med osäkerhetsintervall

Procentuell förändring



Anm.: REG = regeringen, KI = Konjunkturinstitutet, KOM = Europeiska kommissionen, RB = Riksbanken. Osäkerhetsintervallen är baserade på regeringens historiska prognosfel i budgetpropositioner för 1994–2017 och bör inte förväxlas med en framåtblickande riskbild. För en beskrivning av hur osäkerhetsintervallen är beräknade, se Finansdepartementets promemoria Utvärdering av makroekonomiska prognoser 2015, som publicerades på www.regeringen.se i anslutning till 2015 års ekonomiska vårproposition.

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

Regeringens prognos för arbetslösheten är i linje med övriga bedömares prognoser både 2018 och 2019. Även regeringens prognoser för inflationen ligger nära övriga bedömares.

Regeringen, Konjunkturinstitutet och Riksbanken gör bedömningen att resursutnyttjandet, mätt med BNP-gapet, kommer att vara positivt 2018 och 2019. Europeiska kommissionen bedömer i stället att resursutnyttjandet är betydligt mindre ansträngt.

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

Tabell 4.5 Jämförelse mellan olika bedömares prognoser

	2018	2019
BNP¹		
Regeringen	2,5	2,1
Konjunkturinstitutet	2,4	1,9
Europeiska kommissionen	2,4	1,9
Riksbanken	2,3	1,9
Arbetslöshet²		
Regeringen	6,4	6,4
Konjunkturinstitutet	6,3	6,2
Europeiska kommissionen	6,3	6,3
Riksbanken	6,3	6,4
Inflation³		
Regeringen	2,1/2,0	1,9/1,7
Konjunkturinstitutet	2,1/2,0	2,2/2,1
Europeiska kommissionen	-1,9	-1,7
Riksbanken	2,2/2,1	2,1/2,1
BNP-gap⁴		
Regeringen	1,4	1,3
Konjunkturinstitutet	1,5	1,3
Europeiska kommissionen	0,1	-0,3
Riksbanken	1,5	1,3

Anm.: Publiceringsdatum är för regeringen 2018-11-15, för Konjunkturinstitutet 2018-10-10, för Europeiska kommissionen 2018-07-12 för BNP och HIKP och 2018-05-03 för övriga variabler, och för Riksbanken 2018-10-24.

¹ Procentuell förändring, fasta priser, ej kalenderkorrigerade värden.

² Procent av arbetskraften, 15–74 år.

³ Procentuell förändring, årsgenomsnitt, KPIF/HIKP.

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

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

4.6 Prognosrevideringar

Nedan redovisas de prognosrevideringar som gjorts jämfört med 2018 års ekonomiska vårproposition (prop. 2017/18:100). Att propositionen lämnas av en övergångsregering medför att prognoserna är förknippade med större osäkerhet än normalt.

Nya utfall sedan den ekonomiska vårpropositionen

Sedan den ekonomiska vårpropositionen lämnades har två kvartalsutfall för nationalräkenskaperna samt detaljerade årsberäkningar avseende 2016 offentliggjorts. Årsberäkningarna bygger på ett mer fullständigt underlag jämfört med den tidigare preliminära skattningen. Även utfall för KPI och arbetskraftsundersökningarna för de tre första kvartalen 2018 har publicerats.

Svagare BNP-tillväxt

Bedömningen av BNP-tillväxten har reviderats ned för hela prognosperioden jämfört med den ekonomiska vårpropositionen, främst för 2018 och 2020 (se tabell 4.6). Den svagare BNP-tillväxten 2018 kan i huvudsak förklaras av den jämförelsevis stora nedrevideringen av tidigare BNP-utfall i samband med den senaste publiceringen av nationalräkenskaperna. För de senare åren är det främst en lägre offentlig konsumtion som bidrar till nedrevideringen av BNP-tillväxten. Det kan förklaras av tillämpningen av de särskilda principer som använts vid utformningen av denna proposition.

De reviderade BNP-utfallen påverkar även bedömningen av potentiell BNP. Jämfört med prognosen i den ekonomiska vårpropositionen har bedömningen av potentiell BNP reviderats ned, främst som en följd av lägre tillväxt i potentiell produktivitet. Samtidigt har vissa skattebaser som är viktiga för statens intäkter, exempelvis privat konsumtion som andel av BNP, reviderats upp. Resursutnyttjandet bedöms vara något mindre ansträngt 2020 och 2021 jämfört med bedömningen i den ekonomiska vårpropositionen.

Starkare sysselsättning och arbetskraft

Prognosen för sysselsättnings- och arbetskraftstillsättningen har reviderats upp jämfört med bedömningen i den ekonomiska vårpropositionen. I närtid beror det främst på starkare utfall än väntat under de tre första kvartalen 2018. Därtill har befolkningsprognosen reviderats upp i syfte att följa den befolkningsprognos som SCB publicerade i april 2018. Vidare har arbetslösheten reviderats upp för hela prognosperioden. I närtid beror det främst på att arbetskraften har utvecklats starkare än sysselsättningen. Under senare delen av prognosperioden förklaras revideringen främst av tillämpningen av de särskilda principer som använts vid utformningen av denna proposition.

Prognosen över antalet arbetade timmar har reviderats upp till följd av en starkare sysselsättningstillväxt.

Lägre löneökningar och reporänta

Preliminära utfall av konjunkturlönestatistiken tyder på att löneutvecklingen varit fortsatt dämpad under inledningen av 2018. Utvecklingen har varit svagare än förväntat. Timlönen väntas därför utvecklas något svagare 2018 och 2019 jämfört med bedömningen i den ekonomiska vårpropositionen. En svagare produktivitetstillväxt bidrar till långsammare löneökningar även i slutet av prognosperioden.

Prognosen för inflationen mätt med KPIF har reviderats upp tydligt 2018 och 2019, detta framför allt till följd av högre marknadspriser på energi. Även prognosen för inflationen mätt med KPI har reviderats upp 2018. För perioden 2020–2021 är både KPI-inflationen och KPIF-inflationen nedreviderade eftersom resursutnyttjandet bedöms vara något mindre ansträngt jämfört med prognosen i den ekonomiska vårpropositionen.

Även prognosen för reporäntan har reviderats ned. Det följer av att penningpolitiken till stor del antas motverka den negativa efterfrågeimpuls som den mycket svaga utvecklingen i den offentliga konsumtionen för med sig. I den ekonomiska vårpropositionen förväntades en starkare utveckling av den offentliga konsumtionen. Prognosen för reporäntan har även reviderats ned 2019 till följd av lägre förväntningar bland marknadens aktörer.

Tabell 4.6 Jämförelse mellan regeringens prognoser

Prognos enligt 2018 års ekonomiska vårproposition inom parentes.
Procentuell förändring om inte annat anges

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

Anm.: Prognoserna är baserade på nu gällande regler samt regeringens föreslagna och beräknade åtgärder i denna proposition.

¹ Avser marknadspris.

² Kalenderkorrigerad.

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

⁴ 15–74 år.

⁵ Procent av arbetskraften.

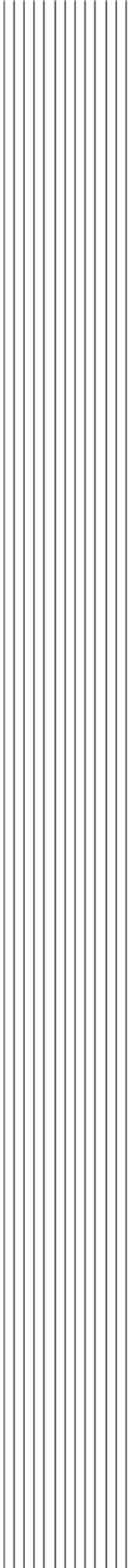
⁶ Timlön enligt konjunkturlönestatistiken.

⁷ Årsgenomsnitt.

⁸ Procent. Årsgenomsnitt.

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

De budgetpolitiska målen



5 De budgetpolitiska målen

I detta avsnitt följer regeringen upp de budgetpolitiska målen och föreslår nivå på utgiftstaket 2021 samt tekniska justeringar av utgiftstakets nivå 2019 och 2020. Avsnittet innehåller även en uppföljning av målen i stabilitets- och tillväxtpakten samt en kort beskrivning av finanspolitikens långsiktiga hållbarhet.

De budgetpolitiska målen skapar förutsättningar för att uppnå de politiska målen på ett sätt som är offentligfinansiellt hållbart på både kort och lång sikt. De budgetpolitiska målen består av ett mål för den offentliga sektorns finansiella sparande, ett utgiftstak för staten, ett kommunalt balanskrav och ett skuldankare. Uppföljningen av de budgetpolitiska målen sker enligt de uppföljningsmetoder som anges i skrivelsen Ramverket för finanspolitiken (skr. 2017/18:207). Skuldankaret ska enligt ramverket följas upp i de ekonomiska vårpropositionerna och behandlas därmed inte i detta avsnitt.

Sammanfattning

- Från och med 2019 är målet för den offentliga sektorns finansiella sparande (överskottsmålet) en tredjedels procent av bruttonationalprodukten (BNP) i genomsnitt över en konjunkturcykel. Det strukturella sparandet ligger något över målet 2019, men regeringen bedömer att det inte är någon tydlig avvikelse. Regeringen bedömer därför att sparandet är i linje med överskottsmålet.
- För att i efterhand utvärdera om överskottsmålet uppnåtts och för att upptäcka syste-

matiska avvikelser, används ett bakåtblickande åttaårigt genomsnitt av det faktiska finansiella sparandet. Det bakåtblickande genomsnittet av det finansiella sparandet ligger under målnivån. Detta förklaras delvis av den utdragna lågkonjunktorens effekter på de offentliga finanserna i och med finans- och skuldskrisen, men också av ofinansierade finanspolitiska åtgärder.

- Regeringen föreslår att utgiftstakets nivå för 2021 ska uppgå till 1 496 miljarder kronor. Det är samma nivå som bedömdes i 2018 års ekonomiska vårproposition (prop. 2017/18:100) efter att hänsyn tagits till tekniska justeringar. De tidigare beslutade nivåerna för 2019 och 2020 föreslås fastställas till 1 401 miljarder kronor respektive 1 475 miljarder kronor till följd av tekniska justeringar.
- Som helhet uppfyllde kommunsektorn balanskravet med god marginal 2017 och bedöms även klara balanskravet under hela perioden 2018–2021. Resultatet bedöms dock försvagas något under prognosperioden när behovet av kommunal verksamhet växer och förväntas bidra till att kostnaderna ökar snabbare än intäkterna.
- Som medlem i EU är Sverige bundet av bestämmelserna i stabilitets- och tillväxtpakten. Marginalerna till stabilitets- och tillväxtpaktens gränsvärden för underskottet i de offentliga finanserna och för den offentliga skulden är mycket goda. Sverige förväntas även med bred marginal uppfylla sitt medelfristiga budgetmål om minus 1 procent av potentiell BNP i strukturellt sparande 2017 och 2018.

- Finanspolitiken bedöms vara långsiktigt hållbar med viss marginal. Det innebär att det offentliga sparandet kan försvagas utan att hållbarheten hotas.

5.1 Uppföljning av målet för det finansiella sparandet

Enligt det nya målet för det finansiella sparandet (överskottsmalet), som gäller fr.o.m. 2019, ska sparandet i den offentliga sektorn motsvara en tredjedels procent av BNP i genomsnitt över en konjunkturcykel. Det strukturella sparandet innevarande och nästkommande år används för att bedöma måluppfyllelsen i förhållande till överskottsmalet i ett framåtblickande perspektiv. För att i efterhand utvärdera om överskottsmalet uppnåtts och för att upptäcka systematiska avvikelser, används ett bakåtblickande åttårigt genomsnitt av det faktiska finansiella sparandet. Det bakåtblickande genomsnittet ska dock inte styra finanspolitiken på kort sikt utan används i huvudsak för att vid nästa översyn utvärdera om målnivån, givet måluppfyllelsen och skuldutvecklingen, behöver anpassas för att säkerställa hållbarheten och marginalerna i de offentliga finanserna.

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

Procent av BNP respektive procent av potentiell BNP
Utfall 2017 och prognos 2018–2021

	2017	2018	2019	2020	2021
Finansiellt sparande	1,6	1,0	1,2	2,0	2,6
Bakåtblickande åttårssnitt	-0,2				
Strukturellt sparande ¹	0,9	0,4	0,8	1,8	2,6

¹ Andel av potentiell BNP.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Strukturellt sparande

Det strukturella sparandet är en beräkning av det finansiella sparandet i den offentliga sektorn utifrån antagandet att sektorns inkomster och utgifter inte påverkas av konjunkturläget eller av engångseffekter.

Det strukturella sparandet är inte en del av den officiella statistiken utan kan beräknas på flera sätt. Det gör att nivån på det strukturella sparandet kan skilja sig åt mellan olika bedömare, t.ex. på grund av olika bedömningar av potentiell BNP (se avsnitt 9.4 för jämförelser mellan olika

institutioners bedömningar av det strukturella sparandet).

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

I tabell 5.1 redovisas utfall och prognos för det offentliga finansiella sparandet, bakåtblickande åttårssnitt för det finansiella sparandet samt det strukturella sparandet. Givet de särskilda principer som tillämpats vid utformningen av denna proposition bedöms det strukturella sparandet förstärkas fr.o.m. 2019 och uppgå till 2,6 procent av BNP 2021. Det strukturella sparandet ligger något över målet 2019, men regeringen bedömer att det inte är någon tydlig avvikelse. Regeringen bedömer därför att sparandet är i linje med den nya nivån för överskottsmalet.

Åttaårigt bakåtblickande genomsnitt

Det genomsnittliga finansiella sparandet uppgick till -0,2 procent av BNP 2010–2017 (se tabell 5.1). Den låga nivån förklaras delvis av den utdragna lågkonjunktursens effekter på de offentliga finanserna, men också av ofinansierade finanspolitiska åtgärder.

5.2 Uppföljning av utgiftstaket och förslag till nivå på utgiftstaket för 2021

Enligt 2 kap. 2 § budgetlagen (2011:203) ska regeringen i budgetpropositionen föreslå en nivå på utgiftstaket för det tredje tillkommande året. I följande avsnitt presenteras regeringens förslag till nivå på utgiftstaket 2021. Avsnittet inleds med en uppföljning av de beslutade nivåerna på utgiftstaket 2018–2020.

Uppföljning av utgiftstaket

Utrymmet mellan utgiftstaket och de faktiska beräknade takbegränsade utgifterna kallas budgeteringsmarginal. Detta utrymme ska i första hand fungera som en buffert om utgifterna på grund av konjunkturutvecklingen skulle utvecklas på ett

annat sätt än vad som förväntades när utgiftstakets nivå fastställdes. Regeringen har en riktlinje för hur stor budgeteringsmarginalen minst behöver vara i budgeteringsfasen för att hantera osäkerheter. Enligt riktlinjen bör säkerhetsmarginalen uppgå till minst 1 procent av de takbegränsade utgifterna för det innevarande året (t), minst 1,5 procent för det följande året (t+1), minst 2 procent för det andra följande året (t+2) och minst 3 procent för det tredje följande året (t+3). I tabell 5.2 presenteras hur stor budgeteringsmarginalen bedöms bli 2018–2020, både i miljarder kronor och som andel av de takbegränsade utgifterna. Regeringen anser att

budgeteringsmarginalens storlek är tillräcklig för att hantera den osäkerhet som finns i bedömningen av utgiftsutvecklingen 2018–2020. Jämfört med prognosen i 2018 års ekonomiska vårproposition bedöms budgeteringsmarginalen nu bli något mindre 2018 och något större 2019. År 2020 väntas budgeteringsmarginalen bli betydligt större än enligt prognosen i vårpropositionen. Med hänsyn till att propositionen lämnas av en övergångsregering är de förutsättningar som dessa beräkningar bygger på mycket osäkra. För en närmare genomgång av hur prognosen för de takbegränsade utgifterna förändrats sedan den ekonomiska vårpropositionen, se avsnitt 8.4.

Tabell 5.2 Ursprungliga och slutgiltiga nivåer på utgiftstaket

Miljarder kronor om inget annat anges. För de takbegränsade utgifterna redovisas utfall 2008–2017 och prognos 2018–2020.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Ursprungligt beslutade nivåer på utgiftstaket	971	989	1 018	1 050	1 074	1 093	1 103	1 123	1 167	1 210	1 332	1 392	1 471
Teknisk justering ¹	-14		6	13	10	2	4	2	7	12	5	9	4
Reell justering ²								33	41	52			
Slutgiltiga nivåer på utgiftstaket ³	957	989	1 024	1 063	1 084	1 095	1 107	1 158	1 215	1 274	1 337	1 401	1 475
Årlig nominell förändring av utgiftstaket vid respektive riksdagsbeslut ⁴	33	32	30	30	20	10	10	51	46	58	58	60	74
Takbegränsade utgifter	943	965	986	989	1 022	1 067	1 096	1 135	1 184	1 229	1 285	1 308	1 322
Budgeteringsmarginal	14	24	38	74	62	28	11	23	31	45	52	93	153
Budgeteringsmarginal, procent av takbegränsade utgifter	1,4	2,5	3,9	7,5	6,0	2,6	1,0	2,0	2,6	3,6	4,0	7,1	11,6

Anm.: För 1997–2007, se 2009 års ekonomiska vårproposition (prop. 2008/09:100 s. 164).

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

² Finanspolitiskt motiverade justeringar av utgiftstakets nivåer kan enligt praxis göras av en ny regering. Dessa justeringar medför en reell förändring av utgiftstakets begränsande effekt på de takbegränsade utgifterna.

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

⁴ Förändring av utgiftstakets nivå jämfört med föregående år vid det tillfälle nivån för respektive år beslutades av riksdagen. Notera att beloppen i denna rad avviker från förändringen mellan åren för de ursprungligt beslutade nivåerna på utgiftstaket (rad 1) eftersom fastställda nivåer regelbundet justeras av tekniska skäl. Exempelvis uppgick utgiftstaket för 2008 till 971 miljarder kronor när det ursprungligen fastställdes. Efter fastställandet justerades nivån av tekniska skäl till 957 miljarder kronor, vilket var den nivå som gällde när utgiftstaket för 2009 först fastställdes till 989 miljarder kronor, dvs. en ursprunglig ökning av utgiftstaket 2009 med 32 miljarder kronor.

Källor: Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

Tekniska justeringar av utgiftstakets nivå

Regeringens förslag: För 2019 och 2020 fastställs utgiftstaket för staten inklusive ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget till följd av tekniska justeringar till 1 401 miljarder kronor respektive 1 475 miljarder kronor.

Skälen för regeringens förslag: Utgiftstaket för ett specifikt år ska ha samma begränsande effekt från att det beslutats, normalt tre år i förväg, till dess att det aktuella budgetåret passerats. Under en så lång period sker dock normalt budgettekniska förändringar av olika slag som förändrar de takbegränsade utgifterna, men som inte motsvaras av ett i sak förändrat offentligt åtagande. Omvänt kan förändringar genomföras som påverkar det offentliga åtagandet, men som av tekniska skäl inte påverkar de takbegränsade utgifterna. För att behålla utgiftstakets ursprungliga begränsande effekt på de statliga utgifterna justeras beslutade taknivåer så att budgetförändringar av detta slag neutraliseras. Det sker genom tekniska justeringar. Tekniska justeringar har genomförts regelbundet sedan utgiftstaket infördes 1997 och justeringarna föreslås normalt i budgetpropositionen.

Tabell 5.3 Förslag till tekniska justeringar av utgiftstakets nivå

	2018	2019	2020	2021
Utgiftstak i VÅP18	1 337	1 397	1 471	1 492
Reglering kommunalekonomisk utjämning: sänkt skatt för personer över 65 år		3,83	3,83	3,83
Nivåhöjning utjämningsbidrag för LSS-kostnader	0,02	0,38	0,38	0,38
Summa tekniska justeringar	0,02	4,21	4,21	4,21
Summa tekniska justeringar (avrundat)	0	4	4	4
Förslag till utgiftstak	1 337	1 401	1 475	1 496

Vissa budgetförändringar i denna proposition motiverar tekniska justeringar av utgiftstaket (se tabell 5.3). De tekniska justeringarna omfattar de redan fastställda nivåerna på utgiftstaket 2019 och 2020 samt förslaget till nivå för 2021 som regeringen redovisar i denna proposition.

Förslaget i denna proposition om sänkt skatt för personer över 65 år fr.o.m. 2019 medför minskade skatteintäkter för kommuner och landsting.

För att neutralisera denna effekt föreslås motsvarande belopp fr.o.m. 2019 tillföras anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning* under utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner. Detta motiverar en teknisk justering av utgiftstaket. Motsvarande tekniska justeringar har gjorts tidigare år i samband med att förändringar i skattesystemet har påverkat det kommunala skatteunderlaget.

Beräkningen av omslutningen i det kommunala utjämningsystemet för stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) bedöms bli 0,02 miljarder kronor högre 2018 och 0,38 miljarder kronor högre fr.o.m. 2019. Detta föranleder en ökning av anslaget 1:2 *Utjämningsbidrag för LSS-kostnader* under utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner, som dock motsvaras av högre avgifter från kommunerna till staten. Förändringen motiverar en höjning av utgiftstaket. Motsvarande tekniska justeringar har gjorts tidigare i samband med att omslutningen i utjämningsystemet förändrats.

I enlighet med praxis avrundas de årsvisa tekniska justeringarna till hela miljarder kronor. Sammantaget motiverar de ovan nämnda förändringarna att de tidigare fastställda respektive föreslagna nivåerna på utgiftstaket 2019–2021 bör höjas med 4 miljarder kronor. Mot denna bakgrund föreslår regeringen att utgiftstaket för staten, inklusive ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget, för 2019 och 2020 fastställs till 1 401 miljarder kronor respektive 1 475 miljarder kronor.

Förslag till nivå på utgiftstaket 2021

Regeringens förslag: För 2021 fastställs utgiftstaket för staten inklusive ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget till 1 496 miljarder kronor.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen är skyldig att i budgetpropositionen föreslå en nivå på utgiftstaket för det tredje tillkommande året. I enlighet med de principer som har tagits fram för övergångsregeringens budgetproposition bör innehållet inte vara politiskt kontroversiellt eller ha en partipolitisk inriktning. Det är svårt att hävda att det finns en nivå på utgiftstaket för det tredje året som är mer lämplig än någon annan för

en övergångsregering att föreslå. Att bestämma utgiftstakets nivå är ett politiskt beslut. För att undvika nya politiska ställningstaganden har regeringen valt att föreslå samma nivå som den bedömde i 2018 års ekonomiska vårproposition.

Regeringen föreslår därför att utgiftstakets nivå för 2021 ska uppgå till 1 496 miljarder kronor. Förslaget överensstämmer med den bedömning som regeringen lämnade i den ekonomiska vårpropositionen, efter att hänsyn tagits till tekniska justeringar.

Tabell 5.4 Utgiftstak och takbegränsade utgifter

Miljarder kronor om inget annat anges

	2018	2019	2020	2021
Av riksdagen beslutade nivåer på utgiftstaket	1 337	1 397	1 471	1 492 ¹
Regeringens förslag till nivåer på utgiftstaket	1 337	1 401	1 475	1 496
Utgiftstak, procent av BNP	27,9	28,0	28,4	27,8
Utgiftstak, procent av potentiell BNP	28,3	28,4	28,6	27,9
Utgiftstak, fasta priser ²	1 310	1 347	1 385	1 371
Takbegränsade utgifter	1 285	1 308	1 322	1 334
Takbegränsade utgifter, procent av BNP	26,8	26,2	25,5	24,8
Takbegränsade utgifter, fasta priser ³	1 259	1 257	1 241	1 223
Budgeringsmarginal	52	93	153	162
Budgeringsmarginal, procent av takbegränsade utgifter	4,0	7,1	11,6	12,1
Budgeringsmarginal, procent av BNP	1,1	1,9	3,0	3,0
Finansiellt sparande, procent av BNP	1,0	1,2	2,0	2,6
Strukturellt sparande, procent av BNP	0,4	0,8	1,8	2,6
Offentliga sektorns utgifter, procent av BNP	48,5	47,9	47,3	46,5

¹ Regeringens bedömning av utgiftstakets nivå för 2021 i 2018 års ekonomiska vårproposition.

² Beräkningen i fasta priser är utförd med en schabloniserad metod. Utgifter motsvarande andelen transfereringsanslag (känsliga för förändringar i volymer och makroekonomiska förutsättningar) är omräknade med implicitprisindex för hushållens konsumtionsutgifter, utgifter motsvarande andelen förvaltningsanslag (pris- och löneomräknade anslag) är omräknade med implicitprisindex för statliga konsumtionsutgifter och utgifter motsvarande andelen anslag som inte är indexerade är omräknade med prisindex för BNP. 1 procent av de takbegränsade utgifterna, motsvarande riktlinjen för budgeringsmarginalens storlek för innevarande år, har behandlats som transfereringsanslag.

³ Samma metod har använts som för beräkningen av utgiftstaket (se not 2) med undantag för att 1 procent av de takbegränsade utgifterna inte behandlats som transfereringsanslag.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

5.3 Uppföljning av det kommunala balanskravet

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

Årets resultat motsvarar förändringen av det egna kapitalet. Efter justering för realisationsvinster och realisationsförluster, för realiserade förluster i värdepapper och eventuell återföring av tidigare justeringar av realiserade förluster samt reservering till och användning av resultatutjämningsreserver, erhålls det s.k. balanskravsresultatet. Genom att reservera medel i resultatutjämningsreserver kan kommuner och landsting utjämna intäkter över tid och därigenom möta konjunkturvariationer. Negativa balanskravsresultat ska enligt kommunallagen återställas inom tre år. Om det finns synnerliga skäl får dock kommunen eller landstinget besluta om en budget som inte är i balans och att en reglering av ett negativt balanskravsresultat inte ska göras. Kommunernas och landstingens årsredovisning ska innehålla en bedömning av om balanskravet har uppfyllts.

Balanskravet anger en miniminivå, men för att uppnå kommunallagens krav på god ekonomisk hushållning behöver resultatet i regel vara högre. Innebörden av god ekonomisk hushållning preciseras av de enskilda kommunerna och landstingen.

Starkt balanskravsresultat i kommunsektorn

Balanskravsresultatet för 2017 uppgick för kommunsektorn som helhet till 16 miljarder kronor, varav kommunerna svarade för 14 miljarder kronor. Det är drygt 10 miljarder kronor lägre än årets resultat. Differensen mellan balanskravsresultatet och årets resultat består främst av justeringar för realisationsvinster och förändring av resultatutjämningsreserven.

Resultatutjämningsreserverna uppgick 2017 till totalt 14 miljarder kronor för sektorn som

helhet, varav kommunerna stod för drygt 13 miljarder kronor. Nästan hälften av kommunerna (137 kommuner) och 30 procent av landstingen (6 landsting) avsatte medel till en resultatutjämningsreserv. Resultatutjämningsreserverna ökade med 4 miljarder kronor mellan 2016 och 2017.

Andelen kommuner som redovisat positiva balanskravsresultat har varierat genom åren. Under perioden 2014–2017 har andelen varit som lägst 76 procent och som högst 96 procent. För landstingen har motsvarande andel varierat mellan som lägst 25 procent och som högst 90 procent.

År 2017 redovisade 9 procent av kommunerna (25 kommuner) och 25 procent av landstingen (5 landsting) ett negativt balanskravsresultat. Av dessa återopade två kommuner, men inget landsting, synnerliga skäl för att inte behöva återställa hela eller delar av det negativa resultatet.

Vid utgången av 2017 var det elva kommuner och fyra landsting som hade ett negativt resultat kvar att återställa, totalt 0,2 miljarder kronor respektive 1,6 miljarder kronor.

Resultatet före extraordinära poster har varit positivt sedan 2004 för kommunsektorn som helhet. Resultatet före extraordinära poster uppgick 2017 till 26,5 miljarder kronor för sektorn som helhet, vilket var 1,5 miljarder kronor högre än 2016 (se vidare utg.omr. 25 avsnitt 2.5.3).

Balanskravet klaras även kommande år

I regeringens prognos bedöms det kommunala skatteunderlaget fortsatt utvecklas i god takt 2018. Därefter väntas dock tillväxttakten i sysselsättningen avta vilket leder till en något svagare utveckling av de kommunala skatteinkomsterna 2019–2021. Skatteunderlagets utveckling 2018–2021 bedöms leda till att skatteinkomsterna växer i ungefär samma takt som de gjort i genomsnitt de senaste tio åren.

Under prognosperioden minskar de migrationsrelaterade statsbidragen kraftigt då kommunsektorns utgifter för migrationsrelaterad verksamhet sjunker. Det leder till att även de totala statsbidragens nivå sjunker i prognosen.

Även om behoven av migrationsrelaterad verksamhet minskar under prognosperioden ökar behoven av kommunal service då andelen barn och äldre i befolkningen ökar snabbt. Den demografiska utvecklingen bedöms driva upp kommunsektorns utgifter, och därmed kostnader.

Det medför att resultatet försvagas något t.o.m. 2021.

Sektorn som helhet bedöms klara balanskravet med god marginal under prognosperioden. Resultatet beräknas uppgå till 18 miljarder kronor 2018. Därefter beräknas resultatet uppgå till 15–16 miljarder kronor per år 2019–2021, vilket motsvarar 1,6–1,9 procent av skatteinkomsterna och de generella statsbidragen. Avsnitt 9.2 innehåller mer information om prognosen för kommunsektorns finanser.

5.4 Uppföljning av målen i stabilitets- och tillväxtpakten

Utöver de nationella budgetpolitiska målen är Sverige bundet av reglerna inom stabilitets- och tillväxtpakten i och med sitt medlemskap i EU. Reglerna består av en korrigerande del och en förebyggande del.

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

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

Det medelfristiga budgetmålet följs upp årligen. Medlemsstaterna ska i sina stabilitets- och konvergensprogram, som publiceras i april varje år, bl.a. redogöra för om de uppfyllt sitt medelfristiga budgetmål. I de fall målet inte uppnåtts ska medlemsstaten redogöra för en anpassningsbana för att återgå till målet. I samband med att

kommissionen utvärderar stabilitets- och konvergensprogrammen görs även en helhetsbedömning av måluppfyllelsen för det medelfristiga budgetmålet. Den görs på basis av kommissionens årliga vårprognos som publiceras i maj. Uppföljningen är huvudsakligen bakåtblickande och avser det föregående året, men en preliminär bedömning görs även för innevarande och kommande år.

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

Utgiftskriteriet omfattar de primära utgifterna (dvs. de offentliga utgifterna exklusive ränteutgifter) och innebär att den reala ökningen av utgifterna, efter justering för diskretionära skatteförändringar, ska vara lägre än ett givet referensvärde. Referensvärdet bestäms av den reala tillväxten i potentiell BNP och anpassas därtill vid avvikelser från det medelfristiga budgetmålet så att referensvärdet höjs eller sänks om sparandet överstiger respektive understiger det medelfristiga budgetmålet.

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

Procent av potentiell BNP respektive årlig procentuell förändring, prognos

	2017	2018	2019
Uppföljning medelfristigt budgetmål (MTO)			
Medelfristigt budgetmål (MTO)	-1,0	-1,0	-1,0
Strukturellt sparande, procent av potentiell BNP ¹	1,2	0,7	1,0
Uppföljning utgiftskriteriet			
Referensvärde ²	6,2	5,7	5,8
Differens mellan referensvärdet och primära offentliga utgifter justerade för diskretionära skatteförändringar ³	2,4	1,4	2,1

¹ Enligt Europeiska kommissionens beräkningar.

² Referensvärdet för utgiftskriteriet beräknas årligen utifrån den reala medelfristiga tillväxten i potentiell BNP.

³ Ett positivt värde innebär att de primära utgifterna är lägre än referensvärdet. Källa: Europeiska kommissionens vårprognos (maj 2018).

5.5 Finanspolitikens långsiktiga hållbarhet

För att medborgarna och de finansiella marknaderna ska ha förtroende för finanspolitiken måste den vara hållbar på lång sikt. Med detta menas att de lagar och regler som bestämmer den offentliga sektorns inkomster och utgifter inte kommer att

behöva genomgå omfattande och oväntade förändringar som en följd av att sektorns finansiella ställning försämrats. En hållbar finanspolitik är en förutsättning för att möta både framtida lågkonjunkturer och de ökade utgifter som följer av den demografiska utvecklingen. De senaste årens utveckling i flera europeiska länder visar att de samhällsekonomiska kostnaderna kan bli stora när förtroendet för finanspolitiken sviktar. Ett bristande förtroende för finanspolitiken riskerar att leda till att dess inriktning snabbt måste läggas om från åtgärder som bidrar till tillväxt, välfärd och sysselsättning till åtgärder för budgetförstärkningar och skuldsanering.

Ett mått på förtroendet för finanspolitiken är den svenska statens upplåningskostnader. I Sverige har räntan på tioåriga statsobligationer de senaste åren legat på en historiskt låg nivå och endast något högre än den tyska statslåneräntan, som ofta används som en jämförelsenorm (se tabell 5.6). Den konsoliderade bruttoskulden ligger på en i internationell jämförelse låg nivå och fortsätter att minska framöver (se tabell 5.6). Den finansiella nettoställningen, dvs. summan av den offentliga sektorns alla finansiella tillgångar och skulder, är positiv och ökar med mer än 10 procent av BNP mellan 2016 och 2021. Den snabba förstärkningen av den offentliga sektorns finansiella ställning efter 2018 beror på tillämpningen av de särskilda principer som använts vid utformningen av denna proposition. Redovisningen i tabell 5.6 tyder på att den svenska finanspolitiken är långsiktigt hållbar.

Tabell 5.6 Finanspolitiska nyckeltal

Procent av BNP, procent respektive procentenheter

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Konsoliderad bruttoskuld	42,4	40,8	38,2	34,6	31,6	28,5
Finansiell nettoställning	22,6	26,6	28,2	29,0	30,9	32,9
Statsobligationsränta 10 år	0,5	0,7	0,7 ¹			
Räntedifferens mot Tyskland, tioårig statsobligation	0,4	0,3	0,2 ¹			

¹ Avser genomsnitt för perioden januari–augusti.

Källor: Statistiska centralbyrån, Macrobond och egna beräkningar.

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

Finanspolitikens långsiktiga hållbarhet mäts ofta med hjälp av de s.k. S1- och S2-indikatorerna. S1 visar hur mycket det offentliga sparandet behöver förstärkas eller försvagas för att den konsoliderade offentliga bruttoskulden ska motsvara en viss andel av BNP vid en given tidpunkt. I denna proposition redovisas hur stora permanenta åtgärder som krävs 2019 för att denna skuld ska motsvara 60 procent av BNP 2032. Även kommissionen använder en skuldkvot motsvarande 60 procent av BNP 2032 för sin beräkning av S1 för Sverige. Regeringens och kommissionens indikatorvärden är därmed direkt jämförbara. S2 visar på samma sätt hur mycket det offentliga sparandet behöver förändras 2019 för att den offentliga finansiella nettoställningen ska vara stabil som andel av BNP över en mycket lång tidshorisont. Ett negativt värde på dessa indikatorer innebär att en permanent budgetförsvagning är möjlig utan att finanspolitiken blir ohållbar, medan ett positivt indikatorvärde pekar på att en permanent budgetförstärkning är nödvändig. Indikatorvärdet anger den förändring av det primära sparandet som krävs, uttryckt som procent av BNP, för att finanspolitiken ska bli exakt hållbar, definierat på dessa sätt.

En mer utförlig analys av finanspolitikens långsiktiga hållbarhet presenteras i de ekonomiska vårpropositionerna. De hållbarhetsberäkningar som har gjorts i samband med denna proposition visar att finanspolitiken är långsiktigt hållbar (se tabell 5.7). De båda S-indikatorerna har negativa värden, vilket innebär att det offentliga sparandet kan försvagas utan att finanspolitiken blir ohållbar. S1 är större i absoluta termer än motsvarande värde i 2018 års ekonomiska vårproposition, dvs. indikatorn visar en starkare ställning. Även S2 indikerar en starkare ställning än i 2018 års ekonomiska vårproposition. Det beror till stor del på att det primära finansiella sparandet 2021, det är långsiktigsberäkningen börjar, nu bedöms bli högre än i vårpropositionen till följd av tillämpningen av de särskilda principer som använts vid utformningen av denna proposition.

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

Indikatorvärdena måste därför tolkas med försiktighet. Ett högt positivt indikatorvärde innebär dock att sannolikheten är högre för att finanspolitiken är ohållbar och måste läggas om än om värdet är noll eller negativt. Ett högt negativt värde indikerar på samma sätt att det finns en säkerhetsmarginal till en skuldnivå som skulle kunna påverka statens kreditvärdighet på ett negativt sätt. Även om den demografiska utvecklingen sannolikt kommer att bidra till att öka de offentliga utgifterna under åren fram till 2032 pekar det höga negativa S1-värdet således på att det finns en betydande marginal innan den konsoliderade bruttoskulden kommer i konflikt med stabilitets- och tillväxtpaktens krav på att denna inte får överstiga 60 procent av BNP.

Tabell 5.7 Indikatorer på finanspolitikens långsiktiga hållbarhet

Procent av BNP

	S1	S2
2018 års ekonomiska vårproposition	-3,0	-0,7
Budgetpropositionen för 2019	-4,0	-2,0

Källa: Egna beräkningar.

6

Skattefrågor

6 Skattefrågor

I detta avsnitt redovisar regeringen ett antal förslag på skatte- och avgiftsområdet med effekter för budgetåret 2019 och framåt. Förslag lämnas inom två huvudområden:

- skatt på arbetsinkomster (skatter på förvärvsinkomster och socialavgifter m.m. avsnitt 6.1 och 6.2), och
- skatt på konsumtion m.m. (energi- och miljöskatter avsnitt 6.3).

Därefter sammanfattas de offentligfinansiella effekterna av de skatte- och avgiftsförslag som lämnas eller beräknas i denna proposition. Avsnittet avslutas med en författningskommentar till lagförslagen.

För de ärenden där förslag lämnas finns lagförslag i avsnitt 3. Beredningen av de olika frågorna inklusive granskning av Lagrådet redovisas under respektive förslag.

Sammanfattning

-
- Skatten sänks för personer över 65 år.
 - Socialavgifternas nivåer förändras.
 - Vägavgifterna inom eurovinjettsamarbetet för tung lastbilstrafik bör höjas och miljödifferentieras.
-

Skatt på arbetsinkomster –
förvärvsinkomstbeskattning

6.1 Sänkt skatt för personer över 65 år

6.1.1 Ärendet och dess beredning

I budgetpropositionen för 2018 (prop. 2017/18:1) aviserade regeringen att skillnaden i beskattning mellan löneinkomst och pension i sin helhet ska vara borttagen till 2020. Vidare uttalade regeringen att den återstående skattesänkningen bör göras i två steg med den första sänkningen 2019 och den andra 2020. Mot bakgrund av detta har promemorian Ett ytterligare steg för att ta bort skillnaden i beskattning mellan löneinkomst och pension tagits fram inom Finansdepartementet. Den innehåller ett förslag på hur skattesänkningen i det första av de två stegen bör göras. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 4 avsnitt 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 4 avsnitt 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 4 avsnitt 3*. Remissvaren finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2018/02415/S1).

Lagrådet

Förslaget om sänkt skatt för personer över 65 år är författningstekniskt och även i övrigt av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse. Regeringen har därför inte inhämtat Lagrådets yttrande.

6.1.2 Det förhöjda grundavdraget

Någon form av grundavdrag har funnits i skattelagstiftningen sedan lång tid tillbaka. Avdraget har ett fördelningspolitiskt syfte och avser främst att minska beskattningen för låginkomsttagare. Bestämmelser om grundavdrag finns i 63 kap. 1–5 och 11 §§ inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL.

Rätt till grundavdrag har fysiska personer som är obegränsat skattskyldiga under någon del av beskattningsåret och som har haft förvärvsinkomst. Obegränsat skattskyldig är i princip den som är bosatt eller vistas stadigvarande i Sverige eller som har väsentlig anknytning hit och som tidigare har varit bosatt här (se 3 kap. 3 § IL). Även begränsat skattskyldiga har i vissa fall rätt till grundavdrag.

Grundavdragets storlek är beroende av den fastställda förvärvsinkomstens storlek. Grundavdraget får inte överstiga den skattskyldiges sammanlagda överskott av tjänst och aktiv näringsverksamhet sedan allmänna avdrag gjorts. Särskilda regler finns för hur överskottet av tjänst och allmänna avdrag ska beräknas i vissa speciella fall (se 63 kap. 5 § IL).

Sedan den 1 januari 2009 finns ett s.k. förhöjt grundavdrag. Det förhöjda grundavdraget syftar till att förbättra de ekonomiska villkoren för personer som vid beskattningsårets ingång har fyllt 65 år. Bestämmelserna om det förhöjda grundavdraget för personer som har fyllt 65 år finns i 63 kap. 3 a § IL. Regleringen innebär att det förhöjda grundavdraget uppgår till grundavdragsbeloppet enligt 3 § med tillägg av ett särskilt belopp som anges för vissa inkomstintervall.

Det förhöjda grundavdraget har sedan införandet 2009 stegvis byggts ut. Åren 2010 och 2011 förstärktes det förhöjda grundavdraget för samtliga över 65 år. Åren 2013 och 2014 genomfördes ett fjärde och ett femte steg och även dessa gånger sänktes skatten över samtliga inkomstintervall. Det förhöjda grundavdraget förstärktes därefter den 1 januari 2016 vilket innebar att skatten sänktes för äldre med inkomster upp till 20 000 kronor i månaden. Den senaste förstärkningen gjordes 2018. Då omfattade förstärkningen personer med en fastställd förvärvsinkomst mellan 123 700 och 416 300 kronor per år 2018.

6.1.3 Ytterligare ett steg för att ta bort skillnaden i beskattning

Regeringens förslag: Det förhöjda grundavdraget för dem som vid beskattningsårets ingång har fyllt 65 år förstärks. Detta sker genom att grundavdragsbeloppet höjs för alla med en fastställd förvärvsinkomst mellan 207 000 och 1 177 000 kronor per år. Det förhöjda grundavdraget minskas samtidigt för förvärvsinkomster som överstiger 1 182 000 kronor per år.

För beskattningsåret 2019 ska den förhöjda delen av grundavdraget beräknas på följande sätt:

- För inkomster upp t.o.m. 0,99 prisbasbelopp uppgår den förhöjda delen till 0,687 prisbasbelopp.
- För inkomster som överstiger 0,99 men inte 1,11 prisbasbelopp uppgår den förhöjda delen till 0,885 prisbasbelopp minskat med 20 procent av inkomsterna.
- För inkomster som överstiger 1,11 men inte 2,72 prisbasbelopp uppgår den förhöjda delen till 0,609 prisbasbelopp ökat med 4,9 procent av inkomsterna.
- För inkomster som överstiger 2,72 men inte 2,94 prisbasbelopp uppgår den förhöjda delen till 33,2 procent av inkomsterna minskat med 0,162 prisbasbelopp.
- För inkomster som överstiger 2,94 men inte 3,11 prisbasbelopp uppgår den förhöjda delen till 0,482 prisbasbelopp ökat med 11,3 procent av inkomsterna.
- För inkomster som överstiger 3,11 men inte 4,45 prisbasbelopp uppgår den förhöjda delen till 0,171 prisbasbelopp ökat med 21,3 procent av inkomsterna.
- För inkomster som överstiger 4,45 men inte 7,88 prisbasbelopp uppgår den förhöjda delen till 0,763 prisbasbelopp ökat med 8 procent av inkomsterna.
- För inkomster som överstiger 7,88 men inte 8,08 prisbasbelopp uppgår den förhöjda delen till 1,551 prisbasbelopp minskat med 2 procent av inkomsterna.
- För inkomster som överstiger 8,08 men inte 13,54 prisbasbelopp uppgår den förhöjda delen till 2,399 prisbasbelopp minskat med 12,5 procent av inkomsterna.

- För inkomster som överstiger 13,54 men inte 34 prisbasbelopp uppgår den förhöjda delen till 1,031 prisbasbelopp minskat med 2,4 procent av inkomsterna.
- För inkomster som överstiger 34 prisbasbelopp uppgår den förhöjda delen till 0,215 prisbasbelopp.

Ändringarna träder i kraft den 1 januari 2019.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser tillstyrker eller har inte något att erinra mot förslaget. Bland dessa finns *Landsorganisationen i Sverige (LO)* och *Försäkringskassan*. I ett gemensamt yttrande ställer sig *Pensionärernas Riksorganisation (PRO)*, *Riksförbundet Pensionärs-gemenskap*, *SPF Seniorerna* och *Svenska Kommunaltjänstvarvernas Riksförbund* positiva till förslaget. Organisationerna vänder sig dock emot att den skatteskyldiges ålder är avgörande för hur personens inkomster beskattas. *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)* delar uppfattningen att skatten på pensionsinkomster bör vara likvärdig med beskattning av arbetsinkomster, då de i en bemärkelse är uppskjuten lön. TCO kan dock inte se logiken i att pensionsinkomster beskattas olika beroende på vilken ålder mottagaren har. TCO anser därför att det nu framlagda förslaget i sig utgör ett tydligt exempel på varför Sverige behöver en ny samlad skattereform. *Pensionsmyndigheten* har inga synpunkter på regeringens förslag men påpekar att för att helt ta bort skillnaden i beskattning och jämställa arbetsinkomster och pensioner krävs en bredare översyn av skattesystemet.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) har inga synpunkter på förslaget och framför att man utgår från att skattesänkningen blir neutral för kommunsektorn genom en höjning av anslaget Kommunalekonomisk utjämning.

Skatteverket, som inte har något att erinra mot förslaget, anser att konsekvensutredningen bör kompletteras med en mer utförlig analys av hur förslaget kan komma att påverka marginalskatter, arbetsutbud och pensionsbeslut. *Arbetsgivarverket* framför att det finns en hel del som talar för att de olika steg som tagits för att förbättra pensionärernas disponibla inkomster sammantaget påverkar incitamenten att arbeta bland äldre

och att detta i sin tur minskar arbetskraftsutbudet.

Ekonomistyrningsverket (ESV) lämnar inga synpunkter på förslagets utformning eller målet om att ta bort skillnaden i beskattning mellan löneinkomst och pension. ESV framför att man delar uppfattningen att effekten på arbetsutbudet av det föreliggande förslaget är liten men påtalar att sammantaget torde effekten på arbetsutbudet, av föreliggande förslag och de tidigare genomförda stegen, vara större. Den statiska beräkningen av de offentligfinansiella effekterna är därför enligt ESV sannolikt mindre än den faktiska effekten av åtgärderna. *Konjunkturinstitutet* bedömer att det finns en risk att de offentligfinansiella effekterna underskattas eftersom ingen hänsyn tas till förändringar i äldres arbetsutbud. Konjunkturinstitutet saknar också en analys av hur marginalskatterna och de genomsnittliga skatterna för personer över 65 år påverkas av förslaget och hur beskattningen för personer över 65 år som även har arbetsinkomster ser ut efter förslaget. Konjunkturinstitutet saknar också motivering till varför pension för dem som är över 65 år ska skattas lika som lön för dem som är under 65 år, men pension och lön för dem som är över 65 år eller under 65 år inte ska skattas lika inom den åldersgruppen.

Näringslivets skattedelegation (NSD), med vilka *Svenskt Näringsliv* instämmer, anser att skattehöjningarna inte beskrivs och analyseras tillräckligt i promemorian. NSD anser att förslaget strider mot ambitionen att få fler att jobba längre upp i åldrarna. Genom att göra det mer förmånligt att vara pensionär kan man förvänta sig att färre personer väljer att jobba längre när de står inför möjligheten att gå i pension. NSD saknar en analys av denna fråga.

Sveriges Läkarförbund motsätter sig förslaget om höjd skatt för personer med inkomster över 1 175 000 kronor per år.

Sveriges akademikers centralorganisation (SACO) avstyrker förslaget. SACO delar uppfattningen att pensionsinkomst kan betraktas som uppskjuten arbetsinkomst. SACO anser dock att förändringar i skattesystemet inte bör ske genom införande av avdrag och reduktioner, utan i första hand med generella regler och lösningar. Enligt SACO ökar förslagets utformning skattesystemets komplexitet och bidrar till att göra systemet mer svåröverskådligt. SACO anser

att skattesystemet sedan länge är ett svåröver-skådligt lapptäcke som behöver reformeras för att bli mer effektivt och ändamålsenligt.

Skälen för regeringens förslag

Fortsatt sänkning av skatten

Särskilda principer har tagits fram för utformningen av denna proposition. Motsvarande principer har beaktats i tillämpliga delar för förslag som avser statens inkomster (se avsnitt 1.1). Den princip som tillämpats i beslutet att inkludera förslaget om sänkt skatt för personer över 65 år innebär att lagförslag som är politiskt okontroversiella, och som inte kan genomföras under pågående budgetår, har inkluderats i de fall det råder politisk samsyn om förslaget.

Pension beskattas i dag i flera fall hårdare än löneinkomst. Såsom tidigare aviserats föreslås nu en sänkning av skatten för personer över 65 år genom att det förhöjda grundavdraget förstärks.

PRO, Riksförbundet Pensionärsgemenskap, SPF Seniorerna och Svenska Kommunalpensionärernas Riksförbund har i ett gemensamt yttrande vänt sig mot att den skatteskyldiges ålder är avgörande för hur pensionen beskattas. Även TCO och Konjunkturinstitutet saknar motiv till att pensionsinkomster beskattas olika beroende på vilken ålder mottagaren har. TCO anser vidare att Sverige behöver en ny samlad skattereform. En bredare översyn av skattesystemet efterfrågas även av Pensionsmyndigheten och SACO.

Regeringen kan konstatera att frågan om åldersgränser i inkomstkattesystemet och i än större utsträckning behovet av en ny samlad skattereform kräver omfattande utredning, vilket ligger utanför detta lagstiftningsärende. De synpunkter som framförts rörande åldersgränser respektive behovet av en samlad skattereform behandlas därför inte vidare här.

Några remissinstanser har framfört synpunkter på förslagets effekter, främst rörande arbetskraftsutbudet och marginalskatter. Dessa synpunkter behandlas i konsekvensanalysen i avsnitt 6.1.4.

Höjd skatt i vissa fall

Som redogjorts för ovan är syftet med de föreslagna ändringarna att minska skillnaden i beskattning mellan löneinkomst och pension. Enligt nuvarande regler har pensionärer över 65 år

i vissa fall lägre skatt än personer under 65 år som arbetar. Detta gäller pensionärer över 65 år med inkomster som överstiger 1 182 000 kronor per år (ca 97 500 kronor per månad). För dem innebär den föreslagna ändringen att skatten höjs. Sveriges Läkarförbund motsätter sig förslaget om höjd skatt för personer med sådana inkomster. Regeringen anser emellertid – mot bakgrund av syftet med ändringen – att det är rimligt att också minska sådana skillnader i beskattningen vilka innebär att pensionärer över 65 år i vissa fall har lägre skatt.

Även vid inkomster som understiger 207 000 kronor per år har pensionärer över 65 år något lägre skatt än arbetande under 65 år. Denna marginella skillnad, som beror på att skilda avrundningsregler gäller för avdrag (det förhöjda grundavdraget) och skattereduktioner (jobbskatteavdraget), lämnas oförändrad.

NSD, med vilka Svenskt Näringsliv instämmer, anser att de föreslagna skattehöjningarna inte beskrivs och analyseras tillräckligt i promemorian. Regeringen behandlar denna synpunkt i konsekvensanalysen i avsnitt 6.1.4.

Förstärkningens utformning

Den senaste förstärkningen av det förhöjda grundavdraget 2018 utformades så att personer som är äldre än 65 år med fastställd förvärvsinkomst upp till ca 207 000 kronor per år (drygt 17 200 kronor i månaden) inte betalar högre skatt än personer med arbetsinkomst som är yngre än 65 år. För att ytterligare minska skatteskillnaden mellan pension och lön för högre inkomster än så föreslås att det förhöjda grundavdraget förstärks för inkomster mellan 207 000 kronor och 1 177 000 kronor per år (mellan ca 17 200 kronor och 98 100 kronor per månad). Det förhöjda grundavdraget minskas samtidigt för förvärvsinkomster som överstiger 1 182 000 kronor per år (ca 97 500 kronor per månad) då utformningen av avdraget anpassas för att närma sig utformningen av jobbskatteavdraget. För inkomster som överstiger 1 182 000 kronor per år har som ovan nämnts pensionärer över 65 år med nuvarande regler lägre skatt än personer under 65 år som arbetar.

I tabell 6.1 och tabell 6.2 redovisas nuvarande särskilda belopp respektive det nya särskilda beloppet i olika inkomstintervall för beskattningsåret 2019. Det förhöjda grundavdraget, dvs. grundavdraget med tillägg av det särskilda beloppet, redovisas för olika inkomster dels i

termer av prisbasbelopp och andel av fastställd förvärvsinkomst i tabell 6.3, dels i termer av kronor i tabell 6.4.

Tabell 6.1 Nuvarande särskilt belopp för personer över 65 år

Fastställd förvärvsinkomst	Nuvarande särskilt belopp
– 0,99 PBB	0,687 PBB
0,99 PBB – 1,11 PBB	0,885 PBB – 0,2 FFI
1,11 PBB – 2,72 PBB	0,609 PBB + 0,049 FFI
2,72 PBB – 2,94 PBB	0,332 FFI – 0,162 PBB
2,94 PBB – 3,11 PBB	0,482 PBB + 0,113 FFI
3,11 PBB – 4,45 PBB	0,171 PBB + 0,213 FFI
4,45 PBB – 7,88 PBB	1,376 PBB – 0,058 FFI
7,88 PBB – 9,15 PBB	2,164 PBB – 0,158 FFI
9,15 PBB – 12,43 PBB	1,541 PBB – 0,09 FFI
12,43 PBB –	0,422 PBB

Anm.: PBB=Prisbasbelopp, 46 500 kronor för 2019. FFI=Fastställd förvärvsinkomst.

Tabell 6.2 Nytt särskilt belopp för personer över 65 år

Fastställd förvärvsinkomst	Nuvarande särskilt belopp
– 0,99 PBB	0,687 PBB
0,99 PBB – 1,11 PBB	0,885 PBB – 0,2 FFI
1,11 PBB – 2,72 PBB	0,609 PBB + 0,049 FFI
2,72 PBB – 2,94 PBB	0,332 FFI – 0,162 PBB
2,94 PBB – 3,11 PBB	0,482 PBB + 0,113 FFI
3,11 PBB – 4,45 PBB	0,171 PBB + 0,213 FFI
4,45 PBB – 7,88 PBB	0,763 PBB + 0,08 FFI
7,88 PBB – 8,08 PBB	1,551 PBB – 0,02 FFI
8,08 PBB – 13,54 PBB	2,399 PBB – 0,125 FFI
13,54 PBB – 34 PBB	1,031 PBB – 0,024 FFI
34 PBB –	0,215 PBB

Anm.: PBB=Prisbasbelopp, 46 500 kronor för 2019. FFI=Fastställd förvärvsinkomst.

Tabell 6.3 Förhöjt grundavdrag för personer över 65 år enligt förslaget

Fastställd förvärvsinkomst	Förhöjt grundavdrag
– 1,11 PBB	1,11 PBB
1,11 PBB – 2,72 PBB	0,834 PBB + 0,249 FFI
2,72 PBB – 2,94 PBB	0,608 PBB + 0,332 FFI
2,94 PBB – 4,45 PBB	1,252 PBB + 0,113 FFI
4,45 PBB – 8,08 PBB	1,844 PBB – 0,02 FFI
8,08 PBB – 13,54 PBB	2,692 PBB – 0,125 FFI
13,54 PBB – 34 PBB	1,324 PBB – 0,024 FFI
34 PBB –	0,508 PBB

Anm.: PBB=Prisbasbelopp, 46 500 kronor för 2019. FFI=Fastställd förvärvsinkomst.

Tabell 6.4 Förhöjt grundavdrag för personer över 65 år enligt förslaget

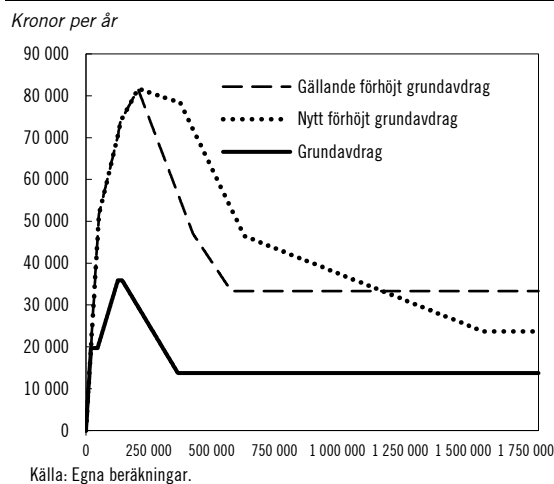
Kronor per år

Fastställd förvärvsinkomst	Förhöjt grundavdrag
– 51 600	51 600
51 700 – 126 400	51 700 upp till 70 300
126 500 – 136 700	70 300 upp till 73 700
136 800 – 206 900	73 700 upp till 81 600
207 000 – 375 700	81 700 ner till 78 300
375 800 – 629 600	78 300 ner till 46 500
629 700 – 1 581 000	46 500 ner till 23 700
1 581 000 –	23 700

Källa: Egna beräkningar.

Det förhöjda grundavdraget för dem som har fyllt 65 år vid beskattningsårets ingång kommer med förslaget att vara oförändrat för inkomster upp till 4,45 prisbasbelopp (ca 206 900 kronor). I inkomstintervallet 4,45 till 9,15 prisbasbelopp (ca 207 000–425 500 kronor) förstärks grundavdraget, för att minska skillnaden i beskattning mellan en person med pensionsinkomst och en löntagare med jobbskatteavdrag i intervallet, genom en långsammare avtrappning. För inkomster som överstiger 9,15 prisbasbelopp (425 500 kronor och uppåt) trappas grundavdraget av med en snabbare takt än tidigare och för inkomster som överstiger 13,54 men inte 34 prisbasbelopp (ca 629 700–1 581 000 kronor) införs ett nytt långsammare avtrappningsintervall med avsikten att beskattningen av förvärvsinkomster för personer över 65 år ska närma sig den som gäller en löntagare under 65 år med jobbskatteavdrag. Skillnaden i grundavdrag mellan gällande regler och förslaget framgår av diagram 6.1, som visar de olika grundavdragsnivåerna.

Diagram 6.1 Förhöjt grundavdrag i kronor för personer över 65 år enligt gällande regler och enligt förslaget om ytterligare förhöjt grundavdrag samt grundavdrag för personer under 65 år



Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Ändringarna bör träda i kraft snarast möjligt, vilket är den 1 januari 2019, och tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2018. Det bedöms inte finnas behov av övergångsbestämmelser.

Lagförslag

Förslaget föranleder ändringar i 63 kap. 3 a § II, se avsnitt 3.2.

6.1.4 Konsekvenser

Offentligfinansiella effekter

Förslaget att förstärka grundavdraget för dem som vid beskattningsårets ingång har fyllt 65 år bedöms beröra drygt hälften av åldersgruppen, drygt en miljon personer. De personer som berörs är de som betalar inkomstskatt och har en fastställd förvärvsinkomst som överstiger 206 900 kronor 2019. För de berörda som har en fastställd förvärvsinkomst mellan 207 000 kronor och 1 177 000 kronor per år innebär förslaget att skatten sänks genom att det förhöjda grundavdraget höjs. För inkomster mellan 1 177 100 kronor och 1 182 000 kronor blir det förhöjda grundavdraget oförändrat. För de personer som har en fastställd förvärvsinkomst som överstiger 1 182 000 kronor per år innebär förslaget att skatten höjs genom att det förhöjda grundavdraget minskar för denna grupp. Av den berörda gruppen på drygt en miljon personer uppskattas ungefär 8 500 personer få höjd skatt. I den grupp som berörs får antalet begränsat

skattskyldiga bedömas som ringa. Den offentligfinansiella effekten av förslaget uppskattas med beaktande av antalet berörda skattskyldiga och föreslagen nivå på höjningen av grundavdraget till 4,17 miljarder kronor.

Den offentligfinansiella effekten beror i mycket stor utsträckning på minskad kommunal inkomstskatt. Med en höjning av anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning* under utgiftsområde 25, kompenseras emellertid kommuner och landsting. Sveriges Kommuner och Landsting anför att anslaget bör höjas med hela reformeffekten på 4,17 miljarder kronor. Förstärkningen av det förhöjda grundavdraget påverkar dock även den statliga inkomstskatten. Effekten på den kommunala inkomstskatten beräknas till ca 3,83 miljarder kronor 2019. Förslaget innebär också att underlaget för det kommunala inkomstutjämningsystemet kan komma att påverkas. Genom utjämningsystemet kommer dock eventuella förändringar av enskilda kommuners och landstings relativa skattekraft att jämnas ut. Förslaget påverkar även storleken på skattereduktionen för kommunal fastighetsavgift för äldre, men förändringen är av mindre betydelse.

Effekter för enskilda

Förslaget innebär att den beskattningsbara inkomsten och därmed skatten sänks för personer äldre än 65 år med inkomst mellan 207 000 kronor och 1 177 000 kronor per år, drygt en miljon personer. Den beskattningsbara inkomsten och därmed skatten höjs för personer äldre än 65 år med inkomster över 1 182 000 kronor per år, ca 8 500 personer.

I tabell 6.5 visas skattesänkningen 2019 för olika inkomst- och kommunalskattenivåer som följer av förstärkningen av det förhöjda grundavdraget. För inkomster mellan 207 000 kronor och 535 800 kronor per år är skattesänkningen mellan 0 och 11 050 kronor per år. För inkomster över 535 800 kronor per år avtar sedan skattesänkningen för att bli 0 kronor vid inkomster mellan 1 177 800 kronor och 1 181 900 kronor per år. För inkomster däröver höjs skatten med som mest 5 484 kronor per år vid en genomsnittlig kommunalskattesats. Skattesänkningen som andel av inkomsten är störst för inkomster mellan ca 360 000 kronor och 420 000 kronor per år samt mellan ca 525 000 kronor och 560 000 kronor per år.

Tabell 6.5 Skattesänkning i kronor per år enligt förslaget om ytterligare förhöjt grundavdrag för personer över 65 år, vid olika inkomst- och kommunalskattenivåer

Kronor per år och procent

Fastställd förvärvs-inkomst	Kommunalskattesats			Andel av bruttoinkomsten ¹
	Lägsta 29,19	Medel 32,12	Högsta 35,15	
200 000	0	0	0	0,0
225 000	729	803	879	0,4
250 000	1 751	1 927	2 109	0,8
300 000	3 765	4 143	4 534	1,4
400 000	7 034	7 741	8 471	1,9
500 000	6 539	7 195	7 874	1,4
750 000	5 581	5 884	6 196	0,8
1 000 000	2 330	2 457	2 587	0,2
1 300 000	-1 572	-1 656	-1 744	-0,1
1 600 000	-5 202	-5 483	-5 774	-0,3

¹ Beräknat på genomsnittlig kommunalskatt (32,12%).

Anm.: Beräkningar utifrån 2019 års prisbasbelopp (46 500 kronor). Ett negativt belopp innebär att skatten höjs.

Källa: Egna beräkningar.

Skatteverket och Konjunkturinstitutet efterlyser en analys av hur marginalskatterna påverkas av förslaget. Som Skatteverket också tar upp i sitt remissvar innebär förslaget att marginalskatterna minskar för fastställda inkomster mellan 4,45 och 9,15 prisbasbelopp (ca 206 900 och 425 500 kronor) och ökar för inkomster mellan 9,15 och 34 prisbasbelopp (ca 425 500 och 1 581 000 kronor). Inom dessa intervall

- minskar marginalskatten med ca 4,4 procentenheter för inkomster mellan 4,45 och 8,08 prisbasbelopp (ca 206 900 och 375 700 kronor),
- minskar marginalskatten med ca 1,1 procentenheter för inkomster mellan 8,08 och 9,15 prisbasbelopp (ca 375 700 och 425 500 kronor),
- ökar marginalskatten med ca 1,1 procentenheter för inkomster mellan 9,15 och 12,45 prisbasbelopp (ca 425 500 och 578 900 kronor),
- ökar marginalskatten med ca 4 procentenheter för inkomster mellan 12,45 och 13,54 prisbasbelopp (ca 578 900 och 629 600 kronor), och
- ökar marginalskatten med ca 0,8 procentenheter för inkomster mellan 13,54 och 34 prisbasbelopp (ca 629 600 och 1 581 000 kronor).

Även för dem som arbetar helt eller delvis förändras marginalskatterna på samma vis för deras totala fastställda förvärvsinkomst. Nivån på marginalskatten för ytterligare arbetsinkomst kan samtidigt vara mycket låg beroende på hur stor del av den ursprungliga inkomsten som utgörs av arbets- respektive pensionsinkomst.

Förslaget innebär att skillnaden i beskattning för pensionärer över 65 år gentemot löntagare som inte fyllt 65 år vid beskattningsårets ingång minskar för inkomster som överstiger 206 900 kronor om året. För inkomster som understiger 207 400 kronor per år är skatten redan lika låg eller lägre för pensionärer över 65 år jämfört med löntagare under 65 år. De som med förslaget får höjd skatt, personer över 65 år med fastställd förvärvsinkomst över 1 182 000 kronor per år, har med nuvarande regler lägre skatt än löntagare under 65 år. Detta gäller såväl om inkomsten kommer från pension som om den kommer från arbete. Skillnaden i beskattning minskar alltså även för denna grupp. I tabell 6.6 visas skillnaden i beskattning med nuvarande och föreslagna regler 2019.

Tabell 6.6 Skillnad i beskattning mellan en person äldre än 65 år med enbart pensionsinkomst och en person yngre än 65 år med enbart arbetsinkomst vid samma inkomstnivå

Kronor per år

Fastställd förvärvsinkomst	Enligt 2018 års regler	Enligt föreslagna regler
200 000	-71	-71
225 000	1 495	692
250 000	3 672	1 745
300 000	7 991	3 848
400 000	15 773	8 032
500 000	16 762	9 567
750 000	12 979	7 095
1 000 000	5 479	3 022
1 300 000	-3 521	-1 865
1 600 000	-11 195	-5 712

Anm.: Beloppen i tabellen avser hur mycket mer personen äldre än 65 år med enbart pensionsinkomst betalar i skatt per år jämfört med en person, yngre än 65 år, med enbart arbetsinkomst. Ett negativt belopp innebär därmed att personen med enbart pensionsinkomst betalar mindre i skatt än personen med enbart arbetsinkomst. Beräkningar utifrån 2019 års prisbasbelopp (46 500 kronor) samt genomsnittlig kommunal skattesats 2018, 32,12 procent.

Källa: Egna beräkningar.

I diagram 6.2 visas den genomsnittliga procentuella förändringen av ekonomisk standard, till följd av förslaget om ett ytterligare förstärkt grundavdrag för personer över 65 år, uppdelat på inkomstgrupper (decilgrupper) för hela befolkningen. I diagram 6.3 visas samma förändring uppdelat på inkomstgrupper för dem som är 65 år

eller äldre. I båda fallen gäller att den ekonomiska standarden ökar i samtliga inkomstgrupper men bara marginellt i inkomstgrupp 1 och 2. Att ökningen är klart mindre för inkomstgrupp 10 än för inkomstgrupp 4 till 9 beror dels på högre inkomster i relation till skattesänkningen, dels på att vissa personer i gruppen får höjd skatt. Sett till hela befolkningen ökar den ekonomiska standarden med ungefär lika mycket för inkomstgrupp 4 till 9. För den berörda åldersgruppen, 65 år eller äldre, är den genomsnittliga ökningen som andel av ekonomisk standard knappt 0,8 procent. Ökningen är störst i inkomstgrupp 7 och 8.

Diagram 6.2 Procentuell förändring av ekonomisk standard till följd av förslaget om sänkt skatt för personer över 65 år, i olika inkomstgrupper för hela befolkningen, 2019

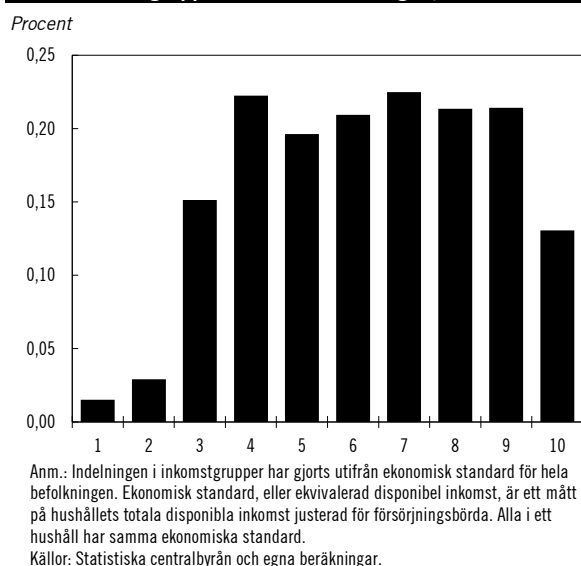
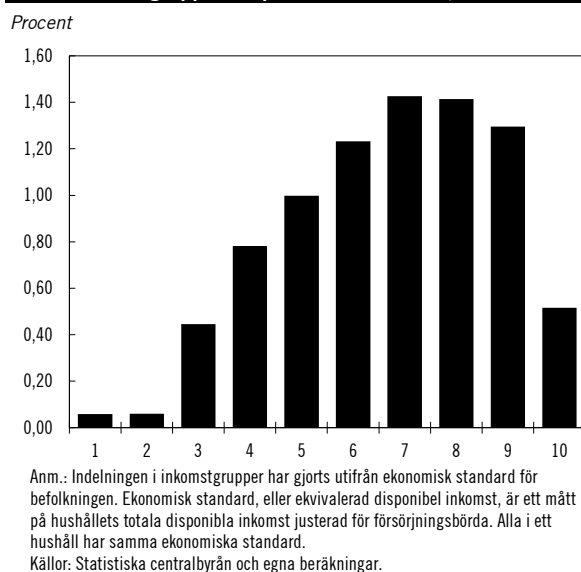
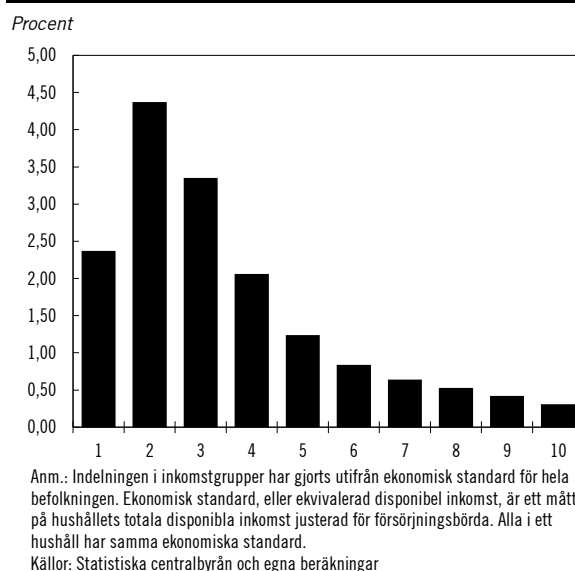


Diagram 6.3 Procentuell förändring av ekonomisk standard till följd av förslaget om sänkt skatt för personer över 65 år, i olika inkomstgrupper för personer över 65 år, 2019



Det förhöjda grundavdraget för personer som vid årets ingång fyllt 65 år infördes 2009 och har sedan dess förstärkts ett flertal gånger, senast 2018. Diagram 6.4 visar den genomsnittliga procentuella förändringen av ekonomisk standard, till följd av hela det förhöjda grundavdraget för personer över 65 år, inklusive den nu föreslagna förstärkningen, uppdelat på inkomstgrupper (decilgrupper) för hela befolkningen. Ökningen av ekonomisk standard är störst i inkomstgrupp 2 och 3 och minskar sedan med stigande inkomst för att vara lägst i den högsta inkomstgruppen.

Diagram 6.4 Procentuell förändring av ekonomisk standard till följd av hela det förhöjda grundavdraget för personer över 65 år, i olika inkomstgrupper för hela befolkningen, 2019



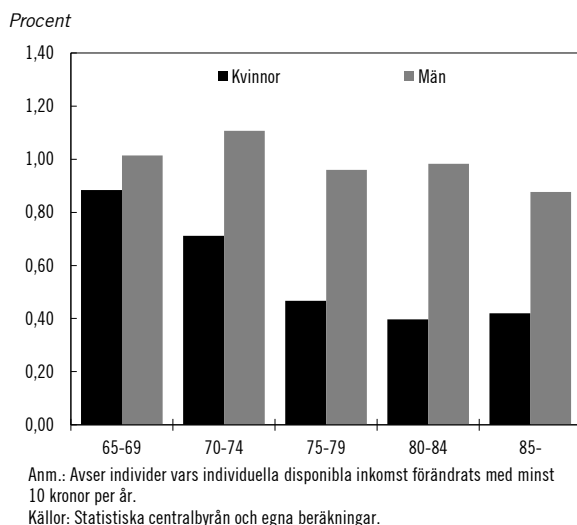
Några remissinstanser, däribland *Arbetsgivarverket*, *Konjunkturinstitutet* och *Skatteverket*, bedömer att förslaget och framför allt det totala förhöjda grundavdraget riskerar att leda till ett minskat arbetsutbud för äldre. Förslaget att förstärka det förhöjda grundavdraget innebär lägre skatt på inkomster för personer 65 år och äldre och därmed högre disponibel inkomst för denna grupp. Regeringen instämmer i att detta, som nämnda remissinstanser påpekat, innebär en inkomsteffekt som i någon mån kan få en negativ effekt på arbetsutbudet genom att det inte är nödvändigt att arbeta lika länge för att uppnå samma disponibelinkomst. För den nu föreslagna förstärkningen bedöms denna effekt emellertid vara liten. Samma bedömning gör också remissinstanserna. När det gäller effekten på arbetsutbudet av hela det förhöjda grundavdraget vill regeringen framhålla att beräkningen av det förhöjda grundavdraget inte gör någon skillnad på

pensionsinkomst och arbetsinkomst. Skattesänkningen blir lika stor oavsett typ av inkomst. Det innebär att förslaget om ytterligare förstärkning av det förhöjda grundavdraget inte gör det mer lönsamt att gå i pension relativt att arbeta för personer äldre än 65 år. Personer över 65 år med arbetsinkomst har dessutom ett förstärkt jobbskatteavdrag jämfört med personer yngre än 65 år.

Jämställdhetsanalys

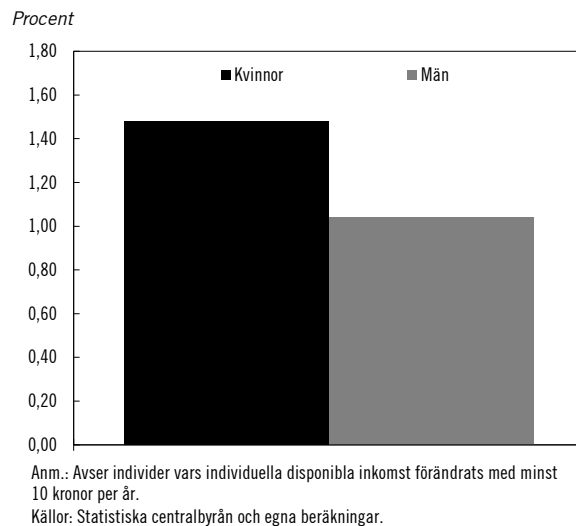
Förslaget om ett ytterligare förhöjt grundavdrag innebär skattesänkningar för både kvinnor och män. Det minskar skatteskillnaden mellan pension och lön och berör äldre med årliga förvärvsinkomster över 4,45 prisbasbelopp (ca 206 900 kronor). Vid en given fastställd förvärvsinkomst är grundavdraget, inklusive det förhöjda grundavdraget, detsamma för kvinnor och män. Män har dock i genomsnitt högre pension än kvinnor bl.a. till följd av att kvinnor oftare arbetat deltid eller förvärvsarbetat under färre år. Förslaget kommer därför att gynna män i större utsträckning än kvinnor vilket innebär att den ekonomiska jämställdheten kommer att minska. Diagram 6.5 visar de genomsnittliga inkomstförstärkningarna till följd av det ytterligare förhöjda grundavdraget uppdelat på kön och åldersgrupper. Ökningen är störst i åldersgruppen 70–74 för män och i åldersgruppen 65–69 för kvinnor. I samtliga åldersgrupper ökar mäns individuella disponibla inkomst mer än kvinnornas. Förslaget kommer därför att bidra till ökade inkomstskillnader mellan kvinnor och män.

Diagram 6.5 Procentuell förändring av individuell disponibel inkomst till följd av förslaget om sänkt skatt för personer över 65 år efter kön och åldersgrupp, 2019



I diagram 6.6 visas hur hela det förhöjda grundavdraget, inklusive den nu föreslagna förstärkningen, påverkar den ekonomiska jämställdheten mellan kvinnor och män för hela befolkningen. Totalt gynnar hela det förhöjda grundavdraget i större utsträckning kvinnor än män.

Diagram 6.6 Procentuell förändring av individuell disponibel inkomst till följd av hela det förhöjda grundavdraget uppdelat mellan kvinnor och män för hela befolkningen, 2019



Effekter för myndigheter och företag

En förstärkning av det förhöjda grundavdraget för personer över 65 år medför endast marginella förändringar för Skatteverket och ingår i den anpassning som årligen görs på grund av ny eller förändrad lagstiftning. Eventuella tillkommande utgifter för Skatteverket ska hanteras inom befintliga ekonomiska ramar. För de allmänna förvaltningsdomstolarna bedöms förslaget inte få någon budgetpåverkan. För företagen bedöms förslaget inte få några effekter.

Skatt på arbetsinkomster – socialavgifter m.m.

6.2 Förändrade nivåer för socialavgifter

Regeringens förslag: Sjukförsäkringsavgiften i arbetsgivaravgifterna sänks till 3,55 procent och i egenavgifterna till 3,64 procent. Efterlevandepensionsavgiften i arbetsgivaravgifterna och i egenavgifterna sänks till 0,6 procent. Detta leder sammantaget till att den allmänna löneavgiften höjs till 11,62 procent.

Ändringarna träder i kraft den 1 januari 2019.

Skälen för regeringens förslag: Särskilda principer har tagits fram för utformningen av denna proposition. Motsvarande principer har beaktats i tillämpliga delar för förslag som avser statens inkomster (se avsnitt 1.1). Den princip som tillämpats i beslutet att inkludera detta förslag innebär att förslag ska genomföras om justeringar behöver göras utifrån ändrade volymer.

Socialavgifterna tas ut för finansiering av de sociala trygghetssystemen och betalas antingen som arbetsgivaravgifter eller som egenavgifter. Arbetsgivaravgifter betalas av arbetsgivare, medan egenavgifter betalas av främst enskilda näringsidkare.

Sjukförsäkringsavgiften är en av de sex avgifter som tillsammans utgör socialavgifterna. Sjukförsäkringsavgiften bör tas ut med en avgiftssats som innebär att de förväntade intäkterna från avgiften motsvarar de förväntade utgifterna. Utgifterna inom sjukförsäkringen förväntas inte öka i samma utsträckning som intäkterna från sjukförsäkringsavgiften 2019. Mot denna bakgrund föreslår regeringen att sjukförsäkringsavgiften sänks med 0,80 procentenheter till 3,55 procent i arbetsgivaravgifterna och till 3,64 procent i egenavgifterna.

Prognoserna visar att efterlevandepensionsavgiften kan sänkas till 0,6 procent för att intäkterna ska motsvara de förväntade utgifterna 2019. Regeringen föreslår därför att efterlevandepensionsavgiften sänks med 0,10 procentenheter till 0,60 procent i arbetsgivaravgifterna och i egenavgifterna.

Eftersom justeringen av delavgifterna ska göras inom ramen för ett i princip oförändrat avgiftsuttag höjs den allmänna löneavgiften till 11,62 procent.

Lagförslagen har beretts under hand med Skatteverket.

I tabell 6.7 och tabell 6.8 redovisas arbetsgivaravgifter och egenavgifter före och efter dessa förändringar.

De nya avgiftsnivåerna träder i kraft den 1 januari 2019.

Tabell 6.7 Arbetsgivaravgifter 2018 och 2019 enligt regeringens förslag

Procent		
	2018	2019
Sjukförsäkringsavgift	4,35	3,55
Föräldraförsäkringsavgift	2,60	2,60
Ålderspensionsavgift	10,21	10,21
Efterlevandepensionsavgift	0,70	0,60
Arbetsmarknadsavgift	2,64	2,64
Arbetskadeavgift	0,20	0,20
Summa socialavgifter	20,70	19,80
Allmän löneavgift	10,72	11,62
Socialavgifter och allmän löneavgift	31,42	31,42

Källa: Egna beräkningar.

Tabell 6.8 Egenavgifter 2018 och 2019 enligt regeringens förslag

Procent		
	2018	2019
Sjukförsäkringsavgift	4,44	3,64
Föräldraförsäkringsavgift	2,60	2,60
Ålderspensionsavgift	10,21	10,21
Efterlevandepensionsavgift	0,70	0,60
Arbetsmarknadsavgift	0,10	0,10
Arbetskadeavgift	0,20	0,20
Summa socialavgifter	18,25	17,35
Allmän löneavgift	10,72	11,62
Socialavgifter och allmän löneavgift	28,97	28,97

Källa: Egna beräkningar.

Lagrådet

Förslagen om förändrade nivåer för socialavgifter är författningstekniskt och även i övrigt av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse. Regeringen har därför inte inhämtat Lagrådets yttrande.

Lagförslag

Förslagen föranleder ändringar i 2 kap. 26 § och 3 kap. 13 § socialavgiftslagen (2000:980) och 3 §

lagen (1994:1920) om allmän löneavgift, se avsnitt 3.3 och 3.1.

Skatt på konsumtion m.m. – energi- och miljöskatter

6.3 Höjda och miljödifferenterade vägavgifter inom eurovinjettsamarbetet

Regeringens bedömning: Vägavgiften bör höjas och differentieringen efter vilka krav på utsläpp av föroreningar som ett fordon's motor uppfyller bör utvidgas till att även omfatta nyare avgaskrav.

Det kommande förslaget bör träda i kraft den dag regeringen bestämmer.

Skälen för regeringens bedömning: Särskilda principer har tagits fram för utformningen av denna proposition. Motsvarande principer har beaktats i tillämpliga delar för förslag som avser statens inkomster (se avsnitt 1.1). Den princip som tillämpats i beslutet att inkludera denna bedömning innebär att förslag som beror på beslutade lagar och förordningar, internationella avtal, civilrättsligt bindande avtal eller EU-rättsakter ska genomföras.

Sverige är sedan den 1 januari 1998 anslutet till ett mellanstatligt samarbete i form av ett gemensamt uttag av vägavgift för tunga godstransporter vid användandet av vissa vägar (eurovinjettsamarbetet). I samarbetskommittén för eurovinjettsamarbetet har avtalsparterna kommit överens om att höja vägavgifterna och anpassa dessa till nyare utsläppskrav för fordons motorer.

Vägavgiften i lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon har inte höjts sedan 2001 vilket inneburit att den reala avgiftsnivån sjunkit. Vägavgifterna bör därför höjas för att bibehålla den totala avgiftsnivån. Avgiftsnivåerna har inte heller anpassats till nya utsläppskrav som införts på tunga godsfordons motorer. Genom en utvidgad differentiering av vägavgiften anpassas trafikbeskattningen för den tunga godstrafiken till de kostnader som den ger upphov till i fråga om bl.a. miljöpåverkan.

Regeringen undertecknade den 6 december 2017 protokoll om ändring i det avtal som reglerar det mellanstatliga eurovinjettsamarbetet om uttag

av en avgift för tunga fordon som använder vissa vägar. En promemoria – Höjda och miljödifferenterade vägavgifter (Fi2018/01890/S2) – med ovan angivna ändringar har därefter tagits fram inom Finansdepartementet. Promemorians förslag har remissbehandlats. Regeringen beslutade den 8 november 2018 att inhämta Lagrådets yttrande över lagförslagen i promemorian (Fi2018/03530/S2).

Alla samarbetsländer ska ratificera protokollet för att det ska träda i kraft. Protokollet ska således godkännas av riksdagen.

Ett godkännande bör inhämtas och ett lagförslag presenteras senare under riksdagsåret.

Det kommande lagförslaget bör träda i kraft den dag regeringen bestämmer, vilket bedöms kunna vara den 1 juli 2019.

6.4 Offentligfinansiella effekter – en sammanfattning

I tabell 6.9 redovisas de offentligfinansiella effekterna av de skatte- och avgiftsförändringar som presenterats i denna proposition. För mer utförliga beskrivningar av de olika skatteåtgärderna hänvisas till tidigare avsnitt.

Tre olika typer av offentligfinansiella effekter redovisas i tabell 6.9: bruttoeffekt för 2019, periodiserade nettoeffekter för 2019–2021 och varaktig effekt. Bruttoeffekten beskriver den statistiskt beräknade förändringen i intäkterna från den skatt som regeländringen avser. Bruttoeffekten beaktar således inte eventuella indirekta effekter som t.ex. regeländringens påverkan på andra skattebaser och på konsumentprisindex (KPI). Om KPI påverkas av en regeländring så uppkommer en indirekt effekt då utgifter i olika offentliga transfereringssystem påverkas av förändringar i KPI. Vid en bedömning av de kort-siktiga offentligfinansiella effekterna av olika åtgärder är den periodiserade nettoeffekten för den konsoliderade offentliga sektorn mest relevant. I den periodiserade redovisningen hänförs förändringar i skatte- och avgiftsintäkter till det inkomstår den skattepliktiga händelsen äger rum. Vidare beaktas i nettoeffekten även vissa indirekta effekter på skatteintäkterna och på de offentliga utgifterna. Den periodiserade nettoeffekten redovisas för åren 2019–2021.

Den varaktiga effekten, som redovisas i den sista kolumnen i tabell 6.9, ger ett mått på den bestående årliga kostnaden/intäkten som en åtgärd medför, dock utan koppling till hur de offentliga finanserna påverkas ett visst år. Beräkningen baseras på nuvärdet av en åtgärds framtida nettoeffekter. På så vis möjliggörs jämförelser mellan regelförändringar vars nettoeffekter är olika fördelade över tiden. Avvikelse mellan den varaktiga effekten och de periodiserade årliga nettoeffekterna beror bl.a. på fördröjd övervältring av vissa skatter på andra skattebaser. För en närmare beskrivning av metodfrågor kopplade till denna redovisning hänvisas till Finansdepartementets publikation *Beräkningsskonventioner 2018*.

De offentligfinansiella effekterna av de åtgärder som redovisas i detta avsnitt har beräknats utifrån 2019 års prognostiserade priser och volymer. Den prognos av offentliga sektorns totala intäkter för 2019–2021 som redovisas i avsnitt 7 är baserad på nu gällande regler samt regeringens föreslagna och beräknade åtgärder i denna proposition. I avsnitt 7 redovisas intäkterna i respektive års priser och volymer.

Förslag i andra propositioner

Den 1 januari 2019 träder nya skatteregler för företagssektorn i kraft (prop. 2017/18:245, bet. 2017/18:SkU25, rskr. 2017/18:398). Ändringarna aviserades i budgetpropositionen för 2018 men har sedan dess förändrats avseende både utformningen av regeländringarna och de offentligfinansiella effekterna. Ändringarna medför ökade skatteintäkter från företagssektorn med 920 miljoner kronor 2019 jämfört med vad som tidigare aviserats. Detta har beaktats i inkomstberäkningarna.

Den 1 januari 2019 införs en ny reglering av spelmarknaden som bygger på ett licenssystem (prop. 2017/18:220, bet. 2017/18:KrU8, rskr. 2017/18:363). Omregleringen innebär även att beskattningen av spelverksamhet förändras. Ändringarna medför ökade skatteintäkter med 418 miljoner kronor 2019 jämfört med tidigare reglering. Detta har beaktats i inkomstberäkningarna.

Tidigare aviserade förslag

Vissa åtgärder som redovisas i denna proposition har redan aviserats och budgeterats i budgetpropositionen för 2018 och i den av riksdagen beslutade budgeten för 2018. Det gäller förslaget om sänkt skatt 2019 för personer över 65 år och nya skatteregler för företagssektorn. Eventuella

skillnader i budgeteffekter av förslagen mot tidigare aviserade effekter redovisas i tabell 6.9.

I budgetpropositionen för 2018 aviserades även ytterligare sänkning av skatten 2020 för personer över 65 år. Något förslag om detta lämnas inte i denna proposition. Detta har beaktats i inkomstberäkningarna.

I budgetpropositionen för 2018 aviserade regeringen att bestämmelser om beskattning och betalning av skatt vid tillfälligt arbete i Sverige borde införas från och med den 1 januari 2019. Det aviserades vidare att ett sådant regelverk skulle medföra en skatteintäktsökning om ca 420 miljoner kronor per år. Något förslag rörande beskattning och betalning av skatt vid tillfälligt arbete i Sverige lämnas inte i denna proposition. Detta har beaktats i inkomstberäkningarna.

I budgetpropositionen för 2016 och 2017 aviserade regeringen förslag om att ytterligare sänka reklamskatten från och med 2019. Något förslag om detta lämnas inte i denna proposition. Detta har beaktats i inkomstberäkningarna.

Tabell 6.9 Offentligfinansiella effekter av ändrade skatte- och avgiftsregler. Bruttoeffekt 2019, periodiserad nettoeffekt år 2019–2021 samt varaktig effekt

Miljarder kronor

	Effekt från	Bruttoeffekt 2019	Periodiserad nettoeffekt			Varaktig effekt
			2019	2020	2021	
Förslag i budgetpropositionen						
Skatt på arbetsinkomster – förvärvsinkomstbeskattningen						
Sänkt skatt för personer över 65 år, jämfört med tidigare avisering	2019-01-01	0,00	0,00	4,31	4,31	4,30
Delsumma – förslag i budgetpropositionen		0,00	0,00	4,31	4,31	4,30
Bedömningar i budgetpropositionen						
Skatt på konsumtion m.m. – energi- och miljöskatter						
Höjda och miljödifferenterade avgifter inom eurovinjettsamarbetet	2019-07-01	0,13	0,12	0,24	0,24	0,24
Delsumma – bedömningar i budgetpropositionen		0,13	0,12	0,24	0,24	0,24
Förslag i andra propositioner						
Skatt på kapitalanvändning – företagskatter						
Nya skatteregler för företagssektorn, differens mot avisering ¹	2019-01-01	0,90	0,92	0,80	-1,52	-0,08
Skatt på konsumtion m.m. – övriga punktskatter						
Nya skatteregler för spel	2019-01-01	0,42	0,42	0,42	0,42	0,42
Delsumma – förslag i andra propositioner		1,32	1,34	1,22	-1,10	0,34
Tidigare aviserade förslag som inte genomförs						
Skatt på arbetsinkomster – förvärvsinkomstbeskattningen						
Beskattning och betalning av skatt vid tillfälligt arbete i Sverige	2019-01-01	-0,42	-0,42	-0,42	-0,42	-0,42
Skatt på konsumtion m.m. – övriga punktskatter						
Sänkt reklamskatt ²	2019-01-01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
Delsumma – tidigare aviserade förslag som inte genomförs		-0,41	-0,41	-0,41	-0,41	-0,41
Summa		1,04	1,05	5,36	3,04	4,47

Anm.: Beloppen är avrundade och summerar inte alltid.

¹ I budgetpropositionen för 2018 aviserades den offentligfinansiella effekten för 2018–2020. Utifrån beslutad proposition Nya skatteregler för företagssektorn (prop. 2017/18:245, bet. 2017/18:SkU25, rskr. 2017/18:398) har effekterna justerats för perioden samt kompletterats med 2021.² I budgetpropositionen för 2016 aviserades den offentligfinansiella effekten för bl.a. 2019.

Källa: Egna beräkningar.

6.5 Författningskommentarer

6.5.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1920) om allmän löneavgift

3 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om allmän löneavgift. Ändringen, som föranleds av förslaget i avsnitt 6.2 om förändrade nivåer för socialavgifter, innebär att den allmänna löneavgiften fr.o.m. den 1 januari 2019 uppgår till 11,62 procent.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Av *första punkten* framgår att lagen träder i kraft den 1 januari 2019.

Av *andra punkten* framgår att bestämmelsen i 3 § i den nya lydelsen tillämpas på lön eller annan ersättning enligt 1 § som betalas ut efter den 31 december 2018.

Av *tredje punkten* framgår att bestämmelsen i 3 § i den nya lydelsen tillämpas på inkomst enligt 2 § som uppbärs efter den 31 december 2018. Omfattar beskattningsåret tid såväl före som efter ikraftträdandet ska, om den avgiftsskyldige inte visar annat, så stor del av beskattningsårets inkomst anses hänförlig till tiden efter den 31 december 2018 som svarar mot förhållandet mellan den del av beskattningsåret som infaller under denna tid och hela beskattningsåret.

6.5.2 Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

63 kap.

3 a §

Paragrafen innehåller bestämmelser om beräkningen av grundavdraget för personer som vid beskattningsårets ingång har fyllt 65 år. För dessa personer uppgår grundavdraget till beloppet enligt 3 § med tillägg av ett särskilt belopp som anges för vissa inkomstintervall. Ändringarna av det särskilda beloppet i olika inkomstintervall innebär att den beskattningsbara inkomsten och därmed skatten sänks för personer äldre än 65 år med en inkomst mellan 207 000 och 1 177 000 kronor per år.

Ändringarna föranleds av förslaget i avsnitt 6.1 om sänkt skatt för personer över 65 år.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Av *första punkten* framgår att lagen träder i kraft den 1 januari 2019.

Av *andra punkten* framgår att 63 kap. 3 a § tillämpas första gången på beskattningsår som börjar efter den 31 december 2018.

6.5.3 Förslaget till lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980)

2 kap.

26 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om arbetsgivaravgift. Ändringen, som föranleds av förslaget i avsnitt 6.2 om förändrade nivåer för socialavgifter, innebär att sjukförsäkringsavgiften i arbetsgivaravgifterna sänks till 3,55 procent och efterlevandepensionsavgiften till 0,60 procent. De sammanlagda arbetsgivaravgifterna uppgår således till 19,80 procent fr.o.m. den 1 januari 2019.

3 kap.

13 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om egenavgift. Ändringen, som föranleds av förslaget i avsnitt 6.2 om förändrade nivåer för socialavgifter, innebär att sjukförsäkringsavgiften i egenavgifterna sänks till 3,64 procent och efterlevandepensionsavgiften till 0,60 procent. De sammanlagda egenavgifterna uppgår således till 17,35 procent fr.o.m. den 1 januari 2019.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

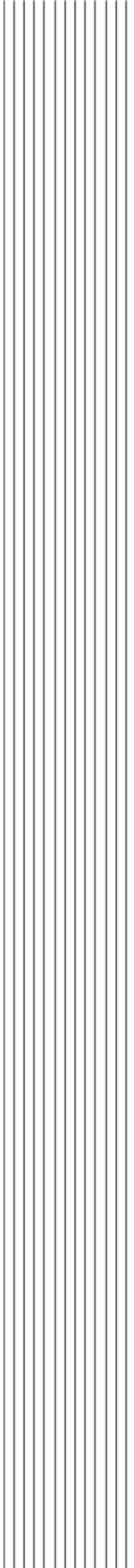
Av *första punkten* framgår att lagen träder i kraft den 1 januari 2019.

Av *andra punkten* framgår att bestämmelsen i 2 kap. 26 § i den nya lydelsen tillämpas på ersättning som betalas ut efter den 31 december 2018.

Av *tredje punkten* framgår att bestämmelsen i 3 kap. 13 § i den nya lydelsen tillämpas på inkomst som uppbärs efter den 31 december 2018. Omfattar beskattningsåret tid såväl före som efter ikraftträdandet ska, om den avgiftsskyldige inte visar annat, så stor del av beskattningsårets inkomst anses hänförlig till tiden efter den 31 december 2018 som svarar mot förhållandet mellan den del av beskattningsåret som infaller under denna tid och hela beskattningsåret.

7

Inkomster



7 Inkomster

I detta avsnitt lämnas förslag till beräkningen av inkomsterna i statens budget för 2019 och en preliminär beräkning av inkomsterna för 2020 och 2021. Prognosen för den offentliga sektorns skatteintäkter och för inkomsterna i statens budget redovisas. En jämförelse görs mellan nuvarande prognos och prognosen i 2018 års ekonomiska vårproposition (prop. 2017/18:100). Slutligen görs en uppföljning av inkomsterna i statens budget för 2017 och 2018.

Prognoserna är baserade på nu gällande regler samt regeringens föreslagna och beräknade åtgärder i denna proposition. Särskilda principer har tillämpats vid utformningen av propositionen (se avsnitt 1.1). Att propositionen har lämnats av en övergångsregering medför att prognoserna är förknippade med en större osäkerhet än normalt.

lönesumman blir lägre än 2018. Däremot stiger åter intäkterna från skatt på kapital, eftersom vinsterna i bolagssektorn ökar kraftigt.

- Under 2020 och 2021 väntas de totala skatteintäkterna öka med 3,8 respektive 3,4 procent.
- Som andel av bruttonationalprodukten (BNP) väntas de totala skatteintäkterna sjunka från 44,0 procent 2018 till 43,6 procent 2021, eftersom viktiga skattebaser som lönesumman och bostadsinvesteringar ökar långsammare än BNP.
- I förhållande till bedömningarna i 2018 års ekonomiska vårproposition har de totala skatteintäkterna 2017–2021 reviderats upp med 9–18 miljarder kronor per år.

Sammanfattning

- År 2018 väntas de totala skatteintäkterna öka med 3,7 procent, vilket är något högre än den genomsnittliga ökningen de senaste tio åren. Jämfört med de närmast föregående åren blir dock ökningstakten i intäkterna lägre. Det beror på att intäkterna från hushållens kapitalskatter minskar efter flera år på höga nivåer. Dessutom bidrog skattereformer, främst slopad nedsättning av socialavgifter för unga, till en stark ökning av skatteintäkterna de närmast föregående åren.
- Även 2019 väntas de totala skatteintäkterna öka med 3,7 procent. Bostadsinvesteringarna minskar, vilket dämpar mervärdesskatteintäkterna, samtidigt som ökningen av

7.1 Offentliga sektorns skatteintäkter

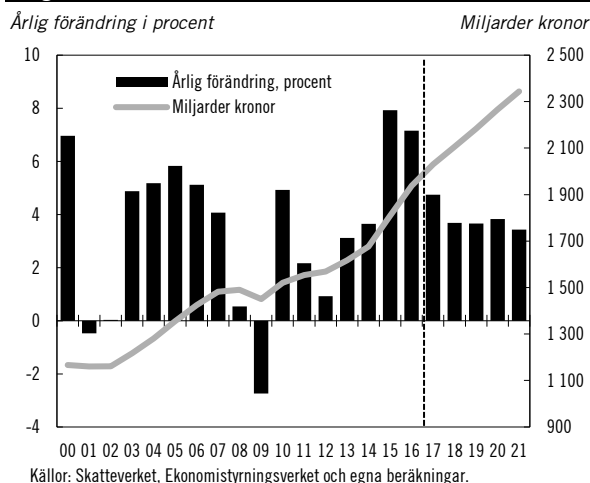
Efter tre år med höga tillväxttal väntas skatteintäkternas ökningstakt sjunka till 3,7 procent 2018 (se diagram 7.1), vilket alltså är något över den senaste tioårsperiodens genomsnittliga ökningstakt. Den snabba ökningen av skatteintäkterna 2015–2017 förklaras främst av skattereformer, i huvudsak sloandet av nedsättningen av socialavgifter för unga. År 2018 medför däremot skattereformer att intäkterna minskar, det handlar framför allt om sänkt skatt för personer över 65 år. Inbromsningen i bostadsinvesteringarna, som påverkar mervärdesskatteintäkterna, och minskningen av hushållens kapitalinkomster bidrar ytterligare till att ökningstakten för de totala

skatteintäkterna blir lägre. Å andra sidan fortsätter antalet arbetade timmar att öka. Det medför att lönesumman, dvs. summan av utbetalda löner inklusive företagarkomster, väntas stiga med 5 procent 2018 och därmed öka inkomsterna från skatt på arbete.

Även 2019 väntas skatteintäkterna öka med 3,7 procent. Minskade bostadsinvesteringar håller tillbaka mervärdesskatteintäkterna. Samtidigt blir ökningstakten för lönesumman lägre och därmed ökar inte intäkterna från skatt på arbete lika starkt som 2018. Däremot väntas intäkterna från skatt på kapital åter öka, framför allt eftersom vinsterna i bolagssektorn ökar relativt snabbt.

År 2020 och 2021 bedöms de totala skatteintäkterna öka med 3,8 respektive 3,4 procent. Samtliga skattebaser (arbete, kapital och konsumtion) väntas bidra till ökningen. Stigande räntenivåer i ekonomin väntas leda till att intäkterna från avkastningsskatten stiger kraftigt.

Diagram 7.1 Totala skatteintäkter



I tabell 7.8 finns en sammanställning av de beräknade effekterna av förändringar på skatteområdet till följd av regeländringar 2016–2021. Sammantaget bedöms regeländringar på skatteområdet minska intäkterna med 4 miljarder kronor 2018 och med ytterligare 3 miljarder kronor 2019. För 2020 leder regeländringarna sammantaget inte till någon förändring av skatteintäkterna. År 2021 bedöms regeländringar minska intäkterna med 4 miljarder kronor.

Regeringens förslag: Den beräkning av inkomster i statens budget för 2019 som sammanställts i bilaga 1 avsnitt 2 godkänns. Den preliminära beräkningen av inkomster i statens budget för 2020 och 2021 enligt tabell 7.2 godkänns som riktlinje för regeringens budgetarbete.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 9 kap. 5 § riksdagsordningen ska regeringen lämna ett förslag till statens inkomster för det kommande budgetåret. Regeringens förslag till inkomstberäkning för 2019 redovisas i bilaga 1 avsnitt 2. Regeringen ska i budgetpropositionen också lämna förslag till preliminära inkomstberäkningar för det andra och tredje tillkommande budgetåret, se 2 kap. 3 § budgetlagen (2011:203). Regeringens förslag till preliminära inkomstberäkningar för 2020 och 2021 redovisas i tabell 7.2.

Skattekvoten

Skattekvoten visar de totala skatteintäkterna som andel av BNP. Skattekvoten påverkas normalt främst av regelförändringar i skattesystemet. År 2018 väntas skattekvoten sjunka jämfört med föregående år. Det förklaras främst av att hushållens kapitalskatter och punktskatter minskar i förhållande till BNP, men även av förändrade skatteregler, bl.a. sänkt skatt för personer över 65 år.

Tabell 7.1 Skattekvot

Procent av BNP

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

Anm.: Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan. Skattekvoten för 2017 är regeringens prognos och kan skilja sig från det publicerade utfallet från nationalräkenskaperna.

Källor: Statistiska centralbyrån, Skatteverket och egna beräkningar.

Tabell 7.2 Offentliga sektorns skatteintäkter och inkomsterna i statens budget

Miljarder kronor

Inkomst- huvudgrupp	Utfall 2016	Prognos				
		2017	2018	2019	2020	2021
Skatt på arbete	1 137,1	1 193,8	1 244,8	1 286,7	1 333,4	1 379,3
<i>1100 Direkta skatter</i>	<i>607,1</i>	<i>635,2</i>	<i>658,6</i>	<i>679,0</i>	<i>703,6</i>	<i>727,5</i>
Kommunal inkomstskatt	669,6	700,0	728,1	753,5	780,3	807,6
Statlig inkomstskatt	55,6	58,6	60,3	61,0	62,3	62,8
Jobbskatteavdrag	-105,1	-109,1	-113,3	-117,0	-120,1	-123,5
Husavdrag	-12,7	-14,0	-14,5	-15,1	-15,5	-16,0
Övrigt	-0,3	-0,3	-2,1	-3,4	-3,4	-3,4
<i>1200 Indirekta skatter</i>	<i>530,1</i>	<i>558,7</i>	<i>586,2</i>	<i>607,7</i>	<i>629,8</i>	<i>651,8</i>
Arbetsgivaravgifter	515,7	540,5	567,5	590,8	612,3	633,7
Egenavgifter	11,5	12,1	12,6	13,1	13,7	14,3
Särskild löneskatt	43,6	45,8	48,0	49,8	51,5	53,2
Nedsättningar	-5,7	-3,3	-3,6	-5,8	-6,0	-6,1
Skatt på tjänstegruppliv	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Avgifter till premiepensionssystemet	-35,6	-36,9	-38,9	-40,8	-42,3	-43,8
1300 Skatt på kapital	246,0	263,4	260,1	271,5	288,3	298,2
Skatt på kapital, hushåll	74,6	80,8	68,1	68,8	69,8	68,9
Skatt på företagsvinster	115,2	126,7	132,9	143,2	152,1	156,9
Avkastningsskatt	4,6	4,5	5,4	6,4	12,5	16,6
Fastighetsskatt och fastighetsavgift	33,4	32,8	33,3	32,1	32,0	33,1
Stämpelskatt	12,3	12,1	12,6	12,9	13,2	13,5
Kupongskatt m.m.	5,7	6,4	7,8	8,2	8,8	9,1
1400 Skatt på konsumtion och insatsvaror	533,2	554,7	578,3	595,9	617,7	638,7
Mervärdesskatt	406,5	427,2	447,0	460,8	478,0	495,9
Skatt på tobak	11,9	11,9	12,3	12,3	12,4	12,6
Skatt på etylalkohol	4,2	4,3	4,4	4,3	4,2	4,2
Skatt på vin m.m.	5,7	6,0	6,1	6,2	6,3	6,5
Skatt på öl	4,0	4,1	4,3	4,3	4,3	4,3
Energiskatt	44,8	46,8	49,8	52,2	53,8	55,5
Koldioxidskatt	24,1	23,5	23,8	23,1	23,5	23,9
Övriga skatter på energi och miljö	5,2	4,1	3,5	4,2	4,3	4,3
Skatt på vägtrafik	19,7	19,9	20,0	22,1	24,1	24,7
Övriga skatter	7,0	6,9	7,0	6,6	6,7	6,9
1500 Skatt på import	6,1	6,3	6,5	7,1	7,4	7,6
1600 Restförda och övriga skatter	16,4	12,5	15,9	21,5	19,5	20,1
Restförda skatter	-4,7	-5,8	-5,8	-5,8	-5,8	-5,8
Övriga skatter	21,1	18,3	21,7	27,3	25,3	25,9
Totala skatteintäkter	1 938,7	2 030,7	2 105,6	2 182,7	2 266,2	2 343,9
1700 Avgående poster, EU-medel	-6,1	-6,3	-6,5	-7,1	-7,4	-7,6
Offentliga sektorns skatteintäkter	1 932,7	2 024,4	2 099,1	2 175,6	2 258,8	2 336,3
1800 Avgående poster till andra sektorer	-919,8	-961,5	-1 002,7	-1 038,6	-1 075,2	-1 112,9
Kommunala skatteintäkter	-685,9	-716,7	-746,3	-772,1	-799,3	-827,4
Avgifter till ålderspensionssystemet	-233,9	-244,8	-256,5	-266,6	-275,9	-285,5
Statens skatteintäkter	1 012,8	1 062,9	1 096,4	1 136,9	1 183,7	1 223,4

Tabellen fortsätter på nästa sida

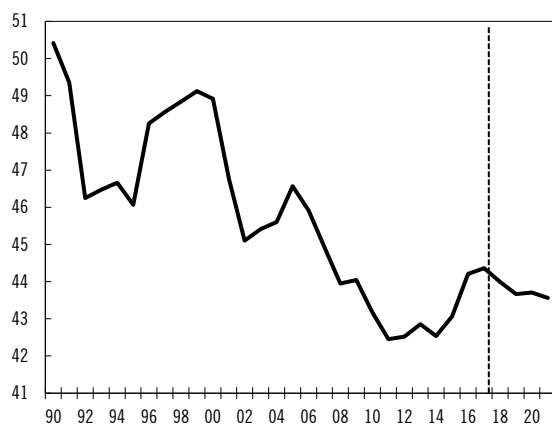
Inkomst- huvudgrupp		Utfall	Prognos				
		2016	2017	2018	2019	2020	2021
1900	Periodiseringar	31,2	-12,5	38,2	8,4	-58,6	1,5
	Uppbördsförskjutningar	9,2	0,9	25,6	12,1	7,6	4,6
	Betalningsförskjutningar	22,2	-13,8	12,2	-4,1	-66,5	-3,4
	<i>varav kommuner och landsting</i>	<i>-0,8</i>	<i>-6,4</i>	<i>5,6</i>	<i>4,5</i>	<i>-0,8</i>	<i>4,2</i>
	<i>varav ålderspensionssystemet</i>	<i>1,8</i>	<i>0,7</i>	<i>1,5</i>	<i>0,3</i>	<i>0,8</i>	<i>0,8</i>
	<i>varav privat sektor</i>	<i>20,5</i>	<i>-8,5</i>	<i>5,0</i>	<i>-7,6</i>	<i>-65,1</i>	<i>-8,5</i>
	<i>varav kyrkosektorn</i>	<i>0,7</i>	<i>0,4</i>	<i>0,2</i>	<i>-1,3</i>	<i>-1,4</i>	<i>0,0</i>
	<i>varav EU</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,1</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
	Anstånd	-0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
1000	Statens skatteinkomster	1 044,0	1 050,4	1 134,5	1 145,3	1 125,1	1 224,9
	Övriga inkomster	-41,3	-49,0	-41,3	-47,8	-43,3	-45,6
2000	Inkomster av statens verksamhet	31,3	27,4	34,4	32,5	36,2	37,2
3000	Inkomster av försäld egendom	0,2	0,0	5,1	5,0	5,0	5,0
4000	Återbetalning av lån	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7	0,6
5000	Kalkylmässiga inkomster	10,8	11,4	12,2	14,2	14,7	14,4
6000	Bidrag från EU	11,0	10,5	11,9	12,5	12,5	11,4
7000	Avräkningar m.m. i anslutning till skattesystemet	-95,4	-99,1	-105,7	-112,8	-112,4	-114,2
8000	Utgifter som ges som krediteringar på skattekontot	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Statsbudgetens inkomster	1 002,7	1 001,4	1 093,2	1 097,5	1 081,8	1 179,3

Anm.: Samtliga år är redovisade enligt den struktur som gäller för statens budget för 2019 och framåt.
Källor: Skatteverket, Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

Skattekvoten fortsätter att sjunka 2019. Även här förklaras nedgången av att hushållens kapitalskatter och punktskatter minskar i förhållande till BNP. Dessutom bidrar lönebaserade skatter och mervärdesskatt till en lägre skattekvot eftersom skattebaserna lönesumman och bostadsinvesteringar utvecklas något svagare än BNP detta år. År 2019–2021 väntas skattekvoten uppgå till i genomsnitt 43,6 procent av BNP.

Diagram 7.2 Skattekvot

Procent av BNP



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Skatt på arbete

Skatt på arbete kan delas in i direkta och indirekta skatter. De direkta skatterna på arbete består i huvudsak av kommunal och statlig inkomstskatt på löner och beskattade transfereringar, främst pensioner. De direkta skatterna minskas av ett antal skattereduktioner. De indirekta skatterna på arbete består huvudsakligen av arbetsgivaravgifter och egenavgifter. Intäkterna från skatt på arbete beräknas 2018 uppgå till närmare 60 procent av de totala skatteintäkterna och till 26 procent av BNP (se tabell 7.3).

Tabell 7.3 Skatt på arbete

Procent av BNP

	Utfall	Prognos				
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Direkta skatter</i>	<i>13,8</i>	<i>13,9</i>	<i>13,8</i>	<i>13,6</i>	<i>13,6</i>	<i>13,5</i>
Kommunal skatt	15,3	15,3	15,2	15,1	15,1	15,0
Statlig skatt	1,3	1,3	1,3	1,2	1,2	1,2
Reduktioner	-2,7	-2,7	-2,7	-2,7	-2,7	-2,7
<i>Indirekta skatter</i>	<i>12,1</i>	<i>12,2</i>	<i>12,2</i>	<i>12,2</i>	<i>12,1</i>	<i>12,1</i>
Skatt på arbete	25,9	26,1	26,0	25,7	25,7	25,6

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

Källor: Skatteverket och egna beräkningar.

Intäkterna från direkt skatt på arbete fastställs i den årliga beskattningen som är klar i december året efter inkomståret. Det innebär att 2017 års intäkter från skatt på arbete ännu inte är fastställda, och att endast en prognos för skatteintäkterna finns tillgänglig för detta år.

Lönesummans tillväxt

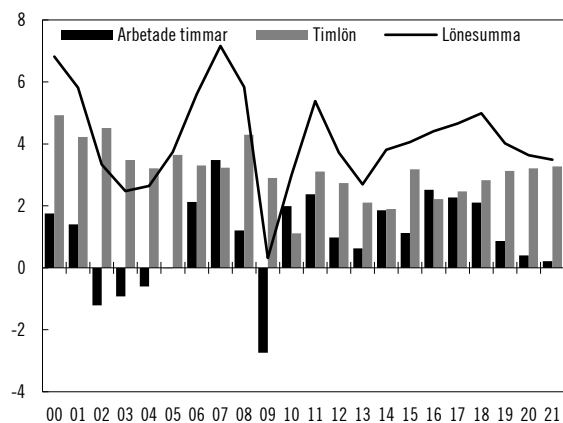
Lönesumman är, som ovan angetts, summan av utbetalda löner inklusive företagareinkomster och utgör knappt 80 procent av underlaget för skatt på arbete. Förändringen av antalet arbetade timmar och timlönen har därför stor betydelse för utvecklingen av skatteintäkterna. Resterande del av skatteunderlaget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

Lönesumman beräknas öka relativt starkt 2018, med 5,0 procent. År 2019 beräknas lönesumman utvecklas långsammare, 4,0 procent, vilket beror på en betydligt lägre tillväxttakt av antalet arbetade timmar.

Under resten av prognosperioden bedöms timlönens ökningstakt fortsätta växa, samtidigt som antalet arbetade timmar bedöms öka svagt och i en avtagande takt. Sammantaget förväntas lönesumman växa med i genomsnitt 3,6 procent per år 2020 och 2021.

Diagram 7.3 Arbetade timmar, timlön och lönesumma

Årlig procentuell förändring



Anm.: Den redovisade timlönen är beräknad enligt nationalräkenskapernas (NR) principer.

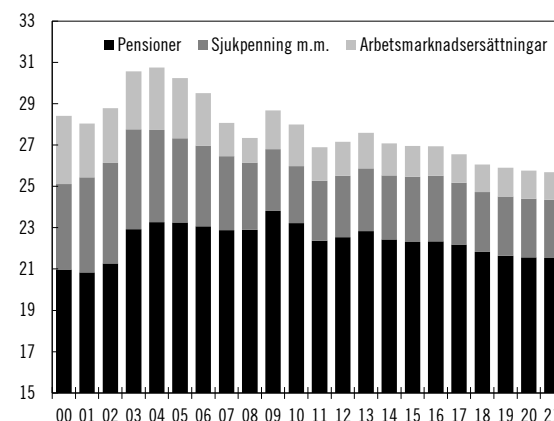
Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Transfereringar till hushållen

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

Diagram 7.4 Transfereringsinkomster som andel av underlaget för skatt på arbete

Procent



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Transfereringarna som andel av skatteunderlaget beräknas sjunka 2019 och fortsätta minska även under den resterande prognosperioden (se diagram 7.4). Lönesumman väntas växa snabbare än pensionerna under hela prognosperioden, men skillnaden avtar från 2019 och framåt. Detta medför att pensionsutbetalningarnas andel av skatteunderlaget minskar under prognosperioden. Även andelen som utgörs av ohälsorelaterade ersättningar beräknas sjunka något under prognosperioden. Utbetalningarna av arbetslöshetsersättning beräknas öka som andel av skatteunderlaget 2019, men minska från 2020. Det beror på att antalet ersättningstagare med rätt till a-kassa bedöms öka betydligt snabbare än lönesumman 2019 men långsammare åren därefter. Att arbetslöshetsersättningen inte indexeras upp samtidigt som arbetslösheten ligger kvar på ungefär samma nivå bidrar också till att andelen sjunker.

Kommunal inkomstskatt

Intäkterna från kommunal inkomstskatt beräknas 2018 uppgå till drygt 15 procent av BNP. Med oförändrade kommunalskatter beräknas intäkterna ligga kvar på ungefär samma nivå 2019 och även resten av prognosperioden (se tabell 7.3).

Det kommunala skatteunderlaget, som främst består av löner och pensioner, har ökat relativt kraftigt de senaste åren, men tillväxten antas mattas av något framöver (se tabell 7.4). Det förklaras främst av att tillväxten i lönesumman antas minska något under prognosperioden. Skatteunderlaget för kommunal inkomstbeskattning påverkas också av regelförändringar. Att den underliggande utvecklingen är betydligt starkare än den faktiska utvecklingen i år beror till största

delen på sänkt skatt för personer över 65 år. Kommunernas skattebortfall uppvägs av ett höjt generellt statsbidrag.

Tabell 7.4 Faktisk och underliggande utveckling av kommunernas skatteunderlag

Årlig procentuell förändring

	Utfall	Prognos				
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Faktisk utveckling	5,0	4,4	4,0	3,5	3,6	3,5
Underliggande utveckling	4,7	4,4	4,5	3,3	3,6	3,5

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

Källor: Skatteverket och egna beräkningar.

Statlig inkomstskatt

Intäkterna från statlig inkomstskatt beräknas uppgå till 1,3 procent av BNP år 2018 och väntas 2019 sjunka till 1,2 procent. Andelen antas där- efter ligga kvar på 1,2 procent under hela prognosperioden (se tabell 7.3). Uttryckt i kronor beräknas dock intäkterna öka med i genomsnitt 1,2 miljarder kronor per år 2018–2020, medan de antas öka med enbart 0,6 miljarder kronor 2021. Det beror på att konsumentprisindex (KPI), som skiktgränserna skrivs upp med, förväntas ta fart först i slutet av prognosperioden. När skiktgränserna höjs hamnar en lägre andel av inkomsterna över skiktgränsen, vilket leder till lägre skatteintäkter.

Skattereduktioner

Skattereduktionerna bedöms totalt sett öka under prognosperioden (se tabell 7.5), bl.a. till följd av att skatteunderlaget antas öka.

Skattereduktion för personer med sjuk- och aktivitetsersättning samt för personer med fackföreningsavgift infördes under 2018.

Tabell 7.5 Skattereduktioner

Miljarder kronor

	Utfall	Prognos				
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Allmän pensionsavgift	-113	-119	-124	-129	-133	-138
Jobbskatteavdrag	-105	-109	-113	-117	-120	-124
Husavdrag	-13	-14	-14	-15	-16	-16
Fackföreningsavgift			-1	-3	-3	-3
Övriga skattereduktioner	0	0	-1	-1	-1	-1
Summa	-231	-242	-254	-264	-272	-281

Anm.: Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan. Skattereduktion för personer med sjuk- och aktivitetsersättning ingår i övriga skattereduktioner.

Källor: Skatteverket och egna beräkningar.

Arbetsgivaravgifter och egenavgifter

Intäkterna från indirekta skatter på arbete bedöms öka med i genomsnitt 4 procent per år under prognosperioden. Ökningen förklaras i hög grad av lönesummans tillväxt under prognosperioden. År 2019 minskar dock ökningstakten jämfört med de senaste fyra åren, vilket främst förklaras av att tillväxten av lönesumman antas vara långsammare än 2018.

Arbetsgivar- och egenavgifter utgör den huvudsakliga delen av intäkterna från indirekta skatter. Från 2018 påverkas arbetsgivaravgifterna av utökade nedsättningar via det lagreglerade växa-stödet, som har utvidgats till att omfatta fler företagsformer. Nedsättningen är tillfällig och gäller 2018–2021.

Sammantaget beräknas de indirekta skatterna under prognosperioden utgöra 28 procent av de totala skatteintäkterna, vilket motsvarar 12,2 procent av BNP.

Skatt på kapital

Skatt på kapital består främst av hushållens kapitalskatter och skatt på företagets vinster, men inkluderar även stämpelskatt, avkastnings- skatt på pensioner samt fastighetsskatt och fastighetsavgift. Kapitalskatter från hushåll och företag fastställs i huvudsak i det årliga beskattningsutfallet, som är klart i december året efter inkomst- året. Det innebär att 2017 års kapitalskatter till stor del ännu inte är fastställda, och att endast en prognos för skatteintäkterna finns tillgänglig för detta år.

Intäkterna från skatt på kapital beräknas uppgå till drygt 12 procent av de totala skatteintäkterna 2019, vilket motsvarar 5,4 procent av BNP.

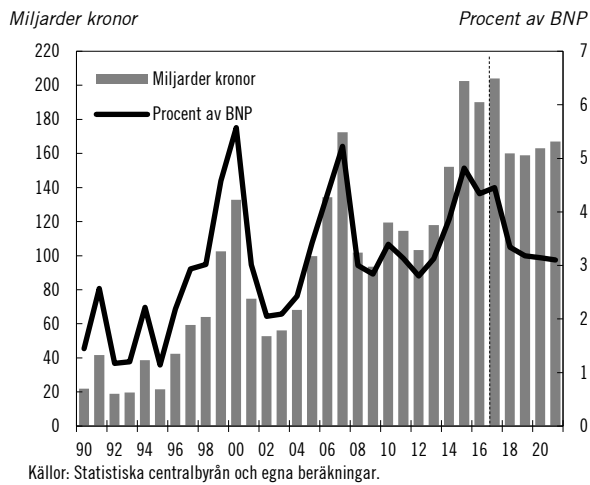
Skatt på hushållens kapitalinkomster

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

Intäkterna från hushållens skatt på kapitalin- komster beräknas 2017 ha ökat ytterligare från en hög nivå de föregående två åren. Det förklaras främst av att hushållens kapitalvinster och utdelningsinkomster väntas bli högre. Den låga ränte- nivån medför även fortsatt låga ränteavdrag. Pro- gnosen för 2017 baseras till stor del på inform- ation från det preliminära beskattningsutfallet,

vilket ger en god indikation av hushållens kapitalinkomster under året.

Diagram 7.5 Hushållens kapitalvinster



År 2018 beräknas kapitalinkomsterna minska från de senaste årens höga nivåer, främst till följd av en svagare utveckling av tillgångspriser på bostäder och aktier, vilket medför lägre kapitalvinster. Kapitalvinsterna påverkas även av att en ökande andel av hushållens tillgångar väntas vara placerade på investeringssparkonton. Dessa schablonbeskattas och ger inte upphov till beskattningsbara kapitalvinster.

Från 2019 väntas kapitalvinsterna uppgå till drygt 3 procent av BNP, vilket är något lägre än den genomsnittliga nivån i förhållande till BNP 2006–2017. Det förklaras främst av ett ökat sparande på investeringssparkonton.

Ränteinkomster och ränteutgifter antas följa ränteutvecklingen och öka framför allt i slutet av prognosperioden.

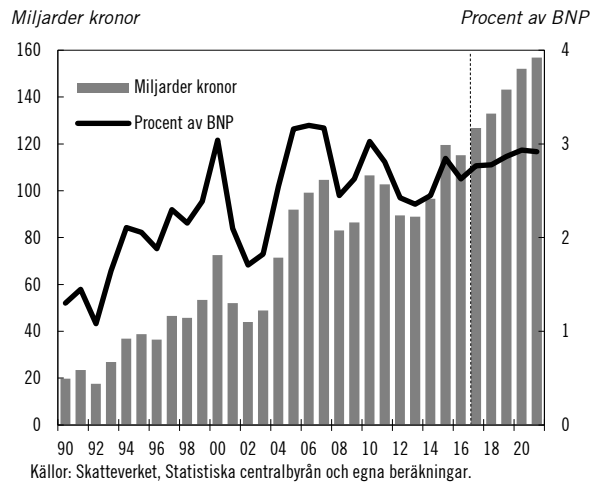
Sammantaget beräknas intäkterna från skatt på hushållens kapitalinkomster vara relativt oförändrade 2019–2021 och uppgå till i genomsnitt 69 miljarder kronor per år, vilket motsvarar 1,3 procent av BNP.

Skatt på företagsvinster

Intäkterna från skatt på företagsvinster beräknas uppgå till 2,8 procent av BNP under både 2017 och 2018. BNP antas i genomsnitt öka i långsammare takt i såväl Sverige som omvärlden under 2018–2021 jämfört med de senaste fyra årens genomsnittliga utveckling.

Under 2019–2021 beräknas skatt på företagsvinster vara något högre som andel av BNP (se diagram 7.6), vilket förklaras av att vinsterna i företagssektorn bedöms utvecklas något starkare än BNP under denna period.

Diagram 7.6 Skatt på företagsvinster



Från och med 2019 påverkas prognosen av regeländringar inom företagsskatteområdet. Regeländringarna beräknas öka skatteintäkterna 2019–2020 med 0,6 respektive 2,9 miljarder kronor. År 2021 antas regeländringarna i stället bidra med minus 4 miljarder kronor till förändringen av skatteintäkterna (se tabell 7.8). Regeländringarna avser framför allt en generell ränteavdragsbegränsning och sänkt bolagsskattesats från 22 procent 2018 till 20,6 procent 2021.

Avkastningsskatt

Intäkterna från avkastningsskatten, som tas ut på sparande i pensions- och kapitalförsäkringar, påverkas i hög grad av hur statslåneräntan utvecklas under kalenderåret närmast före beskattningsåret. Intäkterna från avkastningsskatten beräknas uppgå till 5 miljarder kronor 2018, vilket motsvarar 0,1 procent av BNP.

År 2019 och 2020 bedöms räntenivån vara högre än dagens låga nivå (se tabell 7.9). Till följd av detta ökar intäkterna från avkastningsskatten kraftigt 2020 och 2021. Uttryckt i kronor ökar intäkterna från avkastningsskatten från 6 miljarder kronor 2019 till 17 miljarder kronor 2021 (se tabell 7.2). Som andel av BNP ökar intäkterna från 0,1 procent 2019 till 0,3 procent 2021.

Fastighetsskatt och fastighetsavgift

Intäkterna från fastighetsskatt och fastighetsavgift bedöms uppgå till 33 miljarder kronor 2018, vilket motsvarar 0,7 procent av BNP. Intäkterna från denna skatt har varit stabila i flera år och väntas fortsätta uppgå till 32–33 miljarder kronor per år. Som andel av BNP beräknas intäkterna från fastighetsbeskattningen minska något 2017–2021. Minskningen beror främst på sänkt fastighetsskattesats för vattenkraftverk i

fyra steg 2017–2020, i enlighet med energiöverenskommelsen (se tabell 7.6).

Tabell 7.6 Fastighetsskatt och kommunal fastighetsavgift

Miljarder kronor

	Utfall	Prognos				
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Småhus	14	15	16	17	17	18
Varav kommunal avgift	14	14	16	16	16	17
Hyreshus, bostadslägenheter	3	3	3	3	3	3
Varav kommunal avgift	3	3	3	3	3	3
Hyreshus, lokaler	8	8	9	9	9	9
Industrier	2	2	2	2	2	2
Vattenkraft	5	4	3	1	1	1
Summa	33	33	33	32	32	33
<i>Procent av BNP</i>	<i>0,8</i>	<i>0,7</i>	<i>0,7</i>	<i>0,6</i>	<i>0,6</i>	<i>0,6</i>

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

Källor: Skatteverket och egna beräkningar.

Skatt på konsumtion och insatsvaror

Skatt på konsumtion och insatsvaror består av mervärdesskatt och punktskatter (se tabell 7.7). Merparten av dessa skatter betalas in månadsvis och med en månads eftersläpning. Det innebär att utfallet i stort sett blir definitivt med endast en månads förskjutning. Skatt på konsumtion och insatsvaror utgör knappt 30 procent av de totala skatteintäkterna och ungefär 12 procent av BNP.

Tabell 7.7 Skatt på konsumtion och insatsvaror

Miljarder kronor om inget annat anges

	Utfall	Prognos				
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Skatt på konsumtion och insatsvaror	539	561	585	603	625	646
Procentuell förändring	6,2	4,0	4,3	3,1	3,6	3,4
Procent av BNP	12,3	12,3	12,2	12,1	12,1	12,0
Mervärdesskatt	406	427	447	461	478	496
Procentuell förändring	6,9	5,1	4,6	3,1	3,7	3,7
Punktskatter	133	134	138	142	147	150
Procentuell förändring	4,1	0,7	3,0	3,3	3,3	2,3

Anm.: Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan. I tabellen ingår skatt på import i punktskatterna och därmed även i skatt på konsumtion och insatsvaror, till skillnad från i tabell 7.2 där skatt på import särredovisas.

Källor: Skatteverket, Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

Mervärdesskatt

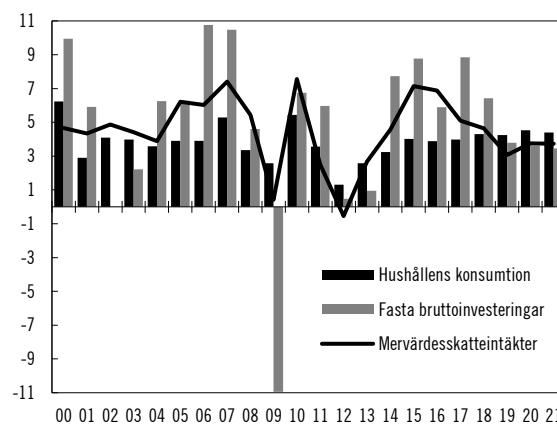
Intäkterna från mervärdesskatt väntas öka med 4,6 procent 2018. Det är helt i linje med den genomsnittliga ökningstakten sedan 2000, men lägre än de närmast föregående åren. Vanligtvis beror förändringar i mervärdesskatteintäkterna på hur hushållens konsumtion totalt sett förändras samt hur sammansättningen i hushållens konsumtion ser ut. För 2018 förklaras dock den lägre ökningstakten av mervärdesskatteintäkterna främst av att det antas ske en kraftig inbromsning av bostadsinvesteringarna. Dessa investeringar görs till stor del av hushåll som, till skillnad från företag, inte kan göra avdrag för ingående mervärdesskatt.

För 2019 väntas intäkterna från mervärdesskatt öka i lägre takt än det historiska genomsnittet sedan 2000, trots att hushållens konsumtion antas öka relativt snabbt. Det beror till största delen på att bostadsinvesteringarna bedöms minska. Därmed dämpas ökningen av intäkterna från mervärdesskatt.

För prognosåren 2020 och 2021 bedöms intäkterna från mervärdesskatt fortsätta att öka i lägre takt än det historiska genomsnittet, även om ökningstakten antas bli något högre än under 2019.

Diagram 7.7 Hushållens konsumtion, fasta bruttoinvesteringar och intäkter från mervärdesskatt

Årlig procentuell förändring i löpande priser



Källor: Statistiska centralbyrån, Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

Punktskatter

Punktskatterna skiljer sig från mervärdesskatten genom att de tas ut med ett visst belopp per enhet snarare än som ett procentuellt påslag på mervärdet i varje led i produktionskedjan. I likhet med vad som gäller för övriga skatter är det på kort sikt konjunkturen som, utöver regeländringar, påverkar utvecklingen av punktskatteintäkterna.

Tabell 7.8 Förändring av totala skatteintäkter till följd av regeländringar

Miljarder kronor, bruttoeffekter i förhållande till föregående år

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Skatt på arbete	27,2	3,6	-7,2	-2,7	-0,3	
<i>Kommunalskatt</i>	1,5	0,4	-3,6	-2,3	-0,3	
Förändrad medelutdebitering	2,3	0,2	0,2			
Ändringar av grundavdraget (personer över 65 år)	-1,8		-4,4	-3,8		
Slopad skattefrihet för förmån av privat hälso- och sjukvård			0,7	0,7		
Övrigt	1,0	0,2	-0,1	0,8	-0,3	
<i>Statlig skatt</i>	1,9	1,2	0,3	0,0	0,0	
Skiktgränsjusteringar	1,7	1,3				
Övrigt	0,2	0,0	0,3	0,0	0,0	
<i>Skattereduktioner</i>	8,3	-0,7	-1,8	-1,7	0,0	
Husavdrag	5,3	-0,7		0,0		
Jobbskatteavdrag	2,7					
Skattereduktion för fackföreningsavgift			-1,3	-1,3		
Övriga skattereduktioner	0,3		-0,5	-0,3	0,0	
<i>Socialavgifter</i>	15,4	2,6	-2,0	1,3		
Utvidgat växa-stöd till aktie- och handelsbolag			-2,3	0,5		
Särskild löneskatt för äldre	2,1					
Förändringar i nedsättningen av socialavgifter för unga	13,3	3,1				
Övrigt		-0,5	0,3	0,8		
Skatt på kapital	2,1	2,0	-0,7	-0,5	2,1	-4,3
<i>Inkomstskatt, företag</i>		2,4	0,3	0,6	2,9	-4,0
Skatteregler för företagssektorn			0,0	-0,1	2,9	-4,0
Avdragsrätt för representationsmåltider		0,8	0,3			
Reformerad spelmarknad				0,7		
Övrigt		1,6	0,1	0,0	0,0	
<i>Fastighetsskatt</i>		-1,2	-1,2	-1,2	-1,0	
Vattenkraft: skattesatsändringar		-1,2	-1,2	-1,2	-1,0	
<i>Övriga skatter på kapital</i>	2,1	0,8	0,1	0,1	0,2	-0,3
Golv för statslåneräntan i skattelagstiftningen, avkastningsskatt på pensionsmedel	0,0	0,6	-0,6			
Övrigt	2,1	0,2	0,7	0,1	0,2	-0,3
Skatt på konsumtion	5,1	1,3	1,7	2,7	1,8	
<i>Mervärdesskatt</i>	-0,3	-0,4	-0,3			
<i>Punktskatter</i>	5,3	1,8	2,1	2,7	1,8	
Energiskatt	4,2	2,2	1,2	1,2	0,2	
Koldioxidskatt	0,0	0,0	0,4	0,1		
Skatt på termisk effekt i kärnkraftsreaktorer m.m.	0,4	-1,9	-2,3			
Skatt på vägtrafik, trängselskatt m.m.	0,7	0,0	0,5	1,2	1,5	
Kemikalieskatt		1,1	1,1	0,0	0,0	
Skatt på flygresor			1,1	0,4	0,0	
Övrigt		0,3	0,0	-0,3		
Restförda och övriga skatter	3,1	0,0	2,5	-2,5	-3,9	
Totala skatteintäkter	37,3	6,9	-3,7	-3,0	-0,3	-4,3
Totala skatteintäkter, exkl. kommunal utdebitering	35,0	6,7	-3,9	-3,0	-0,3	-4,3

Anm.: Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan. I de celler i tabellen ovan där det står 0,0 uppgår beloppet till mindre än 0,05 miljarder kronor.

Källa: Egna beräkningar.

Under 2018 väntas punktskatteintäkterna öka med 3 procent, vilket är högre än den genomsnittliga ökningstakten de senaste tio åren. Det är främst regeländringar som bidrar till ökningen. Reduktionsplikt infördes exempelvis vid halvårsskiftet 2018. Det innebär att biodrivmedel måste blandas in i bensin och diesel för att minska utsläppen av växthusgaser. Dessutom slopas skattebefrielsen för biodrivmedel i bensin och diesel. Införandet av en flygskatt bidrar också till högre intäkter.

För både 2019 och 2020 bedöms punktskatteintäkterna fortsätta öka starkt. Energiskatten på el höjs och några miljöskatter indexeras, dvs. att deras skattesatser omräknas med inflationen mätt med KPI.

Ungefär två tredjedelar av punktskatterna är indexerade. Skattesatserna på bl.a. bensin och diesel omräknas dessutom med ett schablonmässigt tillägg på 2 procentenheter. Under slutet av prognosperioden väntas inflationen mätt med KPI ta fart och därmed bidra till ökningen av punktskatteintäkterna.

Restförda och övriga skatter

Restförda och övriga skatter består främst av uppborrdofrluster, omprövningar och anstånd från hushåll och företag samt intäkter som förs till fonder och avgifter till public service. År 2018 beräknas intäkterna uppgå till 16 miljarder kronor (se tabell 7.2). Merparten av intäkterna utgörs av avgiftsuttag till fonder som redovisas som skatteintäkter, främst resolutionsreserven, kärnavfallsfonden och insättningsgarantifonden.

7.2 Inkomster i statens budget

Skatteinkomster

I enlighet med budgetlagen tillämpas en periodiserad redovisning av den offentliga sektorns skatteintäkter. Det innebär att skatteintäkterna redovisas under det år som den skattepliktiga händelsen ägde rum.

Inkomsterna i statens budget ska dock, enligt samma lag, redovisas kassamässigt, dvs. när de faktiska in- och utbetalningarna av skatterna sker. Skatteinkomsterna som redovisas i budgeten

består följaktligen av betalningar som kan avse skatter för olika inkomstår.

Skillnaden mellan skatteintäkter och skatteinkomster utgörs av periodiseringar. Periodiseringarna består i sin tur av uppborrds- och betalningsförskjutningar. Periodiseringarna och statens skatteinkomster redovisas i tabell 7.2. Under 2018–2020 påverkas de samlade periodiseringarna av att kapitalplaceringar på skattekontot om totalt 65 miljarder kronor väntas utbetalas 2020 när de räntesatser som företagen erhåller inte längre är negativa.

Skatteintäkter och skatteinkomster har olika påverkan på de offentliga finanserna. Skatteintäkterna påverkar det finansiella sparandet medan periodiseringsposter som kapitalplaceringar på skattekontot endast påverkar statens inkomster och budgetsaldo. Motsvarande skillnad finns för övriga inkomster där vissa inkomster av statens verksamhet, såsom utdelningar från statens aktieinnehav, påverkar statens finansiella sparande medan försäljningsinkomster och återbetalningar av lån endast påverkar statens inkomster och budgetsaldo (se avsnitt 9.2).

Övriga inkomster

Utfall och prognoser för de inkomster som redovisas under posten Övriga inkomster i statens budget framgår av tabell 7.2. Posten innefattar inkomsttyperna 2000–8000. Bland dessa inkomster ingår avräkningar som minskar inkomsterna, främst kompensation för statlig och kommunal mervärdesskatt. Detta förklarar varför nettot av de sammantagna inkomsterna är negativt. År 2018 beräknas posten Övriga inkomster uppgå till -41 miljarder kronor, vilket är en ökning jämfört med 2017. De högre inkomsterna förklaras till stor del av att statens aktieutdelningar ökar med 6 miljarder kronor. År 2019–2021 beräknas posten Övriga inkomster uppgå till i genomsnitt -46 miljarder kronor per år (se tabell 7.2).

Inkomster av statens verksamhet

Inkomsttypen består av utdelningar från statens aktieinnehav, affärsverkens och Riksbankens inlevererade överskott, ränteinkomster samt inkomster från offentligrättsliga avgifter. År 2018 beräknas dessa inkomster uppgå till 34 miljarder kronor. År 2019–2021 beräknas inkomsterna av statens verksamhet uppgå till i genomsnitt 35 miljarder kronor per år, vilket främst förklaras av

antaganden om högre utdelningar från statens aktieinnehav.

Inkomster av försäld egendom

Under inkomsttypen redovisas försäljningar av olika slags statlig egendom. Inkomster från försäljningar av aktier i statligt ägda bolag utgör vanligtvis den största delen av dessa inkomster. Beroende på omfattningen av försäljningarna av statlig egendom kan inkomsterna variera kraftigt mellan åren. För 2018–2021 görs ett beräknings-tekniskt antagande om att försäljningsinkomsterna uppgår till 5 miljarder kronor per år. Antagandet görs oavsett omfattning av planerade försäljningar.

Återbetalning av lån

Under inkomsttypen redovisas bl.a. återbetalning av studiemedel för lån upptagna före 1989 (studiemedelsavgifter) samt av övriga lån. Från och med 1989 finansieras studielån med lån i Riksgäldskontoret och inte som tidigare via anslag. Inbetalningarna på studielån av upplånat kapital disponeras för att betala räntor och amorteringar till Riksgäldskontoret i stället för att redovisas under denna titel. Detsamma gäller de studielån som infördes 2001 enligt den nya studiestödslagen (1999:1395).

År 2018 beräknas inkomsterna av ovanstående inkomsttyp till 0,8 miljarder kronor, varav studiemedelsavgifterna utgör den största delen. År 2019–2021 beräknas inkomsterna från studiemedelsavgifter successivt minska eftersom antalet återbetalare antas bli lägre. Inkomsterna beräknas 2021 uppgå till 0,6 miljarder kronor.

Kalkylmässiga inkomster

Under inkomsttypen redovisas vissa avskrivningar, amorteringar samt statliga pensionsavgifter. Pensionsavgifterna utgör merparten av inkomsterna. År 2018 uppgick inkomsterna till 12 miljarder kronor. År 2019–2021 beräknas inkomsterna successivt öka, och de antas uppgå till 14 miljarder kronor 2021. Hela ökningen förklaras av ökade inkomster från statliga pensionsavgifter.

Bidrag m.m. från EU

Under inkomsttypen redovisas bidrag från olika EU-fonder. De största enskilda bidragen kommer från Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och EU:s jordbruksfonder. Bidragen är främst kopplade till utgifter på anslag under utgiftsområdena

14 Arbetsmarknad och arbetsliv, 19 Regional tillväxt, 22 Kommunikationer samt 23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel.

Inkomsterna för 2018 beräknas uppgå till 12 miljarder kronor. Även 2019–2021 beräknas inkomsterna i genomsnitt uppgå till 12 miljarder kronor per år.

Avräkningar m.m. i anslutning till skattesystemet

Inkomsttypen består av två delar, tillkommande inkomster respektive avräkningar i anslutning till skattesystemet.

Tillkommande inkomster är inkomster som ska redovisas i statens budget. Motsvarande poster avräknas på andra inkomstitlar eller förekommer med samma belopp på budgetens utgiftssida. Det gäller t.ex. skatter som tillfaller EU, såsom tullmedel. Under tillkommande inkomster redovisas också kommunala utjämningsavgifter enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. De tillkommande inkomsterna beräknas uppgå till 11 miljarder kronor per år 2018–2020 och till 12 miljarder kronor 2021.

Avräkningarna består till största delen av statliga och kommunala myndigheters kompensation för betald mervärdesskatt. Dessa beräknas uppgå till 116 miljarder kronor 2018 och antas därefter successivt öka till 126 miljarder kronor 2021.

Utgifter som ges som krediteringar på skattekonto

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

Ändrad redovisning av inkomstitlar

I statens budget för 2019 görs vissa ändringar i inkomstitelstrukturen. Följande inkomstitlar läggs till:

1427 *Skatt på vissa nikotinhaltiga produkter*

1651 *Avgifter till public service*

7231 *Avgifter till public service.*

Samtidigt byter inkomstitel 1485 *Lotteriavgifter* namn och heter fortsättningsvis 1485 *Spelavgifter*.

7.3 Jämförelse med 2018 års ekonomiska vårproposition och uppföljning av statens budget för 2017 och 2018

Jämförelse med prognosen i 2018 års ekonomiska vårproposition

Skatt på arbete

Intäkterna från skatt på arbete 2017 har reviderats ned marginellt jämfört med bedömningen i 2018 års ekonomiska vårproposition. Det preliminära beskattningsutfallet för 2017 tyder på lägre direkta skatter, men högre indirekta skatter, jämfört med den tidigare bedömningen. Anledningen är att pensioner och egenavgifter är nedreviderade medan särskild löneskatt är uppreviderad.

Intäkterna 2018 är uppreviderade. Det är framför allt intäkterna från kommunal skatt som bedöms bli högre. Detta beror på att lönesumman har beräknats bli högre, vilket höjer nivån hela prognosperioden. Trots detta är kommunal skatt nedreviderad från 2019 och framåt. Detta beror på att sänkt skatt för personer över 65 år numera i prognosen beräknas som kommunal skatt i stället för skattereduktion som tidigare.

Även den statliga inkomstskatten är marginellt uppreviderad 2018 till följd av en starkare utveckling av lönesumman än vad som tidigare antagits. Samtidigt förväntas KPI bli högre jämfört med den tidigare bedömningen för år 2018, vilket höjer uppräkningsgränserna med ett års förskjutning, alltså för 2019. När skiktgränserna höjs hamnar en lägre andel av inkomsterna över skiktgränsen, vilket leder till lägre skatteintäkter från statlig inkomstskatt 2019. Även jobbskatteavdraget påverkas i motsvarande grad av lönesumman och KPI och är uppreviderad 2018 till följd av en högre lönesumma samt 2019 och framåt även till följd av att KPI är uppreviderad 2018.

Utvecklingstakten för husavdrag har sänkts, vilket leder till högre skatteinkomster.

Indirekta skatter, både arbetsgivaravgifter och särskild löneskatt, bedöms bli högre 2018 och 2019. Det beror främst på en uppreviderad lönesumma. Däremot medför det preliminära beskattningsutfallet något lägre egenavgifter under hela prognosperioden, jämfört med den ekonomiska vårpropositionen.

Tabell 7.9 Antaganden i skatteprognoserna och förändringar jämfört med 2018 års ekonomiska vårproposition

Årlig procentuell förändring om inget annat anges

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
BNP, marknadspris ¹	4,4	4,4	4,5	4,4	3,7	3,8
Diff VÅP18	-0,5	-0,1	-0,4	0,2	-0,3	0,0
Arbetade timmar ²	2,5	2,3	2,1	0,9	0,4	0,2
Diff VÅP18	-0,1	0,3	0,4	0,0	0,1	0,1
Timlön ³	2,2	2,5	2,8	3,1	3,2	3,3
Diff VÅP18	0,0	-0,3	-0,1	0,0	-0,2	-0,1
Utbetald lönesumma, skatteunderlag	4,4	4,7	5,0	4,0	3,6	3,5
Diff VÅP18	-0,3	-0,1	0,3	0,0	-0,1	0,0
Arbetslöshet ^{4,5}	6,9	6,7	6,4	6,4	6,4	6,5
Diff VÅP18	0,0	0,0	0,1	0,2	0,2	0,4
Arbetsmarknads-politiska program ⁵	3,5	3,5	3,2	3,5	3,3	3,3
Diff VÅP18	0,0	0,0	-0,3	0,3	0,3	0,3
Hushållens konsumtionsutgifter ¹	3,9	4,0	4,3	4,2	4,5	4,4
Diff VÅP18	0,7	-0,1	0,1	-0,2	0,0	-0,5
Kommunal medelutdebitering ⁶	32,1	32,1	32,1	32,1	32,1	32,1
Diff VÅP18	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Statslåneränta ⁶	0,3	0,5	0,5	1,2	1,6	1,9
Diff VÅP18	0,0	0,0	-0,4	-0,5	-0,7	-0,7
KPI juni-juni	1,0	1,7	2,1	1,9	2,4	2,7
Diff VÅP18	0,0	0,0	0,3	0,0	-0,5	-0,7
Inkomstbasbelopp ⁷	59,3	61,5	62,5	64,4	66,3	68,3
Diff VÅP18	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,3	-0,4
Prisbasbelopp ⁷	44,3	44,8	45,5	46,5	47,3	48,4
Diff VÅP18	0,0	0,0	0,0	0,2	0,1	-0,1
Inkomstindex	162,1	168,2	170,7	176,0	181,2	186,6
Diff VÅP18	0,0	0,0	0,0	-0,4	-0,9	-1,1
Skiktgräns ⁸	430,2	438,9	455,3	473,9	492,2	513,7
Diff VÅP18	0,0	0,0	0,0	1,5	1,7	-0,4
Övre skiktgräns ⁸	625,8	638,5	662,3	689,3	716,0	747,2
Diff VÅP18	0,0	0,0	0,0	2,1	2,4	-0,8

¹ Löpande priser, procentuell förändring.

² Kalenderkorrigerat, anställda.

³ Enligt nationalräkenskapernas (NR) definition.

⁴ Arbetslöshet 15–74 år.

⁵ Procent av arbetskraften.

⁶ Medelvärde under året, procent.

⁷ Tusental kronor.

⁸ Avser skiktgräns för statlig inkomstskatt. Tusental kronor.

Källor: Statistiska centralbyrån, Skatteverket och egna beräkningar.

Tabell 7.10 Aktuell prognos jämfört med 2018 års ekonomiska vårproposition och statens budget för 2017 och 2018

Miljarder kronor	Aktuell prognos 2017	Jfr SB 2017	Aktuell prognos 2018	Jfr SB 2018	Jämförelse med 2018 års ekonomiska vårproposition				
					2017	2018	2019	2020	2021
Inkomstår									
Skatt på arbete	1 193,8	-10,1	1 244,8	5,7	-0,6	5,6	3,0	5,6	6,6
<i>Direkta skatter</i>	635,2	-9,5	658,6	1,4	-0,4	2,2	2,5	6,0	7,2
Kommunal inkomstskatt	700,0	-6,2	728,1	2,1	-0,4	2,0	-1,1	-2,0	-2,3
Statlig inkomstskatt	58,6	-2,5	60,3	-0,5	0,0	0,3	-0,6	-0,8	-0,2
Jobbskatteavdrag	-109,1	-0,5	-113,3	-0,7	0,0	-0,3	-0,7	-0,5	-0,2
Husavdrag	-14,0	-0,3	-14,5	0,6	0,0	0,2	0,4	0,8	1,2
Övrigt	-0,3	0,0	-2,1	0,0	0,0	0,0	4,5	8,6	8,8
<i>Indirekta skatter</i>	558,7	-0,6	586,2	4,3	-0,2	3,4	0,4	-0,4	-0,6
Arbetsgivaravgifter	540,5	-1,3	567,5	2,7	-0,6	1,1	1,2	0,4	0,3
Egenavgifter	12,1	-1,2	12,6	-0,2	-0,5	-0,5	-0,6	-0,7	-0,7
Särskild löneskatt	45,8	1,2	48,0	-0,7	0,4	0,2	0,2	0,1	0,1
Nedsättningar	-3,3	0,5	-3,6	2,5	0,5	2,5	0,0	0,0	0,0
Skatt på tjänstegruppliv	0,5	0,0	0,5	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
Avgifter till premiepensionssystemet	-36,9	0,3	-38,9	-0,2	0,0	-0,1	-0,4	-0,4	-0,4
Skatt på kapital	263,4	34,7	260,1	4,5	9,0	5,5	7,1	4,6	1,6
Skatt på kapital, hushåll	80,8	19,8	68,1	-1,3	5,7	1,2	2,3	0,9	0,9
Skatt på företagsvinster	126,7	13,0	132,9	3,3	3,3	2,4	6,0	5,1	4,0
Avkastningsskatt	4,5	0,8	5,4	1,1	0,1	0,1	-3,1	-3,6	-5,6
Fastighetsskatt	32,8	0,4	33,3	0,7	0,0	0,0	0,2	0,1	0,1
Stämpelskatt	12,1	-0,6	12,6	0,3	0,0	0,6	0,6	0,6	0,6
Kupongskatt m.m.	6,4	1,3	7,8	0,5	0,0	1,1	1,1	1,4	1,5
Skatt på konsumtion och insatsvaror	554,7	12,1	578,3	-2,6	-0,1	2,8	0,2	0,1	-1,6
Mervärdesskatt	427,2	13,4	447,0	-3,5	-0,2	2,2	-0,9	-1,9	-3,6
Skatt på tobak	11,9	0,1	12,3	0,2	0,0	0,5	0,5	0,5	0,4
Skatt på alkohol	14,4	0,0	14,9	0,4	0,0	0,3	0,1	0,1	0,1
Energiskatt	46,8	-0,1	49,8	2,2	0,3	1,1	2,4	2,9	3,0
Koldioxidskatt	23,5	-0,1	23,8	0,5	0,0	0,3	-0,6	-0,3	-0,3
Övriga skatter på energi och miljö	4,1	-0,4	3,5	-0,8	0,0	-0,6	-0,4	-0,4	-0,4
Skatt på vägtrafik	19,9	-0,7	20,0	-1,4	0,0	-0,9	-0,3	-0,3	-0,3
Övriga skatter	6,9	-0,2	7,0	-0,2	-0,1	0,0	-0,6	-0,6	-0,5
Skatt på import	6,3	-0,3	6,5	-0,3	0,0	0,0	0,4	0,4	0,3
Restförda skatter och övriga skatter	12,5	1,2	15,9	0,6	0,3	0,5	6,1	7,7	7,9
Restförda skatter	-5,8	-1,5	-5,8	-1,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Övriga skatter	18,3	2,7	21,7	1,8	0,3	0,5	6,1	7,7	7,9
Totala skatteintäkter	2 030,7	37,7	2 105,6	8,0	8,6	14,4	16,8	18,3	14,8
Avgår EU-skatter	-6,3	0,3	-6,5	0,3	0,0	0,0	-0,4	-0,4	-0,3
Offentliga sektorns skatteintäkter	2 024,4	37,9	2 099,1	8,3	8,6	14,4	16,4	17,9	14,5
Avgår, kommunala inkomstskatter	-716,7	6,3	-746,3	-2,1	0,2	-2,2	0,9	1,9	-1,6
Avgår, avgifter till ålderspensionssystemet	-244,8	0,3	-256,5	-2,0	0,1	-0,6	-0,7	-0,2	0,0
Statens skatteintäkter	1 062,9	44,5	1 096,4	4,1	9,0	11,7	16,6	19,5	12,9
Periodiseringar	-12,5	-17,8	38,2	45,2	-8,5	16,6	2,7	-22,4	4,0
Statens skatteinkomster	1 050,4	26,7	1 134,5	49,3	0,5	28,3	19,3	-2,9	16,8

Anm.: Posterna Övrigt och kommunal skatt under Direkt skatt på arbete påverkas av skattesänkningarna för personer över 65 år.
Källor: Skatteverket, Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

Skatt på kapital

Jämfört med prognosen i den ekonomiska vårpropositionen har kapitalskatterna för 2017 reviderats upp med 9 miljarder kronor, enligt det preliminära beskattningsutfallet. För 2018–2021 är revideringarna däremot mindre, i genomsnitt knappt 5 miljarder kronor per år. Vinstutvecklingen i bolagssektorn bedöms vara något svagare 2018 men betydligt starkare 2019 jämfört med bedömningen i den ekonomiska vårpropositionen. Nedrevidering av statslåneräntan 2018 och framåt bidrar till lägre intäkter från avkastningsskatten 2019 och framåt, jämfört med den ekonomiska vårpropositionen.

Skatt på hushållens kapitalinkomster

Jämfört med prognosen i den ekonomiska vårpropositionen är hushållens kapitalskatter uppreviderade med knappt 6 miljarder kronor 2017, till följd av det preliminära beskattningsutfallet. Det förklaras av högre beräknade kapitalvinster och utdelningsinkomster. Även för 2018 och 2019 beräknas skatteintäkterna bli något högre, vilket främst förklaras av att utdelningsinkomsterna antas bli högre.

Skatt på företagsvinster

Intäkterna från skatt på företagens vinster 2017–2021 har reviderats upp från 2 till 6 miljarder kronor per år. Det är framför allt det preliminära beskattningsutfallet för 2017 som indikerar högre skatteintäkter än vad som tidigare beräknats.

Revideringen 2018–2021 påverkas även av att företagens resultat nu bedöms utvecklas något svagare 2018 men betydligt starkare 2019. För 2019 och 2020 revideras intäkterna från skatt på företagens vinster även upp till följd av regeländringar inom företagsskatteområdet.

Avkastningsskatt

Prognosen för intäkterna från avkastningsskatten är i stort sett oförändrad 2017 och 2018, men nedreviderad från 3 till 6 miljarder kronor per år 2019–2021. Revideringen förklaras till stor del av att prognosen för statslåneräntan har reviderats ned 2018–2020 i förhållande till bedömningen i den ekonomiska vårpropositionen.

Stämpel- och kupongskatt

Intäkterna från stämpel- och kupongskatten är uppreviderade 2018 och framåt med 1 miljard kronor vardera per år, jämfört med bedömningen

i den ekonomiska vårpropositionen. Revideringarna förklaras till stor del av högre utfall under de tre första kvartalen 2018.

Skatt på konsumtion och insatsvaror

Prognosen för intäkterna från mervärdesskatt har reviderats upp med 2 miljarder kronor för 2018 men reviderats ned för åren därefter. Det beror på att prognosen för hushållens konsumtion reviderats upp kraftigt för 2018 men därefter allt mindre. Dessutom har prognosen för bostadsinvesteringarna reviderats upp för 2018 men ned för de följande åren.

Prognosen för intäkterna från punktskatterna har sammantaget reviderats lite sedan den ekonomiska vårpropositionen. Den största upprevideringen har skett för intäkter från energiskatt. Den förklaras delvis av en ny bedömning av hur reduktionsplikten påverkar energiskatteintäkterna.

Periodiseringar

Jämfört med prognosen i den ekonomiska vårpropositionen medför periodiseringseffekter att statens skatteinkomster bedöms bli 17 miljarder kronor högre 2018, och 22 miljarder kronor lägre 2020. Det förklaras främst av att företag fortsatt att placera pengar på skattekontot, utöver skattebetalningar. Det medför att prognosen för periodiseringsposten har reviderats upp 2018. År 2020 har periodiseringsposten reviderats ned. Det beror på att den prognostiserade tidpunkten för när företag åter möter en positiv räntenivå, och därmed antas börja ta ut kapitalplaceringar om totalt 65 miljarder kronor från skattekontot, har flyttats fram till början av 2020.

Övriga inkomster

Övriga inkomster (se tabell 7.11) har 2018 reviderats upp med knappt 2 miljarder kronor i jämförelse med bedömningarna i den ekonomiska vårpropositionen. År 2019–2021 har däremot övriga inkomster reviderats ned med i genomsnitt 2 miljarder kronor per år. Det förklaras av att avräkningar för avgifter till public service ökar, vilket medför lägre övriga inkomster. Däremot bedöms utdelningar från statliga bolag bli högre.

Tabell 7.11 Övriga inkomster, aktuell prognos jämfört med 2018 års vårproposition

Miljarder kronor	2018	2019	2020	2021
2000 Inkomster av statens verksamhet	3	2	3	3
3000 Inkomster av försäld egendom	0	0	0	0
4000 Återbetalning av lån	0	0	0	0
5000 Kalkylmässiga inkomster	0	0	0	-1
6000 Bidrag m.m. från EU	0	0	0	0
7000 Avräkningar m.m. i anslutning till skattesystemet	-1	-6	-6	-5
8000 Utgifter som ges som krediteringar på skattekontot	0	0	0	0
Övriga inkomster	2	-3	-2	-2

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

Källor: Egna beräkningar.

Uppföljning av statens budget för 2017 och 2018

Skatt på arbete

Prognosen som avser intäkterna från skatt på arbete har reviderats ned med 10 miljarder kronor för 2017 jämfört med vad som beräknades i statens budget för 2017. Förklaringen är delvis en lägre lönesumma, delvis lägre skatteintäkter från näringsverksamhet. Även husavdraget blev något högre än tidigare beräknat, vilket sänkte skatteintäkterna något.

År 2018 bedöms intäkterna från skatt på arbete bli knappt 6 miljarder kronor högre än beräknat i statens budget för 2018. Det är till stor del de kommunala skatteintäkterna och arbetsgivaravgifterna som bedöms bli högre till följd av en uppreviderad lönesumma.

Skatt på kapital

Jämfört med beräkningarna i statens budget för 2017 bedöms intäkterna från skatt på kapital ha ökat markant, med närmare 35 miljarder kronor. Bedömningen är baserad på det preliminära beskattningsutfallet. Både skatt på hushållens kapitalinkomster och skatt på företagsvinster bidrar till upprevideringen. Ökningen av intäkterna från skatt på hushållens kapitalinkomster förklaras främst av att både kapitalvinster och utdelningsinkomster beräknas bli betydligt högre. Samtidigt har en lägre räntenivå bidragit till lägre ränteadrag, vilket medför högre skatteintäkter.

För 2017 bedöms intäkterna från skatt på företagsvinster bli 13 miljarder kronor högre än vad

som beräknades i budgeten för 2017. Upprevideringen förklaras framför allt av det höga preliminära utfallet för 2017.

Jämfört med beräkningarna i statens budget för 2018 har intäkterna från skatt på kapital reviderats upp med 4 miljarder kronor. Intäkter från skatt på hushållens kapitalinkomster bedöms bli något lägre, till följd av en svagare utveckling av tillgångspriser på aktier och bostäder. År 2018 förväntas intäkterna från skatt på företagsvinster däremot bli 3 miljarder kronor högre än vad som beräknades i budgeten för 2018. Upprevideringen förklaras främst av det höga preliminära utfallet för 2017.

Skatt på konsumtion och insatsvaror

I förhållande till statens budget för 2017 ökade intäkterna från mervärdesskatt betydligt mer än väntat. Det beror till stor del på att bostadsinvesteringarna påverkar intäkterna från mervärdesskatt i större utsträckning än vad som tidigare bedömts. Bostadsinvesteringarna görs till stor del av hushåll, som till skillnad från företag inte kan dra av ingående mervärdesskatt. Intäkterna från punktskatterna ökade sammantaget lite svagare än väntat, och det beror till största delen på att intäkterna från fordonsskatten blev lägre.

Prognosen för intäkterna från mervärdesskatt för 2018 är något lägre än prognosen i statens budget för 2018. Det förklaras av revideringar av utfallet för hushållens konsumtion som indikerar ett förändrat samband mellan hushållens konsumtion och mervärdesskatteintäkterna. Utöver det har prognosen för bostadsinvesteringarna reviderats ned. Prognosen för intäkterna från punktskatterna har sammantaget reviderats upp i förhållande till prognosen i budgeten för 2018. Det rör sig om att intäkterna från energiskatt antas bli högre till följd av en ny bedömning av hur reduktionsplikten påverkar intäkterna.

Periodiseringar

Jämfört med beräkningarna i statens budget för 2018 bedöms skatteinkomsterna öka markant, med 49 miljarder kronor, främst på grund av periodiseringseffekter. Det förklaras av att intäktsräntan på skattekontot skapat incitament för företag att fortsätta placera pengar på kontot utöver skattebetalningar under året. I budgeten för 2018 bedömdes kapitalplaceringarna till en del återbetalas under året.

Övriga inkomster

Utfallet för övriga inkomster 2017 blev 5 miljarder kronor lägre än vad som beräknades i statens budget för 2017. Det beror främst på att inkomsterna från försäljningar av statlig egendom blev 5 miljarder kronor lägre än det beräknings-tekniska antagandet som gjordes i budgeten för 2017. Även bidrag m.m. från EU blev något lägre än beräknat.

Tabell 7.12 Övriga inkomster, utfall 2017 och prognos 2018 jämfört med statens budget för 2017 och 2018

Miljarder kronor	Utfall 2017	Jmf SB 2017	Prognos 2018	Jmf SB 2018
2000 Inkomster av statens verksamhet	27	0	34	4
3000 Inkomster av försåld egendom	0	-5	5	0
4000 Återbetalning av lån	1	0	1	0
5000 Kalkylmässiga inkomster	11	0	12	0
6000 Bidrag m.m. från EU	10	-1	12	-1
7000 Avräkningar m.m. i anslutning till skattesystemet	-99	1	-106	-2
8000 Utgifter som ges som krediteringar på skattekontot	0	0	0	0
Övriga inkomster	-49	-5	-41	1

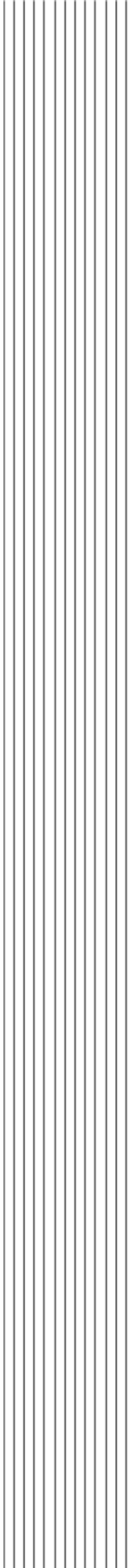
Anm.: Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan.

Källor: Skatteverket och egna beräkningar.

Inkomsterna i prognosen för 2018 har endast reviderats marginellt jämfört med statens budget för 2018. Inkomster av statens verksamhet, bl.a. Riksbankens inlevererade överskott, bedöms bli något högre. Däremot bedöms inkomsterna från bidrag m.m. från EU och avräkningar i anslutning till skattesystemet (kompensation av statlig och kommunal mervärdesskatt) bli något lägre.

8

Utgifter



8 Utgifter

I detta avsnitt lämnas förslag om utgiftsramar för 2019, förändring av anslagsbehållningar för 2019, utgifterna för ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget för 2019 samt preliminära utgiftsramar för 2020 och 2021. Till grund för förslagen ligger en analys av utvecklingen av utgifterna under budgetens utgiftsområden och de utgifter som omfattas av utgiftstaket, de s.k. takbegränsade utgifterna.

Sammanfattning

- Som andel av bruttonationalprodukten (BNP) beräknas de takbegränsade utgifterna minska från 26,8 till 24,8 procent från 2017 till 2021 (se tabell 8.1).
- I nominella termer beräknas de takbegränsade utgifterna öka med totalt 105 miljarder kronor 2018–2021 (se tabell 8.4 och tabell 8.5). Det innebär en genomsnittlig ökning med ca 26 miljarder kronor eller 2,1 procent per år.
- De utgiftsområden som antas bidra mest till ökningen av de takbegränsade utgifterna 2018–2021 är utgiftsområdena 27 Avgiften till Europeiska unionen, 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn och 7 Internationellt bistånd. Sammantaget beräknas dessa tre utgiftsområden öka med knappt 55 miljarder kronor under perioden.
- Utgifterna för ålderspensionssystemet beräknas öka med 38 miljarder kronor 2018–2021. Det innebär en årlig ökning med 3,1 procent, dvs. en något snabbare ökning än de takbegränsade utgifterna som helhet.

- Jämfört med bedömningen i 2018 års ekonomiska vårproposition (prop. 2017/18:100) beräknas de takbegränsade utgifterna bli 3,3 miljarder kronor lägre 2019, 21,7 miljarder kronor lägre 2020 och 29,4 miljarder kronor lägre 2021. Huvuddelen av förändringarna beror på att tillämpningen av de särskilda principerna för utformningen av denna proposition (se avsnitt 1.1) har medfört att många tidigare aviseringar av förändrade anslag för 2019–2021 nu inte föreslås eller beräknas.

Tabell 8.1 Utgifter under budgetens utgiftsområden och takbegränsade utgifter som andel av BNP

Procent av BNP

	Utfall	Prognos	Beräknat		
	2017	2018	2019	2020	2021
Utgifter under utgiftsområden exkl. statsskuldsräntor ¹	20,3	20,4	19,8	19,2	18,5
Statsskuldsräntor m.m. ¹	0,2	0,3	0,5	0,5	0,2
Summa utgiftsområden	20,5	20,7	20,3	19,6	18,7
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	6,5	6,4	6,4	6,3	6,3
Takbegränsade utgifter ²	26,8	26,8	26,2	25,5	24,8

¹ Inklusive minskning av anslagsbehållningar och utnyttjande av anslagskredit.

² Utgifter under budgetens utgiftsområden (exklusive utgiftsområde 26 Statsskuldsräntor m.m.) och ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget.

Källa: Egna beräkningar.

Utgifterna i statens budget delas in i 27 utgiftsområden samt posten Minskning av anslagsbehållningar. Till budgetens utgifter hör även Riksgäldskontorets nettoutlåning och den kassamässiga korrigeringen (se avsnitt 9.2).

Utgiftsramarna utgörs av anvisade medel för de 27 utgiftsområdena medan de takbegränsade

utgifterna utgörs av utgifterna under utgiftsområdena 1–25 och 27 samt ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget.

8.1 Utgiftsramar för 2019

Regeringens förslag: Utgifterna för 2019 fördelas på utgiftsområden enligt tabell 8.3.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 9 kap. 5 § riksdagsordningen ska förslaget till statens budget innehålla en fördelning av anslagen på utgiftsområden. Regeringens förslag till ramar för utgiftsområdena för 2019 redovisas i tabell 8.3. Utgiftsramen för ett utgiftsområde är summan av de anvisade medlen för de anslag som ingår i utgiftsområdet.

De särskilda principer som tillämpats vid utformningen av denna proposition innebär att utgångspunkten för förslaget till utgiftsramar för 2019 är de utgiftsramar som riksdagen har beslutat för 2018 efter förslag i budgetpropositionen för 2018 (prop. 2017/18:1, 2017/18:FiU1, rskr. 2017/18:54). Därutöver har vissa generella justeringar gjorts av anslagen, vilket påverkat utgiftsramarna i förhållande till 2018. Anslagen har justerats till följd av beslutade lagar och förordningar, internationella avtal, civilrättsligt bindande avtal eller EU-rättsakter. Till dessa hör de ekonomiska konsekvenserna för 2019 av riksdagens beslut om propositionerna Vissa förslag om personlig assistans (prop. 2017/18:78, bet. 2017/18:SoU17, rskr. 2017/18:164) och Extra ändringsbudget för 2018 – Ny möjlighet till uppehållstillstånd (prop. 2017/18:252, bet. 2017/18:FiU49, rskr. 2017/18:358). Vidare har anslagen justerats i de fall riksdagen beslutat om att flytta ändamål och verksamheter mellan utgiftsområden. Anslagen har även justerats om det krävts för att nödvändiga samhällsfunktioner ska kunna upprätthållas. Därtill har vissa anslag med ett beställningsbemyndigande justerats för 2019–2021 med hänsyn till nivån på de beräknade infriandena av ekonomiska åtaganden 2019. På sedvanligt sätt har anslag för förvaltnings- och investeringsändamål beräknats i enlighet med systemet för pris- och löneomräkning, vilket påverkar utgiftsramarna. Förslaget till utgiftsramar har också beräknats mot bakgrund av

regeringens prognos för den makroekonomiska utvecklingen och volymantaganden för de statliga regelstyrda transfereringssystemen.

Tabell 8.2 Härlledning av de sammanlagda utgiftsramarna 2019

Miljarder kronor	
	2019
Anvisade utgiftsramar 2018¹	1 000,5
<i>Förändring till följd av:</i>	
Beslut om åtgärder	17,1
Makroekonomiska förändringar	12,8
Pris- och löneomräkning	3,9
Volym	-21,8
Övrigt	14,1
Summa utgiftsramar 2019	1 026,6

¹ Statens budget enligt riksdagens rambeslut (bet. 2017/18:FiU1, rskr. 2017/18:54). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget. Källa: Egna beräkningar.

Utgiftsramarna beräknas öka med 26,1 miljarder kronor 2019 jämfört med ramarna för 2018 i statens budget för 2018 (se tabell 8.2). Därefter beslutade och nu föreslagna åtgärder (raden Beslut om åtgärder i tabell 8.2) beräknas bidra till att utgiftsramarna 2019 ökar med 17,1 miljarder kronor. De utgiftsområden som ökar mest till följd av detta är utgiftsområdena 25 Allmänna bidrag till kommuner, 8 Migration och 16 Utbildning och universitetsforskning. Den makroekonomiska utvecklingen och den årliga pris- och löneomräkningen av anslag för förvaltnings- och investeringsändamål beräknas medföra ökade utgiftsramar med 12,8 miljarder kronor respektive 3,9 miljarder kronor. De utgiftsramar som beräknas öka mest till följd av den makroekonomiska utvecklingen är utgiftsområdena 14 Arbetsmarknad och arbetsliv, 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning och 7 Internationellt bistånd. Samtidigt beräknas volymförändringar i form av t.ex. färre personer i olika transfereringssystem bidra till att utgiftsramarna minskar med 21,8 miljarder kronor. De utgiftsramar som beräknas påverkas mest av lägre volymer är utgiftsområdena 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning, 8 Migration och 13 Jämställdhet och nyanlända invandrares etablering. Övriga utgiftspåverkande faktorer beräknas bidra till ökade utgiftsramar med 14,1 miljarder kronor. Nästan hela förändringen är hänförlig till ökade utgifter under utgiftsområde 26 Statsskuld räntor m.m. som beror på Riksgäldens upplåningsteknik.

Nivån på utgiftsramarna för 2019 har förändrats sedan riksdagens beslut om preliminära utgiftsramar för 2019 i samband med budgetpropositionen för 2018. De förändringar som skedde under perioden mellan budgetpropositionen för 2018 och 2018 års ekonomiska vårproposition har redogjorts för i 2018 års ekonomiska vårproposition. De förändringar som skett därefter redogörs för i avsnitt 8.4 i denna proposition. De särskilda principer som har tillämpats vid utformningen av denna proposition innebär bl.a. att tidigare aviserade anslagsförändringar, med några få undantag, inte föreslås. Sammantaget får de tillämpade principerna till följd att vissa anslagsnivåer har blivit lägre än de beräkningar regeringen tidigare redovisat för 2019, medan andra har blivit högre.

Tabell 8.3 Utgiftsramar 2019*Tusental kronor*

Utgiftsområde	Utgiftsram 2019
1 Rikets styrelse	14 901 645
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	17 315 466
3 Skatt, tull och exekution	11 402 533
4 Rättsväsendet	46 342 859
5 Internationell samverkan	2 362 277
6 Försvar och samhällets krisberedskap	56 190 704
7 Internationellt bistånd	44 945 140
8 Migration	13 573 430
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	78 122 185
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	97 657 012
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	34 450 476
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	97 332 203
13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering	18 486 483
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	76 814 772
15 Studiestöd	25 022 956
16 Utbildning och universitetsforskning	81 347 211
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	15 994 531
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	6 972 123
19 Regional tillväxt	3 496 525
20 Allmän miljö- och naturvård	11 836 248
21 Energi	3 594 947
22 Kommunikationer	59 456 655
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	19 787 281
24 Näringsliv	7 266 717
25 Allmänna bidrag till kommuner	115 892 772
26 Statsskuldräntor m.m.	25 155 200
27 Avgiften till Europeiska unionen	40 913 834
Summa utgiftsområden	1 026 634 185
Minskning av anslagsbehållningar	-11 289 117
Summa utgifter¹	1 015 345 068
Summa utgifter exkl. statsskuldräntor²	990 298 268
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	317 572 000
Takbegränsade utgifter	1 307 870 268
Budgeteringsmarginal	93 129 732
Utgiftstak för staten	1 401 000 000

¹ Inklusive minskning av anslagsbehållningar.² Summa utgifter exklusive utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m. med tillhörande minskning av anslagsbehållning för statsskuldräntor.

Källa: Egna beräkningar.

Regeringens förslag: Beräkningen av förändringen av anslagsbehållningar för 2019 enligt tabell 8.3 godkänns.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 3 kap. 3 § budgetlagen (2011:203) ska regeringens förslag till statens budget omfatta alla inkomster och utgifter samt andra betalningar som påverkar statens lånebehov. Förändringen av anslagsbehållningar redovisas på utgiftssidan i statens budget. Den påverkar lånebehovet och uppstår till följd av att statliga myndigheter har vissa möjligheter att omfördela utgifter över tiden. Medel på ramanslag som inte utnyttjas under ett budgetår kan inom de gränser som följer av anslagsförordningen (2011:223) sparas till efterföljande år. Det innebär att en myndighet, utöver årets anvisade anslagsmedel, under vissa förutsättningar även kan använda sparade anslagsmedel från föregående år, vilket ger flexibilitet i myndighetens planering. Vanligtvis uppgår den del som myndigheten får disponera efterföljande år till 3 procent av myndighetens förvaltningsanslag. Myndigheterna har också möjlighet att inom vissa gränser låna av efterföljande års anslag, s.k. anslagskredit.

Förskjutningar av detta slag redovisas som en för alla anslag gemensam beräkningspost, benämnd Minskning av anslagsbehållningar. Posten ingår i de takbegränsade utgifterna. Myndigheternas förbrukning av anslagsbehållningar som sparats från tidigare budgetår och utnyttjande av anslagskrediter utgör en osäkerhet i beräkningen av de takbegränsade utgifterna.

Posten Minskning av anslagsbehållningar för 2019 är större än vad den har varit för 2016–2018, vilket i detta fall innebär att utgifterna understiger de anvisade medlen i större utsträckning än tidigare.

Regeringens förslag: Beräkningen av utgifterna för ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget för 2019 enligt tabell 8.3 godkänns.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 2 kap. 2 § budgetlagen ska den av riksdagen beslutade nivån på utgiftstaket användas i beredningen av förslaget till statens budget. I de utgifter som omfattas av utgiftstaket, de takbegränsade utgifterna,

ingår förutom budgetens utgiftsområden 1–25 och 27 även ålderspensionssystemets utgifter.

Utgifterna för ålderspensionssystemet beräknas öka med 10 miljarder kronor 2019 jämfört med 2018 (se tabell 8.4). Den huvudsakliga förklaringen till det är den makroekonomiska utvecklingen genom utvecklingen av inkomstindex.

8.2 Preliminära utgiftsramar för 2020 och 2021

Regeringens förslag: Den preliminära fördelningen av utgifter på utgiftsområden för 2020 och 2021 enligt tabell 8.4 godkänns som riktlinje för regeringens budgetarbete.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 2 kap. 3 § budgetlagen ska regeringen i budgetpropositionen lämna förslag till preliminära inkomstberäkningar och utgiftsramar för det andra och tredje tillkommande budgetåret. Regeringens förslag till preliminär fördelning av utgifter på utgiftsområden för 2020 och 2021 redovisas i tabell 8.4.

Även i förslaget till preliminära utgiftsramar för 2020 och 2021 är utgångspunkten de särskilda principer som tillämpats vid utformningen av denna proposition och förslaget har beräknats enligt samma principer som förslaget till utgiftsramar för 2019 som redovisas ovan. För 2020 och 2021 har regeringen dock inte tillämpat principen om förlängning av anslagsnivån för 2018, när det gäller aviserade reformer för vilka ett slutdatum angetts. För 2020 har reformer som planerats upphöra helt fr.o.m. 2019 eller 2020 tagits bort från beräknade anslagsnivåer. I de fall reformer planerats upphöra fr.o.m. 2021 har beräknat anslag justerats på motsvarande sätt. Mot bakgrund av att propositionen lämnas av en övergångsregering är de förutsättningar som beräkningarna för de preliminära utgiftsramarna bygger på mycket osäkra. Informationsvärdet av beräkningarna är därför begränsat.

De preliminära utgiftsramarna beräknas minska med 2,8 miljarder kronor 2020 och 13,4 miljarder kronor 2021, jämfört med det föregående året.

Minskningen 2020 beror till största delen på att tidigare aviserade åtgärder nu inte genomförs

(se tabell 8.6). Detta väntas bidra till minskade utgifter om 14 miljarder kronor. Den årliga pris- och löneomräkningen av anslag för förvaltnings- och investeringsändamål samt den makroekonomiska utvecklingen beräknas bidra till ökade utgiftsramar med 4,2 respektive 7,2 miljarder kronor (se tabell 8.7 och tabell 8.9). Följden av beräknade volymförändringar i form av t.ex. färre personer i olika transfereringssystem är minskade utgiftsramar om 5,9 miljarder kronor medan övriga utgiftspåverkande faktorer beräknas öka de preliminära utgiftsramarna 2020 med 11,2 miljarder kronor (se tabell 8.10 och tabell 8.12).

Minskningen av de preliminära utgiftsramarna 2021 förklaras till största del av att tidigare aviserade åtgärder nu inte genomförs, vilket minskar utgifterna med 9,5 miljarder kronor. Medan volymförändringar bidrar till minskade utgiftsramar om 2,7 miljarder kronor. Den makroekonomiska utvecklingen samt den årliga pris- och löneomräkningen bidrar till att öka utgiftsramarna med 6,7 respektive 4,0 miljarder kronor. Övriga utgiftspåverkande faktorer beräknas minska utgiftsramarna med 11,5 miljarder kronor.

Nivån på de preliminära utgiftsramarna för 2020 har förändrats sedan riksdagens beslut om preliminära utgiftsramar för 2020 i samband med budgetpropositionen för 2018. De förändringar som skedde under perioden mellan budgetpropositionen för 2018 och 2018 års ekonomiska vårproposition har redogjorts för i 2018 års ekonomiska vårproposition. De förändringar som skett därefter redogörs för i avsnitt 8.4.

Tabell 8.4 Utgifter per utgiftsområde 2017–2021

Miljoner kronor

Utgiftsområde	2017 Utfall ¹	2018 Anslag ^{1, 2}	2018 Prognos ¹	2019 Förslag ³	2020 Förslag ⁴	2021 Förslag ⁴
1 Rikets styrelse	13 324	14 582	14 365	14 902	14 641	14 561
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	15 262	16 356	16 074	17 315	17 871	18 309
3 Skatt, tull och exekution	11 011	11 478	11 382	11 403	11 453	11 552
4 Rättsväsendet	44 064	46 254	45 789	46 343	47 044	47 514
5 Internationell samverkan	1 953	2 039	1 890	2 362	2 013	1 990
6 Försvar och samhällets krisberedskap	50 383	54 368	53 835	56 191	57 169	58 172
7 Internationellt bistånd	36 707	42 748	42 760	44 945	45 828	48 397
8 Migration	40 034	22 288	20 465	13 573	12 479	9 865
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	67 411	79 841	77 526	78 122	75 158	74 817
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	101 868	102 677	99 802	97 657	96 058	95 309
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	34 658	34 635	34 773	34 450	34 125	34 045
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	88 660	95 870	95 162	97 332	99 882	102 198
13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering	23 931	26 204	22 673	18 486	14 335	12 526
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	71 559	76 338	75 133	76 815	75 928	76 649
15 Studiestöd	19 671	24 481	21 315	25 023	25 441	26 267
16 Utbildning och universitetsforskning	71 098	78 110	75 985	81 347	79 621	79 657
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	14 475	16 065	15 974	15 995	15 976	15 295
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	3 803	7 062	4 939	6 972	6 989	6 951
19 Regional tillväxt	2 808	3 942	3 786	3 497	3 427	3 468
20 Allmän miljö- och naturvård	7 780	10 828	10 466	11 836	11 526	11 019
21 Energi	2 992	3 761	3 515	3 595	3 066	2 286
22 Kommunikationer	53 296	56 445	56 316	59 457	59 808	60 128
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	17 225	20 107	19 438	19 787	19 456	15 008
24 Näringsliv	6 416	7 371	7 702	7 267	6 611	6 422
25 Allmänna bidrag till kommuner	105 566	111 409	111 409	115 893	115 958	115 522
26 Statsskuldräntor m.m.	10 569	13 660	13 569	25 155	24 155	8 655
27 Avgiften till Europeiska unionen	24 224	39 511	34 941	40 914	47 859	53 878
Summa utgiftsområden	940 749	1 018 430	990 985	1 026 634	1 023 878	1 010 465
Minskning av anslagsbehållningar				-11 289	-5 552	-5 067
Summa utgifter⁵	940 749	1 018 430	990 985	1 015 345	1 018 326	1 005 398
Summa utgifter exkl. statsskuldräntor⁶	930 181	1 004 770	977 415	990 298	994 262	996 833
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	299 103		307 608	317 572	327 328	337 429
Takbegränsade utgifter	1 229 284		1 285 023	1 307 870	1 321 590	1 334 262
Budgeteringsmarginal	44 716		51 977	93 130	153 410	161 738
Utgiftstak⁷	1 274 000		1 337 000	1 401 000	1 475 000	1 496 000

¹ Anslagen är fördelade på de utgiftsområden de tillhör i statens budget för 2019.² Inklusive riksdagens beslut i enlighet med propositionerna Vårändringsbudget för 2018 (prop. 2017/18:99, bet. 2017/18:FiU21, rskr. 2017/18:435), Extra ändringsbudget för 2018 – Ny möjlighet till uppehållstillstånd (prop. 2017/18:252, bet. 2017/18:FiU49, rskr. 2017/18:358), Extra ändringsbudget för 2018 – Stöd till djurägare inom lantbruket som drabbats av torkan 2018 (prop. 2017/18:301, bet. 2018/19:FiU8, rskr. 2018/19:8) och förslag enligt propositionen Höständringsbudget för 2018 (prop. 2018/19:2).³ Regeringens förslag till utgiftsramar för 2019 i denna proposition (tabell 8.3).⁴ Regeringens förslag till preliminära utgiftsramar för 2020 och 2021.⁵ Inklusive Minskning av anslagsbehållningar.⁶ Summa utgifter exklusive utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m. med tillhörande minskning av anslagsbehållning för statsskuldräntor.⁷ Regeringens förslag till utgiftstak för 2021 (se avsnitt 5.2).

Källa: Egna beräkningar.

8.3 Utveckling av de takbegränsade utgifterna över tid

I detta avsnitt beskrivs prognosen för de takbegränsade utgifterna 2018–2021. Analysen utgår från ett antal faktorer som är viktiga för utgiftsutvecklingen och som är generella för utgiftsområdena. Dessa faktorer beskriver utgiftsförändringar över tiden till följd av bl.a. beslut om åtgärder, pris- och löneomräkning, makroekonomisk utveckling och volymförändringar. Den nominella årliga förändringen av de takbegränsade utgifterna uppdelat enligt dessa faktorer redovisas i tabell 8.5 och varje rad i tabellen kommenteras utförligare nedan.

De särskilda principer som har tillämpats vid utformningen av förslagen för 2019 och beräkningarna för 2020 och 2021 i denna proposition redovisas i avsnitten 8.1 och 8.2. I enlighet med principerna beräknas och redovisas utgiftsutvecklingen enligt faktorerna Pris- och löneomräkning, Makroekonomiska förändringar och Volym, i enlighet med den praxis som tillämpas för att beskriva utgiftsutvecklingen i budgetpropositionen.

Tabell 8.5 Förändringar av takbegränsade utgifter jämfört med det föregående året

Miljarder kronor

	2018	2019	2020	2021
Takbegränsade utgifter	56	23	14	13
<i>Förklaras av:</i>				
Beslut om åtgärder ¹	26	6	-14	-9
Pris- och löneomräkning	4	4	4	4
Makroekonomiska förändringar	15	20	17	17
Volym ²	-13	-13	-6	-2
Tekniska justeringar ³	6	5	0	0
Övrigt	18	2	12	4

¹ Anslagsförändringar som motiverar teknisk justering av utgiftstaket ingår inte. Vidare ingår inte medel som föreslagits i tidigare propositioner om ändringar i statens budet eller som i propositionen Höständringsbudget för 2018 (prop. 2018/19:2) föreslås tillföras anslag som påverkas av förändringar i volym och makroekonomiska förutsättningar (i första hand transfereringsanslag).

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

³ Utgiftsförändringar som motiverar teknisk justering av utgiftstakets nivå. Källa: Egna beräkningar.

De takbegränsade utgifterna beräknas öka med sammanlagt 105 miljarder kronor 2018–2021. Det motsvarar en genomsnittlig årlig ökning om 2,1 procent, vilket är något lägre än 2000–2017 då ökningen uppgick till 3,0 procent. Ökningen för-

klaras i första hand av att den antagna makroekonomiska utvecklingen medför att den genomsnittliga ersättningsnivån i de olika transfereringssystemen ökar, givet formerna för indexering i de olika systemen, samt att anslag för förvaltnings- och investeringsändamål ökar i enlighet med systemet för pris- och löneomräkning. Volymrelaterade utgiftsförändringar i transfereringssystemen bidrar till att de takbegränsade utgifterna beräknas minska 2018–2021, vilket står i kontrast till utvecklingen 2014–2016 då de volymrelaterade utgifterna ökade relativt snabbt.

Beslut om åtgärder

I detta avsnitt beskrivs hur de takbegränsade utgifternas utveckling påverkas av beslut från riksdagen samt förslag och beräkningar från regeringen som har ekonomiska konsekvenser (raden Beslut om åtgärder i tabell 8.5).

För 2018 ingår alla tidigare reformer som riksdagen beslutat om, inklusive propositionen Extra ändringsbudget för 2018 – Ny möjlighet till uppehållstillstånd och propositionen Extra ändringsbudget för 2018 – Stöd till djurägare inom lantbruket som drabbats av torkan 2018 (prop. 2017/18:301, bet. 2018/19:FiU8, rskr. 2018/19:8) samt förslag i propositionen Höständringsbudget för 2018 (prop. 2018/19:2).

För 2019–2021 gäller de särskilda principer som tillämpats vid utformningen av denna proposition. Utgångspunkten har varit att de anslagsnivåer som riksdagen beslutade för 2018 efter förslag i budgetpropositionen för 2018 ska gälla även för 2019, dvs. nominellt oförändrade anslagsnivåer. Utöver detta tillkommer emellertid ett antal generella justeringar av anslagsnivåer 2019 som faller under kategorin Beslut om åtgärder. För det första har anslag justerats om det krävs med anledning av lagar och förordningar, vissa avtal eller EU-rättsakter. Detta kan innebära både högre och lägre anslagsnivåer jämfört med 2018. För det andra har anslag justerats till följd av att ändamål och verksamheter flyttas mellan utgiftsområden i enlighet med tidigare riksdagsbeslut. Detta påverkar ramnivån för enskilda utgiftsområden 2019 jämfört med 2018, men inte de totala utgifterna. För det tredje har anslag justerats om det krävs för att nödvändiga samhällsfunktioner ska kunna upprätthållas. Detta innebär i huvudsak högre anslagsnivåer 2019 jämfört med 2018. För det

fjärde har vissa anslagsnivåer justerats med hänsyn till nivån på de beräknade infriandena av ekonomiska åtaganden 2019 till följd av beställningsbemyndiganden, för att dessa verksamheter ska ges förutsättningar att bedrivas i samma omfattning 2019–2021. Detta innebär i huvudsak högre anslagsnivåer 2020–2021 jämfört med 2018. För det femte har anslag justerats för 2020 och 2021 vad avser aviserade reformer för vilka ett slutdatum angivits. I dessa fall har principen om förlängning av anslagsnivån för 2018 inte tillämpats för åren efter budgetåret 2019. För 2020 har reformer som planerats upphöra helt fr.o.m. 2019 eller 2020 tagits bort från beräknade anslagsnivåer. På motsvarande sätt har reformer som planerats upphöra helt fr.o.m. 2021 tagits bort från beräknade anslagsnivåer fr.o.m. det året. Detta innebär lägre anslagsnivåer 2020 jämfört med 2019 och lägre anslagsnivåer 2021 jämfört med 2020.

Det är anslagsnivåerna 2018, som de beslutades av riksdagen efter förslag i budgetpropositionen för 2018, som är utgångspunkten för förlängningen till 2019. De ändringar av statens budget för 2018 som följer av ändringsbudgetar är tillfälliga förstärkningar som inte förlängs till 2019. För de anslag vars nivåer har justerats till följd av propositioner om ändringar i statens budget för 2018 betyder det att anslagsnivån för 2019 kan bli lägre än totalt anvisade medel för 2018. Detta är en förklaring till att tabell 8.6 för vissa utgiftsområden redovisar ett negativt belopp för 2019.

Beslutade, föreslagna och beräknade åtgärder beräknas medföra att de takbegränsade utgifterna ökar med sammanlagt 9 miljarder kronor 2018–2021. De utgiftsområden där de beräknade utgifterna ökar mest till följd av beslutade, föreslagna och beräknade åtgärder under perioden är utgiftsområdena 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn, 6 Försvar och samhällets krisberedskap och 15 Studiestöd.

Under några utgiftsområden beräknas utgifterna sammantaget minska 2018–2021, bl.a. utgiftsområdena 13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering och 8 Migration.

I tabell 8.6 redovisas hur beslutade och nu föreslagna och beräknade åtgärder påverkar utgifterna, jämfört med det föregående året, fördelat på enskilda utgiftsområden. I det följande kommenteras de utgiftsområden vars utgiftsram ökar eller minskar med minst 1 miljard kronor något av åren 2019–2021.

Tabell 8.6 Förändring av takbegränsade utgifter till följd av tidigare beslutade och nu föreslagna och beräknade åtgärder, jämfört med det föregående året

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

Utgiftsområde	2018	2019	2020	2021
1 Rikets styrelse	1,0	0,2	-0,4	-0,2
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	0,3	0,5	0,0	-0,2
3 Skatt, tull och exekution	0,3	-0,2	-0,1	0,0
4 Rättsväsendet	2,0	-0,2	0,1	-0,1
5 Internationell samverkan	0,1	0,3	-0,4	0,0
6 Försvar och samhällets krisberedskap	2,8	1,0	0,1	0,1
7 Internationellt bistånd	1,4	-1,2	-0,2	0,4
8 Migration	-9,2	3,8	0,1	-1,6
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	9,2	-1,4	-3,7	-1,3
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	1,5	0,7	0,0	-0,1
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	0,7	0,0	0,0	0,0
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	4,0	1,1	0,1	0,0
13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering	-7,0	-0,8	-1,0	-0,2
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	2,9	-3,2	-2,5	-0,1
15 Studiestöd	2,8	0,9	-0,2	-0,2
16 Utbildning och universitetsforskning	4,0	2,5	-2,6	-0,7
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	1,4	-0,2	-0,1	-0,8
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	0,2	-0,1	0,0	-0,1
19 Regional tillväxt	0,3	-0,4	-0,1	0,0
20 Allmän miljö- och naturvård	1,9	1,0	-0,3	-0,5
21 Energi	0,7	-0,2	-0,5	-0,8
22 Kommunikationer	1,1	2,1	-0,9	-1,1
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	2,3	-0,8	-0,3	-1,3
24 Näringsliv	0,5	-0,1	-0,7	-0,2
25 Allmänna bidrag till kommuner	1,1	0,3	0,1	-0,4
26 Statsskuldräntor m.m.	0,0	0,0	0,0	0,0
27 Avgiften till Europeiska unionen	0,0	0,0	0,0	0,0
Summa utgiftsområden	26,3	5,7	-13,7	-9,5
Takbegränsade utgifter	26,3	5,7	-13,7	-9,5

Anm. Anslagsförändringar som motiverar teknisk justering av utgiftstaket ingår inte. Vidare ingår inte medel som i tidigare ändringsbudgetar föreslagits och som i propositionen Höständringsbudget för 2018 (prop. 2018/19:2) föreslås tillföras anslag som påverkas av förändringar i volym och makroekonomiska förutsättningar (i första hand transfereringsanslag).

Källa: Egna beräkningar.

Utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap

Till följd av tillämpningen av de särskilda principerna för utformningen av denna proposition föreslås åtgärder som medför att utgiftsramen ökar med 1,0 miljarder kronor 2019, jämfört med det föregående året.

Den främsta förklaringen till anslagsökningarna är tidigare aviserade satsningar för kommande år för att förstärka Sveriges försvarsförmåga, se t.ex. budgetpropositionen för 2016 (prop. 2015/16:1). Ökningen 2019 bedöms vara nödvändig för att viktiga samhällsfunktioner ska kunna upprätthållas.

Utgiftsområde 7 Internationellt bistånd

Till följd av tillämpningen av de särskilda principerna för utformningen av denna proposition föreslås åtgärder som medför att utgiftsramen minskar med 1,2 miljarder kronor 2019, jämfört med det föregående året. Den främsta förklaringen till att utgiftsramen blir lägre är att avräkningarna för biståndsramen ökat till följd av det förändrade ersättningssystemet för ensamkommande barn och unga som aviserades i budgetpropositionen för 2017 (prop. 2016/17:1). Anslagsminskningen följer av tillämpningen av principen att anslag justeras till följd av beslutade lagar och förordningar.

Utgiftsområde 8 Migration

Till följd av tillämpningen av de särskilda principerna för utformningen av denna proposition föreslås åtgärder som medför att utgiftsramen ökar med sammantaget 3,8 miljarder kronor 2019 jämfört med 2018. För 2021 beräknas den preliminära utgiftsramen minska med 1,6 miljarder kronor, jämfört med det föregående året. Den främsta förklaringen till att anslagsnivån ökar 2019 är det förändrade ersättningssystemet för mottagande av ensamkommande barn och unga som infördes fr.o.m. den 1 juli 2017. Det förändrade ersättningssystemet i kombination med ett mindre antal asylsökande ensamkommande barn beräknades innebära en större besparing för statens budget 2018 än 2019 och senare. Det innebär att utgifterna ökar 2019 jämfört med 2018. Anslagsökningen följer framför allt av principen om beslutade lagar och förordningar.

Det huvudsakliga skälet till att den preliminära utgiftsramen blir lägre till följd av beslut 2021 är att tillfälliga förstärkningar av förvaltnings-

anslagen för Migrationsverket och migrationsdomstolarna som föreslogs och beräknades i budgetpropositionen för 2017 upphör.

Utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg

Till följd av tillämpningen av de särskilda principerna för utformningen av denna proposition föreslås och beräknas åtgärder som medför att utgiftsramen 2019 minskar med 1,4 miljarder kronor 2019, jämfört med det föregående året, och att den preliminära utgiftsramen 2020 och 2021 beräknas minska med 3,7 respektive 1,3 miljarder kronor.

Den lägre nivån på utgiftsramen 2019 jämfört med 2018 beror i huvudsak på en ändrad metod för uppräknings av den statliga assistansersättningen som aviserades i budgetpropositionen för 2016 och som följer av en beslutad förordning. Anslagsminskningarna 2020 och 2021 beror i hög utsträckning på att flera tillfälliga satsningar beräknas upphöra fr.o.m. dessa år. Detta gäller t.ex. medel till bemanning i äldreomsorgen, cancer vården, förlossningsvård och kvinnors hälsa samt medel för barns och vuxnas psykiska hälsa.

Utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn

Till följd av tillämpningen av de särskilda principerna för utformningen av denna proposition föreslås åtgärder som medför att utgiftsramen ökar med 1,1 miljarder kronor 2019 jämfört med 2018. Anslagsökningen följer av den lagreglerade höjning av barnbidraget som genomfördes fr.o.m. den 1 mars 2018.

Utgiftsområde 13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering

Till följd av tillämpningen av de särskilda principerna för utformningen av denna proposition föreslås åtgärder som medför att utgiftsramen 2019 minskar med sammantaget 0,8 miljarder kronor, jämfört med 2018. Den preliminära utgiftsramen 2020 beräknas minska med 1,0 miljarder kronor.

Den lägre utgiftsramen till följd av beslut 2019 beror till övervägande del på det förändrade ersättningssystemet för mottagandet av ensamkommande barn och unga som trädde i kraft den 1 juli 2017. Anslagsminskningen 2019 motverkas till viss del av högre utgifter på grund av lagändringar som ger vissa ensamkommande unga en ny möjlighet till uppehållstillstånd och som

riksdagen beslutade om efter förslag i propositionen Extra ändringsbudget för 2018 – Ny möjlighet till uppehållstillstånd. Minskningen av utgiftsramen 2020 beror i stor utsträckning på att de beräknade utgifterna för dessa lagändringar minskar jämfört med 2019.

Utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv

Till följd av tillämpningen av de särskilda principerna för utformningen av denna proposition föreslås åtgärder som medför att utgiftsramen 2019 minskar med 3,2 miljarder kronor, jämfört med det föregående året. Den preliminära utgiftsramen 2020 beräknas minska med 2,5 miljarder kronor.

Då utgifterna inom flera anslag under utgiftsområdet är regelstyrda medför de särskilda principer som tillämpats i denna proposition att en stor del av tidigare beräknade förändringar till följd av beslut kvarstår. Detta medför bl.a. lägre utgifter för aktivitetsstöd och arbetsmarknadspolitiska program 2019 och 2020, jämfört med det föregående året. Därutöver påverkas utgiftsramen av den flytt av medel för insatser för deltagare i etableringsuppdraget till utgiftsområdet som genomfördes i budgetpropositionen för 2018 från utgiftsområde 13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering. De beräknade förändringar som då gjordes medför att utgiftsramen minskar 2019 och 2020, jämfört med det föregående året.

Utgiftsområde 15 Studiestöd

Till följd av tillämpningen av de särskilda principerna för utformningen av denna proposition föreslås åtgärder som medför att utgiftsramen ökar med 0,9 miljarder kronor 2019 jämfört med 2018. Anslagsökningen beror till stor del på den höjning av bidragsdelen inom studiemedlet som genomfördes 2018 och studiemedel till ensamkommande unga som följer av lagändringarna som ger vissa ensamkommande unga en ny möjlighet till uppehållstillstånd och som riksdagen beslutat om efter förslag i propositionen Extra ändringsbudget för 2018 – Ny möjlighet till uppehållstillstånd. Anslagsökningarna följer således av beslutade lagar och förordningar.

Utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning

Till följd av tillämpningen av de särskilda principerna för utformningen av denna proposition föreslås åtgärder som medför att utgiftsramen

ökar med 2,5 miljarder kronor 2019. Den preliminära utgiftsramen 2020 beräknas minskar med 2,6 miljarder kronor, jämfört med det föregående året. Anslagsökningarna 2019 beror till övervägande del på beräknade infrianden av ekonomiska åtaganden 2019 för statsbidrag som syftar till att stärka likvärdigheten och kunskapsutvecklingen i grundskola och förskoleklass.

Anslagsminskningarna 2020 beror framför allt på att tillfälliga satsningar upphör, bl.a. statsbidraget för upprustning av skollokaler och utemiljöer, statsbidrag för fler anställda i fritidshemmen samt jämlikhetspengen.

Utgiftsområde 22 Kommunikationer

Till följd av tillämpningen av de särskilda principerna för utformningen av denna proposition föreslås åtgärder som medför att utgiftsramen 2019 ökar med 2,1 miljarder kronor, jämfört med det föregående året. Den preliminära utgiftsramen beräknas minska med sammantaget 0,9 respektive 1,1 miljarder kronor 2020 och 2021.

Anslagsökningarna 2019 beror till övervägande del på tidigare aviserade förslag om höjda anslag för väg- och järnvägsunderhåll som kvarstår 2019. Orsaken till att anslaget ökar i förhållande till 2018 års nivå är att de planerade insatserna för 2019 redan har bundits upp i ingångna avtal. För att verksamheten, som baseras på beställningsbemyndiganden för kommande år, ska ges förutsättningar att bedrivas i samma omfattning 2019–2021 har anslagsnivåerna justerats med hänsyn till nivån på beräknade infrianden av de ekonomiska åtagandena 2019. Mot denna bakgrund beräknas att satsningen 2019 på järnvägsunderhållet kvarstår med 2,8 miljarder kronor och för vägunderhållet med 0,9 miljarder kronor även för 2020 och 2021.

Anslagsminskningarna 2020 och 2021 jämfört med det föregående året beror på ett antal tillfälliga satsningar som upphör, bl.a. satsningar på kollektivtrafik och järnväg i landsbygd samt väg- och järnvägsunderhåll i landsbygd som upphör 2019 och avgiftsfri kollektivtrafik för skolungdomar på sommaren samt drift och underhåll för vägar i landsbygd och kollektivtrafik i landsbygd som upphör 2020.

Utgiftsområde 23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel

Till följd av tillämpningen av de särskilda principerna för utformningen av denna proposition presenteras åtgärder som medför att den preliminära utgiftsramen beräknas minska med

sammantaget 1,3 miljarder kronor 2021 jämfört med 2020. Det främsta skälet till anslagsminskningarna är att den sjuåriga europeiska programperioden (2014–2020) upphör 2020, vilket innebär att de nationella medlen för medfinansiering av bl.a. landsbygdsprogrammet också upphör. Nya medel för medfinansiering av nästa programperiod 2021–2027 har ännu inte beräknats. Vidare upphör flera tillfälliga satsningar 2020, vilket också leder till en minskning av utgiftsramen. Bland annat gäller detta satsningarna på bredbandsutbyggnad och grönt jobbprogram.

Pris- och löneomräkning

Pris- och löneomräkningen medför att de takbegränsade utgifterna ökar med 4,1 miljarder kronor 2018 och med 3,9 miljarder kronor 2019, jämfört med det föregående året. Pris- och löneomräkningen beräknas preliminärt ge ökade utgifter med ytterligare 4,2 miljarder kronor 2020 och med 4,0 miljarder kronor 2021, jämfört med det föregående året. I tabell 8.7 summeras pris- och löneomräkningen för 2018–2021 per utgiftsområde.

Pris- och löneomräkningen baseras på utfallsstatistik och avspeglar därför pris- och löneförändringar i övriga samhället med två års eftersläpning. Vid omräkningen av myndigheternas förvaltningsanslag, som utgör huvuddelen av de anslag som pris- och löneomräknas, används separata index för att följa utvecklingen avseende löner, hyreskostnader och övriga förvaltningskostnader. De omräkningsfaktorer som är mest centrala i pris- och löneomräkningen av myndigheternas förvaltningsanslag redovisas i tabell 8.8. Omräkningstalet för löner motsvarar förändringen i ett arbetskostnadsindex för tjänstemän i tillverkningsindustrin, med avdrag för ett tioårigt genomsnitt av produktivitetsutvecklingen i den privata tjänstesektorn.

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

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

Tabell 8.7 Förändring av utgifter till följd av pris- och löneomräkning, jämfört med det föregående året

Miljoner kronor

Utgiftsområde	2018	2019	2020	2021
1 Rikets styrelse	286	240	190	168
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	47	24	43	38
3 Skatt, tull och exekution	203	138	154	133
4 Rättsväsendet	788	494	602	531
5 Internationell samverkan	4	2	4	4
6 Försvar och samhällets krisberedskap	523	1 099	917	880
7 Internationellt bistånd	20	15	20	19
8 Migration	143	73	89	78
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	62	40	51	43
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	167	130	119	103
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	10	6	9	8
13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering	2	2	3	3
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	191	109	132	106
15 Studiestöd	15	11	13	12
16 Utbildning och universitetsforskning	843	627	751	664
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	106	74	85	73
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning, byggande samt konsumentpolitik	18	15	17	15
20 Allmän miljö- och naturvård	20	25	21	18
21 Energi	7	5	6	5
22 Kommunikationer	599	698	904	1 033
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	52	35	50	45
24 Näringsliv	38	31	33	31
Summa utgiftsområden	4 146	3 894	4 211	4 011
Summa utgiftsområden exkl. statsskuld räntor	4 146	3 894	4 211	4 011
Ålderspensionssystemet	0	0	0	0
Takbegränsade utgifter	4 146	3 894	4 211	4 011

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

Källa: Egna beräkningar.

Tabell 8.8 Omräkningsfaktorer i pris- och löneomräkningen av myndigheternas förvaltningsanslag

Procent		
	2018	2019
Löneindex	2,01	0,65
varav arbetskostnadsindex	2,83	1,79
varav produktivitetsavdrag	0,82	1,14
Hysesindex	0,83	1,18
Index för övriga förvaltningsutgifter	0,95	1,72

Anm. Hysesindex avser myndigheter med hyresavtal som inte kan omförhandlas under det kommande budgetåret.

Källor: Ekonomistyrningsverket, Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Makroekonomiska förändringar

Den makroekonomiska utvecklingen i Sverige och i omvärlden påverkar utgiftsutvecklingen bl.a. genom att ersättningen inom flertalet transfereringssystem till hushållen i olika grad följer den allmänna pris- och löneutvecklingen. År 2018–2021 medför makroekonomiska faktorer att de takbegränsade utgifterna ökar med sammanlagt knappt 68 miljarder kronor (se tabell 8.9). Nedan redovisas förklaringar till några av de större utgiftsförändringarna. I avsnitt 4 finns en närmare beskrivning av den makroekonomiska utvecklingen.

Inkomstgrundade pensioner ökar

De inkomstgrundade pensionerna i ålderspensionssystemet står för huvuddelen av ökningen av de takbegränsade utgifterna som är hänförlig till den makroekonomiska utvecklingen 2018–2021. De årliga ökningarna i utgifterna för ålderspensionssystemet följer normalt löneutvecklingen i samhället, som avspeglas i inkomstindex. Den makroekonomiska utvecklingen beräknas medföra att utgifterna för ålderspensionssystemet sammanlagt ökar med 36,4 miljarder kronor 2018–2021, varav 9,4 miljarder kronor 2019 jämfört med 2018.

Biståndet ökar till följd av en växande bruttonationalinkomst

Storleken på biståndsramen är kopplad till Sveriges bruttonationalinkomst (BNI). Från och med 2018 uppgår biståndsramen till 1 procent av beräknad BNI. Utvecklingen av BNI beräknas öka biståndsramen med 1,7 miljarder kronor 2019 jämfört med 2018 och med sammanlagt 7,8 miljarder kronor 2018–2021.

Tabell 8.9 Förändring av utgifter till följd av den makroekonomiska utvecklingen, jämfört med det föregående året

Miljarder kronor				
Utgiftsområde	2018	2019	2020	2021
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	0,2	0,3	0,3	0,3
7 Internationellt bistånd	2,3	1,7	1,9	1,9
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	1,7	1,1	0,4	-0,1
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	1,9	1,4	1,2	1,4
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	-0,3	0,6	0,2	0,3
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	1,2	1,1	0,9	1,8
13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering	-0,5	0,0	-0,1	0,6
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	-0,2	3,6	1,5	0,7
15 Studiestöd	0,7	0,3	0,4	0,5
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	0,2	0,4	0,6	-0,7
Summa utgiftsområden	7,2	10,6	7,2	6,7
Summa utgiftsområden exkl. statsskuldsräntor	7,2	10,6	7,2	6,7
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	7,8	9,4	9,4	9,9
Takbegränsade utgifter	15,0	20,0	16,6	16,6

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

Sjukförsäkringen och föräldraförsäkringen påverkas av den allmänna pris- och löneutvecklingen

De makroekonomiska faktorer som har störst inverkan på utgifterna inom sjuk- respektive föräldraförsäkringen är prisbasbeloppet och timlöneutvecklingen, vilka leder till successivt högre utgifter 2018–2021. Detta innebär att utgifterna under utgiftsområde 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning sammanlagt beräknas öka med 6,0 miljarder kronor 2018–2021, varav 1,4 miljarder kronor 2019.

Under utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn beräknas utgifterna till följd av den makroekonomiska utvecklingen öka med sammanlagt 5,0 miljarder kronor 2018–2021, varav 1,1 miljarder kronor 2019.

Volymer i transfereringssystemen

Volymer påverkar utgiftsutvecklingen genom utvecklingen av antalet personer i transfereringssystemen och längden på den tid som en person

erhåller ersättning från ett transfereringssystem. I begreppet kan också ingå förändringar av nivåerna på styckkostnaderna i transfereringssystemen som inte direkt kan kopplas till den makroekonomiska utvecklingen eller är att betrakta som reformer.

År 2018–2021 beräknas de takbegränsade utgifterna minska med sammanlagt 34 miljarder kronor till följd av volymrelaterade förändringar (se tabell 8.5 och tabell 8.10). Nedan redovisas några av de större bedömda utgiftsförändringarna under prognosperioden som beror på ändrade volymantaganden.

Tabell 8.10 Förändring av utgifter till följd av volym, jämfört med det föregående året

Miljarder kronor

Utgiftsområde	2018	2019	2020	2021
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	0,1	0,4	0,2	0,3
8 Migration	-8,4	-9,2	-1,0	-1,1
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	-0,7	0,1	0,4	1,0
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	-6,0	-4,6	-2,9	-2,2
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	-0,2	-1,0	-0,5	-0,4
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	1,1	-0,1	1,5	0,5
13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering	1,7	-2,1	-3,1	-1,8
15 Studiestöd	-0,8	2,5	0,1	0,2
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	-0,6	0,1	-0,6	0,7
Summa utgiftsområden	-13,9	-13,8	-5,9	-2,7
Summa utgiftsområden exkl. statsskuldräntor	-13,9	-13,8	-5,9	-2,7
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	0,8	0,6	0,4	0,2
Takbegränsade utgifter	-13,1	-13,2	-5,6	-2,5

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

Färre personer i sjukförsäkringen

Antalet personer med sjukersättning väntas minska 2018–2021 (se tabell 8.11). Det beror på att antalet sjukersättningstagare som uppnår pensionsålder och lämnar försäkringen antas vara större än antalet personer som nybeviljas ersättning.

Även antalet nettodagar med sjukpenning beräknas minska 2018–2021, som en följd av att antalet nya sjukfall väntas stabiliseras, samtidigt som en högre andel sjukfall avslutas tidigare.

Sammantaget beräknas utgifterna under utgiftsområde 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning till följd av volymutvecklingen minska med 15,8 miljarder kronor 2018–2021, varav 4,6 miljarder kronor 2019.

Minskande utgifter för migration

Sverige tog 2015 emot 162 877 asylsökande, vilket var en fördubbling jämfört med 2014. De efterföljande två åren har betydligt färre sökt asyl i Sverige och för 2018 beräknas antalet nya asylsökande uppgå till ca 23 000. Antalet asylsökande förväntas öka något de kommande åren men väntas fortsatt bli väsentligt lägre än 2015.

Till följd av att antalet inskrivna i Migrationsverkets mottagningssystem väntas minska i takt med att asylsökande får lagakraftvunna beslut, beräknas utgifterna under utgiftsområde 8 Migration minska med sammanlagt 19,7 miljarder kronor 2018–2021 och med 9,2 miljarder kronor 2019.

Minskande utgifter för etablering

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

Staten har ett ekonomiskt ansvar för flyktingmottagandet och ersätter kommuner och landskap för kostnader relaterade till mottagandet av nyanlända inklusive ensamkommande barn och unga. Kommunersättningen är ett schablonbellopp som betalas ut vid flera olika tillfällen under två år. Kommunmottagandet sker utspritt över året och det genomsnittliga antalet personer som kommunerna får ersättning för varierar från månad till månad. Det innebär att det genomsnittliga antalet personer som kommunen får ersättning för 2017 baseras på månadsdata över antal personer som blev kommunmottagna under 2015–2017. År 2017 var det genomsnittliga antalet personer som kommunerna fick schablonersättning för 135 183 personer. Antalet bedöms öka något under 2018 för att sedan successivt minska till ca 70 000 personer 2021 (se tabell 8.11).

En extra ersättning betalas ut för bl.a. boende för ensamkommande barn och unga som blivit mottagna i en kommun. Under 2017 fick kommunerna ersättning för i genomsnitt 11 623 ensamkommande barn och unga (0–19 år). Antalet bedöms öka något under 2018 för att sedan successivt minska till ca 4 700 år 2021.

Av dem som beviljas uppehållstillstånd är ungefär hälften mellan 20 och 64 år. De flesta av

dessa personer deltar i etableringsinsatser genom Arbetsförmedlingens etableringsuppdrag, vars syfte är att underlätta inträdet på arbetsmarknaden. Deltagarna är berättigade till etableringsersättning i två år. År 2017 uppgick antalet deltagare i uppdraget till 75 329 personer. Antalet deltagare förväntas successivt minska till ca 32 000 år 2021.

Utgifterna för etablering beräknas minska till följd av volymförändringar med sammanlagt 5,2 miljarder kronor 2018–2021, varav 2,1 miljarder kronor 2019.

Fler barn och ändrat uttagsmönster för föräldrapenningen

Antalet uttagna dagar med föräldrapenning har ökat under 2000-talet och beräknas fortsätta öka med i genomsnitt 1 procent per år 2018–2021 (se tabell 8.11). Ökningen beror dels på att fler barn väntas födas, dels på att fler barn antas invandra.

Föräldrapenning används i störst omfattning av kvinnor. Männens andel av uttaget har ökat successivt, från 0,5 procent vid införandet av förmånen 1974, till 28 procent 2017. År 2021 beräknas männens andel av det totala antalet föräldrapenningdagar ha ökat till 32 procent, under förutsättning att männens uttag fortsätter öka i samma takt som tidigare. Eftersom män har en högre genomsnittlig ersättningsnivå blir utgifterna för föräldrapenning högre när deras uttag antas växa.

Det ökade antalet barn medför också att antalet barnbidrag väntas öka med knappt 2 procent per år mellan 2018 och 2021.

Sammantaget bidrar volymförändringar till att utgifterna under utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn beräknas öka med 3,0 miljarder kronor 2018–2021.

Fler pensionärer med inkomstgrundad pension

Antalet personer med inkomstgrundad pension från ålderspensionssystemet beräknas fortsätta öka framöver (se tabell 8.11). De volymrelaterade utgifterna beräknas öka med 1,9 miljarder kronor 2018–2021, varav 0,6 miljarder kronor 2019 jämfört med 2018. Ökningstakten väntas dock bli långsammare än den senaste tioårsperioden, då de stora kullarna födda på 1940-talet beviljades pension. De blivande ålderspensionärerna har i allt högre utsträckning haft en pensionsgrundande inkomst och väntas därför få en i genomsnitt högre inkomstgrundad pension än dagens ålderspensionärer, vilket innebär att de

inte väntas få garantipension i samma utsträckning. Som en följd av detta väntas antalet pensionärer med garantipension minska 2018–2020. Sammantaget innebär dessa trender att en successivt växande andel av de samlade pensionsutbetalningarna kommer att utbetalas från ålderspensionssystemet och att de garantipensioner som betalas ut från utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom successivt minskar. Utgifterna under utgiftsområde 11 beräknas minska till följd av volymförändringar med 2,0 miljarder kronor 2018–2021, varav 1,0 miljarder kronor 2019.

Tabell 8.11 Volymer inom olika transfereringssystem

Utgiftsområde	Köns- fördelning 2016	Köns- fördelning 2017	Utfall 2016	Utfall 2017	Prognos			
					2018	2019	2020	2021
8 Asylsökande, genomsnittligt antal inskrivna	32 % kv 68 % m	31 % kv 69 % m	157 376	95 578	63 500	45 000	36 000	30 200
9 Antal personer med assistansersättning	46 % kv 54 % m	46 % kv 54 % m	15 691	14 886	14 639	14 650	14 650	14 650
9 Antal timmar assistans per vecka per berättigad, genomsnitt	98 % kv ¹ 101 % m ¹	98 % kv ¹ 101 % m ¹	127,5	128,5	129,7	131,1	132,5	134,1
10 Antal sjukpenningdagar (netto) ² , miljoner	64 % kv 36 % m	65 % kv 35 % m	59,2	55,8	53,6	52,3	51,7	51,3
10 Antal rehabiliteringspenningdagar (netto) ² , miljoner	68 % kv 32 % m	68 % kv 32 % m	2,5	1,9	1,7	1,7	1,7	1,7
10 Antal personer med sjukersättning	60 % kv 40 % m	59 % kv 41 % m	292 541	276 411	261 876	249 856	237 378	225 726
10 Antal personer med aktivitetsersättning	47 % kv 53 % m	46 % kv 54 % m	38 695	36 249	34 455	28 545	24 815	22 016
10 Antal personer med sjuk- och aktivitetsersättning som erhåller bostadstillägg	54 % kv 46 % m	53 % kv 47 % m	125 024	129 907	121 025	118 503	116 257	114 437
11 Antal personer med garantipension	80 % kv 20 % m	79 % kv 21 % m	699 100	664 700	660 100	659 300	658 200	664 100
11 Antal pensionärer som erhåller bostadstillägg	77 % kv 23 % m	77 % kv 23 % m	288 700	286 000	289 300	292 300	297 000	303 000
12 Antal barnbidrag ³	78 % kv 22 % m	75 % kv 25 % m	1 836 777	1 904 985	1 935 045	1 958 465	1 980 545	2 002 244
12 Antal uttagna föräldrapenningdagar, miljoner	73 % kv 27 % m	72 % kv 28 % m	53,4	55,2	55,9	55,5	56,5	57,2
12 Antal uttagna tillfälliga föräldrapenningdagar, miljoner	54 % kv 46 % m	55 % kv 45 % m	7,2	6,6	7,7	7,8	7,9	8,0
13 Antal deltagare i etableringsinsatser	43 % kv 57 % m	43 % kv 57 % m	61 846	75 329	62 600	42 800	36 000	32 100
13 Genomsnittligt antal ensamkommande barn och unga 0–19 år ⁴	22 % kv 78 % m	19 % kv 81 % m	6 266	11 623	13 647	10 292	6 508	4 799
13 Genomsnittligt antal nyanlända som kommunerna får schablonersättning för	43 % kv ⁵ 57 % m ⁵	47 % kv ⁵ 53 % m ⁵	118 991	135 183	136 193	101 210	80 793	70 065
15 Antal personer med studiehjälp	48 % kv 52 % m	47 % kv 53 % m	397 600	407 400	426 700	434 300	439 500	450 700
15 Antal personer med studiemedel ⁶	59 % kv 41 % m	60 % kv 40 % m	547 500	507 400	512 400	520 000	508 500	499 300
ÅP Antal personer med tilläggspension	52 % kv 48 % m	52 % kv 48 % m	2 048 800	2 062 300	2 059 700	2 026 000	1 963 900	1 894 100
ÅP Antal personer med inkomstpension	50 % kv 50 % m	50 % kv 50 % m	1 491 900	1 583 800	1 671 300	1 756 500	1 837 100	1 915 800

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

¹ Könsfördelningen baseras på genomsnittligt antal timmar per brukare och inte summan. År 2016 hade kvinnor 126,9 medeltimmar beviljad assistans per vecka.

Motsvarande siffra för männen var 131,5.

² Antal dagar med partiell ersättning är omräknade till hela dagar.

³ Könsfördelningen baseras på mottagarens kön.

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

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

⁶ Bruttoreklat antal exklusive fullt utnyttjande av det högre bidraget. När stödmottagare under året har studerat på flera utbildningsnivåer eller både i Sverige och utomlands uppstår dubbelräkning.

Källa: Egna beräkningar.

Tekniska justeringar

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

I denna proposition föreslås en höjning av statsbidragen till kommunerna för att neutralisera att skatteintäkterna till kommunerna blir lägre till följd av förslaget om skattesänkning för personer över 65 år. Förslaget föranleder en teknisk justering av utgiftstaket fr.o.m. 2019. I budgetpropositionen för 2018 gjordes motsvarande justering fr.o.m. 2018.

Efter förslag i budgetpropositionen för 2016 flyttades vissa stöd från inkomstsidan till utgiftssidan av statens budget, bl.a. nystartsjobben under utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv. Dessa budgetförändringar föranledde tekniska justeringar av utgiftstakets nivå 2018 och 2019.

Övriga utgiftsförändringar

Övriga utgiftsförändringar är sådana som inte förklaras av beslut om åtgärder, pris- och löneomräkning, makroekonomiska förändringar eller volymförändringar. Dessa övriga förändringar sammanfattas i tabell 8.12 och består exempelvis av nivån på statsskuldräntorna och medlemsavgiften till EU som i detta sammanhang helt och hållet kategoriseras som övriga utgiftsförändringar. Även tidsförskjutningar i olika program eller utbetalningar, exempelvis investeringar i transportinfrastruktur och olika EU-finansierade program, kategoriseras som övriga utgiftsförändringar. Vidare ingår också den förändring mellan år av anslagsbehållningar som följer av skillnaden mellan beräknade anslagsnivåer och prognoser för den faktiska utgiftsförbrukningen.

Övriga utgiftsförändringar medför en större årlig ökning av utgifterna för 2018 än den årliga ökningen 2019–2021. Bland annat var avgiften till EU ovanligt låg 2017 till följd av retroaktiva rabatter på avgiften, vilket gör att ökningen 2018 blir relativt stor. Ökningen 2018 påverkas också av att utbetalningar till kommunerna, kopplade

till asylmottagandet och kommunmottagandet för nyanlända med uppehållstillstånd under utgiftsområde 13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering, förskjutits från 2017 till 2018. Vidare blev den faktiska utgiftsförbrukningen 2017 inom ett flertal utgiftsområden lägre än anvisade medel jämfört med motsvarande bedömning för 2018, vilket framgår av posten Minskning av anslagsbehållningar m.m.

Tabell 8.12 Förändring av utgifter till följd av övriga utgiftspåverkande faktorer, jämfört med det föregående året

Miljarder kronor

	2018	2019	2020	2021
7 Internationellt bistånd	0,5	1,7	-0,9	0,3
8 Migration	-3,0	-1,5	-0,2	0,0
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	0,6	-0,2	0,0	0,0
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	0,1	0,0	0,0	0,0
13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering	3,2	-1,9	0,0	0,0
15 Studiestöd	-1,2	-0,1	0,1	0,3
16 Utbildning och universitetsforskning	0,2	0,1	0,1	0,0
22 Kommunikationer	-0,2	0,1	0,3	0,3
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	0,5	-0,6	0,0	-3,1
26 Statsskuldräntor m.m.	3,0	11,5	-1,0	-15,5
27 Avgiften till Europeiska unionen	10,7	6,0	6,9	6,0
Summa utgiftsområden	14,4	15,0	5,4	-11,7
Minskning av anslagsbehållningar m.m.	6,4	-1,9	5,7	0,2
Summa utgifter¹	20,7	13,1	11,2	-11,5
Summa utgifter exkl. statsskuldräntor²	17,7	1,7	12,1	4,0
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	0,0	0,0	0,0	0,0
Takbegränsade utgifter	17,7	1,7	12,1	4,0

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

¹ Inklusive posten Minskning av anslagsbehållningar m.m.

² Summa utgifter exklusive utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m. med tillhörande minskning av anslagsbehållning för statsskuldräntor.

Källa: Egna beräkningar.

För 2019–2021 består den årliga ökningen av de takbegränsade utgifterna till följd av övriga utgiftsförändringar huvudsakligen av den årliga ökningen av EU-avgiften. Ökningen 2019 av statsskuldräntorna, som inte ingår i de takbegränsade utgifterna, beror på Riksgäldens upplånings-

teknik och kan inte hänföras till den underliggande skuld-, ränte- och valutakursutvecklingen. Minskningen 2021 beror främst på att en stor betalning 2020 av upplupen inflationskompensation för en realobligation inte upprepas 2021.

8.4 Förändring av de takbegränsade utgifterna 2019–2021 sedan 2018 års ekonomiska vårproposition

I 2018 års ekonomiska vårproposition presenterade regeringen en beräkning av de takbegränsade utgifterna 2019–2021. I denna proposition görs en reviderad beräkning. De takbegränsade utgifterna beräknas bli 3,3 miljarder kronor lägre 2019, 21,7 miljarder kronor lägre 2020 och 29,3 miljarder kronor lägre 2021, än bedömningen i den ekonomiska vårpropositionen.

Förändringarna i förhållande till den tidigare beräkningen redovisas i tabell 8.13, fördelade på samma förklaringsfaktorer som i avsnitt 8.3. De särskilda principer som tillämpats vid utformningen av denna proposition medför att många förslag som aviserats i tidigare propositioner inte läggs fram eller justeras. Principerna medför även vissa förslag till nya åtgärder. Dessa förändringar redovisas i det följande i jämförelse med 2018 års ekonomiska vårproposition.

Principerna medger därutöver utgiftsförändringar till följd av bl.a. pris- och löneomräkning, makroekonomiska förändringar och volymförändringar i enlighet med praxis för hur utgiftsförändringar i budgetpropositionen beräknas och redovisas.

Tabell 8.13 Förändringar av takbegränsade utgifter jämfört med bedömningen i 2018 års ekonomiska vårproposition

Miljarder kronor

	2019	2020	2021
Takbegränsade utgifter i 2018 års ekonomiska vårproposition	1 311,1	1 343,3	1 363,6
Beslut om åtgärder	-3,1	-28,2	-31,2
Reviderad pris- och löneomräkning	0,0	0,3	-0,4
Makroekonomiska förändringar	4,9	4,0	3,0
Volymförändringar ¹	0,3	0,9	0,5
Tekniska justeringar ²	4,2	4,2	4,2
Minskning av anslagsbehållningar	-9,0	-3,7	-2,1
Övrigt	-0,6	0,7	-3,3
Total utgiftsförändring	-3,3	-21,7	-29,3
Takbegränsade utgifter i budgetpropositionen för 2019	1 307,9	1 321,6	1 334,3

¹ Begreppet volym innefattar ett antal olika förklaringar till utgiftsförändringar, bl. a. antal personer i vissa transfereringssystem, längden på den tid som en person befinner sig i ett transfereringssystem samt förändringen av nivån på styckkostnader i transfereringssystemen som inte direkt kan kopplas till de makroekonomiska förutsättningarna.

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

Källa: Egna beräkningar.

I tabell 8.14 redovisas förändringarna av utgiftsramarna och förändringen av de takbegränsade utgifterna 2019–2021 i förhållande till 2018 års ekonomiska vårproposition.

Tabell 8.14 Förändring av utgiftsramar och takbegränsade utgifter jämfört med 2018 års ekonomiska vårproposition

Miljoner kronor

Utgiftsområde	Total förändring 2019	varav				Total förändring 2020	Total förändring 2021
		Beslut om åtgärder 2019	Makro 2019	Volym 2019	Övrigt ¹ 2019		
1 Rikets styrelse	360	401			-41	225	-12
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	704	650	55	-1		600	520
3 Skatt, tull och exekution	-208	-208				-266	-360
4 Rättsväsendet	-881	-881				-1 555	-1 667
5 Internationell samverkan	353	353				0	-1
6 Försvar och samhällets krisberedskap	-93	-93				-1 077	-1 193
7 Internationellt bistånd	-524	-1	-370		-154	-896	-651
8 Migration	2 655	2 038		617		2 568	830
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	4 110	4 078		32		1 616	2 218
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	1 786	-260	396	1 649		1 768	1 852
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	513	18	136	358		561	506
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	-1 320		21	-1 341		-1 824	-2 706
13 Jämställdhet och nyanlända invandrares etablering	520	1 668	46	-1 232	38	672	459
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	1 842	-2 849	4 691			-532	-65
15 Studiestöd	324	-48	109	265	-2	-783	-1 254
16 Utbildning och universitetsforskning	1 221	959			262	-4 085	-4 598
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	108	108				92	13
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	-63	-63				-56	-66
19 Regional tillväxt	-1 522	-1 522				-2 571	-2 499
20 Allmän miljö- och naturvård	-1 372	-1 372				-3 160	-2 235
21 Energi	-118	-118				-748	-129
22 Kommunikationer	44	138			-94	-877	-6 940
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	-192	-650	459		-1	-276	-1 576
24 Näringsliv	-223	-223				-597	-443
25 Allmänna bidrag till kommuner	-1 036	-5 243			4 206	-6 045	-6 045
26 Statsskuldräntor m.m.	-2 500				-2 500	6 500	0
27 Avgiften till Europeiska unionen	-577				-577	598	748
Summa utgiftsområden	3 909	-3 120	5 542	348	1 139	-10 124	-25 244
Minskning av anslagsbehållningar	-9 039				-9 039	-3 741	-2 122
Summa utgifter	-5 130	-3 120	5 542	348	-7 900	-13 890	-27 413
Summa utgifter exkl. statsskuldräntor²	-2 605	-3 120	5 542	348	-5 375	-20 363	-27 388
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	-651		-644	-7		-1 384	-1 928
Takbegränsade utgifter	-3 256	-3 120	4 898	341	-5 375	-21 747	-29 316

¹ Inklusive tekniska justeringar. De förändringar som föranleder teknisk justering av utgiftstaket redovisas i avsnitt 5.2.² Summa utgifter exklusive utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m. med tillhörande minskning av anslagsbehållning för statsskuldräntor.

Källa: Egna beräkningar.

Beslut om åtgärder

I tabell 8.15 sammanfattas på utgiftsområdesnivå den samlade effekten av förändringar av tidigare aviserade reformer samt nya åtgärder som regeringen presenterar i denna proposition. I tabell 8.16 redovisas anslagsförändringar till följd av att tidigare aviserade reformer har förändrats, och av tabell 8.17 framgår anslagsförändringar som är hänförliga till nya åtgärder. Större anslagsförändringar under de olika utgiftsområdena redovisas separat. Anslagseffekterna redovisas i förhållande till den beräkning som låg till grund för 2018 års ekonomiska vårproposition. I denna proposition föreslås sänkt skatt för personer över 65 år. Skälet till detta

är att förslaget inte kan genomföras under pågående budgetår, att det bedöms vara politiskt okontroversiellt och att det råder politisk samsyn om förslaget. Som en del av förslagets genomförande kompenseras kommunsektorn för det intäktsbortfall som skattesänkningen medför. I tabell 8.17 redovisas vidare anslagseffekterna av de förslag som regeringen lämnar i propositionen Höständringsbudget för 2018, samt de förslag som riksdagen beslutat om efter förslag i propositionerna Extra ändringsbudget för 2018 – Ny möjlighet till uppehållstillstånd och Extra ändringsbudget för 2018 – Stöd till djurägare inom lantbruket som drabbats av torkan 2018.

Tabell 8.15 Förändring av tidigare aviserade reformer samt nya åtgärder

Anslagsförändringar jämfört med den ekonomiska vårpropositionen för 2018.

Miljoner kronor

Utgiftsområde	2018	2019	2020	2021
1 Rikets styrelse	11	401	251	57
varav Nya åtgärder	11	124	146	66
Förändringar av tidigare aviseringar		277	104	-10
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	0	650	683	672
varav Nya åtgärder	0	613	687	667
Förändringar av tidigare aviseringar		37	-4	6
3 Skatt, tull och exekution	4	-208	-274	-323
varav Nya åtgärder	4	-206	-259	-253
Förändringar av tidigare aviseringar		-2	-15	-70
4 Rättsväsendet	15	-881	-1 599	-1 552
varav Nya åtgärder	15	41	15	83
Förändringar av tidigare aviseringar		-922	-1 614	-1 635
5 Internationell samverkan	30	353		
varav Nya åtgärder	30	353		
6 Försvar och samhällets krisberedskap	423	-93	-1 123	-1 137
varav Nya åtgärder	423	277	237	238
Förändringar av tidigare aviseringar		-370	-1 360	-1 376
7 Internationellt bistånd	-222	-1	-2	-3
varav Nya åtgärder	-222	0	0	0
Förändringar av tidigare aviseringar		-1	-2	-3
8 Migration	1 082	2 038	2 029	411
varav Nya åtgärder	1 082	307	173	183
Förändringar av tidigare aviseringar		1 731	1 856	228
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	-2	4 078	1 479	1 973
varav Nya åtgärder	-2	1 897	1 913	1 913
Förändringar av tidigare aviseringar		2 181	-434	60
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	56	-260	-292	-284
varav Nya åtgärder	56	-263	-292	-284

Utgiftsområde	2018	2019	2020	2021
<i>Förändringar av tidigare aviseringar</i>		3		
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom		18	-22	-49
varav <i>Nya åtgärder</i>		15	-22	-49
<i>Förändringar av tidigare aviseringar</i>		3		
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	1 284			
varav <i>Nya åtgärder</i>	1 284			
13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering	534	1 668	666	419
varav <i>Nya åtgärder</i>	534	1 744	681	425
<i>Förändringar av tidigare aviseringar</i>		-76	-15	-6
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	2 217	-2 849	-5 848	-5 486
varav <i>Nya åtgärder</i>	2 217			
<i>Förändringar av tidigare aviseringar</i>		-2 849	-5 848	-5 486
15 Studiestöd	122	-48	-548	-969
varav <i>Nya åtgärder</i>	122	337	222	
<i>Förändringar av tidigare aviseringar</i>		-385	-770	-969
16 Utbildning och universitetsforskning		959	-4 398	-4 756
varav <i>Nya åtgärder</i>		54	42	42
<i>Förändringar av tidigare aviseringar</i>		905	-4 439	-4 798
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	-2	108	88	18
varav <i>Nya åtgärder</i>	-2	18	14	17
<i>Förändringar av tidigare aviseringar</i>		90	74	1
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik		-63	-57	-64
varav <i>Nya åtgärder</i>		6	6	6
<i>Förändringar av tidigare aviseringar</i>		-69	-63	-70
19 Regional tillväxt	20	-1 522	-2 571	-2 499
varav <i>Nya åtgärder</i>	20	-425	-425	-425
<i>Förändringar av tidigare aviseringar</i>		-1 097	-2 146	-2 074
20 Allmän miljö- och naturvård	0	-1 372	-3 162	-2 232
varav <i>Nya åtgärder</i>	0	-44	-44	-44
<i>Förändringar av tidigare aviseringar</i>		-1 328	-3 118	-2 189
21 Energi		-118	-749	-128
varav <i>Nya åtgärder</i>		2	1	1
<i>Förändringar av tidigare aviseringar</i>		-120	-750	-129
22 Kommunikationer		138	-1 198	-7 442
varav <i>Nya åtgärder</i>		89	162	236
<i>Förändringar av tidigare aviseringar</i>		49	-1 360	-7 678
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	480	-650	-717	2 887
varav <i>Nya åtgärder</i>	480	-29	-65	5
<i>Förändringar av tidigare aviseringar</i>		-621	-652	2 883
24 Näringsliv		-223	-601	-441
varav <i>Nya åtgärder</i>		71	10	10
<i>Förändringar av tidigare aviseringar</i>		-294	-611	-451
25 Allmänna bidrag till kommuner	24	-1 036	-6 045	-6 045
varav <i>Nya åtgärder</i>	24	4 100	4 104	4 104
<i>Förändringar av tidigare aviseringar</i>		-5 137	-10 149	-10 149
26 Statsskuldräntor m.m.	2 305			

Utgiftsområde	2018	2019	2020	2021
<i>varav Nya åtgärder</i>	2 305			
Summa anslagsförändringar	8 381	1 087	-24 012	-26 972
<i>varav nya åtgärder</i>	8 381	9 080	7 305	6 941
<i>varav förändringar av tidigare aviseringar</i>		-7 993	-31 317	-33 913
<i>varav anslagsökningar</i>	8 662	19 619	12 136	17 325
<i>varav anslagsminskningar</i>	-280	-18 532	-36 147	-44 296
Summa ökning av takbegränsade utgifter	6 076	1 087	-24 012	-26 972
Anslagsförändringar som motiverar teknisk justering av utgiftstaket ¹		4 206	4 206	4 206
Ökning av takbegränsade utgifter exkl. utgiftsförändringar som motiverar teknisk justering av utgiftstaket²	6 076	-3 120	-28 218	-31 178

¹ Se avsnitt 5.2 samt tabell 8.17.

² Motsvarar de utgifter som till följd av en förändring avseende tidigare aviserade reformer samt till följd av nya åtgärder minskar budgeteringsmarginalen. Källa: Egna beräkningar.

Förändringar av tidigare aviserade reformer

I tabell 8.16 redovisas förändringar av tidigare aviseringar, som följer av de särskilda principer som tillämpats för denna proposition. Utgångspunkten är att de anslag riksdagen beslutade för 2018 efter förslag i budgetpropositionen för 2018 förlängs till att gälla även 2019. Detta får till följd att tidsbegränsade satsningar med slutår 2018 och eventuella finansieringar av dessa satsningar får

slutår 2019. Förändringar av tidigare aviseringar har även i vissa fall skett till följd av att anslagen 2020 och 2021 anpassas till infrianden av ekonomiska åtaganden som gjorts för 2019.

En betydande del av de förslag till anslagsökningar respektive anslagsminskningar som aviserats i tidigare propositioner genomförs därmed inte.

Tabell 8.16 Förändringar av tidigare aviseringar

Anslagsförändringar jämfört med den ekonomiska vårpropositionen för 2018. Positivt belopp innebär att en tidigare aviserad minskning av anslaget inte genomförs eller att en tidsbegränsad satsning med slutår 2018 förlängs t.o.m. 2019. Negativt belopp innebär att en tidigare aviserad höjning av anslaget inte genomförs eller att en finansiering av en tidsbegränsad satsning med slutår 2018 förlängs t.o.m. 2019.

Miljoner kronor

Utgiftsområde	Anslag	2019	2020	2021
1 Rikets styrelse		277	104	-10
<i>varav Lokalrenoveringar (BP18)</i>	4:1	102		
<i>Genomförande av val (BP18)</i>	6:1	92	118	
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning		37	-4	6
3 Skatt, tull och exekution		-2	-15	-70
<i>varav Ökad kontrollverksamhet (BP18)</i>	1:2	-15	-15	-70
4 Rättsväsendet		-922	-1 614	-1 635
<i>varav Förstärkning av Polismyndigheten (BP17, BP18)</i>	1:1	-720	-1 530	-1 548
<i>Kriminalvården (BP15, BP16, BP18)</i>	1:6	-166	-61	-62
6 Försvar och samhällets krisberedskap		-370	-1 360	-1 376
<i>varav Försvarssatsning (BP15)</i>	1:1	-380	-1 101	-1 508
<i>Försvarspolitisk överenskommelse (BP16)</i>	1:1	9	-260	131
7 Internationellt bistånd		-1	-2	-3
8 Migration		1 731	1 856	228
<i>varav Planerad nedtrappning av tillskott till Migrationsverket 2017 (BP17)</i>	1:1	770	1 188	
<i>Minskning av anslaget för effektiviseringsarbete på Migrationsverket (BP18)</i>	1:1	500	207	210
<i>Tillskott för förstärkt återvändandearbete (BP18)</i>	1:1	-85	37	37
<i>Planerad nedtrappning av tillskott till domstolsprövningar i utlänningsmål 2017 och 2018 (BP17)</i>	1:4	287	328	
<i>Planerad nedtrappning av tillskott för fler rättsliga biträden 2017 och 2018 (BP17)</i>	1:5	89	99	

Utgiftsområde	Anslag	2019	2020	2021
<i>Tillfälligt kommunstöd för ensamkommande unga asylsökande (BP18)</i>	1:9	195		
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg		2 181	-434	60
<i>varav Avgiftsfri cellprovscreening (BP18)</i>	1:6	141	141	141
<i>Ökad tillgänglighet i cancervården (BP15)</i>	1:6	500		
<i>Psykisk hälsa och psykiatri (BP18)</i>	1:8	-500	-500	
<i>Mer personal inom äldreomsorgen (VÅP15)</i>	4:5	2 000		
<i>Forskning, innovation och högre utbildning (BP17)</i>	7:2	-30	-60	-60
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning		3		
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom		3		
13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering		-76	-15	-6
<i>varav Tidiga insatser (BP17, BP18)</i>	1:1	10	57	1
<i>Nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor (BP17)</i>	3:1	-100	-100	
14 Arbetsmarknad och arbetsliv		-2 849	-5 848	-5 486
<i>varav Tillskott till Arbetsförmedlingen (BP15, BP17)</i>	1:1	492	-32	118
<i>Arbetsmarknadspolitiska program och insatser (VÅP15, BP16, BP17, BP18)</i>	1:3	-2 364	-3 839	-3 836
<i>Höjt lönebidragstak (BP18)</i>	1:4	-382	-1 019	-1 324
<i>Fler platser i Samhall (BP18)</i>	1:4	-340	-560	-560
<i>Europeiska socialfonden m.m. för 2014–2020 (beslutad budget för 2015, VÅP15, BP17, BP18)</i>	1:6	32	14	526
<i>Lån för körkortsutbildning (BP18)</i>	1:13	-369	-446	-446
15 Studiestöd		-385	-770	-969
<i>varav Studiemedel för fler utbildningsplatser inom regionalt yrkesinriktad vuxenutbildning (BP15, BP17, BP18)</i>	1:2, 1:3, 1:4	-108	-157	-178
<i>Studiemedel för fler utbildningsplatser inom lärar- och förskolläraryrket (BP17)</i>	1:2	-29	-59	-59
<i>Studiemedel för fler utbildningsplatser inom yrkeshögskolan (BP18)</i>	1:2, 1:3, 1:4	-165	-373	-524
<i>Studiemedel för fler utbildningsplatser i högskolan (BP18)</i>	1:2, 1:3, 1:4	-40	-81	-98
<i>Studiestartsstöd (BP17)</i>	1:7	-21	-51	-51
16 Utbildning och universitetsforskning		905	-4 439	-4 798
<i>varav Grundläggande behörighet på gymnasieskolans yrkesprogram (BP18)</i>	1:5		-59	-176
<i>Omdisponering av medel till satsningar inom skolans område (BP17)</i>	1:5	46	123	123
<i>Jämlikhetspeng (BP18)</i>	1:5	500		
<i>Försöksverksamhet med ökad undervisningstid i svenska (BP18)</i>	1:5	80		
<i>Fortbildning av lärare i specialpedagogik (BP16)</i>	1:5	70		
<i>Fler yrkeshögskoleplatser (BP18)</i>	1:12, 1:14	-250	-554	-755
<i>Fler platser inom yrkesvux (BP17)</i>	1:13	-150		-150
<i>Upprustning av skollokaler och utemiljöer (BP17)</i>	1:15	680		
<i>Fler anställda i lågstadiet (VÅP16)</i>	1:16	329		
<i>Statligt stöd för stärkt likvärdighet och kunskapsutveckling (BP18)</i>	1:21		-2 500	-2 500
<i>Kvalitetssatsning inom samhällsvetenskap, humaniora och lärarutbildningen (BP16, BP18)</i>	Flera anslag	12	12	269
<i>Fler platser inom lärar- och förskolläraryrket (BP17)</i>	Flera anslag	-54	-109	-164
<i>Utbyggnad högskolan (VÅP15, BP16, BP18)</i>	Flera anslag	-87	-175	-246
<i>Kompletterande utbildningar (BP16)</i>	2:64		-132	-132
<i>Forskning, innovation och högre utbildning: universitet och högskolor (BP17)</i>	Flera anslag	-265	-786	-786
<i>Forskning, innovation och högre utbildning: forskning och forskningsinformation (BP17)</i>	3:1, 3:4	-75	-70	-70

Utgiftsområde	Anslag	2019	2020	2021
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid		90	74	1
varav Tidiga insatser för asylsökande och nyanlända som bor på anläggningsboende (BP17)	14:3	14	79	
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik		-69	-63	-70
19 Regional tillväxt		-1 097	-2 146	-2 074
Stöd till socioekonomiskt eftersatta kommuner och områden (BP18)	1:1	-1 000	-2 000	-2 000
EU:s regionalfond (BP15)	1:3	-70	-70	-70
20 Allmän miljö- och naturvård		-1 328	-3 118	-2 189
varav Gröna jobb inom naturvården (BP18)	1:3	-50	-50	
Rent hav: Sanering av miljögifter i Östersjön (BP18)	1:4	-20	-65	
Rent hav: Stärkt havs- och vattenarbete (BP18)	1:11	-78	-113	
Klimatanpassning (BP17, BP18)	1:10	-145	-195	-110
Klimatinvesteringar (VÅP15, BP17, BP18)	1:16	-500	-2 100	-1 500
Investeringsstöd för gröna städer (BP18)	1:18	-400	-450	-450
Forskning, innovation och högre utbildning: forskning inom miljö och samhällsbyggande (BP17)	2:2	-103	-115	-115
21 Energi		-120	-750	-129
varav Energieffektivisering (BP18)	1:2	-50	-110	
Energiforskning (BP17)	1:4	-70	-135	-135
Stöd till solceller (BP18)	1:7		-440	
Energi- och klimatomställning (BP18)	1:10	-25	-70	
22 Kommunikationer		49	-1 360	-7 678
varav Infrastrukturproposition (BP17, VÅP17)	1:1		-1 000	-5 358
Förbättrat vägnät på Gotland (BP18)	1:1	51		
Infrastrukturproposition (VÅP15, BP17, VÅP17)	1:2		-363	-2 292
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel		-621	-652	2 883
varav Landsbygdspolitiska åtgärder (BP18)	1:2	50		
Ekologisk produktion och konsumtion (BP18)	1:17	-25	-75	-75
Stöd för bredbandsutbyggnad (BP17)	1:17	-100	-200	
Ny programperiod för landsbygdsprogrammet 2014–2020 (BP14)	1:17			1 560
Omfördelning av medel förr landsbygdsprogrammet mellan år (BP17)	1:17	271	138	
Landsbygdspolitiska åtgärder (BP18)	1:17	-650	-650	-300
Ny programperiod för landsbygdsprogrammet 2014–2020 (BP14)	1:18			1 759
Omfördelning av medel förr landsbygdsprogrammet mellan år (BP17)	1:18	-199	208	
24 Näringsliv		-294	-611	-451
varav Forskning, innovation och högre utbildning (BP17)	1:2	-110	-255	-255
Elektrifiering av fordonsparken samt biodrivmedel (BP18)	1:2, 1:5	-60	-70	-70
Upprustning och drift av Göta Kanal (BP18)	1:15	-5	-60	60
Exportkrediter (BP18)	2:7	-20	-40	-90
25 Allmänna bidrag till kommuner		-5 137	-10 149	-10 149
varav Avgiftsfri cellprovskringning (BP18)	1:1	-141	-141	-141
Höjning av det generella statsbidraget till kommunsektorn (BP18)	1:1	-5 000	-10 000	-10 000
Summa anslagsförändringar		-7 993	-31 317	-33 913

Källa: Egna beräkningar.

Nya åtgärder

Av tabell 8.17 framgår anslagsförändringar till följd av nya åtgärder, jämfört med 2018 års ekonomiska vårproposition. Även dessa förslag och beräkningar motiveras utifrån de särskilda principer som tillämpats för denna proposition. Anslagsförändringarna i tabellen följer av

beslutade lagar och förordningar, internationella avtal, civilrättsligt bindande avtal eller EU-rättsakter, riksdagsbeslut om flyttar av ändamål och verksamheter mellan utgiftsområden, samt av att nödvändiga samhällsfunktioner ska upprätthållas.

Tabell 8.17 Nya åtgärder

Anslagsförändringar jämfört med den ekonomiska vårpropositionen för 2018.

Miljoner kronor

Utgiftsområde	Anslag	2018	2019	2020	2021
1 Rikets styrelse		11	124	146	66
varav Totalförsvarsförberedelser	4:1		50	50	40
Förvaltning EU-medel inom jordbrukspolitiken	5:1		34	70	
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning		0	613	687	667
varav En samlad organisation för lokal statlig service (verksamhetsflytt från UO 3, 10 och 11)	1:19		559	632	612
3 Skatt, tull och exekution		4	-206	-259	-253
varav Nya skatteregler	1:1		75	57	57
En samlad organisation för lokal statlig service (verksamhetsflytt till UO 2)	1:1		-251	-288	-279
4 Rättsväsendet		15	41	15	83
varav Tillskott från EU:s fond för inre säkerhet	1:18		32	6	59
5 Internationell samverkan		30	353		
varav Ökade avgifter till internationella organisationer	1:1		351		
6 Försvar och samhällets krisberedskap		423	277	237	238
varav Förstärkning Kustbevakningen	2:1		101	111	140
Ersättning till räddningstjänst m a a skogsbränder ¹	2:3	300			
Efterarbete skogsbränder	2:4	88			
Mervärdesskattekomensation SOS Alarm	2:5		76	76	49
7 Internationellt bistånd		-222	0	0	0
varav Ökade avräkningar för asylkostnader ¹	1:1	-222			
8 Migration		1 082	307	173	183
varav Högre skolkostnader m.m. ¹	1:2	795			
Tillskott för att avgöra fler asylmål	1:5		131	55	101
Tillskott för att avgöra fler asylärenden	1:6		118	107	82
Ökade kostnader för offentliga biträden i utlänningsärenden ¹	1:6	218			
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg		-2	1 897	1 913	1 913
varav Ökade kostnader för läkemedelsförmånerna	1:5		1 869	1 869	1 869
Finansiering av kapitaltillskott till Apoteket Produktion & Laboratorier AB	1:8		-60		
Välfärdsutredningens förslag – Ägarprövning	8:2		74	39	39
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktions-nedsättning		56	-263	-292	-284
varav Ersättning för höga sjuklönekostnader ¹	1:7	56			
En samlad organisation för lokal statlig service (verksamhetsflytt till UO 2)	2:1		-263	-292	-284
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom			15	-22	-49
varav Ökade handläggningskostnader garantipension m a a EU-dom	2:1		60	30	
En samlad organisation för lokal statlig service (verksamhetsflytt till UO 2)	2:1		-45	-52	-49
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn		1 284			
varav Högre utgifter för föräldraförsäkring ¹	1:2	1 284			

Utgiftsområde	Anslag	2018	2019	2020	2021
13 Jämställdhet och nyanlända invandras etablering		534	1 744	681	425
varav Extra ändringsbudget för 2018: Ökade utgifter för kommunersättningar	1:2	532	1 319	256	
Socioekonomiskt eftersatta områden (flytt från UO 19)	4:1		425	425	425
14 Arbetsmarknad och arbetsliv		2 217			
varav Arbetslöshetsersättning till följd av högre arbetslöshet och fler med a-kassa ¹	1:2	2 217			
15 Studiestöd		122	337	222	
varav Extra ändringsbudget för 2018: Studiemedel och studiehjälp ensamkommande unga	1:1, 1:2, 1:3	91	337	222	
16 Utbildning och universitetsforskning			54	42	42
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid		-2	18	14	17
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik			6	6	6
19 Regional tillväxt		20	-425	-425	-425
varav Socioekonomiskt eftersatta områden (flytt till UO 13)	1:1		-425	-425	-425
20 Allmän miljö- och naturvård		0	-44	-44	-44
21 Energi			2	1	1
22 Kommunikationer			89	162	236
varav Investeringar i viss infrastruktur för flygtrafiktjänst	1:1		84	157	231
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel		480	-29	-65	5
varav Finansiering av förvaltning EU-medel inom jordbrukspolitiken	1:17		-34	-70	
Extra ändringsbudget för 2018: Stöd till lantbrukare m a a torkan	1:17	400			
Extra ändringsbudget för 2018: Nedsättning slakteriavgifter m a a torkan	1:26	60			
24 Näringsliv			71	10	10
varav Kapitaltillskott till Apoteket Produktion & Laboratorier AB	1:17		60		
25 Allmänna bidrag till kommuner		24	4 100	4 104	4 104
varav Reglering i enlighet med skatteavtal mellan Sverige och Danmark	1:1		-74	-74	-74
Kompensation till kommunsektorn till följd av sänkt skatt för personer över 65 år ^{2,3}	1:1		3 830	3 830	3 830
Anslagsökning till följd av ny prognos för LSS-utjämning ^{1,2}	1:2	24	376	376	376
26 Statsskuld räntor m.m.		2 305			
varav Högre utgifter för statsskuld räntor ¹	1:1	2 300			
Summa anslagsförändringar		8 381	9 080	7 305	6 941

¹Förslag i propositionen Höständringsbudget för 2018 (prop. 2018/19:2) som främst avser regelstyrda transfereringsanslag till följd av ändrade volymer eller makroekonomiska förutsättningar utan att någon ny åtgärd föreslås. Dessa uppgår netto till sammanlagt ca 7,1 miljarder kronor. Anslagsförändringar till följd av nya åtgärder uppgår till sammanlagt ca 0,2 miljarder kronor. Därtill medför Extra ändringsbudget för 2018 – Ny möjlighet till uppehållstillstånd (prop. 2017/18:252, bet. 2017/18:FiU49, rskr. 2017/18:358) samt Extra ändringsbudget för 2018 – Stöd till djurägare inom lantbruket som drabbats av torkan 2018 (prop. 2017/18:301, bet. 2018/19:FiU8, rskr. 2018/19:8) höjda anslagsnivåer om ca 1,2 miljarder kronor, vilket sammantaget innebär höjda anslagsnivåer 2018 till följd av nya åtgärder jämfört med den ekonomiska vårpropositionen för 2018 om ca 1,3 miljarder kronor. Därmed uppgår de föreslagna anslagsförändringarna 2018 netto till sammanlagt 8,4 miljarder kronor.

²Anslagsförändringar som motiverar tekniska justeringar av utgiftstaket, se avsnitt 5.2.

³Avser förslag som aviserades i budgetpropositionen för 2018 (prop. 2017/18:1, bet. 2017/18:FiU10, rskr. 2017/18:135), och som därmed inte har någon effekt på det finansiella sparandet jämfört med 2018 års ekonomiska vårproposition.

Källa: Egna beräkningar.

Reviderad pris- och löneomräkning

Mot bakgrund av nya makroekonomiska antaganden har de beräknade utgifterna till följd av pris- och löneomräkning av anslag för förvaltnings- och investeringsändamål reviderats något. I denna proposition bedöms utgifterna för 2020 bli högre, medan utgifterna för 2021 bedöms

bli lägre, i förhållande till beräkningen i 2018 års vårproposition (se tabell 8.13).

Makroekonomiska förändringar

Den nya makroekonomiska bedömningen redovisas i avsnitt 4 och beräknas i jämförelse med

2018 års ekonomiska vårproposition sammantaget medföra högre utgifter för 2019–2021 (se tabell 8.13). Den största revideringen görs under utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv och beror dels på en justerad prognos för arbetslösheten, dels på att fler av dem som är arbetslösa bedöms ha rätt till a-kassa samt att andelen heltidsarbetslösa är högre. Utgifterna under utgiftsområde 14 har även justerats upp beroende på att den genomsnittliga tiden med aktivitetsstöd bedöms vara längre och att fler personer väntas ha nystartsjobb.

Prognosen för inkomstindex har reviderats ned sedan 2018 års ekonomiska vårproposition, vilket ger lägre utgifter för ålderspensions-systemet vid sidan av statens budget 2019–2021. De makroekonomiskt relaterade utgiftsförändringarna är vidare hänförliga till bl.a. utgiftsområde 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning. Utgifterna har reviderats upp, bl.a. till följd av antagandena om högre medelersättning i sjukpenningen 2019–2021 och högre prisbasbelopp 2019–2020, vilket påverkar utgifterna för aktivitets- och sjukersättning.

Den svenska kronan har sedan 2018 års ekonomiska vårproposition försvagats mot euron, vilket beräknas medföra högre utgifter för bl.a. gårdsstöd under utgiftsområde 23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel.

Vidare har BNI reviderats ned jämfört med bedömningen i 2018 års vårproposition, vilket ger lägre beräknade utgifter under utgiftsområde 7 Internationellt bistånd.

Volymförändringar

Nya prognoser för antalet personer som får ersättning från regelstyrda transfereringssystem medför sammantaget att de beräknade utgifterna 2019–2021 bedöms bli 0,3–0,9 miljarder kronor högre jämfört med beräkningen i 2018 års ekonomiska vårproposition (se tabell 8.13).

De största volymförändringarna avser utgiftsområdena 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning och 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn (se tabell 8.18). Antalet nettodagar med sjukpenning har reviderats upp, främst till följd av att antalet startade sjukfall bedöms ha stabiliserats, jämfört med 2017 då sjukfallen minskade. Sjukpenningtalet är ett mått på antalet utbetalda nettodagar med bl.a. sjukpenning i förhållande till antalet personer i

åldrarna 16–64 år som är registrerade försäkrade. Bedömningen i 2018 års ekonomiska vårproposition var att sjukpenningtalet vid utgången av 2020 skulle uppgå till 8,2. I den nuvarande prognosen beräknas sjukpenningtalet minska i långsammare takt och uppgå till 9,0 vid samma tidpunkt. Samtidigt innebär en ny befolkningsprognos att antalet barn i åldern 0–16 år reviderats ned jämfört med 2018 års ekonomiska vårproposition, vilket medför lägre utgifter för bl.a. barnbidrag och föräldraförsäkring.

Utgifterna under utgiftsområde 8 Migration har reviderats upp, jämfört med bedömningarna i 2018 års ekonomiska vårproposition. Skälet till detta är ett högre genomsnittligt antal inskrivna i Migrationsverkets mottagningssystem. En mindre andel av ärendena bifalls, vilket ger fler överklagandeärenden och längre genomsnittliga vistelsetider i mottagningssystemet.

En ny bedömning av antalet förmånstagare med garantipension och bostadstillägg för pensionärer beräknas ge högre utgifter under utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom, jämfört med 2018 års ekonomiska vårproposition.

Jämfört med 2018 års ekonomiska vårproposition har prognosen för antalet ensamkommande barn och unga som tas emot i en kommun reviderats ned för 2019, vilket bidrar till lägre utgifter för statlig ersättning till kommuner för mottagande av nyanlända under utgiftsområde 13 Jämställdhet och nyanlända invandres etablering.

Tabell 8.18 Förändring av volymer inom några transfereringssystem

Förändring mot 2018 års ekonomiska vårproposition

Utgiftsområde	2019	2020	2021
8 Asylsökande, genomsnittligt antal inskrivna per dygn	4 600	3 000	600
10 Antal sjukpenningdagar (netto), miljoner	3,6	4,1	4,4
11 Antal personer med garantipension	9 100	12 000	11 600
11 Antal pensionärer som erhåller bostadstillägg	2 600	4 000	5 600
12 Antal barnbidrag	-10 456	-20 061	-31 639
12 Antal uttagna föräldrapenningdagar, miljoner	-1,8	-1,9	-2,1

Källa: Egna beräkningar.

Den samlade volymen i vissa transfereringssystem fortsätter att minska

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

I tabell 8.19 redovisas, för transfereringssystemen för ohälsa och arbetsmarknad, de i tabell 8.11 och tabell 8.18 angivna volymerna omräknade till helårsekvivalenter. I tabell 8.19 inkluderas även sjuklön, dvs. ersatt sjukfrånvaro från dag två, i beräkningen av en helårsekvivalent. Det innebär att både personer som står utanför arbetsmarknaden och personer som är i arbete ingår. I tabellen redovisas även ekonomiskt bistånd, som

är en kommunal utgift, vilket medför viss dubbelräkning eftersom individer som erhåller ersättning från statliga transfereringssystem också kan vara berättigade till ekonomiskt bistånd.

Andelen av befolkningen i åldersgruppen 20–64 år som tar emot ersättning i dessa transfereringssystem beräknas minska 2018–2021. Även i absoluta tal beräknas antalet mottagare i ersättningsystemen minska under hela perioden, med undantag för ekonomiskt bistånd. Mest minskar antalet mottagare av etableringsersättning och sjuk- och aktivitetsersättning under prognosperioden.

Jämfört med bedömningen i 2018 års ekonomiska vårproposition har det samlade antalet helårsekvivalenter i dessa system reviderats upp något över hela perioden, främst till följd av fler personer med sjuk- och rehabiliteringspenning samt arbetslöshetsersättning.

Tabell 8.19 Helårsekvivalenter inom vissa transfereringssystem

Tusental, andel av befolkningen 20–64 år i procent inom parentes

	Utfall	Prognos ⁴				Förändring mot 2018 års ekonomiska vårproposition			
	2017	2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021
Sjuk- och rehabiliteringspenning ¹	228	222	218	217	216	6,5	9,6	10,9	11,8
Sjuk- och aktivitetsersättning	273	260	243	229	216	2,0	0,1	-1,2	-1,8
Arbetslöshetsersättning	69	69	69	68	67	4,3	4,8	4,8	3,7
Arbetsmarknadspolitiska program ²	159	153	161	157	154	-0,4	7,7	7,5	7,1
Etableringsersättning	54	45	31	26	23	-4,5	-4,9	-2,2	-2,8
Summa	785	749	722	697	676	7,9	17,4	19,8	18,0
Ekonomiskt bistånd	90	95	101	105	109	2,2	7,3	8,8	9,5
Summa inkl. ekonomiskt bistånd³	875	844	823	801	785	10,1	24,6	28,5	27,5
	(15,2)	(14,5)	(14,1)	(13,6)	(13,3)	(0,1)	(0,2)	(0,4)	(0,4)
Befolkning 20–64 år	5 775	5 814	5 853	5 891	5 927				

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

¹ Inklusive sjuklön som betalas av arbetsgivaren.

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

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

⁴ I prognoserna beaktas effekten av förslagen i denna proposition.

Källa: Egna beräkningar.

Tekniska justeringar

Vissa av de förslag regeringen lämnar i denna proposition motiverar tekniska justeringar av utgiftstakets nivå (se tabell 8.13 och tabell 8.15). Dessa budgetförändringar uppgår sammanlagt till 4,2 miljarder kronor per år fr.o.m. 2019. Den enskilt största tekniska justeringen beror på att statsbidragen till kommunerna föreslås höjas för att neutralisera att skatteintäkterna till kommunerna blir lägre till följd av den föreslagna skattesänkningen för personer över 65 år. I enlighet med praxis avrundas de årsvisa tekniska justeringarna till hela miljarder kronor och uppgår till 4 miljarder kronor årligen 2019–2021 (se avsnitt 5.2).

Minskning av anslagsbehållningar

I förhållande till 2018 års ekonomiska vårproposition beräknas anslagsbehållningarna sammanlagt bli större. Förändringen är bl.a. hänförlig till utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg. För 2019 förklaras förändringen till stor del av en generell nedjustering av utgiftsprognosen i syfte att beakta systematisk överskattning i utgiftsprognoserna. Posten Minskning av anslagsbehållningar är negativt definierad, dvs. ett negativt värde innebär att anslagsbehållningarna ökar.

Posten Minskning av anslagsbehållningar beskrivs närmare i avsnitt 8.1.

Övriga utgiftspåverkande faktorer

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

Riksgäldskontoret har gjort ändringar i sin låneplan vilket väntas ge lägre utgifter 2019 och högre utgifter 2020 jämfört med bedömningen i 2018 års ekonomiska vårproposition. Denna revidering görs under utgiftsområde 26 Statskuldsräntor m.m. och påverkar de samlade utgifterna i statens budget men inte de takbegränsade utgifterna.

8.5 Utgiftsprognos för 2018

Statens utgifter under 2018 beräknas sammantaget understiga de utgiftsramar som beslutades av riksdagen efter förslag i dels budgetpropositionen för 2018, dels propositionerna Vårändringsbudget för 2018 (prop. 2017/18:99, bet. 2017/18:FiU21, rskr. 2017/18:435), Extra ändringsbudget för 2018 – Ny möjlighet till uppehållstillstånd och Extra ändringsbudget för 2018 – Stöd till djurägare inom lantbruket som drabbats av torkan samt med beaktande av förslagen i propositionen Höständringsbudget för 2018. I tabell 8.20 redovisas den ursprungliga budgeten för 2018, samt beräkningarna i ovan nämnda propositioner.

I den nu aktuella prognosen uppgår utgifterna under samtliga utgiftsområden till sammanlagt 991 miljarder kronor. I budgetpropositionen för 2018 anvisades totalt 992 miljarder kronor, vilket inkluderar posten Minskning av anslagsbehållningar. Inklusive ovan angivna ändringsbudgetar har totalt 1 018 miljarder kronor anvisats.

Nedrevideringen av utgifterna beror till stor del på att färre personer väntas få ersättningar från vissa av transfereringssystemen. Detta gäller framför allt utgiftsområdena 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning, 13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering och 15 Studiestöd.

Samtidigt bedöms utgifterna inom vissa områden bli högre än vad som beräknades i budgetpropositionen för 2018. Ökningen beror på ändrade volymer eller på makroekonomiska förutsättningar, och har motiverat att regeringen lämnat förslag om höjda anslag i propositionen Vårändringsbudget för 2018 samt lämnar förslag i propositionen Höständringsbudget för 2018. Det gäller i huvudsak anslag under utgiftsområdena 8 Migration och 26 Statskuldsräntor m.m.

Tabell 8.20 Utgifter 2018

Miljarder kronor

Utgiftsområde	Urspr. budget ¹	Ändringsbudget (VÄB) ^{2,3}	Förslag till ändringsbudget (HÄB) ^{2,4}	Totalt anvisat ⁵	Prognos	Differens prognos urspr. budget	Differens prognos totalt anvisat
1 Rikets styrelse	14,5	0,0	0,0	14,6	14,4	-0,2	-0,2
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	16,3	0,1		16,4	16,1	-0,2	-0,3
3 Skatt, tull och exekution	11,4	0,1	0,0	11,5	11,4	0,0	-0,1
4 Rättsväsendet	45,8	0,5	0,0	46,3	45,8	0,0	-0,5
5 Internationell samverkan	2,0		0,0	2,0	1,9	-0,1	-0,1
6 Försvar och samhällets krisberedskap	53,8	0,1	0,4	54,4	53,8	0,0	-0,5
7 Internationellt bistånd	43,0	0,0	-0,2	42,7	42,8	-0,2	0,0
8 Migration	15,7	5,5	1,0	22,3	20,5	4,7	-1,8
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	77,7	2,1	0,0	79,8	77,5	-0,2	-2,3
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	102,6	0,0	0,1	102,7	99,8	-2,8	-2,9
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	34,6	0,0		34,6	34,8	0,1	0,1
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	94,6		1,3	95,9	95,2	0,6	-0,7
13 Jämställdhet och nyanlända invandrares etablering	25,6	0,6	0,0	26,2	22,7	-2,9	-3,5
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	74,1	0,0	2,2	76,3	75,1	1,0	-1,2
15 Studiestöd	24,4	0,1	0,0	24,5	21,3	-3,0	-3,2
16 Utbildning och universitetsforskning	78,0	0,1		78,1	76,0	-2,0	-2,1
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	15,9	0,2	0,0	16,1	16,0	0,1	-0,1
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	7,0	0,1		7,1	4,9	-2,0	-2,1
19 Regional tillväxt	3,9		0,0	3,9	3,8	-0,1	-0,2
20 Allmän miljö- och naturvård	10,8	0,1		10,8	10,5	-0,3	-0,4
21 Energi	3,6	0,2		3,8	3,5	-0,1	-0,2
22 Kommunikationer	56,4	0,0		56,4	56,3	-0,1	-0,1
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	19,3	0,4	0,5	20,1	19,4	0,2	-0,7
24 Näringsliv	7,4			7,4	7,7	0,3	0,3
25 Allmänna bidrag till kommuner	111,4		0,0	111,4	111,4	0,0	0,0
26 Statsskuldräntor m.m.	11,4		2,3	13,7	13,6	2,2	-0,1
27 Avgiften till Europeiska unionen	39,5			39,5	34,9	-4,6	-4,6
Summa utgiftsområden	1 000,5	10,2	7,7	1 018,4			
Minskning av anslagsbehållningar	-8,5						
Summa utgifter⁶	992,0				991,0	-1,1	-27,4
Summa utgifter exkl. statsskuldräntor⁷	980,7				977,4	-3,3	-27,4
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	308,7				307,6		
Takbegränsade utgifter	1 289,4				1 285,0	-4,3	
Budgeringsmarginal	47,6				52,0	4,3	
Utgiftstak för staten	1 337,0				1 337,0		

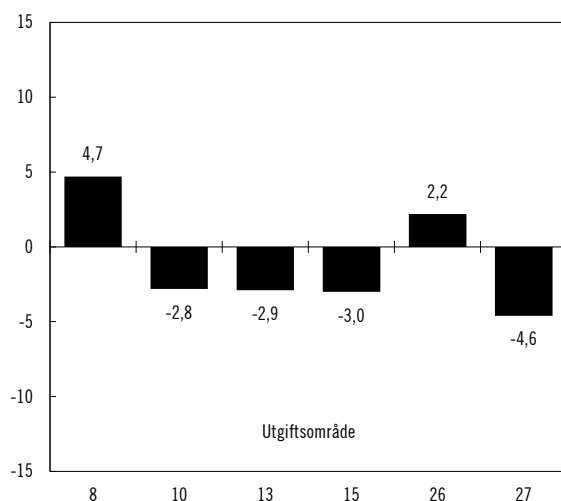
Anm.: Beloppen är avrundade och överensstämmer därför inte alltid med summan.

¹ Enligt finansutskottets sammanställning (bet. 2017/18: FiU10).² Där 0,0 anges har ändringsbudget beslutats eller förslag till ändringsbudget lämnats, men beloppet för utgiftsområdet totalt uppgår till mindre än 50 miljoner kronor.³ Inkl. Extra ändringsbudget för 2018 – Ny möjlighet till uppehållstillstånd (prop. 2017/18:252, bet. 2017/18:FiU49, rskr. 2017/18:358).⁴ Inkl. Extra ändringsbudget för 2018 – Stöd till djurägare inom lantbruket som drabbats av torkan 2018 (prop. 2017/18:301, bet. 2018/19:FiU8, rskr. 2018/19:8).⁵ Utgörs av ursprunglig budget och samtliga ändringsbudgetar under året enligt fotnot 3 och 4.⁶ Inklusive posten Minskning av anslagsbehållningar.⁷ Summa utgifter exklusive utgiftsområde 26 Statsskuldräntor med tillhörande minskning av anslagsbehållning för statsskuldräntor.

Källa: Egna beräkningar.

Diagram 8.1 Skillnad mellan utgifter för 2018 och ursprungligt anvisade medel i statens budget för 2018 för vissa utgiftsområden

Milljarder kronor



Anm.: Med anvisade medel i statens budget för 2018 avses finansutskottets sammanställning (bet. 2017/18:FiU10).
Källa: Egna beräkningar.

Nedan redogörs för de utgiftsområden som redovisas i diagram 8.1, under vilka de största sammantagna avvikelserna finns mellan denna utgiftsprognos och ursprungligt anvisade medel i budgeten för 2018.

Utgiftsområde 8 Migration

Upprevideringen av utgifterna 2018 i förhållande till ursprungligt anvisade medel förklaras främst av högre utbetalningar till kommunerna. De högre utbetalningarna berodde bl.a. på det tidigare ersättningssystemet för mottagande av ensamkommande barn och unga. Kommunerna hade t.o.m. den 31 december 2017 möjlighet att ansöka om ersättning enligt det systemet för tidigare kostnader. De ansökningar om ersättning för mottagande av ensamkommande asylsökande barn och unga som kommit in från kommunerna uppgår till ett högre belopp än beräknat. Dessutom förklaras upprevideringen av längre handläggningstider, vilket leder till ett ökat antal genomsnittligt inskrivna i Migrationsverkets mottagningssystem, jämfört med bedömningen i budgetpropositionen för 2018.

Utgiftsområde 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning

Nedrevideringen i förhållande till ursprungligt anvisade medel i statens budget beror på att utgifterna för sjuk- och rehabiliteringspenning samt aktivitets- och sjukersättning beräknas bli lägre. I båda fallen är revideringen hänförlig till volymfaktorer, dvs. ett lägre antal nettodagar med

sjuk- och rehabiliteringspenning och färre personer med aktivitets- och sjukersättning, jämfört med bedömningen i budgetpropositionen för 2018.

Utgiftsområde 13 Jämställdhet och nyanländas invandrarers etablering

Nedrevideringen i förhållande till ursprungligt anvisade medel i statens budget beror främst på att antalet ensamkommande barn och unga som en kommun får ersättning för att ta emot reviderats ned jämfört med bedömningen i budgetpropositionen för 2018.

Utgiftsområde 15 Studiestöd

Nedrevideringen i förhållande till de ursprungligt anvisade medlen beror framför allt på att antalet studerande med den högre bidragsdelen inom studiemedlet förväntas understiga den budgeterade volymen. Vidare beräknas färre studerande utnyttja bidragsdelen inom studiemedlet, jämfört med bedömningen i budgetpropositionen för 2018. Vid budgetering av studiemedel för nya utbildningsplatser antas att samtliga studerande kommer att utnyttja studiemedel. I praktiken varierar nyttjandegraden mycket mellan olika utbildningar och i den aktuella prognosen beräknas betydligt färre av de studerande utnyttja bidraget än bedömningen i budgetpropositionen för 2018. Därutöver understiger prognosen för antalet mottagare av studiestartstöd den budgeterade volymen eftersom ansökningarna varit färre än vad som förväntats.

Utgiftsområde 26 Statsskuldsräntor m.m.

Främst högre kurs- och valutaförluster, bl.a. till följd av en försvagad kronkurs gentemot euron, gör att ränteutgifterna sammantaget beräknas öka jämfört med beräkningen i budgetpropositionen för 2018. Dessa effekter överväger effekterna av lägre räntenivåer.

Utgiftsområde 27 Avgiften till Europeiska unionen

Nedrevideringen i förhållande till de ursprungligt anvisade medlen beror i huvudsak på fyra faktorer. Knappt halva nedrevideringen är en följd av lägre utgifter för EU-budgeten 2017 än förväntat, vilket får effekt och minskar avgiften först 2018. Den resterande delen förklaras dels av makroekonomiska effekter för 2017, som påverkar EU-avgiften först 2018, dels av nivån på den antagna EU-budgeten för 2018, som ger en lägre avgift jämfört med antagandet i budgetpropositionen för 2018. En ytterligare förklaring

till nedrevideringen är den årliga justeringen av saldot för mervärdesskatt- och BNI-baserad avgift som minskade avgiften 2018.

9

Den offentliga sektorns finansiering, statens budgetsaldo och statskulden

9 Den offentliga sektorns finanser, statens budgetsaldo och statsskulden

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

Vidare lämnas också i detta avsnitt förslag avseende Riksgäldskontorets nettoutlåning, kassamässig korrigering och bemyndigande att ta upp lån enligt 5 kap. budgetlagen (2011:203).

Särskilda principer har tillämpats vid utformningen av denna proposition (se avsnitt 1.1). Att propositionen lämnas av en övergångsregering medför att prognoserna är förknippade med en större osäkerhet än normalt.

Avsnittet innehåller även en jämförelse mellan olika bedömares prognoser för finansiellt och strukturellt sparande och en uppföljning av statens budgetsaldo och sparande. Tabeller med prognosens innehåll i detalj redovisas i bilaga 2.

Sammanfattning

– Den offentliga sektorn har redovisat överskott de senaste tre åren. År 2017 uppgick överskottet till 1,6 procent av bruttonationalprodukten (BNP). Sparandet 2018 bedöms försvagas jämfört med 2017, bl.a. till

följd av tidigare beslutade åtgärder, och beräknas uppgå till 1 procent av BNP. Från och med 2019 beräknas de offentliga finanserna förstärkas och till följd av beräknade förändringar för 2020 och 2021 i enlighet med de särskilda principer som tillämpats vid utformningen av denna proposition stiger sparandet successivt till 2,6 procent av BNP 2021. Det strukturella sparandet beräknas till 0,4 procent av potentiell BNP 2018 och förstärks liksom det finansiella sparandet successivt t.o.m. 2021.

- Statens budgetsaldo beräknas överstiga 50 miljarder kronor samtliga år 2018–2021, men varierar kraftigt mellan åren till följd av bl.a. kapitalplaceringar på skattekontot och fluktuerande räntebetalningar på statsskulden.
- Ålderspensionssystemets finansiella sparande var stort sett i balans 2017, och sektorn väntas redovisa mindre överskott under hela prognosperioden.
- Kommunsektorns finansiella sparande och resultat bedöms försvagas 2018 jämfört med 2017. Enligt prognosen medför stora behov av kommunal verksamhet och investeringar att det finansiella sparandet minskar. Överskottet i kommunsektorns finanser beräknas växa från 0,2 till 0,6 procent av BNP mellan 2017 och 2021.
- Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld uppgick 2017 till drygt 40 procent av BNP. Bruttoskulden beräknas fortsätta minska under prognosperioden i takt med att de offentliga finanserna förstärks.

- Den konsoliderade statsskulden minskade under 2017 från 1 292 miljarder kronor till 1 265 miljarder kronor, vilket innebar att skulden motsvarade 27,6 procent av BNP vid utgången av året. Den konsoliderade statsskulden beräknas minska både nominellt och som andel av BNP samtliga år under prognosperioden.

Redovisningen av den offentliga sektorns finanser i detta avsnitt följer generellt principerna i nationalräkenskaperna (NR). Skatter och statsbidrag redovisas dock enligt den ordning som gällde före den genomgripande revideringen av NR i maj 2010. Därmed överensstämmer redovisningen av skatter och statsbidrag i detta avsnitt i stället bättre med redovisningen i statens budget och den kommunala redovisningen än i NR. Det finansiella sparandet för den offentliga sektorn och dess delsektorer påverkas emellertid inte av denna avvikelse. Redovisningen av inkomster och utgifter för den konsoliderade offentliga sektorn påverkas inte heller.

I samband med att NR gick över till EU:s nya regelverk för nationalräkenskaper (ENS 2010) ändrades benämningarna på flera sektorer i NR. Här används dock de äldre benämningarna offentlig sektor (som i NR numera benämns offentlig förvaltning), stat (statlig förvaltning), ålderspensionssystem (sociala trygghetsfonder) och kommunsektor (kommunal förvaltning).

9.1 Effekterna på de offentliga finanserna av nya förslag och beräkningar sedan den ekonomiska vårpropositionen

Detta avsnitt innehåller en översiktlig redovisning av budgeteffekterna för de offentliga finanserna av riksdagsbeslut samt förslag och beräkningar från regeringen sedan 2018 års ekonomiska vårproposition (prop. 2017/18:100) och propositionen Vårändringsbudget för 2018 (prop. 2017/18:99). Förslag för 2019 och beräknade förändringar för 2020 och 2021 ingår i enlighet med de särskilda principer som tillämpats vid utformningen av denna proposition (se avsnitt 1.1) Vidare ingår förslag i propositionen Höständringsbudget för 2018 (prop. 2018/19:2). Sedan vårpropositionen har riksdagen beslutat

om åtgärder med budgeteffekter efter förslag i propositionen Extra ändringsbudget för 2018 – Ny möjlighet till uppehållstillstånd (prop. 2017/18:252 bet. 2017/18:FiU49, rskr. 2017/18:358), i propositionen En omreglerad spelmarknad (prop. 2017/18:220, bet. 2017/18:KrU8, rskr. 2017/18:363), i propositionen Nya skatteregler för företagssektorn (prop. 2017/18:245, bet. 2017/18:SkU25, rskr. 2017/18:398) och i propositionen Extra ändringsbudget för 2018 – Stöd till djurägare inom lantbruket som drabbats av torkan 2018 (prop. 2017/18:301, bet. 2018/19:FiU8, rskr. 2018/19:8). Utgångspunkten vid redovisningen av budgeteffekter är att anslagsökningar och anslagsminskningar fullt ut påverkar de faktiska utgifterna.

Nivån på den offentliga sektorns inkomster och utgifter påverkas även av andra förändringar, som i detta sammanhang inte definieras som nya förslag. Exempelvis kan utgiftsnivån förändras av ändrade volymer i rättighetsbaserade transfereeringssystem eller förändrade makroekonomiska förutsättningar.

Tabell 9.1 Budgeteffekter av föreslagna och beräknade åtgärder sedan 2018 års ekonomiska vårproposition

Budgeteffekt på den offentliga sektorns finansiella sparande
Miljarder kronor om inte annat anges

	2018	2019	2020	2021
Förändring av takbegränsade utgifter ¹	1,3	-3,1	-28,2	-31,2
Justering för olika redovisningsprinciper i statens budget och NR	0,0	0,0	0,0	0,0
Summa utgiftsförändringar	1,3	-3,1	-28,2	-31,2
Skatter, netto ²	0,0	1,0	5,4	3,0
Övriga inkomstreformer	0,0	0,0	0,0	0,0
Summa inkomstförändringar, netto	0,0	1,0	5,4	3,0
Förändring finansiellt sparande offentlig sektor	-1,3	4,2	33,6	34,2
<i>Procent av BNP</i>	<i>0,0</i>	<i>0,1</i>	<i>0,6</i>	<i>0,6</i>

¹ Se avsnitt 8.4 för en mer detaljerad genomgång av de förslag som påverkar budgetens utgiftssida. Tabell 8.15 visar de beräknade budgeteffekterna per utgiftsområde.

² Effekterna på de offentliga finanserna av föreslagna förändringar av skatteregler beskrivs närmare i tabell 6.9.

Källa: Egna beräkningar.

I tabell 9.1 redovisas budgeteffekterna för den offentliga sektorns finansiella sparande samt fördelningen på utgifter och inkomster enligt NR. De åtgärder som beslutats, föreslagits och beräknats sedan den ekonomiska vårpropositionen medför sammantaget att den offentliga sektorns finanser förstärks, jämfört med beräkningarna i

vårpropositionen. I huvudsak sker den beräknade förstärkningen 2020 och 2021 som en konsekvens av de särskilda principer som har tillämpats vid utformningen av denna proposition. Det är i första hand på statens budgets utgiftssida som tillämpningen av dessa särskilda principer medfört förändringar för beräkningarna jämfört med den ekonomiska vårpropositionen.

I avsnitt 9.2 redovisas den samlade budgeteffekten av alla tidigare förslag som regeringen lämnat till riksdagen och som riksdagen beslutat om samt nu aktuella förslag (se tabell 9.6). Budgeteffekterna som de redovisas i avsnitt 9.2 är en del av analysen av förändringen av det strukturella sparandet och finanspolitikens inriktning.

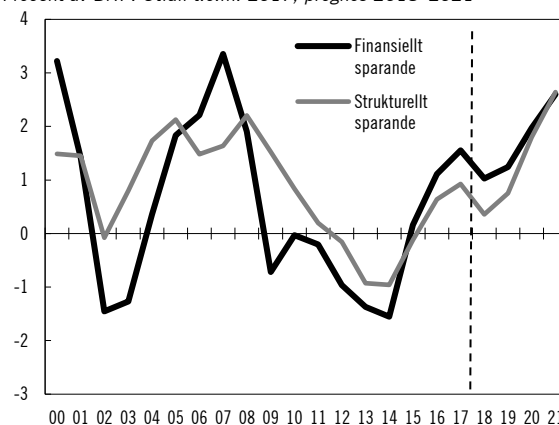
I redovisningen av budgeteffekterna för 2018 i tabell 9.1 ingår de förslag i propositionen Höständringsbudget för 2018 som avser nya åtgärder och finansiering. Dessa förslag medför att de takbegränsade utgifterna blir ca 0,2 miljarder kronor högre. Vidare ingår för 2018 budgeteffekter om dels ca 0,7 miljarder kronor på grund av de lagändringar som trädde i kraft den 1 juli 2018 och som innebär nya möjligheter till uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå, dels ca 0,5 miljarder kronor av förslagen i propositionen Extra ändringsbudget för 2018 – Stöd till djurägare inom lantbruket som drabbats av torkan 2018. Se vidare tabell 8.17.

9.2 Den offentliga sektorns finanser

Den offentliga sektorns finanser har successivt stärkts sedan underskottet 2014 och sektorn har de senaste tre åren redovisat överskott. Det finansiella sparandet för sektorn förstärktes något mellan 2016 och 2017 och uppgick till 1,6 procent av BNP (se diagram 9.1). Sparandet prognostiseras i år försvagas jämfört med 2017 för att sedan gradvis förstärkas under prognosperioden 2018–2021. År 2021 beräknas det finansiella sparandet uppgå till 2,6 procent av BNP.

Diagram 9.1 Den offentliga sektorns finansiella och strukturella sparande

Procent av BNP. Utfall t.o.m. 2017, prognos 2018–2021

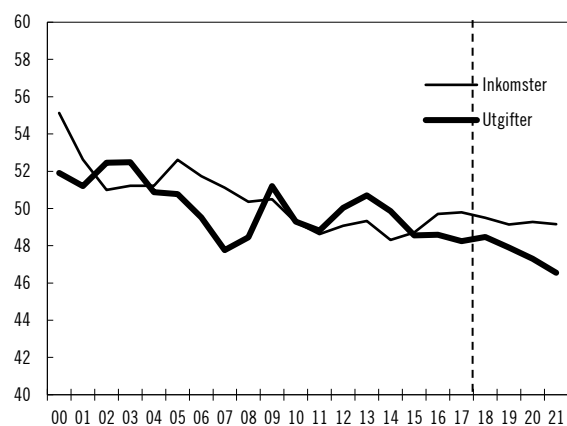


Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Försvagningen av finanserna mellan 2017 och 2018 följer främst av att inkomster från skatter väntas minska i förhållande till BNP, men också av att utgifterna växer något snabbare än BNP. År 2019 beräknas inkomsterna fortsätta att minska som andel av BNP samtidigt som även utgiftsandelen minskar. Mot slutet av prognosperioden bedöms inkomsterna växa i takt med BNP medan utgifterna fortsätter att minska som andel av BNP (se diagram 9.2).

Diagram 9.2 Den offentliga sektorns inkomster och utgifter

Procent av BNP. Utfall t.o.m. 2017, prognos 2018–2021



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Det strukturella sparandet, som är justerat för konjunkturella variationer och vissa engångseffekter, är tänkt att visa den underliggande nivån på det finansiella sparandet. Det strukturella sparandet beräknas liksom det finansiella sparandet försvagas mellan 2017 och 2018, men sedan successivt förstärkas t.o.m. 2021.

Inkomster

Den offentliga sektorns inkomster utgörs i huvudsak av inkomster från skatt på arbete samt skatt på kapital och konsumtion. Dessa inkomster uppgick 2017 till ca 90 procent av de totala inkomsterna. Av inkomsterna från skatt tillföll ca 53 procent staten, ca 12 procent ålderspensionssystemet och ca 35 procent kommunsektorn.

Inkomster i övrigt utgjordes av kapitalinkomster som svarade för ca 3 procent av den offentliga sektorns inkomster, medan transfereringarna från övriga sektorer uppgick till ca 1 procent. Enligt principerna i NR bruttoförs även vissa kalkylmässiga poster som inte belastar det finansiella sparandet, i huvudsak kapitalförslitning, både på inkomst- och utgiftssidan. Dessa kalkylmässiga poster uppgick till resterande ca 7 procent av inkomsterna 2017.

Tabell 9.2 Den konsoliderade offentliga sektorns finanser

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2017, prognos 2018–2021

	2017	2018	2019	2020	2021
Inkomster	2 280	2 369	2 456	2 555	2 645
Procent av BNP	49,8	49,5	49,1	49,3	49,1
Skatter och avgifter	2 025	2 099	2 176	2 259	2 336
Procent av BNP	44,2	43,9	43,5	43,6	43,4
Kapitalinkomster	64	72	74	82	87
Övriga inkomster	191	198	206	214	221
Utgifter	2 209	2 320	2 394	2 453	2 505
Procent av BNP	48,2	48,5	47,9	47,3	46,5
Utgifter exkl. räntor	2 185	2 297	2 371	2 427	2 480
Räntor ¹	24	23	23	25	25
Finansiellt sparande	71	49	62	102	140
Procent av BNP	1,6	1,0	1,2	2,0	2,6
Strukturellt sparande					
Procent av potentiell BNP	0,9	0,4	0,8	1,8	2,6

¹ Inklusiv utgifter för kapitalavkastning på pensionsskulden.
Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Skattekvoten

De totala skatteintäkterna som andel av BNP (skattekvoten) uppgick 2017 enligt NR till 44,4 procent. Utfallet 2017 bygger dock än så länge delvis på beräkningar och kan enligt NR skilja sig från regeringens prognos för skatteintäkter 2017 som redovisas i avsnitt 7. Den offentliga sektorns skatteintäkter uppgick 2017 till 44,2 procent av BNP. Skillnaden beror på att

en liten andel av de totala skatteintäkterna tillfaller EU (se tabell 9.3). Såväl skattekvoten som den offentliga sektorns skatteintäkter som andel av BNP var något lägre 2017 än 2016.

År 2018 sjunker skattekvoten till följd av dels föreslagna förändringar i skattelagstiftningen (främst sänkt skatt för personer över 65 år), dels att hushållens kapitalskatt beräknas minska som andel av BNP. Föreslagna förändrade skatteregler beräknas medföra att skattekvoten minskar ytterligare något mellan 2018 och 2019. Dessutom prognostiseras inkomster från skatt på arbete och konsumtion växa långsammare mellan dessa år. Från och med 2020 beräknas skatterna i stort sett utvecklas i proportion till BNP.

Tabell 9.3 Den offentliga sektorns skatter och avgifter

Procent av BNP. Utfall 2017, prognos 2018–2021

	2017	2018	2019	2020	2021
Hushållens direkta skatter	16,0	15,5	15,5	15,5	15,4
Företagens direkta skatter	3,0	3,0	3,1	3,2	3,3
Arbetsgivar- och egenavgifter	12,2	12,2	12,1	12,1	12,1
Mervärdesskatt	9,3	9,3	9,2	9,2	9,2
Fastighetsskatt och fastighetsavgift	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6
Övriga indirekta skatter	3,2	3,2	3,1	3,0	3,0
Summa (skattekvoten)	44,4	44,0	43,7	43,7	43,6
varav till offentlig sektor	44,2	43,9	43,5	43,6	43,4
varav till EU	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1

Anm.: Utfall 2017 enligt NR, vilket kan skilja sig från regeringens prognos på offentliga sektorns skatteintäkter för 2017 som redovisas i avsnitt 7.
Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Utgiftskvoten

Utgiftskvoten, dvs. utgifternas storlek i förhållande till BNP, uppgick 2017 till 48,2 procent. Denna kvot beräknas inledningsvis öka något mellan 2017 och 2018 men minska under resterande del av prognosperioden (se tabell 9.4).

Den beräknade ökningen av utgiftskvoten i inledningen av perioden följer i huvudsak av att övriga transfereringar och subventioner ökar mellan 2017 och 2018, vilket främst rör avgiften till EU.

År 2019 bidrar lägre utgifter för volymerna inom migrationsområdet till att utgifterna antas växa långsammare än BNP. Slutligen medför bl.a. de särskilda principer som tillämpats vid utformningen av denna proposition att utgiftskvoten 2020 och 2021 minskar i förhållande till 2019. Främst är det den offentliga konsumtionen och

transfereringar till hushåll som påverkas av ovan nämnda antaganden.

Tabell 9.4 Den offentliga sektorns utgifter

Procent av BNP. Utfall 2017, prognos 2018–2021

	2017	2018	2019	2020	2021
Konsumtion	26,1	26,1	25,6	25,0	24,5
Investeringar	4,6	4,7	4,7	4,9	4,8
Transfereringar till hushåll	13,9	13,6	13,3	13,1	12,9
<i>Varav</i>					
Pensioner ¹	7,7	7,6	7,5	7,4	7,4
Hälsorelaterat ²	2,4	2,3	2,2	2,1	2,0
Arbetsmarknad	0,7	0,6	0,6	0,6	0,5
Familjer och barn	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6
Övrigt	1,5	1,5	1,5	1,4	1,4
Övriga transfereringar och subventioner m.m.	3,1	3,6	3,8	3,9	3,9
Ränteutgifter ³	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Summa utgifter	48,2	48,5	47,9	47,3	46,5
Exklusive räntor	47,7	48,0	47,4	46,8	46,1

¹ Avser totala pensionsutbetalningar till hushåll. Utöver ålderspensioner inkluderas exempelvis utbetalningar för garantipensioner.

² Omfattar bl.a. sjukpenning samt sjuk- och aktivitetsersättning.

³ Inklusive utgifter för kapitalavkastning på pensionskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Finanspolitikens effekter på efterfrågan

I detta avsnitt redovisas en analys av förändringen av det finansiella och strukturella sparandet 2018–2021. Analysen ger en övergripande bild av hur finanspolitiken förväntas påverka den allmänna efterfrågan i ekonomin de närmaste åren. Analyser av detta slag är dock osäkra och i detta avsnitt beaktas inte att utformningen av finanspolitiken kan påverka efterfrågan, dvs. att två finansiellt sett lika kostsamma åtgärder kan påverka efterfrågan på olika sätt.

Förändringen av det finansiella sparandet utgör ett övergripande mått på finanspolitikens effekt på efterfrågan. Det finansiella sparandet beräknas försvagas något 2018 och förväntas vara i stort sett oförändrat 2019 för att därefter stärkas. Det samlade finansiella sparandets förändring fångar dock de offentliga finansernas totala effekter på efterfrågan, inklusive de s.k. automatiska stabilisatorerna, och inte enbart effekten av finanspolitiska beslut. En automatisk stabilisator är en regelkonstruktion som innebär att den aggregerade efterfrågan i ekonomin med automatik hålls nere vid en hög tillväxttakt och uppe vid en låg tillväxttakt (se SOU 2001:62 bilaga 1). För att

komma närmare effekten på efterfrågan av finanspolitikens utformning används därför ofta förändringen av det strukturella sparandet som en indikator.

I tabell 9.5 redovisas den årliga förändringen av det strukturella och det finansiella sparandet. Skillnaden mellan utvecklingen av det finansiella sparandet och förändringen av det strukturella sparandet utgörs av nettoeffekten av de automatiska stabilisatorerna, dvs. effekter på sparandet av konjunkturläget, och skattebasernas sammansättning samt engångseffekter (raderna 2–4 i tabellen). År 2018 förväntas resursutnyttjandet i ekonomin öka (rad 11 i tabellen), vilket beräknas förstärka det finansiella sparandet genom de automatiska stabilisatorerna (rad 2 i tabellen). Samtidigt gör skattebasernas sammansättning att det finansiella sparandet försvagas i motsvarande utsträckning (rad 3 i tabellen). Under den redovisade tidsperioden bedöms det inte finnas någon engångseffekt som påverkar det finansiella sparandet (rad 4 i tabellen).

Om förändringen av det strukturella sparandet är nära noll indikerar det att finanspolitiken, utöver effekten av de automatiska stabilisatorerna, har en neutral effekt på resursutnyttjandet i ekonomin det aktuella året. Om det strukturella sparandet i stället ökar eller minskar indikerar det att finanspolitiken har en åtstramande respektive expansiv effekt på resursutnyttjandet.

Tabell 9.5 Indikatorer för impuls till efterfrågan

Årlig förändring, procent av BNP och potentiell BNP

	2018	2019	2020	2021
1 Förändring av finansiellt sparande, procent av BNP	-0,5	0,2	0,7	0,6
2 Automatiska stabilisatorer	0,3	0,0	-0,4	-0,2
3 Skattebasernas sammansättning	-0,3	-0,1	0,1	0,0
4 Engångseffekter	0,0	0,0	0,0	0,0
5 Förändring av strukturellt sparande, procent av potentiell BNP	-0,6	0,4	1,0	0,8
6 Aktiv finanspolitik ¹	-0,7	-0,2	0,2	0,1
7 Kapitalnetto ²	0,1	0,0	0,1	0,1
8 Kommunsektorns sparande ³	-0,3	0,0	0,1	0,1
9 Pensionssystemets sparande ³	0,0	0,0	0,1	0,1
10 Övrigt	0,2	0,7	0,6	0,6
11 BNP-gap, förändring i procentenheter	0,6	-0,1	-0,8	-0,5

¹ Avser utgifts- och inkomstförändringar 2018–2021 till följd av tidigare beslutade samt nu föreslagna och beräknade åtgärder (se tabell 9.6).

² Intäkter från räntor och utdelningar minus räntekostnader.

³ Konjunkturjusterat sparande exkl. kapitalkostnader, netto (kapitalkostnader minus kapitalintäkter).

Källa: Egna beräkningar.

Förändringen av det strukturella sparandet enligt rad 5 kan i sin tur förklaras av flera andra faktorer (raderna 6–10 i tabellen). En av dessa faktorer är den aktiva finanspolitiken (se tabell 9.6 för en mer utförlig redovisning av aktiva finanspolitiska åtgärder). Förändringen av det strukturella sparandet förklaras också av utvecklingen av nettoutgifter från kapital, utvecklingen av det strukturella sparandet i kommunsektorn och pensionsystemet. Utöver detta tillkommer ytterligare faktorer som lagts ihop i posten Övrigt. Det konjunkturjusterade sparandet i både pensionssystemet och kommunsektorn (rad 8 respektive 9) har frånsett 2018 en i stort sett neutral effekt på efterfrågan under hela prognosperioden. För innevarande år beräknas dock kommunsektorns sparande försvagas i förhållande till 2017.

Posten Övrigt (rad 10 i tabellen) innehåller bl.a. effekten av en underliggande automatisk budgetförstärkning. Denna uppkommer då skatteintäkterna ökar i ungefär samma takt som BNP i löpande priser, medan de offentliga utgifterna ökar något långsammare. Anledningen till att utgifterna ökar långsammare än BNP är att många transfereringar inte automatiskt räknas upp i takt med att ekonomin växer. Anslagen till de statliga myndigheterna kompenseras vidare inte fullt ut för att lönerna ökar, eftersom viss produktivitetssökning förutsätts i pris- och löneomräkningssystemet. Utan nya aktiva beslut förstärks därför normalt de offentliga finanserna. Även inkomstförändringar som inte bedöms bero på konjunkturen ingår i posten Övrigt.

Den aktiva finanspolitiken bidrar till att det strukturella sparandet minskar 2018 (rad 6 i tabell 9.5). För 2019–2021 är bedömningen av den aktiva finanspolitiken en konsekvens av de särskilda principer som har tillämpats vid utformningen av denna proposition (se avsnitt 1.1). I tabell 9.6 redovisas den aktiva finanspolitiken uppdelad på inkomster och utgifter.

Tabell 9.6 Samlade budgeteffekter av regeringens åtgärder och finansieringen av dessa i förhållande till föregående år

Budgeteffekter i förhållande till föregående år av tidigare beslutade samt nu föreslagna och beräknade åtgärder på den offentliga sektorns finansiella sparande

Miljarder kronor om inte annat anges

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Förändring av takbegränsade utgifter ¹	27,0	26,4	26,3	5,7	-13,7	-9,5
Justering för olika redovisningsprinciper i statens budget och NR	18,2	-10,6	2,1	3,6	4,2	-0,4
varav stöd till kommuner och landsting ²	17,6	-8,8	0,0	0,0	0,0	0,0
varav lånefinansierade infrastrukturinvesteringar ³	0,0	-0,4	1,4	3,2	3,6	-0,8
Summa utgiftsförändringar⁴	45,2	15,9	28,4	9,4	-9,5	-9,9
Skatter, brutto ^{5,6}	35,0	6,7	-3,9	-3,0	-0,3	-4,3
Indirekta effekter av skatter ⁶	-3,2	1,4	2,1	0,5	1,2	0,0
Övriga inkomstreformer	2,0	0,3	-1,4	-0,1	0,0	0,0
Summa inkomstförändringar, netto⁴	33,8	8,4	-3,2	-2,6	0,9	-4,3
Utgifts- och inkomstförändringar, effekt på offentliga sektorns finansiella sparande^{4,7}	-11,3	-7,5	-31,6	-12,0	10,4	5,6
Procent av BNP	-0,3	-0,2	-0,7	-0,2	0,2	0,1

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

¹ Avsnitt 8.3 innehåller en mer detaljerad genomgång av utvecklingen av de takbegränsade utgifterna. I tabell 8.6 redovisas budgeteffekterna per utgiftsområde.

² Det tillfälliga stödet till kommuner och landsting som föreslogs i propositionen Extra ändringsbudget för 2015 (prop. 2015/16:47) utbetalades från statsbudgeten i december 2015 men bedöms till större delen ha medfört förändrad konsumtion i kommunsektorn först 2016.

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

⁴ 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.

⁵ Se tabell 7.8. Förändrad kommunal utdebitering ingår i tabell 7.8 men ska inte ingå i tabell 9.6 eftersom den ska visa budgeteffekter av tidigare riksdagsbeslut och förslag från regeringen.

⁶ För åtgärder på skatteområdet beskriver bruttoeffekten den statistiskt beräknade förändringen i intäkterna från den skatt som regeländringen avser. En indirekt effekt kan uppkomma om regeländringen påverkar andra skattebaser eller konsumentprisindex (om konsumentprisindex påverkas består den indirekta effekten bl.a. av att utgiftsnivån i olika offentliga transfereringssystem påverkas via prisbasbeloppet).

⁷ Exklusive indirekta effekter på inkomstsidan till följd av åtgärder på utgiftssidan.

Källa: Egna beräkningar.

Statens finanser

Det finansiella sparandet i staten uppgick 2017 till 1,8 procent av BNP. Överskottet i sektorn väntas försvagas tillfälligt mellan 2017 och 2018 (se tabell 9.7). De åtgärder som tidigare beslutats innebär att skatteintäkterna till sektorn växer långsammare än BNP medan utgifterna växer i

proportion till BNP. Högre utgifter avseende EU-avgiften enligt NR-redovisningen bidrar till att utgifterna hålls uppe. På grund av periodiserad redovisning skiljer sig denna utgift från den kassamässiga betalningen enligt statsbudgetens redovisning.

Tabell 9.7 Statens inkomster och utgifter

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2017, prognos 2018–2021

	2017	2018	2019	2020	2021
Inkomster	1 207	1 249	1 294	1 349	1 394
<i>Procent av BNP</i>	<i>26,4</i>	<i>26,1</i>	<i>25,9</i>	<i>26,0</i>	<i>25,9</i>
Skatter och avgifter	1 064	1 096	1 137	1 183	1 223
Kapitalinkomster	22	28	28	32	33
Övriga inkomster	122	125	130	134	137
Utgifter	1 125	1 182	1 208	1 222	1 229
<i>Procent av BNP</i>	<i>24,6</i>	<i>24,7</i>	<i>24,2</i>	<i>23,6</i>	<i>22,8</i>
Utgifter exkl. räntor	1 107	1 164	1 190	1 202	1 210
<i>Procent av BNP</i>	<i>24,2</i>	<i>24,3</i>	<i>23,8</i>	<i>23,2</i>	<i>22,5</i>
Ränteutgifter	18	17	18	19	19
Finansiellt sparande	82	67	87	127	165
<i>Procent av BNP</i>	<i>1,8</i>	<i>1,4</i>	<i>1,7</i>	<i>2,5</i>	<i>3,1</i>

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Från och med 2019 beräknas sparandet i staten successivt stärkas till följd av att utgifterna minskar som andel av BNP. Det är bl.a. kostnader för aktivitets- och sjukersättnings samt migration som förväntas minska. Givet de särskilda principer som tillämpats vid utformningen av denna proposition bedöms det finansiella sparandet förstärkas mellan 2019 och 2021.

Från statens finansiella sparande till budgetsaldot

Statens finansiella sparande visar förändringen av statens finansiella förmögenhet, exklusive effekten av värdeförändringar. Budgetsaldot visar statens lånebehov (i tabell 9.8 med omvänt tecken) och därmed dess påverkan på statsskulden.

Det finansiella sparandet påverkas inte av försäljningar eller köp av finansiella tillgångar, t.ex. aktier, eller ökad utlåning, eftersom sådana transaktioner i sig inte förändrar den finansiella förmögenheten. Däremot påverkas budgetsaldot och statsskulden av dessa transaktioner.

Förutom denna skillnad avviker redovisningen i statens budget i flera andra avseenden från redovisningen i NR. Bland annat redovisas budgetsaldot kassamässigt, medan NR tillämpar en periodiserad redovisning. Denna skillnad påverkar framför allt redovisningen av skatteintäkter och ränteutgifter.

Tabell 9.8 Statens finansiella sparande och budgetsaldot 2017–2021

Miljarder kronor. Utfall 2017, prognos 2018–2021

	2017	2018	2019	2020	2021
Finansiellt sparande	82	67	87	127	165
Justeringar till budgetsaldot					
Räntor, periodisering, kursvinster/förluster	3	-3	-14	-12	2
Periodisering av skatter	-13	38	8	-59	2
Köp och försäljning av aktier, extra utdelningar m.m. ¹	0	5	5	5	5
Övriga finansiella transaktioner m.m.	-10	-8	-8	-8	-7
Budgetsaldot	62	100	79	54	166

¹ Inkluderar justeringar avseende Riksbankens inlevererade överskott.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Det finansiella sparandet 2017 översteg budgetsaldot med ca 20 miljarder kronor. De kassamässigt inbetalda skatterna beräknas ha blivit något lägre än de prognostiserade debiterade skatteintäkterna, vilket försvagar budgetsaldot i förhållande till det finansiella sparandet. Det innebär att de inbetalningar som den privata sektorn gjort till staten under kalenderåret inte beräknas bli fullt så stora som skatteintäkterna.

Enligt redovisningsprinciperna för statens budget förstärkte räntorna i stället budgetsaldot i förhållande till det finansiella sparandet. I huvudsak svarade valuta- och kursdifferenser för denna skillnad (se vidare avsnittet Varierande nivå på statsskuld räntorna nedan).

Posten Övriga finansiella transaktioner m.m., som framför allt avser lån till Riksbanken för upplåning i utländsk valuta och Centrala studie-stödsnämnden (CSN), försvagar budgetsaldot 2017 men påverkar inte sparandet enligt NR och förklarar en stor del av skillnaden mellan redovisningarna.

Det finansiella sparandet 2018 beräknas i stället bli betydligt lägre än budgetsaldot. Det är i huvudsak de kassamässigt inbetalda skatterna som bedöms bli högre än de debiterade skatteintäkterna, vilket förstärker budgetsaldot i förhållande till det finansiella sparandet. Även försäljning av aktieinnehav beräknas förstärka budgetsaldot. Lån till Riksbanken under Övriga finansiella transaktioner m.m. innebär i stället att budgetsaldot försvagas i förhållande till det finansiella sparandet.

År 2019 och 2021 beräknas flertalet av skillnaderna i de två redovisningsprinciperna i större utsträckning ta ut varandra och det finansiella

sparandet och budgetsaldot är relativt lika. År 2020 försvagas däremot saldot väsentligt i förhållande till sparandet av att de överinsättningar som gjorts på skattekonton då förväntas återbetalas. Dessa betalningsflöden påverkar endast de kassamässigt inbetalda skatterna och påverkar därmed inte det finansiella sparandet.

Statens budgetsaldo

Regeringens förslag: Regeringen bemyndigas att under 2019 ta upp lån enligt 5 kap. budgetlagen.

Beräkningen av Riksgäldskontorets nettoutlåning för 2019 enligt tabell 9.9 godkänns.

Beräkningen av den kassamässiga korrigeringen för 2019 enligt tabell 9.9 godkänns.

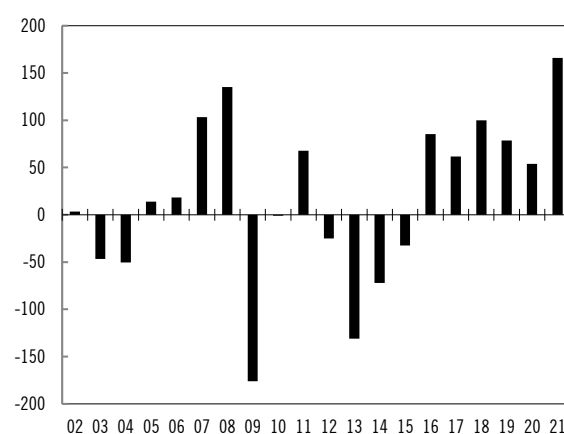
Skälen för regeringens förslag: Enligt 3 kap. 3 § budgetlagen ska regeringens förslag till statens budget omfatta alla inkomster och utgifter samt andra betalningar som påverkar statens lånebehov. Ett budgetöverskott innebär ett minskat lånebehov för staten och att statsskulden därigenom normalt minskar. Det motsatta förhållandet gäller vid ett budgetunderskott. För att statens budgetsaldo ska överensstämma med dess lånebehov redovisas Riksgäldskontorets nettoutlåning och en kassamässig korrigeringspost på utgiftssidan av statens budget.

Överskott i statens budget 2018–2021

Prognosen för 2018–2021 visar på ett överskott i statens budget dessa år (se diagram 9.3). Detta betyder att statens lånebehov minskar under 2018–2021, vilket bidrar till en lägre statsskuld.

Diagram 9.3 Statens budgetsaldo

Miljarder kronor. Utfall t.o.m. 2017, prognos 2018–2021



Källor: Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

Tabell 9.9 Statens budgetsaldo

Miljarder kronor. Utfall 2017, prognos 2018–2021

	2017	2018	2019	2020	2021
Inkomster	1 001	1 093	1 097	1 082	1 179
Utgifter exkl. statskulturräntor ¹	930	977	990	994	997
Statskulturräntor m.m. ²	11	14	25	24	9
Riksgäldskontorets nettoutlåning ³	-3	2	4	10	8
varav					
CSN, studielån	5	5	5	6	7
In-/utlåning från myndigheter (räntekonto)	0	0	0	0	0
Infrastrukturinvesteringar ⁴	-1	-2	2	5	4
Investeringslån till myndigheter	-1	2	1	1	1
Kärnavfallsfonden	0	2	0	0	0
Lån till andra länder	-5	0	1	0	0
Lån till Riksbanken	10	11	0	1	-1
Lån till Svenska kraftnät	-1	0	1	1	1
Premiepensionsmedel, inbetalning	-41	-42	-44	-46	-48
Premiepensionsmedel, utbetalning	40	42	44	45	47
Resolutionsreserven	-6	-9	-6	-3	-4
Exportkreditnämnden	-1	-6	0	0	0
Övrigt, netto	0	0	0	0	0
Kassamässig korrigering ⁵	2	0	0	0	0
Statens budgetsaldo	62	100	79	54	166

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

¹Inklusive förändring av anslagsbehållningar.

²Avser utgifterna under utgiftsområde 26 Statskulturräntor m.m.

³Riksgäldskontorets nettoutlåning för 2019 beräknas uppgå till

3 628 408 000 kronor.

⁴Nettot av nyupplåning och amortering.

⁵Den kassamässiga korrigeringen för 2019 beräknas uppgå till 0 kronor.

Källor: Ekonomistyrningsverket, Riksgäldskontoret och egna beräkningar.

Kapitalplaceringar på skattekontot påverkar budgetsaldot

Intäktsräntan på skattekontot har skapat incitament för företag och hushåll att placera pengar på kontot utöver skattebetalningar. Dessa kapitalplaceringar har ingen koppling till uppbörden av skatt men påverkar ändå tillfälligt statens inkomster och budgetsaldo. Vid utgången av 2017 bedöms ca 50 miljarder kronor på skattekontot ha utgjort kapitalplaceringar, och inflödet av ytterligare kapitalplaceringar under 2018 bedöms till ca 15 miljarder kronor. När räntenivån i ekonomin åter blir positiv, vilket antas ske i början av 2020, väntas företag börja ta ut dessa kapitalplaceringar. Detta beräknas försvaga budgetsaldot med 65 miljarder kronor 2020.

Varierande nivå på statskulturräntorna

Utgifterna för statskulturräntorna varierar kraftigt från år till år. Avgörande för ränteutgifternas nivå över tid är statskuldens storlek, inhemska och utländska räntenivåer samt den svenska kronans växelkurs. Den upplåningsteknik som Riksgäldskontoret väljer kan på kort sikt få betydande effekter på de kassamässiga ränteutgifterna, främst genom att utgifterna omfördelas över tiden, t.ex. genom över- eller underkurser i samband med emissioner av statsobligationer.

Överkurser uppstår om marknadsräntan understiger obligationens kupongränta vid emissionstillfället. Köparen av obligationen är då beredd att betala ett högre pris eftersom detta kompenseras av en högre löpande avkastning fram till att obligationen förfaller. På motsvarande sätt uppstår underkurser om marknadsräntan överstiger obligationens kupongränta vid emissionstillfället.

Kursförluster uppstår när Riksgäldskontoret köper tillbaka obligationer och marknadsräntan vid köptillfället understiger kupongräntan. Sådana kursdifferenser är samma sak som en över- eller underkurs, fast vid en köptransaktion i stället för en säljtransaktion.

Valutakursförluster uppstår på instrument i utländsk valuta om värdet på den svenska kronan är lägre vid förfallotidpunkten än då kontraktet ingicks.

År 2018–2021 finns huvudsakligen två sinsemellan motverkande faktorer som påverkar ränteutgifterna: stigande marknadsräntor och en minskande statskuld. Därutöver beräknas ränteutgifterna 2019 bli förhållandevis höga till följd av kursförluster i samband med byten av obligationer. Att räntebetalningarna minskar relativt mycket mellan 2020 och 2021 beror främst på att en realobligation som förfaller 2020 ger upphov till en stor betalning av upplupen inflationskompensation om ca 10,5 miljarder kronor. Någon motsvarande betalning äger inte rum 2021. Därutöver förfaller ett antal obligationer med relativt hög kupong fram till 2020, vilket innebär att kupongbetalningarna på utestående obligationer 2021 sammantaget är lägre.

Ränteutgifterna har sjunkit kraftigt sedan mitten av 1990-talet, framför allt på grund av att räntenivåerna i dag är markant lägre än då. Under de fem första åren av 2000-talet uppgick de genomsnittliga ränteutgifterna årligen till ca 67 miljarder kronor, vilket motsvarade ca 2,6 procent av

BNP. Under de senaste fem åren har ränteutgifterna i genomsnitt uppgått till ca 11 miljarder kronor eller ca 0,3 procent av BNP.

Riksgäldskontorets nettoutlåning

Riksgäldskontoret lånar ut pengar till – och ansvarar för inlåning från – myndigheter samt vissa statliga bolag och fonder. Riksgäldskontorets nettoutlåning är en post på budgetens utgiftssida som vid sidan om anslagsfinansierade utgifter påverkar budgetsaldot. Nettoutlåningen speglar den totala nettoförändringen av all in- och utlåning under en viss period. En ökad nettoutlåning kan alltså bero på en ökad utlåning eller en minskad inlåning under perioden. Nettoutlåningen omfattar både löpande statlig verksamhet, som t.ex. utbetalning av studielån, och tillfälliga poster, som oftast beslutas med kort varsel och därför inte går att förutse. På grund av dessa tillfälliga poster varierar nettoutlåningen kraftigt från år till år.

Sedan 2016 betalar banker och kreditinstitut en avgift till den s.k. resolutionsreserven, som under extraordinära omständigheter ska kunna användas för ett institut som försatts i resolution. Behållningen på resolutionsreserven ökar över prognosperioden på grund av det årliga avgiftsuttaget, men till viss del även på grund av räntetäkter på behållningen, vilket bidrar till en lägre nettoutlåning. År 2018 och 2019 medför dock den negativa reporäntan att behållningen på resolutionsreserven minskar något. På Nordea Bank AB:s bolagsstämma den 15 mars 2018 godkändes förslaget att flytta huvudkontoret från Sverige till Finland, och den 22 augusti 2018 beslutade Finansinspektionen att godkänna fusionen av det svenska moderbolaget med det finska bolaget. I prognosen antas att Nordea Bank AB kommer att genomföra flytten under 2018, vilket medför att banken upphör att vara skyldig att betala avgift till den svenska resolutionsreserven fr.o.m. 2019.

Ålderspensionssystemets finanser

Avgiftsinkomsterna i ålderspensionssystemet beräknas vara lägre än pensionsutbetalningarna under hela prognosperioden. Det finansiella sparandet bedöms trots detta visa ett överskott 2018–2021. Det förklaras av att direktavkastningen på AP-fondernas tillgångar i form av räntetäkter och utdelningar de närmaste åren

bedöms vara något högre än avgiftsunderskottet. Det innebär att det finansiella sparandet i ålderspensionssystemet väntas vara positivt fram till 2021.

Tabell 9.10 Ålderspensionssystemets inkomster och utgifter

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2017, prognos 2018–2021

	2017	2018	2019	2020	2021
Avgifter	270	280	289	298	309
Pensioner	296	304	314	324	334
Avgiftsunderskott	-26	-24	-25	-25	-25
Räntor, utdelningar	31	33	34	37	39
Förvaltningsutgifter mm	-4	-5	-5	-5	-5
Finansiellt sparande	0	4	5	7	9
<i>Procent av BNP</i>	<i>0,0</i>	<i>0,1</i>	<i>0,1</i>	<i>0,1</i>	<i>0,2</i>

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

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Utgifterna i ålderspensionssystemet beräknas öka de närmaste åren till följd av fler pensionärer och stigande genomsnittliga pensioner. År 2018–2021 antas pensionsutbetalningarna öka med i genomsnitt 3,1 procent per år. Avgiftsinkomsterna, som är starkt kopplade till lönesumman i ekonomin (summan av utbetalda löner inklusive företagareinkomster), beräknas öka något starkare, med i genomsnitt 3,5 procent per år.

Det finansiella sparandet i ålderspensionssystemet försvagades något 2017. Det förklaras av att utbetalningar av inkomstpensioner ökade med knappt 5 procent jämfört med året innan. Det berodde i sin tur på den automatiska balanseringen av systemet. Efter finanskrisen översteg systemets skulder dess tillgångar och balanseringen aktiverades 2010, vilket dämpade uppräkningsen av pensioner fram t.o.m. 2014. Därefter följde en period med snabbare uppräkningsen för att återställa pensionernas nivå. Balanseringen upphör 2018 och beräknas inte vara aktiverad under prognosperioden.

De avgiftsinkomster som finansierar systemet är ålderspensionsavgiften från arbetsgivare och egenföretagare samt den allmänna pensionsavgiften. Den allmänna pensionsavgiften förs i sin helhet till ålderspensionssystemet. Avgiften är 7,0 procent av underlaget, som består av löner, skattepliktiga transfereringar samt inkomst av näringsverksamhet. Avgiften betalas för inkomster upp till 8,07 inkomstbasbelopp.

Avgiftssatsen för ålderspensionsavgiften är 10,21 procent av underlaget. Den största delen

överförs till ålderspensionssystemet (69,3 procent) och en mindre del överförs till premiepensionssystemet (20,3 procent). Resterande andel, som antas motsvara löner över avgiftstaket, förs till statens budget (10,4 procent).

Därutöver finansieras ålderspensionssystemet även av avgifter som betalas från vissa anslag. Underlagen består av pensionsgrundande transfereringar, exempelvis sjukpenning, föräldrapening och arbetslöshetsersättning samt pensionsgrundande belopp, exempelvis pensionsrätt för barnår och studier. De statliga ålderspensionsavgifterna överförs till ålderspensionssystemet (85 procent) respektive premiepensionssystemet (15 procent).

Tabell 9.11 Ålderspensionssystemets avgiftsinkomster

Miljarder kronor. Utfall 2017, prognos 2018–2021

	2017	2018	2019	2020	2021
Allmän pensionsavgift	119	124	129	133	138
Ålderspensionsavgift, arbetsgivare	123	129	134	139	144
Ålderspensionsavgift, egenföretagare	3	3	4	4	4
Statlig ålderspensionsavgift	25	23	22	23	23
Avgiftsinkomster	270	280	289	298	309

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

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Alla inkomstpensioner och tilläggspensioner som erhålls efter 65 års ålder är följsamhetsindexerade. Följsamhetsindexering innebär att inkomst- och tilläggspensionerna varje år räknas om med utvecklingen av inkomstindex eller ett balansindex, minus en förskottsränta på 1,6 procent. Förskottsräntan motsvarar det förskott som läggs till pensionen när den beviljas. I ett läge då pensionssystemets finanser är i balans bygger följsamhetsindexeringen på förändringen av inkomstindex. Om pensionssystemets skulder överstiger systemets tillgångar aktiveras balanseringen. Det innebär att följsamhetsindexeringen bygger på förändringen av ett balansindex i stället för inkomstindex. Balanseringen är ett sätt att genom en justering av indexeringen säkerställa att pensionssystemets utgifter inte över tid överstiger dess inkomster. När balanseringen är aktiverad fastställs balansindex utifrån utvecklingen av inkomstindex och balanstalets storlek. Balanstalet anger systemets tillgångar i förhållande till dess skulder. Om balanstalet överstiger 1,0 kommer balansindex att utvecklas starkare än inkomst-

index det givna året. Omvänt kommer balansindex i stället att ha en svagare utveckling än inkomstindex om balanstalet understiger 1,0. Balanseringen är aktiverad så länge balansindex understiger nivån för inkomstindex.

Balanseringen beräknas inte vara aktiverad under prognosperioden. Därmed bestäms följsamhetsindexeringen av inkomstindex för dessa år.

Tabell 9.12 Inkomstindex, balanstal och balansindex

Procentuell förändring om inte annat anges. Fastställda tal 2017–2019, prognos 2020–2021

	2017	2018	2019	2020	2021
Inkomstindex	3,7	1,5	3,1	3,0	3,0
Balansindex	4,4				
Följsamhetsindexering ¹	2,8	1,0	1,5	1,4	1,4
Balanstal, dämpat ²	1,007	1,013	1,012	1,017	1,014

¹ Följsamhetsindexering innebär att inkomst- och tilläggspensionerna varje år räknas om med utvecklingen av inkomstindex (eller balansindex) minus förskottsräntan 1,6 procent. Förskottsräntan motsvarar det förskott som läggs till pensionen när den beviljas.

² Det dämpade balanstalet uttrycker inte procentuell förändring, utan anger systemets tillgångar i förhållande till dess skulder.

Källor: Pensionsmyndigheten och egna beräkningar.

Kommunsektorns finanser

Kommunsektorns finanser regleras av balanskravet och kravet på god ekonomisk hushållning i kommunallagen (2017:725). Enligt balanskravet får kommuners och landstings resultat som huvudregel inte vara negativa medan kravet på god ekonomisk hushållning innebär att högre resultat troligen behövs (se avsnitt 5.3). Skillnaden mellan resultatet och det finansiella sparandet förklaras till största delen av att investeringar, men inte avskrivningar, ingår som utgifter i beräkningen av det finansiella sparandet. I resultatet ingår inte investeringar men däremot avskrivningar. Det kan även förekomma periodiseringsskillnader för olika inkomster och utgifter mellan det finansiella sparandet och resultatet.

I regeringens prognos för kommunsektorns finanser antas sektorn bedriva en utgiftspolitik som är förenlig med balanskravet. På några års sikt antas i normalfallet kommunsektorn som helhet även redovisa ett resultat som bedöms vara i linje med god ekonomisk hushållning. Vidare antas den genomsnittliga kommunalskattesatsen vara oförändrad. Prognosen grundar sig på ett antagande om oförändrad politik på statlig nivå, förutom tidigare beslutade och nu föreslagna förändringar av statsbidragen. Därigenom blir skatteunderlagets tillväxt viktigt för utvecklingen av kommunsektorns inkomster i prognosen.

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

Resultat och finansiellt sparande 2017–2021

År 2017 ökade kommunsektorns inkomster framför allt till följd av att såväl skatteinkomster som generella och riktade statsbidrag ökade i relativt hög takt. Samtidigt ökade även konsumtions- och investeringsutgifter kraftigt. Sammantaget ökade dock inkomsterna mer än utgifterna under 2017, vilket medförde att kommunsektorns finansiella sparande förbättrades jämfört med 2016. Även sektorns resultat före extraordinära poster stärktes något.

I regeringens prognos bedöms både kommunsektorns finansiella sparande och resultat försvagas 2018 jämfört med det föregående året då utgifterna växer något snabbare än inkomsterna. (se tabell 9.13).

År 2019–2021 bedöms tillväxten i antalet arbetade timmar dämpas något jämfört med de föregående tre åren. Det bidrar till att de kommunala skatteinkomsterna förväntas utvecklas något långsammare under prognosperioden. Under 2019–2021 antas även statsbidragens nivå minska i enlighet med föreslagna och beräknade anslagsnivåer i denna proposition.

Behoven av migrationsrelaterad kommunal verksamhet beräknas minska de kommande åren. Samtidigt antas antalet unga och äldre i befolkningen öka vilket driver på kommunala konsumtions- och investeringsutgifter.

Utgifterna bedöms öka något snabbare än inkomsterna 2018–2021 vilket resulterar i ett avtagande finansiellt sparande under perioden. Även kommunsektorns resultat bedöms minska under prognosperioden.

Tabell 9.13 Kommunsektorns finanser

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2017, prognos 2018–2021

	Utfall 2017	Prognos 2018	2019	2020	2021
Totala inkomster	1 078	1 118	1 147	1 171	1 202
Utveckling i procent	6,2	3,7	2,6	2,1	2,7
Skatter ¹	699	728	754	780	808
Kommunal fastighetsavgift	17	19	19	19	20
Statsbidrag exkl. mervärdesskatt	206	208	206	196	192
generella bidrag	102	107	111	112	112
riktade bidrag	104	101	94	84	80
Kapitalinkomster	12	12	12	14	15
Övriga inkomster ²	144	151	156	162	167
varav komp. moms	66	69	70	71	73
Totala utgifter	1 089	1 140	1 176	1 202	1 236
Utveckling i procent	4,7	4,7	3,2	2,2	2,8
Konsumtion	891	933	959	977	1001
Investeringar	115	122	127	130	135
Transfereringar	84	85	90	94	98
Övriga utgifter ³	-1	0	1	1	2
Finansiellt sparande	-10	-22	-29	-32	-34
Procent av BNP	-0,2	-0,5	-0,6	-0,6	-0,6
Resultat	26	18	16	16	15

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

¹ Utfall 2017 enligt NR, vilket kan skilja sig från regeringens prognos för den offentliga sektorns skatteinkomster för 2017 som redovisas i avsnitt 7.

² Kommunsektorns kompensation för mervärdesskatt är inkluderad i övriga inkomster och inte i statsbidragen.

³ Inkluderar nettoköp av mark och fastigheter. Eftersom försäljningen vanligtvis överstiger köp är denna nettopost negativ, vilket minskar de redovisade utgifterna med några miljarder kronor per år.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Kommunsektorns inkomster

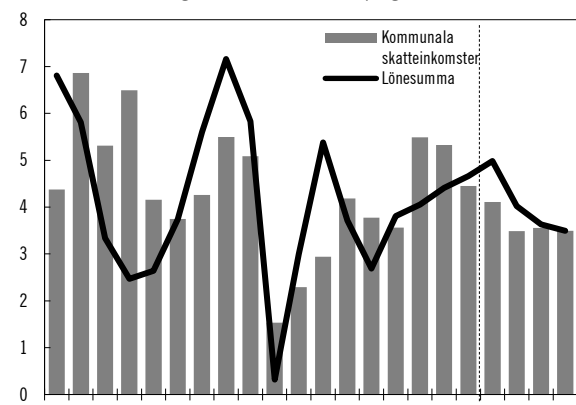
Kommunsektorns inkomster består framför allt av inkomster från skatt på arbete (främst inkomst av tjänst och näringsverksamhet samt pensioner) och av statsbidrag.

Till följd av den starka utvecklingen av antalet arbetade timmar ökade skatteinkomsterna i god takt 2017. År 2018 bedöms lönesummans utveckling vara än lite starkare än 2017. Skatteinkomsterna förväntas dock växa något långsammare 2018, vilket främst förklaras av den sänkta inkomstskatten för personer över 65 år. År 2019–2021 bedöms antalet arbetade timmar öka långsammare vilket återspeglas i något svagare tillväxt av lönesumman (se diagram 9.4). Pensionsutbetalningarna som också ingår i det kommunala skatteunderlaget, bedöms öka under prognosperioden, med i genomsnitt 3 procent per år. Den ytterligare sänkning av inkomstskatten för personer över 65 år som föreslås i

denna proposition dämpar utvecklingen av skatteinkomsterna 2019. Sammantaget bedöms kommunsektorns skatteinkomster utvecklas i en något avtagande takt 2018–2021.

Diagram 9.4 Lönesumma och kommunala skatteinkomster

Procentuell förändring. Utfall 2000–2007, prognos 2018–2021



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Vid förändringar av skattelagstiftningen som påverkar det kommunala skatteunderlaget neutraliseras i regel effekterna av dessa genom att nivån på de generella statsbidragen höjs eller sänks (s.k. skattereglering). I den nuvarande prognosen påverkas kommunsektorns skatteinkomster framför allt av två sänkningar av inkomstskatten för personer över 65 år. I budgetpropositionen för 2018 sänktes inkomstskatten för denna grupp och i denna proposition föreslås ytterligare en sänkning 2019. De kommunala skatteinkomsterna bedöms bli ca 4 miljarder kronor lägre 2018 och ytterligare 4 miljarder kronor lägre 2019 till följd av skattesänkningarna. Kommunsektorn kompenseras dock för detta genom höjningar av de generella statsbidragen 2018 och 2019.

Tabell 9.14 visar de kommunala skatteinkomsternas förväntade utveckling exklusive effekten av regeländringar. Skatteinkomsterna, justerade för regeländringar som påverkar det kommunala skatteunderlaget, bedöms öka med 4,7 procent 2018, men ha något lägre ökningstakt 2019–2021.

Tabell 9.14 Skatter och statsbidrag

Utfall 2017 i miljarder kronor, prognos 2018–2021 i procentuell förändring

	Utfall 2017	Prognos, procentuell förändring			
		2018	2019	2020	2021
Skatteinkomster justerade för regeländringar ¹	699	4,7	3,8	3,6	3,5
Ökat skatteunderlag		4,6	3,8	3,6	3,5
Ändrad kommunal-skattesats		0,0			
Statsbidrag justerade för skatteregleringar	206	-1,0	-2,2	-4,9	-2,0
Skatter och bidrag exkl. ersättning för mervärdesskatt	905	3,4	2,5	1,8	2,4

Anm.: I tabellen redovisas utvecklingen av statsbidrag exklusive ersättning för mervärdesskatt. För 2019–2021 antas oförändrad skattesats. Redovisningen av skatter och bidrag exkluderar fastighetsavgift. Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan.

¹ Utfall 2017 enligt NR, vilket kan skilja sig från regeringens prognos för den offentliga sektorns skatteintäkter för 2017 som redovisas i avsnitt 7. Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Kommuner och landsting får bidrag från staten i form av dels generella statsbidrag, dels riktade statsbidrag. Under prognosperioden utgör de generella statsbidragen och de riktade statsbidragen ca 10 respektive 8 procent av kommunsektorns inkomster (se vidare utg. omr. 25).

De generella statsbidragen ökar 2018 och 2019 genom kompensation för kommunsektorns minskade skatteinkomster till följd av sänkt skatt för personer över 65 år (se tabell 9.13).

De riktade statsbidragen finansieras från ett flertal olika utgiftsområden. Bidragen från utgiftsområdena 8 Migration och 13 Jämställdhet och nyanlända invandrares etablering uppgick till ca 37 miljarder kronor 2017. Under prognosperioden förväntas dock bidragen från dessa två utgiftsområden minska med ungefär 26 miljarder kronor i nivå till följd av färre asylsökande och nyanlända i mottagningssystemet. Sammantaget antas de totala statsbidragen minska under prognosperioden.

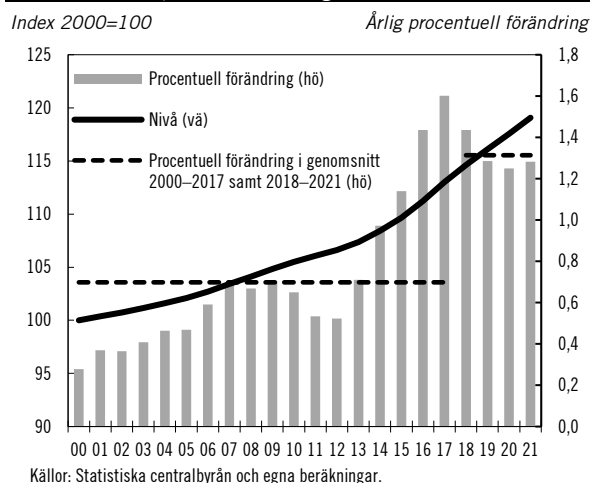
Kommunala konsumtionsutgifter

Av kommunsektorns totala utgifter utgör kommunal konsumtion den största delen. Störst andel av konsumtionsutgifterna går till hälso- och sjukvård. Därefter följer utgifter för omsorg (främst för barn, äldre och funktionshindrade) och för utbildning. Den demografiska utvecklingen har stor betydelse för behovet av resurser inom olika välfärdstjänster. Om exempelvis antalet elever ökar behöver fler lärare anställas för att inte

lärartätheten ska sjunka. Sedan 2012 har befolkningstillväxten ökat men tillväxttakten bedöms ha nått sin topp 2017. Därefter väntas befolkningstillväxten dämpas, men fortsätta öka snabbare än genomsnittet från 2000. Det är framför allt antalet barn som ökar snabbare än övriga befolkningen och bidrar till den höga ökningstakten. Även antalet äldre (65 år och äldre) ökar snabbare än befolkningen i stort.

I diagram 9.5 visas en modellberäkning av hur mycket konsumtionsvolymen (dvs. mängden arbetade timmar, lokaler och förbrukningsvaror etc.) inom den kommunala sektorn behöver öka för att tillgodose det demografiskt betingade behovet. I denna analys tas ingen hänsyn till möjligheterna att effektivisera verksamheten.

Diagram 9.5 Demografiskt betingad konsumtionsutveckling i kommunsektorn, modellberäkning

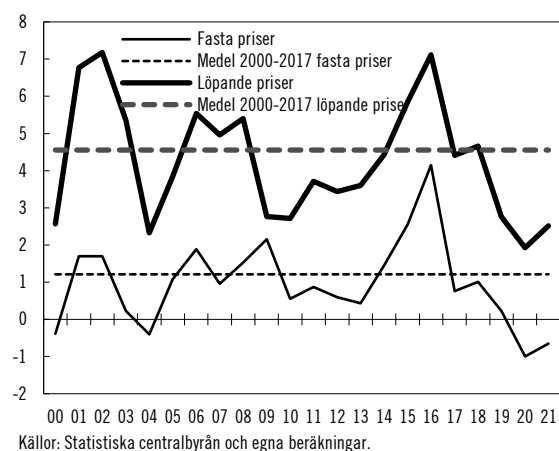


De faktiska konsumtionsutgifterna i kommunsektorn ökade med 0,8 procent i fasta priser 2017, en tydlig dämpning efter den mycket kraftiga ökningen 2016 (se diagram 9.6). Uppgången 2016 berodde till stor del på kraftigt ökande migrationsrelaterade utgifter, som låg kvar på i stort sett samma höga nivå 2017, men utan att öka ytterligare. De migrationsrelaterade utgifterna förväntas minska 2018 och de totala konsumtionsutgifterna antas öka i linje med den genomsnittliga ökningstakten sedan 2000. Tidigare beslutade höjningar av statsbidragen till kommunsektorn motverkar den förväntade nedgången i migrationsrelaterade utgifter 2018. För 2019–2021 bedöms ökningstakten för kommunal konsumtion dämpas. Migrationsutgifterna bedöms fortsätta att sjunka successivt. Mot slutet av prognosperioden väntas en svagare utveckling av skatteinkomster. Samtidigt upphör tidsbegränsade statsbidrag till kommunsektorn, bl.a. till

följd av de särskilda principer som tillämpats vid utformningen av denna proposition.

Diagram 9.6 Kommunal konsumtionsutgifter

Årlig procentuell förändring. Utfall 2000–2017, prognos 2018–2021.



I kommunsektorns finansiella sparande och resultat ingår konsumtionsutgifterna i löpande priser, dvs. där även prisutvecklingen ingår. Prisutvecklingen i kommunal konsumtion styrs främst av löneutvecklingen i sektorn. Lönekostnaden per timme i kommunsektorn beräknas öka med 2,6–4,3 procent per år 2018–2021. Detta innebär att de kommunala konsumtionsutgifterna ökar i en snabbare takt i löpande priser än i fasta priser (se diagram 9.6).

Utgifter för transfereringar, räntor och investeringar

Knappt 8 procent av kommunsektorns totala utgifter består av transfereringar till staten, näringslivet och hushållen. Denna andel har varit i princip konstant under 2000-talet. Kommunsektorns transfereringar till staten utgörs främst av sektorns del av assistansersättningen. Transfereringarna till näringslivet utgörs främst av olika subventioner till företag, exempelvis subventioner av kollektivtrafiken. Transfereringarna till hushållen består bl.a. av pensioner och ekonomiskt bistånd. Transfereringarna till hushållen i form av ekonomiskt bistånd utgör drygt 1 procent av kommunsektorns utgifter.

Transfereringarna bedöms öka något under prognosperioden 2018–2021 och uppgå till 98 miljarder kronor 2021.

Ränteutgifterna bedöms öka något 2018–2021, främst till följd av stigande räntenivåer, men också till följd av ökad skuldsättning.

Kommunsektorns investeringsutgifter har ökat kraftigt de senaste åren. År 2017 uppgick sektorns fasta bruttoinvesteringar till

115 miljarder kronor, eller 2,5 procent av BNP. Kommunsektorn är inne i en period där omfattande investeringar görs. Många kommuner med växande befolkning är i behov av nya lokaler, t.ex. för skolor och förskolor, samtidigt som den demografiska utvecklingen också ökar behoven inom sjukvården och äldreomsorgen i kommuner och landsting. Äldre byggnader och infrastruktur behöver dessutom renoveras eller bytas ut. Ränteläget är lågt och sektorns ekonomiska resultat har varit relativt goda de senaste åren, vilket ökar benägenheten att investera. År 2018 bedöms utgifterna för fasta bruttoinvesteringar öka långsammare än 2016 och 2017 och mer i linje med den genomsnittliga ökningstakten sedan 2000. År 2019 och framåt bedöms investeringsutvecklingen dämpas ytterligare för att 2021 uppgå till 135 miljarder kronor.

Den höga förväntade investeringsnivån bidrar till att kommunsektorns skulder, där kommunerna står för den största andelen, beräknas öka då investeringarna till viss del lånefinansieras. Investeringar som utförs av kommunala bolag, klassificerade utanför kommunsektorn, ökar till viss del också kommunsektorns skuldsättning. Det sker genom att kommunsektorn tar upp lån som vidareutlånas till bolagen i privat sektor.

Kommunalt finansierad sysselsättning

Den kommunalt finansierade sysselsättningen omfattar dels personer som är sysselsatta i kommunsektorn, dels personer som är sysselsatta i näringslivet och producerar välfärdstjänster som finansieras med kommunala skattemedel. Sysselsatta på fristående skolor eller äldreboenden som drivs av privata utförare räknas exempelvis som sysselsatta i kommunalt finansierad verksamhet. Det saknas statistik över sysselsatta i den privata sektorn som arbetar i kommunalt finansierad verksamhet. Därför är uppgifterna om kommunalt finansierad sysselsättning modellberäknad.

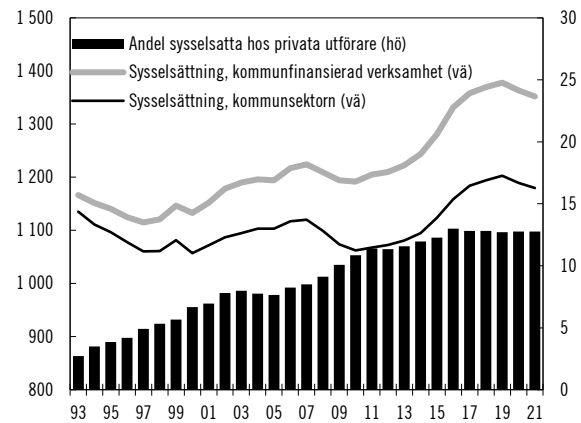
Antalet sysselsatta i kommunalt finansierade verksamheter uppgick 2017 till nästan 1,4 miljoner personer varav 1,2 miljoner var sysselsatta i kommunsektorn. Omkring 80 procent av de anställda i kommunsektorn var kvinnor.

Diagram 9.7 Kommunalt finansierad sysselsättning

Utfall 1993–2017, prognos 2018–2021

Tusental personer

Procent



Anm.: Svenska kyrkan ingick i kommunsektorn t.o.m. 1999.

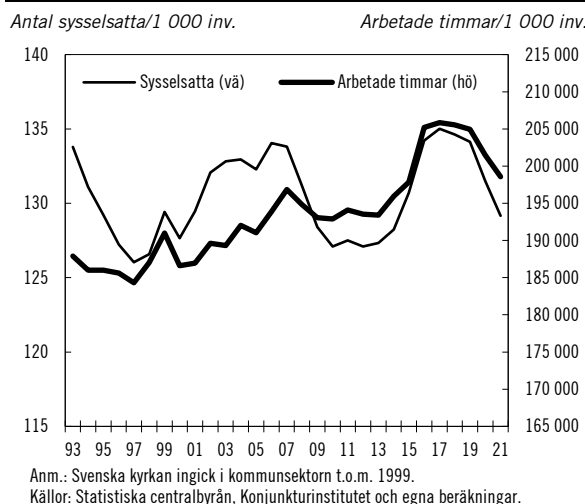
Källor: Statistiska centralbyrån, Konjunkturinstitutet och egna beräkningar.

Mellan 1993 och 2016 ökade andelen av den kommunalt finansierade verksamheten som bedrivs av privata utförare. Utvecklingen har bidragit till att sysselsättningen i kommunsektorn ökat långsammare än den kommunalt finansierade sysselsättningen (se diagram 9.7).

Den kommunalt finansierade sysselsättningen har ökat varje år sedan 2010 och framför allt 2015 och 2016 utvecklades sysselsättningen starkt i likhet med den kommunala konsumtionen. Efter 2016 syns en avmattning i utvecklingen av den kommunfinansierade sysselsättningen.

Det är viktigt att följa utvecklingen både av antalet sysselsatta och av antalet arbetade timmar. Arbetade timmar är ett bättre mått än antalet sysselsatta på den faktiska resursinsatsen, eftersom de sysselsatta kan ha olika arbetstid och t.ex. kan sjukfrånvaron variera mellan åren. Om dessutom antalet kommunalt finansierade arbetade timmar sätts i relation till befolkningen fås ett grovt mått på hur arbetsinsatsen i förhållande till antalet personer som utnyttjar de kommunala tjänsterna utvecklats.

Under hela prognosperioden väntas den kommunfinansierade sysselsättningen per invånare minska (se diagram 9.8). Under framförallt 2018 är det minskade migrationsrelaterade utgifter som drar ner sysselsättningen. Därefter är det främst en dämpad inkomstutveckling i kommunsektorn som är orsaken till den minskade sysselsättningen. Samtidigt väntas befolkningen fortsätta att öka i snabbare takt än den genomsnittliga ökningstakten sedan 2000.

Diagram 9.8 Kommunalt finansierad sysselsättning och arbetade timmar per 1 000 invånare

9.3 Nettoförmögenheten och skuldutvecklingen

Den offentliga sektorns nettoförmögenhet består av både realkapital och finansiella tillgångar, med avdrag för skulder (se tabell 9.15). Realkapitalet, eller kapitalstocken, innefattar både materiella tillgångar, som t.ex. byggnader och anläggningar, och immateriella tillgångar, som t.ex. forskning och utveckling samt datorprogram. Större delen av den offentliga sektorns kapitalstock består av byggnader, vägar och annan infrastruktur som inte ger någon direkt finansiell avkastning. En del av kapitalstocken används för produktion av offentliga tjänster, som t.ex. skolor, sjukhus och kontorsbyggnader, medan andra delar, exempelvis infrastrukturen, ger en samhällsekonomisk avkastning. Vidare ingår mark som tillgångsslag i den officiella statistiken. De finansiella tillgångarna omfattar såväl olika fordringar på den privata sektorn som aktier. Aktieinnehaven kan vara likvida tillgångar förknippade med ett tydligt avkastningskrav, som t.ex. AP-fondernas aktieinnehav. Innehaven kan också vara en form för kontroll av realkapital, som t.ex. statens ägande av statliga bolag.

Tabell 9.15 Den offentliga sektorns okonsoliderade tillgångar och skulder samt nettoförmögenhet 2017

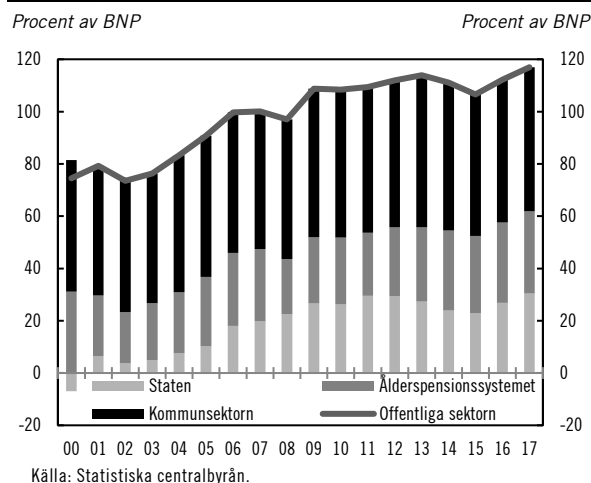
	Miljarder kronor	Procent av BNP
Tillgångar	8 312	181,5
Finansiella tillgångar	4 173	91,1
varav aktier	1 912	41,8
Kapitalstock	4 139	90,4
varav mark	869	19,0
Skulder	2 957	64,6
Maastrichtskuld ¹	1 870	40,8
Pensionsskuld	372	8,1
Övrigt	715	15,6
Nettoförmögenhet	5 355	116,9
Staten	1 394	30,5
Ålderspensionssystemet	1 438	31,4
Kommunsektorn	2 523	55,1
Finansiell förmögenhet	1 216	26,6
Statens nettoförmögenhet inkl. löneskatt på kommunsektorns pensionsskuld	1 488	32,5

¹ Maastrichtskulden är redovisad konsoliderad i denna tabell. Posten Övrigt inkluderar konsolideringsfaktorn mellan staten, ålderspensionssystemet och kommunsektorn.
Källa: Statistiska centralbyrån.

Skulderna omfattar finansiella skulder samt statens och den kommunala sektorns åtaganden för tjänstepensioner. Den s.k. Maastrichtskulden (se avsnittet Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld), av vilken statsskulden utgör en övervägande del, redovisas till nominellt värde. I finansräkenskaper definieras skulden till sitt marknadsvärde. Posten Övrigt under skulder inkluderar skillnaden mellan marknadsvärdet och den nominellt värderade Maastrichtskulden.

Vid utgången av 2017 uppgick den offentliga sektorns totala nettoförmögenhet till ca 117 procent av BNP, varav ägandet i reala tillgångar uppgick till ca 90 procent av BNP. Den finansiella nettoförmögenheten, dvs. skillnaden mellan finansiella tillgångar och skulder, uppgick därmed till ca 27 procent av BNP.

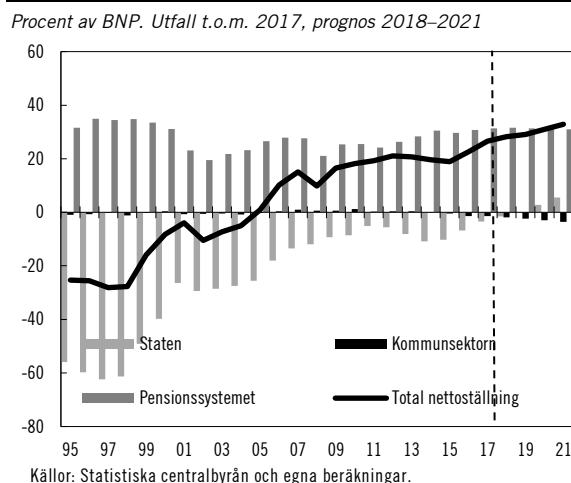
Fördelningen av nettoförmögenheten på sektorer visar att statens andel av förmögenheten är minst då den offentliga sektorns skuld huvudsakligen består av statsskulden. Både den kommunala sektorns och statens nettoförmögenhet består till övervägande del av reala tillgångar, medan ålderspensionssystemets nettoförmögenhet utgörs av finansiella tillgångar.

Diagram 9.9 Den offentliga sektorns nettoförmögenhet fördelad på sektorer

Den finansiella nettoförmögenheten

Nivån på den offentliga sektorns finansiella nettoförmögenhet bestäms huvudsakligen av AP-fonderna i ålderspensionssystemet. Statens bidrag till den finansiella nettoförmögenheten är i stället negativ medan kommunsektorns finansiella tillgångar och skulder sedan 1995 i stort sett har varit lika stora (se diagram 9.10).

Den offentliga sektorns kapitalinkomster i form av räntor och utdelningar, huvudsakligen hänförliga till ålderspensionssystemet, överstiger ränteutgifterna. Den totala skulden inkluderar statens och kommunsektorns åtaganden för de förmånsbestämda tjänstepensionerna som in-tjänats fr.o.m. 1998. De totala skulderna för de fonderade avgiftsbestämda tjänstepensionerna ingår, i likhet med premiepensionssystemet, inte i den offentliga sektorn utan redovisas i försäkringssektorn.

Diagram 9.10 Den offentliga sektorns finansiella nettoförmögenhet

Den finansiella nettoförmögenheten ökade med ca 4 procent av BNP mellan 2016 och 2017. Utöver statens finansiella sparande bidrog också värdeförändringar på tillgångar i såväl staten som ålderspensionssystemet till att den finansiella förmögenheten växte (se tabell 9.16).

För 2018–2021 är det i första hand överskotten i staten som förstärker den offentliga sektorns finansiella nettoförmögenhet.

Tabell 9.16 Den offentliga sektorns finansiella nettoförmögenhet

Procent av BNP. Utfall 2017, prognos 2018–2021

	2017	2018	2019	2020	2021
Staten	-3,4	-1,5	0,1	2,7	5,5
Ålderspensionssystemet	31,4	31,5	31,3	31,2	31,0
Kommunsektorn	-1,4	-1,9	-2,4	-3,0	-3,6
Offentlig sektor	26,6	28,2	29,0	30,9	32,9
Förändring	4,0	1,7	0,8	1,9	1,9
<i>Bidrag till förändringen</i>					
Finansiellt sparande	1,6	1,0	1,2	2,0	2,6
Värdeförändringar m.m.	3,4	1,8	0,8	1,0	0,5
Nominell BNP-förändring	-1,0	-1,2	-1,2	-1,0	-1,1

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld

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

Inför att Sverige den 1 januari 1995 blev medlem i EU uppgick den konsoliderade bruttoskulden till över 1 200 miljarder kronor, vilket motsvarade ca 70 procent av BNP (se diagram 9.11). Sedan dess har det nominella värdet ökat med över 650 miljarder kronor, för att vid utgången av 2017 uppgå till ca 1 870 miljarder kronor.

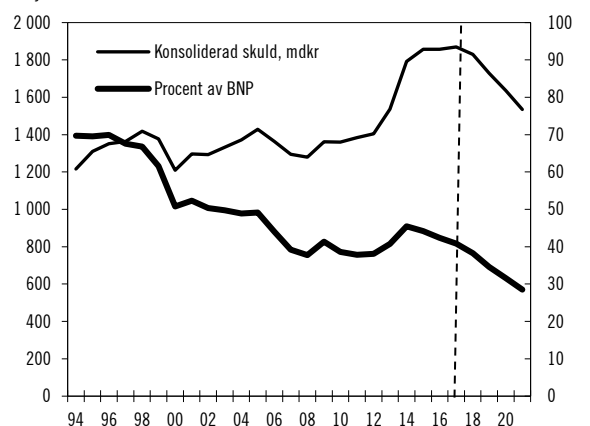
Skulden har emellertid minskat kraftigt som andel av BNP sedan 1994 och uppgick vid utgången av 2017 till 40,8 procent av BNP (skuldkvoten).

Utvecklingen av den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld beror dels på det finansiella sparandet (som kan fördelas på primärt sparande och ränteutgifter), dels på faktorer som inte påverkar det finansiella sparandet. De sistnämnda faktorerna rör periodiseringar och s.k. stock-flow förändringar, som bl.a. utgörs av finansiella transaktioner.

Diagram 9.11 Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld

Utfall 1994–2017, prognos 2018–2021

Miljarder kronor



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Merparten av ökningen av den nominella skulden 1994–2017 skedde mellan 2012 och 2014, då den ökade med närmare 400 miljarder kronor, vilket motsvarar en ökning av skuldkvoten med över 7 procent av BNP. Statens finansiering av Riksbankens lån för förstärkningen av valutareserven 2013 ökade skulden med närmare 3 procent av BNP. Vidare ökade skulden 2014 med ca 2 procent av BNP till följd av regelförändringar som innebär att andra myndigheter än Riksgäldskontoret får inneha utestående återköpsavtal avseende finansiella instrument, s.k. repor, över årsskiften. Detta bruttoredovisas i NR, vilket innebär att tillgångar och skulder ökar i lika stor utsträckning, varför den finansiella nettoför-mögenheten inte påverkas. Eftersom dessa repor

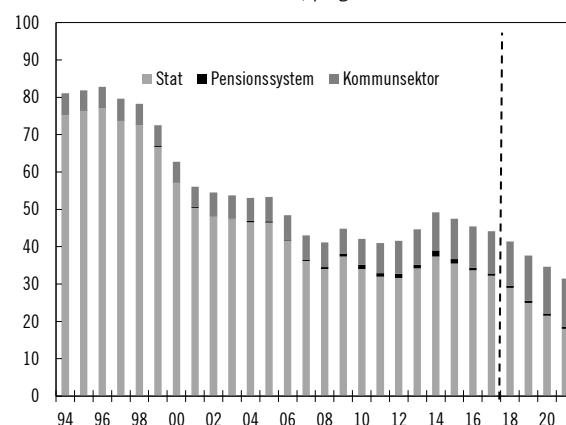
hanteras av Kammarkollegiet påverkas inte stats-skulden enligt redovisningen i statens budget, som endast speglar Riksgäldskontorets skuldhantering. I övrigt bidrog även underskotten i de offentliga finanserna och valutakurseffekter till att skulden ökade mellan 2012 och 2014.

Utöver detta har den ökade vidareutlåningen från kommunsektorn till kommunala bolag bidragit till att den offentliga bruttoskulden vuxit i nominella termer.

År 2017 medförde bl.a. Riksgäldskontorets hantering av skulddispositioner att bruttoskulden i stort sett var nominellt oförändrad jämfört med 2016 trots överskottet i de offentliga finanserna. Den höga BNP-tillväxten medförde dock att skuldkvoten minskade.

Diagram 9.12 De enskilda sektorernas bidrag till den konsoliderade offentliga sektorns bruttoskuld

Procent av BNP. Utfall 1994–2017, prognos 2018–2021



Anm.: Summan av de tre delsektorernas skuld överstiger den totala Maastrichtskulden eftersom den totala skulden är konsoliderad.
Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Den offentliga sektorns bruttoskuld beräknas minska hela prognosperioden till följd av de beräknade överskotten i de offentliga finanserna. År 2021 beräknas bruttoskulden understiga 30 procent av BNP.

Den successivt lägre skulden rör uteslutande statsskulden. Kommunsektorns skuld beräknas däremot fortsätta att växa snabbare än BNP, bl.a. på grund av stora investeringar i kommunsektorn och vidareutlåning till kommunala bolag.

Tabell 9.17 Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld och bidrag till förändringen

Procent av BNP om inte annat anges. Utfall 2017, prognos 2018–2021

	2017	2018	2019	2020	2021
Miljarder kronor	1 870	1 830	1 728	1 637	1 535
Procent av BNP	40,8	38,2	34,6	31,6	28,5
Förändring	-1,5	-2,6	-3,7	-3,0	-3,0
Bidrag till förändringen					
Primärt finansiellt sparande	-1,9	-1,3	-1,5	-2,3	-2,9
Ränteutgifter	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3
Stock-flow	1,8	0,2	-0,8	0,2	0,7
<i>varav periodisering av räntor och skatter</i>	<i>0,3</i>	<i>-0,2</i>	<i>0,1</i>	<i>0,1</i>	<i>0,0</i>
<i>varav försäljning av aktier m.m.</i>	<i>0,0</i>	<i>-0,1</i>	<i>-0,1</i>	<i>-0,1</i>	<i>-0,1</i>
<i>varav övrigt</i>	<i>1,5</i>	<i>0,5</i>	<i>-0,8</i>	<i>0,2</i>	<i>0,8</i>
Nominell BNP-förändring	-1,8	-1,8	-1,6	-1,2	-1,2

Anm.: Övrigt omfattar i huvudsak Riksgäldskontorets skulddispositioner samt finansiering av lån till Riksbanken.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Statsskuldens utveckling

Statens budget visade ett överskott på 62 miljarder kronor 2017. Statsskulden minskade dock endast med 27 miljarder kronor (se tabell 9.18), framför allt beroende på att Riksgäldskontoret överskattade statens lånebehov i sin upplåningsplan. Riksgäldskontoret fick även in finansiering vid sidan av den ordinarie upplåningen via oväntat stora volymer marknadsvärdande repor, dvs. daglig utlåning av statspapper till Riksgäldskontorets återförsäljare. Riksgäldskontoret erhåller pengar som säkerhet för de statspapper som de lånar ut, vilket minskar upplåningsbehovet. Detta medförde sammantaget att ett kassaöverskott uppstod, som placerats i tillgångar. Dessa s.k. förvaltningstillgångar ingår i posten Skulddispositioner m.m., som totalt sett uppgick till 42 miljarder kronor 2017. Av dessa utgjorde förvaltningstillgångarna 65 miljarder kronor, och valutakurseffekter -29 miljarder kronor.

Utöver förvaltningstillgångar och valutakurseffekter innefattar skulddispositionerna bl.a. även upplupen inflationskompensation. Skulddispositionerna påverkar statsskulden, men inte statens budgetsaldo och nettolånebehov.

Tabell 9.18 Statsskuldens förändring

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2017, prognos 2018–2021

	2017	2018	2019	2020	2021
Okonsoliderad statsskuld vid ingången av året	1 347	1 328	1 226	1 084	1 020
Förändring av okonsoliderad statsskuld <i>varav</i>	-19	-101	-142	-64	-146
Lånebehov ¹	-62	-100	-79	-54	-166
Skulddispositioner m.m.	42	-2	-64	-10	20
Okonsoliderad statsskuld vid årets slut ²	1 328	1 226	1 084	1 020	874
Eliminering av myndigheters innehav av statspapper	63	64	65	66	67
Statsskuld vid årets slut³	1 265	1 163	1 019	954	807
Statsskuld förändring ⁴	-27	-102	-143	-65	-147
Statsskuld i procent av BNP	27,6	24,3	20,4	18,4	15,0

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

¹ Identiskt med statens budgetsaldo med omvänt tecken.² I den okonsoliderade statsskulden ingår statliga myndigheters innehav av statspapper.³ Avser konsoliderad statsskuld, vilket innebär att statliga myndigheters innehav av statspapper räknats bort.⁴ Avser förändring av konsoliderad statsskuld.

Källor: Ekonomistyrningsverket, Riksgäldskontoret och egna beräkningar.

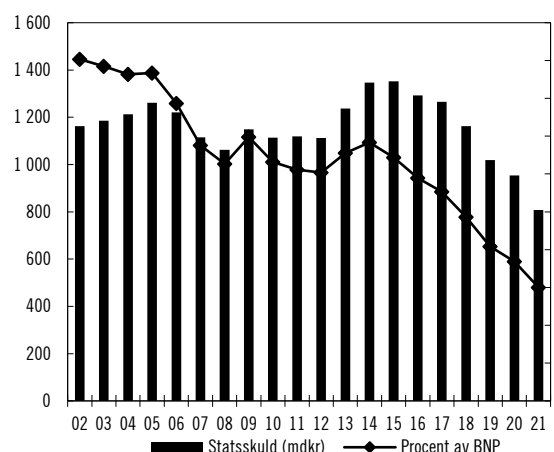
Riksgäldskontoret anser att det inte är lämpligt att omedelbart minska statsskulden för att anpassa den till det låga lånebehovet 2017 eftersom detta skulle påverka likviditeten på statspappersmarknaden negativt. Vidare bedömer Riksgäldskontoret att det skulle medföra en sämre låneberedskap och högre långsiktiga upplåningskostnader för staten. Riksgäldskontoret planerar därför att successivt minska kassaöverskottet så att det återgår till historiskt normala nivåer under 2019. Detta medför att statsskulden minskar mer än vad som kan förklaras av utvecklingen av lånebehovet under framför allt 2019 (se tabell 9.18).

Diagram 9.13 Statsskuldens utveckling

Utfall t.o.m. 2017, prognos 2018–2021

Miljarder kronor

Procent av BNP



Källor: Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

Sedan 2015 har statsskuden minskat både nominellt och uttryckt som andel av BNP. År 2018–2021 bedöms statsskuden fortsätta minska (se diagram 9.13). I slutet av 2021 beräknas skuld-kvoten, dvs. den konsoliderade statsskuden som andel av BNP, uppgå till ca 15 procent.

9.4 Finansiellt sparande enligt olika bedömare

Nedan redovisas en jämförelse mellan de senaste prognoserna för det finansiella sparandet gjorda av regeringen i denna proposition, Ekonomistyrningsverket (ESV), Konjunkturinstitutet (KI), Riksbanken, OECD, Europeiska kommissionen och Internationella valutafonden (IMF). Vid en jämförelse av de olika bedömningarna är det viktigt att beakta att de har gjorts vid olika tidpunkter och kan bygga på olika antaganden om den framtida politiken.

Prognosjämförelse avseende det finansiella sparandet

Regeringen prognostiserar en starkare utveckling av de offentliga finanserna än övriga inhemska bedömare (se tabell 9.19). För 2018 förklaras detta främst av olika syn på hur inkomsterna väntas växa. Både KI och ESV gör en försiktigare bedömning än regeringen av hur inkomsterna från kapitalbeslag beräknas utvecklas. År 2019–2021 tillkommer även en betydande skillnad av de finanspolitiska åtgärder som tidigare aviserats. I

regeringens redovisning hanteras de enligt de särskilda principer som tillämpats vid utformningen av denna proposition, medan de ingår i såväl KI:s alternativa scenario som ESV:s prognos. Att denna proposition lämnas av en övergångsregering medför att prognoserna är förknippade med större osäkerhet än normalt.

Europeiska kommissionen beräknar att det finansiella sparandet 2018 och 2019 utvecklas något svagare än i regeringens prognos. Skillnaden mellan de olika prognoserna beror framför allt på olika bedömningar av den framtida makroekonomiska utvecklingen, konsumtionsefterfrågan, utvecklingen på arbetsmarknaden och inflationsutvecklingen.

Tabell 9.19 Bedömningar av finansiellt sparande

	Procent av BNP			
	2018	2019	2020	2021
Regeringen	1,0	1,2	2,0	2,6
KI inkl. åtgärder	0,7	0,7	0,8	0,6
KI exkl. åtgärder	0,7	0,7	1,0	1,5
ESV	0,9	0,7	1,1	1,9
Riksbanken	0,9	0,9	0,7	–
Europeiska kommissionen	0,8	0,9	–	–
OECD	1,0	0,9	–	–
IMF	1,0	0,8	0,6	0,4

Anm.: Publiceringsdatum är för regeringen 2018-11-15, Konjunkturinstitutet 2018-10-10, Ekonomistyrningsverket 2018-08-31, Riksbanken 2018-10-24, Europeiska kommissionen 2018-05-03, OECD 2018-05-25, och Internationella valutafonden 2018-10-09.

Prognosjämförelse avseende det strukturella sparandet

I tabell 9.20 redovisas olika bedömares prognoser för den offentliga sektorns strukturella sparande. Skillnaderna gentemot andra bedömare är i vissa fall större vid jämförelser av det strukturella sparandet än det finansiella sparandet. Detta kan dels bero på olika bedömningar av ekonomins potentiella BNP-nivå, dels på skillnader i beräkningsmetoder.

Tabell 9.20 Bedömningar av strukturellt sparande

Procent av potentiell BNP

	2018	2019	2020	2021
Regeringen	0,4	0,8	1,8	2,6
KI inkl. åtgärder	0,2	0,1	0,5	0,5
KI exkl. åtgärder	0,1	0,1	0,7	1,4
ESV	0,4	0,5	0,9	1,9
Europeiska kommissionen	0,7	1,0	–	–
OECD	0,3	0,4	–	–
IMF	0,7	0,7	0,5	0,4

Anm.: Publiceringsdatum är för regeringen 2018-11-15, Konjunkturinstitutet (KI) 2018-10-10, Ekonomistyrningsverket 2018-08-31, Europeiska kommissionen 2018-05-03, OECD 2018-05-25, och Internationella valutafonden 2018-10-09.

9.5 Uppföljning av den offentliga sektorns finanser

Den offentliga sektorn redovisade 2017 ett finansiellt sparande som uppgick till ca 71 miljarder kronor eller 1,6 procent av BNP (tabell 9.21). Det finansiella sparandet har därmed reviderats upp med närmare 20 miljarder kronor eller 0,4 procent av BNP jämfört med det utfall som fanns tillgängligt när 2018 års ekonomiska vårproposition beslutades. I huvudsak är det inkomster från skatt på kapital som reviderats upp. Även inkomster från kapital samt transfereringar från företag till kommunsektorn blev högre än tidigare redovisat. Utgifterna är däremot nedreviderade i förhållande till redovisningen i 2018 års ekonomiska vårproposition. Det är huvudsakligen offentlig konsumtion och transfereringar till utlandet som reviderats ned.

Prognosen för den offentliga sektorns sparande är något högre för innevarande år jämfört med beräkningarna i 2018 års ekonomiska vårproposition. Brutto har dock såväl inkomster som utgifter reviderats upp i större utsträckning än sparandet. Främst rör det sig om högre inkomster från produktionsskatter och kapitalskatter. Bland utgifterna har huvudsakligen investeringar i kommunsektorn men även i staten reviderats upp. Vidare beräknas transfereringar till utlandet bli högre än i föregående beräkning.

Tabell 9.21 Offentliga sektorns inkomster och utgifter. Aktuell prognos och förändringar jämfört med 2018 års ekonomiska vårproposition

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2017, prognos 2018–2021

	2017	2018	2019	2020	2021
Finansiellt sparande i 2018 års ekonomiska vårproposition	52	46	49	67	104
<i>Procent av BNP</i>	<i>1,1</i>	<i>1,0</i>	<i>1,0</i>	<i>1,3</i>	<i>1,9</i>
Förändringar					
Inkomster	14	18	21	24	17
Skatter	11	14	16	18	14
<i>Varav</i>					
Skatter staten	11	12	17	20	17
Skatter					
Ålderspensionssystemet	0	1	1	0	0
Skatter kommunsektorn	0	2	-1	-2	-2
Övriga inkomster	3	3	5	6	2
Utgifter	-6	15	8	-12	-19
Kommunal konsumtion	-1	7	2	-15	-15
Ålderspensioner	0	0	0	-1	-1
Ränteutgifter ¹	-1	-2	-4	-3	-7
Övriga primära utgifter	-4	9	10	7	4
Förändring av finansiellt sparande	19	3	13	35	36
<i>Procent av BNP</i>	<i>0,4</i>	<i>0,1</i>	<i>0,3</i>	<i>0,7</i>	<i>0,7</i>
Staten	15	6	15	38	38
Ålderspensionssystemet	0	1	3	3	3
Kommunsektorn	5	-4	-5	-5	-5
Finansiellt sparande i budgetpropositionen för 2019	71	49	62	102	140
<i>Procent av BNP</i>	<i>1,6</i>	<i>1,0</i>	<i>1,2</i>	<i>2,0</i>	<i>2,6</i>

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

¹ Inkl. utgifter för kapitalavkastning på pensionsskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

År 2019 beräknas det finansiella sparandet bli högre än i 2018 års ekonomiska vårproposition. Detta följer dels av att inkomster från skatt på arbete och kapital väntas bli högre, dels innebär de förändringar som gjorts sedan 2018 års ekonomiska vårproposition givet de särskilda principer som tillämpats vid utformningen av denna proposition att inkomsterna nu blir högre samtidigt som utgifterna blir lägre. Effekten av dessa förändringar är att det finansiella sparandet successivt ökar t.o.m. 2021 i förhållande till beräkningarna i 2018 års ekonomiska vårproposition.

Konsoliderad bruttoskuld och den finansiella nettoförmögenheten jämfört med 2018 års ekonomiska vårproposition

Jämfört med bedömningen i 2018 års ekonomiska vårproposition har den finansiella nettoförmögenheten reviderats upp i större utsträckning än det ackumulerade finansiella sparandet (se tabell 9.22). Det är huvudsakligen utfallet för statens innehav i onoterade bolag som justerats upp för 2017, vilket även påverkar prognoserna framåt.

Tabell 9.22 Offentliga sektorns finansiella nettoförmögenhet. Aktuell prognos och förändringar jämfört med 2018 års ekonomiska vårproposition

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2017, prognos 2018–2021

	2017	2018	2019	2020	2021
2018 års ekonomiska vårproposition					
Finansiell nettoförmögenhet	1 144	1 244	1 333	1 451	1 610
Procent av BNP	24,9	25,8	26,5	27,7	29,7
Konsoliderad skuld	1 855	1 803	1 718	1 653	1 575
Procent av BNP	40,3	37,3	34,2	31,6	29,0
Förändringar					
Finansiell nettoförmögenhet	72	106	118	153	159
Konsoliderad skuld	15	27	10	-16	-40
Budgetpropositionen för 2019					
Finansiell nettoförmögenhet	1 216	1 350	1 452	1 604	1 769
Procent av BNP	26,6	28,2	29,0	30,9	32,9
Konsoliderad skuld	1 870	1 830	1 728	1 637	1 535
Procent av BNP	40,8	38,2	34,6	31,6	28,5

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Maastrichtskulden har reviderats upp t.o.m. 2019, trots de starkare offentliga finanserna. Detta beror dels på att Statistiska centralbyrån reviderat upp utfallet för 2017, dels på en ändrad prognos när det gäller Riksgäldskontorets hantering av skulddispositioner. Från och med 2020 beräknas de starkare finanserna medföra att skulden blir lägre än prognosen i 2018 års ekonomiska vårproposition.

Kommunsektorns finanser jämfört med 2018 års ekonomiska vårproposition

Jämfört med prognosen i 2018 års ekonomiska vårproposition har kommunsektorns finansiella sparande reviderats upp utfallsåret 2017 men ned i prognosen för 2018–2021.

Kommunsektorns inkomster har reviderats upp 2017–2019. År 2020 och 2021 har däremot sektorns inkomster reviderats ned. Det beror främst på att statsbidragens nivå är nedreviderade 2020 och 2021 eftersom tidigare aviserade statsbidragshöjningar inte genomförs till följd av tillämpningen av de särskilda principerna för utformningen av denna proposition (se avsnitt 1.1). På utgiftssidan har den kommunala konsumtionen anpassats till de lägre inkomsterna och därmed reviderats ned fr.o.m. 2020. Vidare har investeringsutgifterna reviderats upp sedan 2018 års ekonomiska vårproposition. Det har lett till att det finansiella sparandet har reviderats ned mer än resultatet. Det beror på att investeringsutgifterna inte direkt påverkar resultatet men sänker det finansiella sparandet.

Tabell 9.23 Kommunsektorns finanser. Förändringar jämfört med 2018 års ekonomiska vårproposition

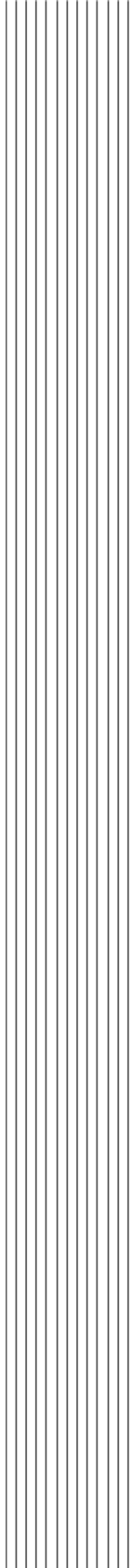
Miljarder kronor. Utfall 2017, prognos 2018–2021

	2017	2018	2019	2020	2021
Totala inkomster	3	6	5	-9	-12
Skatter	0	2	-1	-2	-2
Statsbidrag, exkl. mervärdesskatt	0	0	3	-10	-9
Övriga inkomster	3	4	3	2	-1
Totala utgifter	-2	10	10	-4	-7
Konsumtion	-1	7	2	-15	-15
Investeringar	0	6	7	7	8
Övriga utgifter	-1	-3	1	4	0
Finansiellt sparande	5	-4	-5	-5	-5
Resultat före extraordinära poster	0	-1	0	1	1

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

10

Statens investeringar och finansiella befogenheter



10 Statens investeringar och finansiella befogenheter

I detta avsnitt redovisar regeringen en investeringsplan med de samlade investeringarna i staten och regeringens förslag till låneram för de investeringar som används i statens verksamhet. Syftet med investeringsplanen är att ge riksdagen en samlad bild av de planerade totala investeringarna i staten för de kommande tre åren.

Avsnittet innehåller även regeringens förslag till kreditram för myndigheters rörelsekapital. Vidare presenteras sammanställningar över alla förslag till övriga krediter, statlig utlåning, statliga garantier och beställningsbemyndiganden som lämnas i denna proposition. Avslutningsvis innehåller avsnittet regeringens förslag till bemyndigande att överskrida anslag.

Omfattningen av investeringsverksamheten, och beställningsbemyndigandenas sammantagna nivå, är anpassad till föreslagna anslagsnivåer och låneramar inom ramen för de särskilda principer som har tillämpats vid utformningen av denna proposition (se avsnitt 1.1).

Sammanfattning

- Statens samlade investeringar, exklusive investeringar i forskning, beräknas uppgå till 75,7 miljarder kronor 2019. Investeringsvolymen ökar därefter successivt för att uppgå till 78,5 miljarder kronor 2021.
- Låneramen för investeringar i anläggningstillgångar som används i statens

verksamhet föreslås uppgå till 43,5 miljarder kronor 2019.

- Kreditramen för myndigheters rörelsekapital föreslås uppgå till 14,2 miljarder kronor 2019.
- För 2019 föreslår regeringen beställningsbemyndiganden som uppgår till totalt 504,3 miljarder kronor.

10.1 En samlad investeringsplan för staten

I den samlade investeringsplanen redovisas såväl samhällsinvesteringar som investeringar som används i statens egen verksamhet. Med samhällsinvesteringar avses investeringar i vägar och järnvägar, försvarsmateriel och krisberedskap, fastigheter och markanläggningar samt affärsverkens investeringar i elförsörjning, flygtrafikledning och sjöfart. För dessa investeringar presenterar regeringen investeringsplaner under respektive utgiftsområde. Med investeringar som används i statens verksamhet avses investeringar som finansieras med den låneram som riksdagen beslutar om samlat för alla myndigheter (se avsnitt 10.2). Övervägande del av investeringarna beräknas redovisas som anläggningstillgångar, medan resterande del beräknas redovisas som löpande kostnader i räkenskaper.

I nationalräkenskaperna klassificeras forskning som en investering. I den samlade investeringsplanen ingår därför även en beräkning av statens investeringar i forskning.

Utöver de investeringar som redovisas i investeringsplanen lämnar staten bidrag till investeringar i andra sektorer. I denna proposition föreslår regeringen bl.a. bidrag till investeringar i bostadsbyggande som uppgår till 4,5 miljarder kronor för 2019.

Tabell 10.1 Investeringsplan för staten

Miljoner kronor

	Utfall 2017	Prognos 2018	Beräknat 2019	Beräknat 2020	Beräknat 2021	Summa 2019–2021
Anskaffning och utveckling av nya investeringar						
Vägar och järnvägar ¹	19 179	18 990	24 063	29 475	29 806	83 344
Försvarsmateriel och krisberedskap ²	10 412	11 198	13 492	13 734	13 648	40 874
Fastigheter och markanläggningar ³	2 330	3 158	3 256	4 648	3 553	11 457
Elförsörjning, flygtrafikledning och sjöfart (affärsverk) ⁴	1 548	3 129	3 293	3 625	3 707	10 625
Statens egen verksamhet ⁵	11 933	12 848	13 610	12 083	10 236	35 929
Summa nyanskaffning	45 402	49 323	57 714	63 565	60 949	182 229
<i>Varav investeringar i anläggningstillgångar (nyanskaffning)</i>	<i>38 169</i>	<i>44 863</i>	<i>52 390</i>	<i>57 772</i>	<i>55 433</i>	<i>165 595</i>
Finansiering av nyanskaffning						
Anslag	30 061	31 137	35 333	35 517	35 932	106 782
Särskilda låneramar i RGK (nyupplåning)	538	2 778	5 113	11 597	9 527	26 237
Lån i RGK för statens egen verksamhet (nyupplåning)	10 635	11 887	12 791	11 217	9 460	33 468
Medfinansiering/förskott avseende infrastruktur	2 216	2 155	2 590	3 459	4 351	10 400
Egna medel (affärsverk)	181	618	911	593	746	2 250
Övrig finansiering	1 771	748	977	1 183	932	3 093
Summa finansiering av nyanskaffning	45 401	49 323	57 715	63 566	60 949	182 230
Vidmakthållande av befintliga investeringar						
Vägar och järnvägar ¹	4 605	4 516	5 466	5 911	6 179	17 556
Försvarsmateriel och krisberedskap ²	7 310	7 310	6 430	6 352	6 278	19 061
Fastigheter och markanläggningar ³	3 463	3 815	4 472	4 133	3 973	12 578
Elförsörjning, flygtrafikledning och sjöfart ⁴	871	1 534	1 583	1 359	1 157	4 098
Summa vidmakthållande	16 249	17 176	17 950	17 756	17 587	53 292
<i>Varav investeringar i anläggningstillgångar (vidmakthållande)</i>	<i>8 637</i>	<i>9 150</i>	<i>10 708</i>	<i>10 487</i>	<i>10 286</i>	<i>31 481</i>
Finansiering av vidmakthållande						
Anslag	12 837	13 117	13 417	13 735	13 917	41 069
Särskilda låneramar i RGK (nyupplåning)	2 054	2 397	2 510	2 293	2 005	6 808
Egna medel (affärsverk)	766	1 136	1 460	1 200	1 157	3 817
Övrig finansiering	591	527	564	527	509	1 600
Summa finansiering av vidmakthållande	16 249	17 177	17 951	17 756	17 587	53 293
Summa investeringar i nyanskaffning och vidmakthållande	61 651	66 498	75 664	81 321	78 536	235 522
<i>Summa varav investeringar i anläggningstillgångar</i>	<i>46 807</i>	<i>54 013</i>	<i>63 098</i>	<i>68 259</i>	<i>65 719</i>	<i>197 076</i>
Statens investeringar i forskning⁶	35 960	37 649	37 945	38 147	38 282	114 373
Summa statens investeringar inklusive forskning	97 611	104 147	113 609	119 468	116 818	349 895

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

1 Investeringar hos Trafikverket.

2 Investeringar hos Försvarsmakten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Folkhälsomyndigheten och Socialstyrelsen.

3 Investeringar hos Statens fastighetsverk, Fortifikationsverket, Naturvårdsverket och Riksdagsförvaltningen.

4 Investeringar hos Affärsverket svenska kraftnät, Luftfartsverket och Sjöfartsverket.

5 Investeringar i anläggningstillgångar som används i statens verksamhet som finansieras med lån i Riksgäldskontoret enligt 7 kap. 1 § budgetlagen (2011:203).

Omfattar i princip alla statliga myndigheter.

6 Beräkningarna baseras på vissa antaganden. För anslagsfinansierad forskning baseras beräkningen på utfallet 2017 för anslagsmedel som användes till forskning som bedrivs i staten. Motsvarande andelar har applicerats på de beräknade anslagen för 2018–2021. För forskning som bedrivs i staten finansierad med externa bidrag har utfallet 2017 antagits gälla även för kommande år. För 2018 uppgår investeringsbeloppet i investeringsplanen till 37,6 miljarder kronor. Beloppet avser forskning som beräknas bedrivas av statliga myndigheter, varav 28,6 miljarder kronor finansieras med anslag och 9,1 miljarder kronor med externa bidrag.

Källor: I denna proposition redovisade investeringsplaner och egna beräkningar.

Den samlade investeringsplanen

De sammanlagda investeringarna i staten i form av anskaffning och utveckling, vidmakthållande samt forskning beräknas uppgå till i genomsnitt 117 miljarder kronor per år och sammanlagt 350 miljarder kronor 2019–2021. Av dessa avser 182 miljarder kronor nyanskaffning, 53 miljarder kronor vidmakthållande och 114 miljarder kronor forskning (se tabell 10.1 och diagram 10.1).

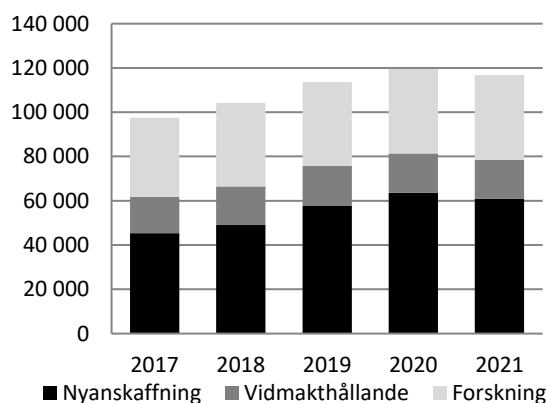
Investeringarna beräknas till 67 procent finansieras med anslag, 19 procent med lån i Riksgäldskontoret och 14 procent på annat sätt.

De största investeringarna i anskaffning, utveckling och vidmakthållande 2019–2021 utgörs av vägar och järnvägar (46 procent), försvarsmateriel och krisberedskap (22 procent) och statens egen verksamhet (20 procent). Av investeringarna i statens egen verksamhet utgörs knappt en tredjedel av investeringar i datorsystem och rättigheter, såsom programlicenser.

Investeringarna i anskaffning, utveckling och vidmakthållande beräknas öka med 12 miljarder kronor i löpande priser mellan 2018 och 2021. Investeringar i vägar och järnvägar svarar för huvuddelen av ökningen.

Diagram 10.1 Statens investeringar

Miljoner kronor



Källa: Egna beräkningar.

I jämförelse med den investeringsplan som presenterades i budgetpropositionen för 2018 (prop. 2017/18:1) blev utfallet för 2017 totalt ca 1,1 miljarder kronor lägre än prognostiserat. För de olika investeringslagen finns avvikelser både uppåt och nedåt. Utfallet för investeringar i forskning blev 2,8 miljarder kronor högre än prognostiserat medan investeringar i fastigheter blev 1,4 miljarder kronor lägre. Affärsverkens investeringar blev 1,2 miljarder kronor lägre än

prognostiserat och investeringarna i transportinfrastruktur 1,0 miljarder kronor lägre än prognostiserat.

För 2018 beräknas de totala investeringarna bli 1,1 miljarder kronor högre än vad som beräknades i budgetpropositionen för 2018. Investeringarna i forskning och i statens egen verksamhet beräknas bli 2,9 respektive 1,1 miljarder kronor högre jämfört med föregående års beräkning medan investeringarna i transportinfrastruktur beräknas bli 3,0 miljarder kronor lägre. Den lägre beräknade investeringsnivån för transportinfrastruktur förklaras främst av senareläggningar i väginfrastrukturprojekt (bl.a. E4/E12 Umeå, E4 Salmis – Haparanda och E4 Kongberget – Gnarp), en viss förskjutning mellan år i projekt Förbifart Stockholm samt senareläggningar av utbetalningar av statlig medfinansiering och återbetalningar av förskottningslån.

För en mer utförlig analys av investeringarna hänvisas till de investeringsplaner som redovisas under respektive utgiftsområde i denna proposition.

Jämförelse med tidigare års utfall

De planerade investeringarna i anläggningstillgångar (se raden Summa varav investeringar i anläggningstillgångar i tabell 10.1) kan jämföras med utfallet för statens investeringar de senaste åren som redovisas i årsredovisningen för staten (se tabell 10.2).

Tabell 10.2 Utfall statens investeringar

Miljoner kronor

År	Investeringar exkl. finansiella tillgångar	Investeringar inkl. finansiella tillgångar
2013	46 991	51 342
2014	48 482	51 673
2015	45 263	48 661
2016	45 662	52 081
2017	46 807	47 579

Källor: Årsredovisningen för staten 2013–2017, not om investeringar till finansieringsanalysen.

I tabell 10.2 redovisas investeringarna både exklusive och inklusive finansiella tillgångar (aktier och värdepapper). Vad som redovisas som anläggningstillgångar i räkenskaperna, exklusive finansiella tillgångar, är relativt oförändrat mellan åren bortsett från 2014 då Naturvårdsverkets

byte av ersättningsmark ökade tillgångarna med 2,8 miljarder kronor.

Vid jämförelse mellan tabell 10.1 och tabell 10.2 måste hänsyn tas till skillnader mellan vad som redovisas som en investering i investeringsplanen och vad som redovisas som en anläggningstillgång. För 2017 förklaras skillnaderna av att utgifterna för forskning (36,0 miljarder kronor), knappt hälften av investeringarna i vidmakthållande (7,6 miljarder kronor) och en mindre del av investeringarna i utveckling (7,2 miljarder kronor), inte redovisas som anläggningstillgångar utan som löpande kostnader i räkenskaper.

Investeringar i aktier och värdepapper redovisas inte i tabell 10.1, som visar den framåtblickande planeringen. Under utgiftsområdena 7 Internationellt bistånd, 16 Utbildning och universitetsforskning och 24 Näringsliv lämnas förslag om kapitaltillskott till statliga bolag om sammanlagt 0,7 miljarder kronor 2019.

10.2 Finansiering av anläggningstillgångar och rörelsekapital i statens verksamhet

Riksdagen beslutar årligen om en låneram i Riksgäldskontoret för investeringar i anläggningstillgångar som används i statens verksamhet. Vidare beslutar riksdagen årligen om en kreditram i Riksgäldskontoret för att täcka behovet av rörelsekapital i statens verksamhet.

Låneram för 2019

Regeringens förslag: Regeringen bemyndigas att för 2019 besluta om lån i Riksgäldskontoret för investeringar i anläggningstillgångar som används i statens verksamhet som inklusive tidigare upplåning uppgår till högst 43 500 000 000 kronor.

Skälen för regeringens förslag: I tabell 10.3 redovisas regeringens förslag till låneram avseende investeringar i anläggningstillgångar i statens verksamhet. Låneramen anger det högsta lånebelopp som regeringen och myndigheterna under regeringen får ha i Riksgäldskontoret under året, inklusive tidigare tagna lån. Fördelningen på utgiftsområdesnivå är preliminär, då regeringen normalt fastställer respektive myndighets låneram i samband med att regleringsbrev beslutas. Förslaget för 2019, om 43,5 miljarder kronor, är 3,6 miljarder kronor högre än innevarande års låneram. Låneramen har under de senaste tio åren (2009–2018) i genomsnitt ökat nominellt med 2,8 procent per år. Myndigheternas totala skuld avseende investeringar i anläggningstillgångar som används i statens verksamhet uppgick den 31 december 2017 till 30,3 miljarder kronor. Myndigheternas nyttjande av låneramen (utgående saldo per den 31 december som andel av låneramen) uppgick till 78 procent för 2017. Det innebär att nyttjandegraden 2017 var marginellt lägre jämfört med 2016. Nyttjandegraden per den 30 juni 2018 uppgick till 79 procent. Av den begärda låneramen kommer 0,2 miljarder kronor inledningsvis inte att fördelas till myndigheterna. Syftet är att regeringen ska kunna hantera situationer då lånebehov uppstår till följd av oförutsedda händelser i myndigheternas verksamheter.

Tabell 10.3 Låneramar för investeringar i anläggningstillgångar som används i statens egen verksamhet

Miljoner kronor

Utgiftsområde	Beslutad låneram 2017	Skuld 2017-12-31	Beslutad låneram 2018	Begärd låneram 2019 ¹
1 Rikets styrelse ²	1 618	1 206	1 816	1 990
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning ³	843	537	834	983
3 Skatt, tull och exekution	1 690	1 504	1 780	1 860
4 Rättsväsendet	6 212	5 236	6 380	8 775
5 Internationell samverkan	12	9	13	14
6 Försvar och samhällets krisberedskap	7 229	5 696	6 819	7 019
7 Internationellt bistånd	78	46	68	70
8 Migration	664	466	796	770
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	468	274	517	609
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	2 009	1 619	2 009	2 015
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	400	322	400	400
13 Jämställdhet och nyanlända invandrares etablering	8	8	31	31
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	997	584	904	909
15 Studiestöd	181	130	337	387
16 Utbildning och universitetsforskning	8 380	6 443	8 381	8 457
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	637	448	689	822
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	322	233	331	371
20 Allmän miljö- och naturvård	336	257	365	385
21 Energi	31	26	40	47
22 Kommunikationer	3 972	3 174	4 327	4 482
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	2 146	1 755	2 445	2 485
24 Näringsliv	373	296	425	420
Ej fördelat	295		195	202
Summa	38 900	30 270	39 900	43 500

¹ Riksdagen beslutar om den totala ramen, som framgår av summeraden. Regeringen beslutar om fördelningen per myndighet.² Exklusive Riksdagsförvaltningen.³ Exklusive Riksrevisionen.

Källor: Riksgäldskontoret och egna beräkningar.

Räntekontokreditram för 2019

Regeringens förslag: Regeringen bemyndigas att för 2019 besluta om krediter för myndigheternas räntekonton i Riksgäldskontoret som inklusive tidigare utnyttjade krediter uppgår till högst 14 200 000 000 kronor.

Skälen för regeringens förslag: Myndigheterna placerar överskottslikviditet och finansierar sitt behov av rörelsekapital i Riksgäldskontoret. Respektive myndighet har för dessa ändamål ett räntekonto med kredit. Räntekontokreditramen nyttjas sammantaget i begränsad omfattning, men säkerställer myndigheternas betalningsförmåga för det fall att utbetalningar inte skulle infalla jämnt fördelade över året.

Den beräknade kreditramen för 2019 redovisas fördelad per utgiftsområde i tabell 10.4. Av tabellen framgår även det maximala kreditutnyttjandet under 2017.

De beslutade krediterna för myndigheternas räntekonton uppgick till sammanlagt 14,0 miljarder kronor för 2017 och 13,8 miljarder kronor 2018. Regeringen föreslår att kreditramen för myndigheternas räntekonton uppgår till 14,2 miljarder kronor för 2019. Cirka 0,1 miljarder kronor av kreditramen kommer inledningsvis inte att fördelas till myndigheterna.

Tabell 10.4 Räntekontokreditram för rörelsekapital i statens verksamhet

Miljoner kronor

Utgiftsområde	Beslutad kreditram 2017	Maximalt nyttjande under 2017	Beslutad kreditram 2018	Begärd kreditram 2019 ¹
1 Rikets styrelse ²	919	0	778	988
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning ³	637	0	687	714
3 Skatt, tull och exekution	954	0	994	994
4 Rättsväsendet	2 989	0	2 993	2 999
5 Internationell samverkan	1	0	2	1
6 Försvar och samhällets krisberedskap	1 932	0	1 905	2 089
7 Internationellt bistånd	33	0	33	33
8 Migration	250	0	250	250
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	412	0	429	441
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	420	0	427	443
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	673	547	499	340
13 Jämställdhet och nyanlända invandrares etablering	8	0	23	21
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	391	0	391	395
15 Studiestöd	77	0	77	77
16 Utbildning och universitetsforskning	570	0	576	585
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	343	0	347	370
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	240	57	240	249
20 Allmän miljö- och naturvård	59	0	61	62
21 Energi	33	0	31	29
22 Kommunikationer	2 512	0	2 585	2 495
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	327	0	259	389
24 Näringsliv	149	0	84	99
Ej fördelat	74		131	140
Summa	14 000	605	13 800	14 200

¹ Riksdagen beslutar om den totala ramen, som framgår av summeraden. Regeringen beslutar om fördelningen per myndighet.² Exklusive Riksdagsförvaltningen och Riksdagens ombudsmän.³ Exklusive Riksrevisionen.

Källor: Riksgäldskontoret och egna beräkningar.

10.3 Övriga kreditramar

I 7 kap. 1–5 §§ budgetlagen anges de villkor som gäller för finansiering av statens investeringar och utlåning. Av 7 kap. 6 § samma lag följer att riksdagen för en viss myndighet, ett visst lån eller en viss anskaffning kan besluta att finansiering ska ske på annat sätt än vad som följer av 7 kap. 1–5 §§. Nedan sammanställs de låneramar och

krediter som regeringen föreslår under respektive utgiftsområde med stöd av 7 kap. 6 § budgetlagen. De föreslagna övriga krediterna i budgetpropositionen för 2019 uppgår till sammanlagt 309,8 miljarder kronor. Den största posten, 150 miljarder kronor, utgörs av begärda kreditramar för stabilitetsfonden och resolutionsreserven (redovisas i tabell 10.5 under raden Riksgäldskontoret).

Tabell 10.5 Föreslagna övriga krediter i denna proposition

Miljoner kronor

Utgiftsområde	Verksamhet	Kreditram 2017	Skuld 2017-12-31	Kreditram 2018	Begärd kreditram 2019
Låneramar					
2	Fortifikationsverket	13 100	11 282	14 200	14 500
2	Statens fastighetsverk	15 200	12 995	15 200	15 200
6	Myndigheten för samhällsskydd och beredskap	1 550	1 270	1 550	1 550
9	Socialstyrelsen	100	7	100	100
9	Folkhälsomyndigheten	350	44	350	350
21	Affärsverket svenska kraftnät	8 650	4 122	7 670	6 200
22	Trafikverket	42 800	39 506	39 300	41 300
22	Luffartsverket	3 750	0	3 850	3 850
22	Sjöfartsverket	450	0	300	100
Krediter					
2	Riksgäldskontoret	150 000	0	150 000	150 000
2/23	Kammarkollegiet	355	0	355	350
2	Statens tjänstepensionsverk	100	0	100	100
6	Försvarsmakten	-	-	-	2 000
6	Försvarets materielverk	19 000	7 123	18 500	25 500
6	Krig, krigsfara eller andra utomordentliga förhållanden	40 000	0	40 000	40 000
10	Försäkringskassan	170	141	170	170
11	Pensionsmyndigheten	8 000	0	8 000	8 000
17	Rundradiokontot	-	-	-	250
17	Public service-kontot	-	-	-	250
Summa förslag om övriga krediter					309 770

Anm.: Affärsverk har inom beslutade kreditramar även möjlighet att låna utanför Riksgäldskontoret.
Källor: Riksgäldskontoret och egna beräkningar.

10.4 Statlig utlåning

Regeringen får besluta om utlåning som finansieras med lån i Riksgäldskontoret för det ändamål och intill det belopp som riksdagen har beslutat om. I skrivelsen Årsredovisning för staten 2017 (skr. 2017/18:101) har regeringen redogjort för den samlade statliga utlåningen. Den statliga

utlåningen uppgick den 31 december 2017 till 437,5 miljarder kronor, varav den största posten uppgick till 238,1 miljarder kronor och utgjordes av Riksbankens lån i Riksgäldskontoret. Regeringens förslag till ramar för statlig utlåning under 2019 lämnas i berörda utgiftsområden i denna proposition och sammanställs i tabell 10.6.

Tabell 10.6 Ramar för statlig utlåning, förslag i denna proposition

Miljoner kronor

	Ram 2017	Utlåning 2017-12-31	Ram 2018	Utlåning 2018-06-30	Föreslagna ramar för statlig utlåning 2019
15 Studielån	217 000	216 384	223 000	219 202	228 700
17 Kungliga Dramatiska teatern AB	-	0	70	0	70
17 Kungliga Operan AB	120	0	126	99	126
21 Affärsverket svenska kraftnäts utlåning till nätföretag	700	21	700	63	700
21 Delägarlån till bolag i vilka Affärsverket svenska kraftnät förvaltar statens aktier	500	214	500	188	500
24 Svensk exportkredit AB	125 000	0	125 000	0	125 000
Summa ramar för statlig utlåning					355 096

Källor: Riksgäldskontoret och egna beräkningar.

10.5 Statliga garantier

Regeringen får besluta om att ställa ut kreditgarantier och göra andra liknande åtaganden för det ändamål och intill det belopp som riksdagen har beslutat om. En fullständig redovisning av den statliga garantiverksamheten finns i skrivelsen Årsredovisning för staten 2017. Statens

utestående garantiåtaganden uppgick den 31 december 2017 till 2 046,6 miljarder kronor. Åtaganden inom ramen för insättningsgarantin och exportkreditgarantier utgjorde huvuddelen.

Förslagen till beslut om garantiramar för 2019 lämnas under respektive utgiftsområde och sammanställs i tabell 10.7.

Tabell 10.7 Garantiramar, förslag i denna proposition

Miljoner kronor

	Ram 2017	Utestående åtagande 2017-12-31	Ram 2018	Föreslagna garantiramar 2019
Riksgäldskontoret				
Stabilitetsfonden	750 000	0	750 000	750 000
Resolutionsreserven	200 000	0	200 000	200 000
Exportkreditnämnden				
Exportkreditgarantier	450 000	180 683	450 000	450 000
Investeringsgarantier	10 000	802	10 000	10 000
Sida				
Garantier för biståndsverksamhet	12 000	4 904	12 000	14 000
Boverket				
Kreditgarantier för ny- och ombyggnad av bostäder, för lösen av kommunala borgensåtaganden samt för lån som kooperativa hyresrättsföreningar tar upp vid förvärv av fastigheter för ombildning till kooperativ hyresrätt	10 000	2 786	8 000	8 000
Summa förslag om garantiramar				1 432 000

Källor: Egna beräkningar och Årsredovisning för staten 2017.

10.6 Beställningsbemyndiganden

Regeringen får, för det ändamål och intill det belopp som riksdagen har beslutat för budgetåret, beställa varor eller tjänster samt besluta om bidrag, ersättning, lån eller liknande som medför utgifter under senare år än det budgeten avser. Regeringens förslag till beställningsbemyndiganden lämnas under respektive utgiftsområde. På anslagsnivå redovisas vidare information om bl.a. nya och infriade åtaganden 2017–2019.

I tabell 10.8 redovisas en sammanfattning av begärda bemyndiganden för 2019. I kolumnen Ingående åtaganden redovisas de åtaganden som staten vid ingången av 2019 beräknas ha till följd av beställningar av varor och tjänster samt beslut om bidrag m.m. I nästa kolumn redovisas nya åtaganden av denna typ som staten förväntas göra 2019. Kolumnen Infriade åtaganden visar åtaganden som regeringen ingått tidigare år och som förväntas bli betalda 2019. Kolumnen Utestående åtaganden utgör summan av ingående och nya åtaganden, med avdrag för infriade åtaganden. I kolumnen Begärda bemyndiganden redovisas omfattningen av de bemyndiganden som regeringen begär under de olika utgiftsområdena i denna proposition.

Av tabell 10.8 framgår att regeringen i denna proposition begär beställningsbemyndiganden om totalt 504,3 miljarder kronor. Jämfört med de beställningsbemyndiganden som riksdagen beslutade efter förslag i budgetpropositionen för 2018 innebär förslagen för 2019 en ökning med 30,4 miljarder kronor, eller 6,4 procent. I förändringen ingår såväl stora minskningar som ökningsar. De största minskningarna kan hänföras till utgiftsområdena 6 Försvar och samhällets krisberedskap (22,0 miljarder kronor) och 23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel (8,7 miljarder kronor). De största ökningarna kan hänföras till utgiftsområdena 22 Kommunikationer (28,9 miljarder kronor), 7 Internationellt bistånd (21,1 miljarder kronor), 14 Arbetsmarknad och arbetsliv (5,1 miljarder kronor) och 16 Utbildning och universitetsforskning (4,7 miljarder kronor).

Regeringen begär vidare ett bemyndigande att ingå de ekonomiska åtaganden som följer av EU-budgeten för budgetåret 2019 (se utg.omr. 27 avsnitt 2).

Tabell 10.8 Sammanfattande redovisning av beställningsbemyndiganden för 2019

Miljoner kronor

Utgiftsområde	Ingående åtaganden 2019	Nya åtaganden 2019	Infriade åtaganden 2019	Utestående åtaganden 2019	Begärda bemyndiganden 2019
1 Rikets styrelse	202	239	202	239	239
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	96	107	73	130	130
4 Rättsväsendet	170	50	106	114	114
5 Internationell samverkan	166	144	114	196	196
6 Försvar och samhällets krisberedskap	94 735	11 535	32 528	73 742	74 450
7 Internationellt bistånd	88 447	42 405	27 752	103 100	103 100
8 Migration	74	356	74	356	356
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	2 063	2 593	787	3 869	3 869
13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering	251	1 336	521	1 066	1 066
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	26 383	24 174	20 185	30 371	30 371
15 Studiestöd	4	4	4	4	4
16 Utbildning och universitetsforskning	37 191	20 103	17 467	39 828	39 828
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	1 023	733	703	1 053	1 053
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	5 051	3 237	3 320	4 968	4 968
19 Regional tillväxt	6 484	3 740	3 354	6 869	7 050
20 Allmän miljö- och naturvård	7 872	6 183	3 417	10 637	10 637
21 Energi	3 975	1 748	1 790	3 933	3 933
22 Kommunikationer	184 803	56 015	36 795	204 023	207 023
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	8 808	6 894	2 973	12 730	12 730
24 Näringsliv	3 561	2 763	3 106	3 218	3 218
Summa	471 358	184 359	155 271	500 446	504 335

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

Källa: Egna beräkningar.

10.7 Bemyndigande att överskrida anslag

Regeringens förslag: Regeringen bemyndigas att under 2019, med de begränsningar som följer av 3 kap. 8 § andra stycket budgetlagen, besluta att ett anslag som inte avser förvaltningsändamål får överskridas om ett riksdagsbeslut om ändring av anslaget inte hinner inväntas och överskridandet ryms inom det fastställda utgiftstaket för staten.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 3 kap. 8 § andra stycket budgetlagen får regeringen efter riksdagens bemyndigande besluta att ett anslag får överskridas om det är nödvändigt för att i en verksamhet täcka särskilda utgifter som inte var kända då anslaget anvisades eller för att ett av riksdagen beslutat ändamål med anslaget ska kunna uppfyllas. För de flesta anslag kan oundvikliga utgiftsökningar i förhållande till anvisade medel rymmas inom den högsta tillåtna anslagskrediten om 10 procent som föreskrivs i 3 kap. 8 § första stycket budgetlagen. Det finns ytterst sällan behov av att överskrida anslag för förvaltningsändamål med mer än vad som ryms inom denna kredit. Något särskilt bemyndigande som ger regeringen befogenhet att besluta om överskridande av anslag som anvisats för förvaltningsändamål behöver därför inte inhämtas. Vid behov kommer regeringen i stället att föreslå ändringar i budgeten.

När det däremot gäller anslag som anvisats för regelstyrd verksamhet och icke påverkbara EU-relaterade utgifter kan så stora förändringar inträffa att utgifterna inte ryms inom den högsta tillåtna anslagskrediten. Regeringen avser i sådana fall att i första hand återkomma till riksdagen med förslag om ändrade anslag. Förändringarna kan dock inträffa snabbt och betalningarna kan behöva göras utan dröjsmål. Regeringen bör därför bemyndigas att, om beslut om ändring i budgeten inte hinner inväntas, besluta om överskridande när de förutsättningar som anges i 3 kap. 8 § andra stycket budgetlagen är uppfyllda. Överskridandet får inte vara större än att det ryms inom det fastställda utgiftstaket för staten. Bemyndigandet begärs för ett budgetår i taget. Regeringens avsikt är att liksom tidigare skett föreslå ändringar av berörda anslag som ersätter de medgivna överskridandena.

I skrivelsen Årsredovisning för staten 2017 lämnades en redovisning av anslag för vilka regeringen hade medgivit överskridande under 2017.

Under 2018 har regeringen hittills medgivit följande överskridanden:

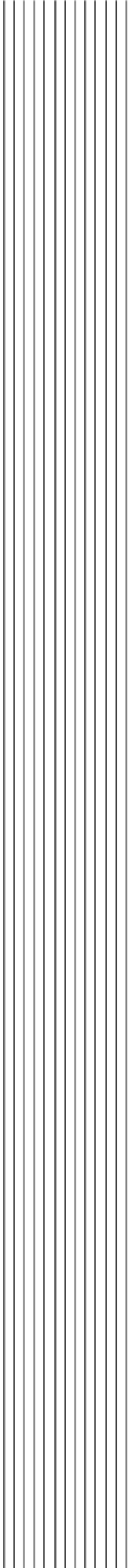
- anslaget 2:3 *Ersättning för räddningstjänst m.m.* under utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap,
- anslaget 1:6 *Offentligt biträde i utlänningsärenden* under utgiftsområde 8 Migration,
- anslaget 1:12 *Stödåtgärder för fiske och vattenbruk* under utgiftsområde 23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel, samt
- anslaget 1:2 *Oförutsedda utgifter* under utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m.

Regeringen föreslår i propositionen Höst-ändringsbudget för 2018 (prop. 2018/19:2) att de ovan angivna anslagen tillförs medel som täcker de medgivna överskridandena.

Ett eventuellt utnyttjande av bemyndigandet senare under året kommer att redovisas i årsredovisningen för staten för 2018.

11

Granskning och ekonomisk styrning



11 Granskning och ekonomisk styrning

I detta avsnitt redovisar regeringen vanligen sin bedömning av EU:s rekommendationer till Sverige inom ramen för den europeiska terminen och av Finanspolitiska rådets rekommendationer och bedömningar. Denna proposition lämnas av en övergångsregering. En sådan proposition bör inte innehålla bedömningar som är politiskt kontroversiella eller har en partipolitisk inriktning. Regeringen har därför avstått från att redovisa bedömningar av EU:s och Finanspolitiska rådets rekommendationer.

Avsnittet innehåller också information om Riksrevisionens revisionsberättelse för årsredovisningen för staten 2017.

Avslutningsvis lämnas en redovisning av arbetet med att utveckla den ekonomiska styrningen i staten.

11.1 EU:s och Finanspolitiska rådets rekommendationer och bedömningar

Den europeiska terminen är det ramverk inom EU-samarbetet som syftar till att öka samstämmigheten i rapporteringen och granskningen av de åtgärder som medlemsstaterna vidtar inom ramen för EU:s tillväxt- och sysselsättningsstrategi (Europa 2020), stabilitets- och tillväxtpakten samt förfarandet för övervakning av makroekonomiska obalanser. Inom ramen för den europeiska terminen har Sverige 2018 fått en rekommendation (Rådets rekommendation av den 13 juli 2018 om Sveriges nationella reformprogram 2018 med avgivande av rådets yttrande om Sveriges konvergensprogram 2018).

Finanspolitiska rådet publicerar varje år en rapport om svensk finanspolitik. I maj 2018 publicerade rådet rapporten Svensk finanspolitik 2018. Den 15 maj höll finansutskottet en öppen utfrågning i riksdagen om rapporten.

I enlighet med vad som inledningsvis anförts avstår regeringen från att redovisa sina bedömningar av EU:s och Finanspolitiska rådets rekommendationer och bedömningar.

11.2 Riksrevisionens granskning av årsredovisningen för staten 2017

Riksrevisionen har för årsredovisningen för staten 2017 (skr. 2017/18:101) lämnat en revisionsberättelse utan reservation eller avvikande mening (Fi2018/02039/BATOT).

11.3 Utvecklingen av den ekonomiska styrningen

Nedan redovisas det arbete som regeringen bedrivit i syfte att utveckla den ekonomiska styrningen i staten. Arbetet bedrivs med utgångspunkt i regeringens behov av att styra olika verksamheter för att genomföra sin politik och nå de beslutade målen för olika områden samt regeringens och riksdagens behov av att följa upp genomförandet av och måluppfyllelsen i verksamheten. Vid utvecklingen av styrningen är målsättningen att värna myndigheternas kärnverksamheter och beakta olikheter i förutsättningar och verksamheter.

Resultatstyrning

Regeringens resultatstyrning ska bidra till förverkligandet av de politiska målen och ge underlag för att bedöma hur utvecklingen ser ut i förhållande till dessa mål.

För att utveckla de resultatredovisningar som myndigheterna lämnar till regeringen i sina årsredovisningar beslutade regeringen i juni 2018 om ändrade regler i förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag. De nya reglerna syftar till att göra myndigheternas resultatredovisningar mer ändamålsenliga för regeringens uppföljning och därmed utgöra ett bättre underlag för resultatredovisningen till riksdagen. Ändringarna innebär bl.a. att krav införs på redovisning av analyser och bedömningar av verksamhetens resultat och dess utveckling i förhållande till uppgifter och mål. Reglerna träder i kraft den 1 januari 2019 men ska tillämpas första gången för årsredovisningen för 2019. Redovisningar enligt de nya reglerna kommer således att lämnas till regeringen först i februari 2020. Regeländringarna är baserade på förslag som Ekonomistyrningsverket (ESV) lämnat till regeringen i rapporten Behovsanpassad resultatredovisning (ESV 2017:72).

Finansiell styrning

Regeringens finansiella styrning ska säkerställa att det finns tydliga regler för redovisningen och användningen av statens medel och bidra till en effektiv resursanvändning.

Regeringen utvecklar löpande den finansiella styrningen bl.a. genom uppdrag till ESV och återkommer med information till riksdagen när väsentliga förändringar genomförs.

Under 2018 har det bl.a. bedrivits ett arbete med att utveckla styrningen av den avgiftsbelagda verksamheten, vilket resulterat i ändrade bestämmelser om avgiftssamråd i avgiftsförordningen (1992:191). Ändringarna innebär bl.a. att myndigheterna ska samråda med ESV om sina avgifter vart tredje år i stället för varje år. Syftet är att minska den administrativa bördan samtidigt som avgiftssamråden, när de görs, kan bli mer kvalificerade. Ändringarna träder i kraft den 1 januari 2019.

Vidare införs en ny bestämmelse i förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag om att ekonomiska åtaganden

som ingåtts med stöd av äldre beställningsbemyndiganden ska redovisas i myndigheternas årsredovisningar. Ändringen baseras bl.a. på förslag i ESV:s rapport Ekonomiska bindningar på statens budget (ESV 2017:75).

Intern styrning och kontroll samt internrevision

Intern styrning och kontroll är den process som syftar till att försäkra ledningen för en myndighet att den med rimlig säkerhet når målen för verksamheten och att den bedrivs enligt gällande rätt. Regeringens styrning för att myndigheterna ska ha fungerande processer för intern styrning och kontroll består av flera delar. Myndighetsledningarnas ansvar för intern styrning och kontroll framgår av myndighetsförordningen (2007:515). Därutöver har regeringen beslutat att de myndigheter som följer internrevisionsförordningen (2006:1228) även ska följa förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll.

Utvecklad intern styrning och kontroll

Förordningen om intern styrning och kontroll infördes 2008 och följs i dag av ungefär 70 av de största statliga myndigheterna (internrevisionsmyndigheterna). Regleringen har varit oförändrad sedan ikraftträdandet, men då det bl.a. framkommit behov av att myndigheternas arbete med intern styrning och kontroll ska kunna integreras bättre med övrig verksamhetsplanering har ESV haft i uppdrag att ta fram förordningsförslag med syfte att förbättra den statliga interna styrningen och kontrollen. ESV lämnade rapporten Utvecklad intern styrning och kontroll (ESV 2018:20) till regeringen i februari 2018.

Regeringen beslutade i juni 2018 om ändrade regler för att utveckla den interna styrningen och kontrollen i staten. Förändringarna avser främst reglerna i förordningen om intern styrning och kontroll, men det har även gjorts ändringar i förordningen om årsredovisning och budgetunderlag och internrevisionsförordningen. Förändringarna syftar till att verksamhetsanpassa regelverket genom att tydliggöra att processen för myndigheternas interna styrning och kontroll är ledningens ansvar och att den ska inriktas för att myndigheten ska fullgöra sina uppgifter och mål i enlighet med kraven i myndighetsförordningen. Ändringarna ska även leda till en

minskad administrativ börda då det har förtydligats att den interna styrningen och kontrollen ska avse väsentliga risker. Därutöver har dokumentationskravet anpassats till att omfatta myndigheternas behov. Vidare har det gjorts vissa förändringar i sak av den interna styrningen och kontrollen, bl.a. ska myndigheternas process för intern styrning och kontroll omfatta skydd mot korruption och bedrägerier. Det har även tydliggjorts vad myndighetsledningarnas bedömning i myndigheternas årsredovisningar av den interna styrningen och kontrollen ska avse.

Bilaga 1

Specifikation av budgetens utgifter och inkomster 2019

Bilaga 1

Specifikation av budgetens utgifter och inkomster 2019

Innehållsförteckning

1	Specifikation av budgetens utgifter för 2019	5
2	Specifikation av budgetens inkomster för 2019.....	20

I denna bilaga sammanställs budgetens utgifter och inkomster för 2019. Utgifterna är fördelade

på 27 utgiftsområden och inkomsterna på inkomsttyper och inkomstitlar.

1 Specifikation av budgetens utgifter för 2019

Tabell 1 Specifikation av budgetens utgifter för 2019

Tusental kronor

1	Rikets styrelse	14 901 645
1	Statschefen	140 685
1	Kungliga hov- och slottsstaten	140 685
2	Riksdagen samt Riksdagens ombudsmän	1 947 381
1	Riksdagens ledamöter och partier m.m.	926 469
2	Riksdagens förvaltningsanslag	819 396
3	Riksdagens fastighetsanslag	100 000
4	Riksdagens ombudsmän (JO)	101 516
3	Sametinget och samepolitiken	54 501
1	Sametinget	54 501
4	Regeringskansliet m.m.	7 967 618
1	Regeringskansliet m.m.	7 967 618
5	Länsstyrelserna	3 081 691
1	Länsstyrelserna m.m.	3 081 691
6	Demokratipolitik och mänskliga rättigheter	888 337
1	Allmänna val och demokrati	554 640
2	Justitiekanslern	50 027
3	Datainspektionen	94 377
4	Valmyndigheten	20 093
5	Stöd till politiska partier	169 200
7	Nationella minoriteter	132 271
1	Åtgärder för nationella minoriteter	117 771
2	Åtgärder för den nationella minoriteten romer	14 500
8	Medier	660 633
1	Mediestöd	622 119
2	Myndigheten för press, radio och tv	38 514
9	Sieps samt insatser för att stärka delaktigheten i EU-arbetet	28 528
1	Svenska institutet för europapolitiska studier samt EU-information	28 528

Tusental kronor

2	Samhällsekonomi och finansförvaltning	17 315 466
1	Statskontoret	97 616
2	Kammarkollegiet	72 009
3	Finansinspektionens avgifter till EU:s tillsynsmyndigheter	17 550
4	Arbetsgivarpolitiska frågor	2 443
5	Statliga tjänstepensioner m.m.	13 651 000
6	Finanspolitiska rådet	10 230
7	Konjunkturinstitutet	65 136
8	Ekonomistyrningsverket	166 389
9	Statistiska centralbyrån	567 759
10	Bidragsfastigheter	269 000
11	Finansinspektionen	603 643
12	Riksgäldskontoret	331 027
13	Bokföringsnämnden	10 498
14	Vissa garanti- och medlemsavgifter	203 370
15	Riksrevisionen	332 720
16	Finansmarknadsforskning	29 921
17	Upphandlingsmyndigheten	94 974
18	Myndigheten för digital förvaltning	231 682
19	Statens servicecenter	558 499
3	Skatt, tull och exekution	11 402 533
1	Skatteverket	7 539 094
2	Tullverket	1 890 086
3	Kronofogdemyndigheten	1 973 353
4	Rättsväsendet	46 342 859
1	Polismyndigheten	24 753 720
2	Säkerhetspolisen	1 565 509
3	Åklagarmyndigheten	1 535 760
4	Ekobrottsmyndigheten	685 548
5	Sveriges Domstolar	5 684 514
6	Kriminalvården	8 760 540
7	Brottsförebyggande rådet	149 806
8	Rättsmedicinalverket	429 169
9	Gentekniknämnden	5 615
10	Brottsoffermyndigheten	47 685
11	Ersättning för skador på grund av brott	121 953
12	Rättsliga biträden m.m.	2 356 357
13	Kostnader för vissa skaderegleringar m.m.	39 987
14	Avgifter till vissa internationella sammanslutningar	24 174
15	Bidrag till lokalt brottsförebyggande arbete	47 157
16	Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden	18 924
17	Domarnämnden	8 441

Tusental kronor

18	Från EU-budgeten finansierade insatser avseende EU:s inre säkerhet	108 000
5	Internationell samverkan	2 362 277
1	Avgifter till internationella organisationer	1 679 554
2	Freds- och säkerhetsfrämjande verksamhet	193 151
3	Nordiskt samarbete	15 595
4	Ekonomiskt bistånd till enskilda utomlands samt diverse kostnader för rättsväsendet	13 826
5	Inspektionen för strategiska produkter	43 844
6	Forskning, utredningar och andra insatser rörande säkerhetspolitik, nedrustning och icke-spridning	54 358
7	Bidrag till Stockholms internationella fredsforskningsinstitut (SIPRI)	28 402
8	Bidrag till Utrikespolitiska institutet (UI)	19 175
9	Svenska institutet	124 682
10	Information om Sverige i utlandet	15 475
11	Samarbete inom Östersjöregionen	174 215
6	Försvar och samhällets krisberedskap	56 190 704
1	Försvar	51 377 939
1	Förbandsverksamhet och beredskap	33 666 845
2	Försvarsmaktens insatser internationellt	1 162 564
3	Anskaffning av materiel och anläggningar	12 411 311
4	Forskning och teknikutveckling	641 905
5	Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten	10 995
6	Totalförsvarets rekryteringsmyndighet	170 272
7	Officersutbildning m.m.	220 794
8	Försvarets radioanstalt	1 118 025
9	Totalförsvarets forskningsinstitut	180 638
10	Nämnder m.m.	6 301
11	Försvarets materielverk	1 778 873
12	Försvarsunderrättelsesdomstolen	9 416
2	Samhällets krisberedskap	4 356 558
1	Kustbevakningen	1 257 931
2	Förebyggande åtgärder mot jordskred och andra naturolyckor	74 850
3	Ersättning för räddningstjänst m.m.	21 080
4	Krisberedskap	1 355 514
5	Ersättning till SOS Alarm Sverige AB för alarmeringstjänst enligt avtal	381 471
6	Myndigheten för samhällsskydd och beredskap	1 219 144
7	Statens haverikommission	46 568
3	Strålsäkerhet	397 048
1	Strålsäkerhetsmyndigheten	397 048
4	Elsäkerhet	59 159
1	Elsäkerhetsverket	59 159

Tusental kronor

7	Internationellt bistånd	44 945 140
1	Internationellt utvecklingssamarbete	44 945 140
1	Biståndsverksamhet	43 534 337
2	Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida)	1 201 325
3	Nordiska Afrikainstitutet	16 279
4	Folke Bernadotteakademin	125 302
5	Riksrevisionen: Internationellt utvecklingssamarbete	50 000
6	Utvärdering av internationellt bistånd	17 897
8	Migration	13 573 430
1	Migrationsverket	5 411 896
2	Ersättningar och bostadskostnader	5 567 000
3	Migrationspolitiska åtgärder	57 915
4	Domstolsprövning i utlänningsmål	978 291
5	Rättsliga biträden m.m. vid domstolsprövning i utlänningsmål	426 649
6	Offentligt biträde i utlänningsärenden	432 027
7	Utresor för avvisade och utvisade	349 202
8	Från EU-budgeten finansierade insatser för asylsökande och flyktingar	155 450
9	Tillfälligt stöd till kommuner för ensamkommande unga asylsökande m fl.	195 000
9	Hälsovård, sjukvård och social omsorg	78 122 185
1	Hälso- och sjukvårdspolitik	44 247 545
1	Myndigheten för vård- och omsorgsanalys	35 831
2	Statens beredning för medicinsk och social utvärdering	83 526
3	Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket	144 660
4	Tandvårdsförmåner	6 771 752
5	Bidrag för läkemedelsförmånerna	27 789 000
6	Bidrag till folkhälsa och sjukvård	6 959 286
7	Sjukvård i internationella förhållanden	476 068
8	Bidrag till psykiatri	1 702 993
9	Läkemedelsverket	136 845
10	E-hälsomyndigheten	147 584
2	Folkhälsopolitik	591 876
1	Folkhälsomyndigheten	389 209
2	Insatser för vaccinberedskap	88 500
3	Bidrag till WHO	38 665
4	Insatser mot hiv/aids och andra smittsamma sjukdomar	75 502
3	Funktionshinderspolitik	248 693
1	Myndigheten för delaktighet	59 951
2	Bidrag till funktionshindersorganisationer	188 742

Tusental kronor

4	Politik för sociala tjänster	30 697 867
1	Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd	24 737
2	Vissa statsbidrag inom funktionshindersområdet	767 514
3	Bilstöd till personer med funktionsnedsättning	263 395
4	Kostnader för statlig assistansersättning	24 486 588
5	Stimulansbidrag och åtgärder inom äldreområdet	2 517 490
6	Statens institutionsstyrelse	1 132 192
7	Bidrag till utveckling av socialt arbete m.m.	1 505 951
5	Barnrättspolitik	48 112
1	Barnombudsmannen	25 851
2	Barnets rättigheter	22 261
6	Alkohol, narkotika, doping, tobak samt spel	195 629
1	Åtgärder avseende alkohol, narkotika, doping, tobak samt spel	195 629
7	Forskningspolitik	637 421
1	Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd: Förvaltning	35 918
2	Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd: Forskning	601 503
8	Socialstyrelsen	1 455 042
1	Socialstyrelsen	669 451
2	Inspektionen för vård och omsorg	785 591
10	Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	97 657 012
1	Ersättning vid sjukdom och funktionsnedsättning	88 948 161
1	Sjukpenning och rehabilitering m.m.	36 946 254
2	Aktivitets- och sjukersättningar m.m.	43 943 558
3	Merkostnadsersättning och handikappersättning	1 391 000
4	Arbets-skadeersättningar m.m.	2 773 000
5	Ersättning inom det statliga personskadeskyddet	36 349
6	Bidrag för sjukskrivningsprocessen	2 901 000
7	Ersättning för höga sjuklönekostnader	957 000
2	Myndigheter	8 708 851
1	Försäkringskassan	8 640 598
2	Inspektionen för socialförsäkringen	68 253
11	Ekonomisk trygghet vid ålderdom	34 450 476
1	Ersättning vid ålderdom	33 867 300
1	Garantipension till ålderspension	13 225 500
2	Efterlevandepensioner till vuxna	10 331 200
3	Bostadstillägg till pensionärer	9 156 500
4	Äldreförsörjningsstöd	1 154 100

Tusental kronor

2	Myndigheter	583 176
1	Pensionsmyndigheten	583 176
12	Ekonomisk trygghet för familjer och barn	97 332 203
1	Barnbidrag	32 802 684
2	Föräldraförsäkring	44 454 417
3	Underhållsstöd	2 765 282
4	Adoptionsbidrag	23 284
5	Barnpension och efterlevandestöd	964 600
6	Omvårdnadsbidrag och vårdbidrag	4 472 178
7	Pensionsrätt för barnår	7 303 100
8	Bostadsbidrag	4 546 658
13	Jämställdhet och nyanlända invandrares etablering	18 486 483
1	Nyanlända invandrares etablering	17 345 098
1	Etableringsåtgärder	238 430
2	Kommunsättning vid flyktningmottagande	13 196 275
3	Etableringsersättning till vissa nyanlända invandrare	3 707 530
4	Hemutrustningslån	202 863
2	Diskriminering	197 903
1	Diskrimineringsombudsmannen	124 984
2	Åtgärder mot diskriminering och rasism m.m.	72 919
3	Jämställdhet	443 287
1	Särskilda jämställdhetsåtgärder	334 039
2	Jämställdhetsmyndigheten	81 085
3	Bidrag för kvinnors organisering	28 163
4	Segregation	500 195
1	Åtgärder mot segregation	478 000
2	Delegationen mot segregation	22 195
14	Arbetsmarknad och arbetsliv	76 814 772
1	Arbetsmarknad	75 860 978
1	Arbetsförmedlingens förvaltningskostnader	8 512 871
2	Bidrag till arbetslöshetsersättning och aktivitetsstöd	27 013 828
3	Kostnader för arbetsmarknadspolitiska program och insatser	12 984 181
4	Lönebidrag och Samhall m.m.	18 810 364
5	Rådet för Europeiska socialfonden i Sverige	121 317
6	Europeiska socialfonden m.m. för perioden 2014-2020	1 523 500
7	Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering	41 444
8	Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen	72 469
9	Bidrag till administration av grundbeloppet	57 022

Tusental kronor

10	Bidrag till Stiftelsen Utbildning Nordkalotten	8 303
11	Bidrag till lönegarantiersättning	1 650 000
12	Nystartsjobb och stöd för yrkesintroduktionsanställningar	4 914 213
13	Lån till körkort	151 466
2	Arbetsliv	953 794
1	Arbetsmiljöverket	767 594
2	Arbetsdomstolen	34 688
3	Internationella arbetsorganisationen (ILO)	33 722
4	Medlingsinstitutet	59 597
5	Arbetslivspolitik	25 000
6	Myndigheten för arbetsmiljökunskap	33 193
15	Studiestöd	25 022 956
1	Studiehjälp	4 267 138
2	Studiemedel	16 867 156
3	Avsättning för kreditförluster	1 844 552
4	Statens utgifter för studiemedelsräntor	148 949
5	Bidrag till kostnader vid viss gymnasieutbildning och vid viss föräldrautbildning i teckenspråk	62 150
6	Bidrag till vissa studiesociala ändamål	29 000
7	Studiestartsstöd	909 000
8	Centrala studiestödsnämnden	880 340
9	Överklagandenämnden för studiestöd	14 671
16	Utbildning och universitetsforskning	81 347 211
1	Barn-, ungdoms- och vuxenutbildning	27 532 717
1	Statens skolverk	1 153 663
2	Statens skolinspektion	414 028
3	Specialpedagogiska skolmyndigheten	733 350
4	Sameskolstyrelsen	49 569
5	Utveckling av skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet	3 755 311
6	Statligt stöd till särskild utbildning i gymnasieskolan	304 820
7	Maxtaxa i förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet, m.m.	4 436 000
8	Bidrag till viss verksamhet inom skolväsendet, m.m.	188 220
9	Bidrag till svenskundervisning i utlandet	105 257
10	Fortbildning av lärare och förskolepersonal	316 526
11	Bidrag till vissa studier	17 525
12	Myndigheten för yrkeshögskolan	116 749
13	Statligt stöd till vuxenutbildning	2 562 422
14	Statligt stöd till yrkeshögskoleutbildning	2 236 208
15	Upprustning av skollokaler och utemiljöer	680 000
16	Fler anställda i lågstadiet	2 300 000
17	Skolforskningsinstitutet	24 008
18	Praktiknära skolforskning	18 543
19	Bidrag till lärarlöner	4 457 100

Tusental kronor

20	Särskilda insatser inom skolområdet	163 418
21	Statligt stöd för stärkt likvärdighet och kunskapsutveckling	3 500 000
2	Universitet och högskolor	45 474 437
1	Universitetskanslersämbetet	149 035
2	Universitets- och högskolerådet	178 920
3	Uppsala universitet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	1 778 755
4	Uppsala universitet: Forskning och utbildning på forskarnivå	2 158 476
5	Lunds universitet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	2 092 904
6	Lunds universitet: Forskning och utbildning på forskarnivå	2 220 820
7	Göteborgs universitet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	2 153 058
8	Göteborgs universitet: Forskning och utbildning på forskarnivå	1 578 532
9	Stockholms universitet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	1 760 939
10	Stockholms universitet: Forskning och utbildning på forskarnivå	1 650 888
11	Umeå universitet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	1 414 350
12	Umeå universitet: Forskning och utbildning på forskarnivå	1 132 502
13	Linköpings universitet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	1 572 054
14	Linköpings universitet: Forskning och utbildning på forskarnivå	897 931
15	Karolinska institutet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	730 290
16	Karolinska institutet: Forskning och utbildning på forskarnivå	1 579 228
17	Kungl. Tekniska högskolan: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	1 175 373
18	Kungl. Tekniska högskolan: Forskning och utbildning på forskarnivå	1 565 411
19	Luleå tekniska universitet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	681 997
20	Luleå tekniska universitet: Forskning och utbildning på forskarnivå	390 159
21	Karlstads universitet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	672 504
22	Karlstads universitet: Forskning och utbildning på forskarnivå	241 163
23	Linnéuniversitetet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	1 080 446
24	Linnéuniversitetet: Forskning och utbildning på forskarnivå	339 526
25	Örebro universitet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	806 968
26	Örebro universitet: Forskning och utbildning på forskarnivå	268 418
27	Mittuniversitetet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	560 762
28	Mittuniversitetet: Forskning och utbildning på forskarnivå	247 142
29	Malmö universitet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	946 947
30	Malmö universitet: Forskning och utbildning på forskarnivå	239 799
31	Blekinge tekniska högskola: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	249 545
32	Blekinge tekniska högskola: Forskning och utbildning på forskarnivå	97 732
33	Mälardalens högskola: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	617 330
34	Mälardalens högskola: Forskning och utbildning på forskarnivå	115 174
35	Stockholms konstnärliga högskola: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	204 682
36	Stockholms konstnärliga högskola: Konstnärlig forskning och utbildning på forskarnivå	51 040
37	Gymnastik- och idrottshögskolan: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	105 247
38	Gymnastik- och idrottshögskolan: Forskning och utbildning på forskarnivå	34 840
39	Högskolan i Borås: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	507 765
40	Högskolan i Borås: Forskning och utbildning på forskarnivå	75 418
41	Högskolan Dalarna: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	436 471
42	Högskolan Dalarna: Forskning och utbildning på forskarnivå	77 958
43	Högskolan i Gävle: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	460 311

Tusental kronor

44	Högskolan i Gävle: Forskning och utbildning på forskarnivå	99 249
45	Högskolan i Halmstad: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	397 995
46	Högskolan i Halmstad: Forskning och utbildning på forskarnivå	69 613
47	Högskolan Kristianstad: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	402 361
48	Högskolan Kristianstad: Forskning och utbildning på forskarnivå	63 851
49	Högskolan i Skövde: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	312 869
50	Högskolan i Skövde: Forskning och utbildning på forskarnivå	51 159
51	Högskolan Väst: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	369 262
52	Högskolan Väst: Forskning och utbildning på forskarnivå	63 919
53	Konstfack: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	164 624
54	Konstfack: Konstnärlig forskning och utbildning på forskarnivå	19 937
55	Kungl. Konsthögskolan: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	65 393
56	Kungl. Konsthögskolan: Konstnärlig forskning och utbildning på forskarnivå	11 355
57	Kungl. Musikhögskolan i Stockholm: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	133 169
58	Kungl. Musikhögskolan i Stockholm: Konstnärlig forskning och utbildning på forskarnivå	20 036
59	Södertörns högskola: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	426 124
60	Södertörns högskola: Forskning och utbildning på forskarnivå	84 761
61	Försvärshögskolan: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	35 599
62	Försvärshögskolan: Forskning och utbildning på forskarnivå	21 037
63	Enskilda utbildningsanordnare på högskoleområdet	3 386 695
64	Särskilda utgifter inom universitet och högskolor	872 309
65	Särskilda medel till universitet och högskolor	439 124
66	Ersättningar för klinisk utbildning och forskning	2 619 319
67	Särskilda bidrag inom högskoleområdet	45 867
3	Forskning	8 192 856
1	Vetenskapsrådet: Forskning och forskningsinformation	6 007 846
2	Vetenskapsrådet: Avgifter till internationella organisationer	360 061
3	Vetenskapsrådet: Förvaltning	165 128
4	Rymdforskning och rymdverksamhet	947 356
5	Rymdstyrelsen: Förvaltning	34 769
6	Institutet för rymdfysik	56 188
7	Kungl. Biblioteket	374 292
8	Polarforskningssekreteriatet	48 671
9	Sunet	49 183
10	Överklagandenämnden för etikprövning	7 448
11	Etikprövningsmyndigheten	41 919
12	Särskilda utgifter för forskningsändamål	99 995
4	Vissa gemensamma ändamål	147 201
1	Internationella program	81 589
2	Avgift till Unesco och ICCROM	30 886
3	Kostnader för Svenska Unescorådet	10 483
4	Utvecklingsarbete inom områdena utbildning och forskning	24 243

Tusental kronor

17	Kultur, medier, trossamfund och fritid	15 994 531
1	Kulturområdesövergripande verksamhet	2 392 621
1	Statens kulturråd	55 822
2	Bidrag till allmän kulturverksamhet, utveckling samt internationellt kulturutbyte och samarbete	578 684
3	Skapande skola	187 065
4	Forsknings- och utvecklingsinsatser inom kulturområdet	45 153
5	Stöd till icke-statliga kulturlokaler	9 852
6	Bidrag till regional kulturverksamhet	1 501 187
7	Myndigheten för kulturanalys	14 858
2	Teater, dans och musik	1 416 046
1	Bidrag till vissa scenkonstinstitutioner	1 084 666
2	Bidrag till vissa teater-, dans- och musikändamål	213 614
3	Statens musikverk	117 766
3	Litteraturen, läsandet och språket	346 515
1	Bidrag till litteratur och kulturtidskrifter	155 735
2	Myndigheten för tillgängliga medier	123 182
3	Institutet för språk och folkminnen	67 598
4	Bildkonst, arkitektur, form och design	125 908
1	Statens konstråd	31 241
2	Konstnärlig gestaltning av den gemensamma miljön	42 947
3	Nämnden för hemslöjdsfrågor	11 651
4	Bidrag till bild- och formområdet	40 069
5	Kulturskaparnas villkor	489 228
1	Konstnärsnämnden	22 131
2	Ersättningar och bidrag till konstnärer	467 097
6	Arkiv	403 183
1	Riksarkivet	403 183
7	Kulturmiljö	1 013 343
1	Riksantikvarieämbetet	274 801
2	Bidrag till kulturmiljövård	270 542
3	Kyrkoantikvarisk ersättning	460 000
4	Bidrag till arbetslivsmuseer	8 000
8	Museer och utställningar	1 685 665
1	Centrala museer: Myndigheter	1 300 793
2	Centrala museer: Stiftelser	262 694
3	Bidrag till vissa museer	75 519
4	Forum för levande historia	46 459
5	Statliga utställningsgarantier och inköp av vissa kulturföremål	200

Tusental kronor

9	Trossamfund	94 718
1	Myndigheten för stöd till trossamfund	12 799
2	Stöd till trossamfund	81 919
10	Film	562 144
1	Filmstöd	562 144
11	Medier	81 527
1	Sändningar av TV Finland	9 721
2	Forskning och dokumentation om medietvecklingen	3 842
3	Avgift till europeiska audiovisuella observatoriet	483
4	Statens medieråd	22 525
5	Stöd till taltidningar	44 956
12	Ungdomspolitik	320 501
1	Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor	42 061
2	Bidrag till nationell och internationell ungdomsverksamhet	243 440
3	Särskilda insatser inom ungdomspolitiken	35 000
13	Politik för det civila samhället	2 221 018
1	Stöd till idrotten	1 954 311
2	Bidrag till allmänna samlingslokaler	52 164
3	Stöd till friluftorganisationer	47 785
4	Bidrag till riksdagspartiers kvinnoorganisationer	15 000
5	Insatser för den ideella sektorn	151 758
14	Folkbildning	4 767 852
1	Bidrag till folkbildningen	4 348 183
2	Bidrag till tolkutbildning	59 331
3	Särskilda insatser inom folkbildningen	170 000
4	Särskilt utbildningsstöd	190 338
15	Tillsyn över spelmarknaden	74 262
1	Spelinspektionen	74 262
18	Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	6 972 123
1	Samhällsplanering, bostadsmarknad, byggande och lantmäteriverksamhet	6 703 357
1	Bostadspolitisk utveckling	20 600
2	Omstrukturering av kommunala bostadsföretag	94 500
3	Stöd för att underlätta för enskilda att ordna bostad	43 000
4	Boverket	318 823
5	Statens geotekniska institut	47 248
6	Lantmäteriet	570 186
7	Energieffektivisering och renovering av flerbostadshus och utomhusmiljöer	1 000 000
8	Stöd till kommuner för ökat bostadsbyggande	1 300 000
9	Investeringsstöd för anordnande av hyresbostäder och bostäder för studerande	3 200 000

Tusental kronor

10	Bidrag till åtgärder mot radon i bostäder	34 000
11	Innovativt och hållbart byggande	75 000
2	Konsumentpolitik	268 766
1	Konsumentverket	167 979
2	Allmänna reklamationsnämnden	44 869
3	Fastighetsmäklarinspektionen	25 085
4	Åtgärder på konsumentområdet	26 459
5	Bidrag till miljömärkning av produkter	4 374
19	Regional tillväxt	3 496 525
1	Regionala tillväxtåtgärder	1 674 637
2	Transportbidrag	400 864
3	Europeiska regionala utvecklingsfonden perioden 2014–2020	1 421 024
20	Allmän miljö- och naturvård	11 836 248
1	Miljöpolitik	10 898 232
1	Naturvårdsverket	625 452
2	Miljöövervakning m.m.	410 214
3	Åtgärder för värdefull natur	1 247 535
4	Sanering och återställning av förorenade områden	956 118
5	Miljöforskning	78 825
6	Kemikalieinspektionen	276 973
7	Avgifter till Internationella organisationer	288 131
8	Klimatbonus	1 240 000
9	Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut	248 115
10	Klimatanpassning	171 750
11	Åtgärder för havs- och vattenmiljö	949 565
12	Insatser för internationella klimatinvesteringar	255 000
13	Internationellt miljösamarbete	45 900
14	Skydd av värdefull natur	1 418 000
15	Havs- och vattenmyndigheten	246 654
16	Klimatinvesteringar	1 590 000
17	Elbusspremie	100 000
18	Investeringsstöd för gröna städer	100 000
19	Elfordonspremie	350 000
20	Industriklivet	300 000
2	Miljöforskning	938 016
1	Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande	96 608
2	Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande: Forskning	841 408
21	Energi	3 594 947
1	Statens energimyndighet	317 573

Tusental kronor

2	Insatser för energieffektivisering	233 000
3	Stöd för marknadsintroduktion av vindkraft	10 000
4	Energiforskning	1 477 723
5	Planeringsstöd för vindkraft	85 000
6	Energimarknadsinspektionen	123 323
7	Energiteknik	975 000
8	Elberedskap	258 000
9	Avgifter till internationella organisationer	25 328
10	Lokal och regional kapacitetsutveckling för klimat- och energiomställning	90 000
22	Kommunikationer	59 456 655
1	Transportpolitik	59 014 360
1	Utveckling av statens transportinfrastruktur	26 014 423
2	Vidmakthållande av statens transportinfrastruktur	23 571 698
3	Trafikverket	1 401 577
4	Ersättning för sjöräddning och fritidsbåtsändamål	188 308
5	Ersättning för viss kanal- och slussinfrastruktur	62 284
6	Ersättning avseende icke statliga flygplatser	168 313
7	Trafikavtal	960 000
8	Viss internationell verksamhet	28 757
9	Statens väg- och transportforskningsinstitut	54 181
10	Från EU-budgeten finansierade stöd till Transeuropeiska nätverk	150 000
11	Trängselskatt i Stockholm	1 752 609
12	Transportstyrelsen	2 193 567
13	Trafikanalys	68 987
14	Trängselskatt i Göteborg	836 656
15	Sjöfartsstöd	1 563 000
2	Politiken för informationssamhället	442 295
1	Post- och telestyrelsen	50 122
2	Ersättning för särskilda tjänster för personer med funktionsnedsättning	140 278
3	Grundläggande betaltjänster	33 037
4	Informationsteknik och telekommunikation	72 844
5	Driftsäker och tillgänglig elektronisk kommunikation	146 014
23	Areella näringar, landsbygd och livsmedel	19 787 281
1	Skogsstyrelsen	477 482
2	Insatser för skogsbruket	580 373
3	Statens veterinärmedicinska anstalt	145 938
4	Bidrag till veterinär fältverksamhet	109 231
5	Djurhälsovård och djurskyddsfrämjande åtgärder	9 933
6	Bekämpande av smittsamma husdjursjukdomar	134 349
7	Ersättningar för viltskador m.m.	52 778
8	Statens jordbruksverk	628 080
9	Bekämpande av växtskadegörare	5 000

Tusental kronor

10	Gårdsstöd m.m.	7 168 000
11	Intervention för jordbruksprodukter m.m.	154 000
12	Stödåtgärder för fiske och vattenbruk	24 250
13	Från EU-budgeten finansierade stödåtgärder för fiske och vattenbruk	194 000
14	Livsmedelsverket	255 463
15	Konkurrenskraftig livsmedelssektor	163 160
16	Bidrag till vissa internationella organisationer m.m.	42 913
17	Åtgärder för landsbygdens miljö och struktur	4 348 227
18	Från EU-budgeten finansierade åtgärder för landsbygdens miljö och struktur	2 458 391
19	Miljöförbättrande åtgärder i jordbruket	79 830
20	Stöd till jordbrukets rationalisering m.m.	4 116
21	Åtgärder på fjällägenheter	1 529
22	Främjande av rennäringen m.m.	113 915
23	Sveriges lantbruksuniversitet	1 929 745
24	Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande: Forskning och samfinansierad forskning	598 164
25	Bidrag till Skogs- och lantbruksakademien	1 177
26	Nedsättning av slakteriavgifter	107 237
24	Näringsliv	7 266 717
1	Näringspolitik	6 622 848
1	Verket för innovationssystem	239 552
2	Verket för innovationssystem: Forskning och utveckling	2 910 255
3	Institutens strategiska kompetensmedel	747 421
4	Tillväxtverket	274 635
5	Näringslivsutveckling	881 022
6	Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser	61 994
7	Turistfrämjande	114 613
8	Sveriges geologiska undersökning	241 772
9	Geovetenskaplig forskning	5 923
10	Miljösäkring av oljelagringsanläggningar	14 000
11	Bolagsverket	53 285
12	Bidrag till Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien	8 327
13	Konkurrensverket	152 999
14	Konkurrensforskning	13 804
15	Upprustning och drift av Göta kanal	153 210
16	Omstrukturering och genomlysning av statligt ägda företag	23 200
17	Kapitalinsatser i statliga ägda företag	61 000
18	Avgifter till vissa internationella organisationer	17 780
19	Finansiering av rättegångskostnader	18 000
20	Bidrag till företagsutveckling och innovation	309 472
21	Patent- och registreringsverket	320 584
2	Utrikeshandel, export- och investeringsfrämjande	643 869
1	Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll: Myndighetsverksamhet	35 771
2	Kommerskollegium	91 084
3	Exportfrämjande verksamhet	382 389

Tusental kronor

4	Investeringsfrämjande	72 772
5	Avgifter till internationella handelsorganisationer	20 517
6	Bidrag till standardiseringen	31 336
7	AB Svensk Exportkredits statsstödda exportkreditgivning	10 000
25	Allmänna bidrag till kommuner	115 892 772
1	Kommunalekonomisk utjämning	105 939 384
2	Utjämningsbidrag för LSS-kostnader	4 446 438
3	Bidrag till kommunalekonomiska organisationer	6 950
4	Stöd med anledning av flyktingsituationen	5 000 000
5	Bidrag för arbete mot långtidsarbetslöshet	500 000
26	Statsskuldräntor m.m.	25 155 200
1	Räntor på statsskulden	25 000 000
2	Oförutsedda utgifter	10 000
3	Riksgäldskontorets provisionsutgifter	145 200
27	Avgiften till Europeiska unionen	40 913 834
1	Avgiften till Europeiska unionen	40 913 834
Summa anslag		1 026 634 185

2 Specifikation av budgetens inkomster för 2019

Tabell 2 Specifikation av budgetens inkomster för 2019

Tusental kronor

Skatt på arbete		1 286 657 093
1100	Direkta skatter på arbete	679 003 646
<i>1110</i>	<i>Inkomstskatter</i>	<i>814 492 145</i>
1111	Statlig inkomstskatt	60 986 320
1115	Kommunal inkomstskatt	753 505 825
<i>1120</i>	<i>Allmän pensionsavgift</i>	<i>128 702 343</i>
1121	Allmän pensionsavgift	128 702 343
<i>1130</i>	<i>Artistskatt</i>	<i>0</i>
1131	Artistskatt	0
<i>1140–1150</i>	<i>Skattereduktioner</i>	<i>-264 190 842</i>
1141	Allmän pensionsavgift	-128 672 112
1142	Fackföreningsavgift	-2 670 000
1144	Fastighetsavgift	-248 625
1151	Sjöinkomst	-54 152
1153	Jobbskatteavdrag	-117 003 464
1154	Husavdrag	-15 059 893
1155	Gåvor till ideell verksamhet	0
1156	Övriga skattereduktioner	-482 596
1200	Indirekta skatter på arbete	607 653 447
<i>1210</i>	<i>Arbetsgivaravgifter</i>	<i>590 840 638</i>
1211	Sjukförsäkringsavgift	65 813 485
1212	Föräldraförsäkringsavgift	48 201 548
1213	Arbetssskadeavgift	3 707 811
1214	Ålderspensionsavgift	194 739 846
1215	Efterlevandepensionsavgift	11 123 434
1216	Arbetsmarknadsavgift	48 339 707
1217	Allmän löneavgift	215 423 841
1218	Ofördelade avgifter	0
1219	Nedsatta avgifter	3 490 966
<i>1240</i>	<i>Egenavgifter</i>	<i>13 125 974</i>
1241	Sjukförsäkringsavgift	73 286
1242	Föräldraförsäkringsavgift	791 143
1243	Arbetssskadeavgift	89 877
1244	Ålderspensionsavgift, netto	5 071 036
1245	Efterlevandepensionsavgift	314 842
1246	Arbetsmarknadsavgift	44 955
1247	Allmän löneavgift	4 417 527
1248	Ofördelade avgifter	0

Tusental kronor

1249	Nedsatta avgifter	2 323 308
1260	Avgifter till premiepensionssystemet	-40 845 788
1261	Avgifter till premiepensionssystemet	-40 845 788
1270	Särskild löneskatt	49 838 573
1271	Pensionskostnader, företag	40 398 371
1272	Pensionskostnader, staten	4 188 376
1273	Förvärvsinkomster	3 928 461
1274	Egenföretagare	1 323 365
1275	Övrigt	0
1280	Nedsättningar	-5 814 273
1282	Arbetsgivaravgifter	-3 490 966
1283	Egenavgifter, generell nedsättning	-2 244 052
1284	Egenavgifter, regional nedsättning	-79 255
1290	Tjänstegruppliv	508 323
1291	Tjänstegruppliv	508 323
1300	Skatt på kapital	271 461 659
1310	Skatt på kapital, hushåll	68 755 765
1311	Skatt på kapital	87 409 648
1312	Skattereduktion kapital	-18 816 697
1313	Expansionsmedelsskatt	162 814
1320	Skatt på företagsvinster	143 189 230
1321	Skatt på företagsvinster	143 189 230
1322	Skattereduktioner	0
1330	Kupongskatt	8 158 094
1331	Kupongskatt	8 158 094
1340	Avkastningsskatt	6 396 030
1341	Avkastningsskatt, hushåll	144 172
1342	Avkastningsskatt, företag	6 179 266
1343	Avkastningsskatt på individuellt pensionssparande	72 592
1350	Fastighetsskatt	32 112 092
1351	Fastighetsskatt, hushåll	800 852
1352	Fastighetsskatt, företag	12 408 492
1353	Kommunal fastighetsavgift, hushåll	15 279 696
1354	Kommunal fastighetsavgift, företag	3 623 052
1360	Stämpelskatt	12 850 448
1361	Stämpelskatt	12 850 448

Tusental kronor

1400	Skatt på konsumtion och insatsvaror	595 936 447
1410	Mervärdesskatt	460 758 700
	1411 Mervärdesskatt	460 758 700
1420	Skatt på alkohol och tobak	27 090 665
	1421 Skatt på tobak	12 277 608
	1422 Skatt på etylalkohol	4 290 605
	1423 Skatt på vin	6 083 459
	1424 Skatt på mellanklassprodukter	138 020
	1425 Skatt på öl	4 256 722
	1426 Privatinförsel av alkohol och tobak	251
	1427 Skatt på vissa nikotinhaltiga produkter	44 000
1430–1460	Skatt på energi och miljö	79 401 459
1430	Energiskatt	52 170 422
	1431 Skatt på elektrisk kraft	25 671 177
	1432 Energiskatt bensin	11 849 027
	1433 Energiskatt oljeprodukter	14 361 272
	1434 Energiskatt övrigt	288 946
1440	Koldioxidskatt	23 059 691
	1441 Koldioxidskatt bensin	7 624 368
	1442 Koldioxidskatt oljeprodukter	14 903 656
	1443 Koldioxidskatt övrigt	531 667
1450–1460	Övriga skatter på energi och miljö	4 171 346
	1451 Svavelskatt	12 202
	1452 Skatt på råttallolja	0
	1453 Särskild skatt mot förurning	51 128
	1454 Skatt på bekämpningsmedel	143 209
	1455 Skatt på termisk effekt i kärnkraftsreaktorer	0
	1456 Avfallsskatt	176 681
	1457 Avgifter till Kemikalieinspektionen	54 122
	1458 Övriga skatter	162 791
	1459 Intäkter från EU:s handel med utsläppsrätter	563 213
	1461 Kemikalieskatt	1 541 000
	1462 Skatt på flygresor	1 467 000
1470	Skatt på vägtrafik	22 093 901
	1471 Fordonsskatt	15 200 669
	1472 Vägavgifter	1 186 009
	1473 Trängselskatt	2 701 000
	1474 Skatt på trafikförsäkringspremier	3 006 223
1480	Övriga skatter	6 591 722
	1481 Systembolaget AB:s överskott	293 664
	1482 Inlevererat överskott från Svenska Spel AB	4 163 495
	1483 Skatt på spel	1 792 000

Tusental kronor

1484	Lotteriskatt	0
1485	Spelavgifter	67 000
1486	Skatt på annonser och reklam	158 863
1488	Lokalradioavgifter	0
1489	Avgifter avseende Myndigheten för radio och tv	8 700
1491	Avgifter för telekommunikation	108 000
1492	Försäljningsskatt på motorfordon	0
1500	Skatt på import	7 125 058
1511	Tullmedel	7 086 156
1512	Sockeravgifter	38 902
1600	Restförda och övriga skatter	21 505 121
<i>1610</i>	<i>Restförda skatter</i>	<i>-5 820 899</i>
1611	Restförda skatter, hushåll	-2 009 392
1612	Restförda skatter, företag	-3 811 507
<i>1620</i>	<i>Övriga skatter, hushåll</i>	<i>5 901 575</i>
1621	Omprövningar aktuellt beskattningsår	-228 925
1622	Omprövningar äldre beskattningsår	1 000 000
1623	Anstånd	1 000 000
1624	Övriga skatter	3 806 339
1625	Skattetillägg	176 457
1626	Förseningsavgifter	147 704
<i>1630</i>	<i>Övriga skatter företag</i>	<i>-660 152</i>
1631	Omprövningar aktuellt beskattningsår	-1 731 657
1632	Omprövningar äldre beskattningsår	400 000
1633	Anstånd	-1 000 000
1634	Övriga skatter	128 820
1635	Skattetillägg	1 214 504
1636	Förseningsavgifter	328 181
<i>1640</i>	<i>Intäkter som förs till fonder</i>	<i>13 002 597</i>
1641	Insättningsgarantiavgifter	1 895 325
1642	Avgifter till Kärnavfallsfonden	4 756 241
1644	Batteriavgifter	2 773
1645	Kväveoxidavgifter	605 258
1647	Resolutionsavgift	5 743 000
<i>1650</i>	<i>Avgifter till public service</i>	<i>9 082 000</i>
1651	Avgifter till public service	9 082 000
Totala skatteintäkter		2 182 685 378
1700	Avgående poster, skatter till EU	-7 125 059

Tusental kronor

1710	EU-skatter	-7 125 059
1711	EU-skatter	-7 125 059
Offentliga sektorns skatteintäkter		2 175 560 319
1800	Avgående poster, skatter till andra sektorer	-1 038 636 295
1810	Skatter till andra sektorer	-1 038 636 295
1811	Kommunala inkomstskatter	-772 054 511
1812	Avgifter till AP-fonder	-266 581 784
Statens skatteintäkter		1 136 924 024
1900	Periodiseringar	8 365 786
1910	Uppbördsförskjutningar	12 100 140
1911	Uppbördsförskjutningar	12 100 140
1920	Betalningsförskjutningar	-4 106 578
1921	Kommuner och landsting	4 468 945
1922	Ålderspensionssystemet	251 730
1923	Företag och hushåll	-7 618 277
1924	Kyrkosamfund	-1 261 095
1925	EU	52 119
1930	Anstånd	372 224
1931	Anstånd	372 224
1000	Statens skatteinkomster	1 145 289 810
2100	Rörelseöverskott	2 196 396
2110	Affärsverkens inlevererade överskott	214 500
2114	Luftfartsverkets inlevererade överskott	13 500
2116	Affärsverket Svenska Kraftnäts inlevererade utdelning och inleverans av motsvarighet till statlig skatt	201 000
2118	Sjöfartsverkets inlevererade överskott	0
2120	Övriga myndigheters inlevererade överskott	181 896
2124	Inlevererat överskott av Riksgäldskontorets garantiverksamhet	31 896
2126	Inlevererat överskott av statsstödd exportkredit	0
2127	Inlevererat överskott av övriga myndigheter	150 000
2130	Riksbankens inlevererade överskott	1 800 000
2131	Riksbankens inlevererade överskott	1 800 000
2200	Överskott av statens fastighetsförvaltning	235 000
2210	Överskott av fastighetsförvaltning	235 000
2215	Inlevererat överskott av statens fastighetsförvaltning	235 000

Tusental kronor

2300	Ränteinkomster	2 592 310
<i>2320</i>	<i>Räntor på näringslån</i>	<i>128</i>
2314	Ränteinkomster på lån till fiskerinäringen	13
2316	Ränteinkomster på vattenkraftslån	0
2322	Räntor på övriga näringslån, Kammarkollegiet	0
2323	Räntor på övriga näringslån	0
2324	Ränteinkomster på lokaliseringlån	115
<i>2340</i>	<i>Räntor på studielån</i>	<i>38 000</i>
2341	Ränteinkomster på statens lån för universitetsstudier och garantilån för studerande	0
2342	Ränteinkomster på allmänna studielån	38 000
2343	Ränteinkomster på studielån upptagna efter 1988	0
<i>2390</i>	<i>Övriga ränteinkomster</i>	<i>2 554 182</i>
2391	Ränteinkomster på markförvärv för jordbrukets rationalisering	0
2392	Räntor på intressemedel	0
2394	Övriga ränteinkomster	53 822
2397	Räntor på skattekonto m.m., netto	2 500 360
2400	Inkomster av statens aktier	15 000 000
<i>2410</i>	<i>Inkomster av statens aktier</i>	<i>15 000 000</i>
2411	Inkomster av statens aktier	15 000 000
2500	Offentligrättsliga avgifter	10 259 392
2511	Expeditions- och ansökningsavgifter	984 300
2522	Fastställande av åldersgränser för framställning i film	0
2525	Finansieringsavgift från arbetslöshetskassor	3 503 400
2526	Utjämningsavgift från arbetslöshetskassor	0
2527	Avgifter för statskontroll av krigsmaterielltillverkning	36 000
2528	Avgifter vid bergsstaten	26 000
2529	Avgifter vid patent- och registreringsväsendet	414 000
2531	Avgifter för registrering i förenings- m.fl. register	2 469
2532	Avgifter vid Kronofogdemyndigheten	1 467 000
2534	Avgifter vid Transportstyrelsen	1 411 000
2535	Avgifter för statliga garantier	0
2537	Miljöskyddsavgifter	177 691
2539	Täktavgift	0
2541	Avgifter vid Tullverket	0
2542	Patientavgifter vid tandläkarutbildningen	3 190
2548	Avgifter för Finansinspektionens verksamhet	624 000
2551	Avgifter från kärnkraftverken	237 000
2552	Övriga offentligrättsliga avgifter	488 500
2553	Registreringsavgift till Fastighetsmäklarinspektionen	23 600
2557	Avgifter vid statens internbank i Riksgäldskontoret	1 005
2558	Avgifter för årlig revision	165 455
2559	Avgifter för etikprövning av forskning	29 473

Tusental kronor

2561	Efterbevaknings- och tillsynsavgifter	24 309
2562	CSN-avgifter	641 000
2600	Försäljningsinkomster	70 000
2624	Inkomster av uppbörd av felparkeringsavgifter	70 000
2625	Utförsäljning av beredskapslager	0
2627	Offentlig lagring, försäljningsintäkter	0
2700	Böter m.m.	1 161 999
2711	Restavgifter och dröjsmålsavgifter	97 000
2712	Bötesmedel	864 000
2713	Vattenföroreningsavgift m.m.	0
2714	Sanktionsavgifter m.m.	146 723
2717	Kontrollavgifter vid särskild skattekontroll	54 276
2800	Övriga inkomster av statens verksamhet	1 021 081
2811	Övriga inkomster av statens verksamhet	1 021 081
2000	Inkomster av statens verksamhet	32 536 178
3100	Inkomster av försålda byggnader och maskiner	0
3120	Statliga myndigheters inkomster av försålda byggnader och maskiner	0
3125	Fortifikationsverkets försäljning av fastigheter	0
3200	Övriga inkomster av markförsäljning	0
3211	Övriga inkomster av markförsäljning	0
3300	Övriga inkomster av försåld egendom	5 000 000
3311	Inkomster av statens gruvegendom	0
3312	Övriga inkomster av försåld egendom	5 000 000
3000	Inkomster av försåld egendom	5 000 000
4100	Återbetalning av näringslån	370
4120	Återbetalning av jordbrukslån	300
4123	Återbetalning av lån till fiskerinäringen	300
4130	Återbetalning av övriga näringslån	70
4131	Återbetalning av vattenkraftslån	0
4132	Återbetalning av lån avseende såddfinansiering	0
4136	Återbetalning av övriga näringslån, Kammarkollegiet	70
4137	Återbetalning av övriga näringslån, Statens jordbruksverk	0
4138	Återbetalning av tidigare infriade statliga garantier	0
4139	Återbetalning av lokaliseringsslån	0
4300	Återbetalning av studielån	468 000
4311	Återbetalning av statens lån för universitetsstudier	0

Tusental kronor

4312	Återbetalning av allmänna studielån	0
4313	Återbetalning av studiemedel	468 000
4500	Återbetalning av övriga lån:	248 404
4516	Återbetalning av utgivna startlån och bidrag	0
4525	Återbetalning av lån för svenska FN-styrkor	71 347
4526	Återbetalning av övriga lån	177 057
4000	Återbetalning av lån	716 774
5100	Avskrivningar och amorteringar	77 000
5120	Avskrivningar på fastigheter	77 000
5121	Amortering på statskapital	77 000
5130	Uppdragsmyndigheters komplementkostnader	0
5131	Uppdragsmyndigheters m.fl. komplementkostnader	0
5200	Statliga pensionsavgifter	14 117 000
5211	Statliga pensionsavgifter	14 117 000
5000	Kalkylmässiga inkomster	14 194 000
6100	Bidrag från EU:s jordbruksfonder	8 920 158
6110	Bidrag från Europeiska garantifonden för jordbruket	6 742 400
6111	Gårdsstöd	6 600 000
6113	Övriga interventioner	138 000
6114	Exportbidrag	0
6115	Djurbidrag	0
6116	Offentlig lagring	0
6119	Övriga bidrag från Europeiska garantifonden för jordbruket	4 400
6120	Bidrag från EU till landsbygdsutvecklingen	2 177 758
6124	Bidrag från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling 2007–2013	-4 642
6125	Bidrag från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling 2014–2020	2 182 400
6200	Bidrag från EU till fiskerieringen	251 000
6213	Bidrag från Europeiska fiskefonden 2007–2013	0
6214	Bidrag från Europeiska havs- och fiskerifonden 2014–2020	251 000
6300	Bidrag från Europeiska regionala utvecklingsfonden	1 455 000
6313	Bidrag från Europeiska regionala utvecklingsfonden 2007–2013	0
6314	Bidrag från Europeiska regionala utvecklingsfonden 2014–2020	1 455 000
6400	Bidrag från Europeiska socialfonden	1 538 000
6413	Bidrag från Europeiska socialfonden 2007–2013	0

Tusental kronor

6414	Bidrag från Europeiska socialfonden 2014–2020	1 538 000
6500	Bidrag till transeuropeiska nätverk	95 000
6511	Bidrag till transeuropeiska nätverk	95 000
6900	Övriga bidrag från EU	262 500
6911	Övriga bidrag från EU	262 500
6912	Bidrag till EU:s omstrukturingsfond för sockersektorn	0
6000	Bidrag m.m. från EU	12 521 658
7100	Tillkommande skatter	11 142 986
7110	<i>EU-skatter</i>	7 072 940
7112	Tullmedel	7 034 131
7113	Jordbrukstullar och sockeravgifter	38 809
7120	<i>Kommunala utjämningsavgifter</i>	4 070 046
7121	Utjämningsavgift för LSS-kostnader	4 070 046
7200	Avräkningar	-123 901 853
7210	<i>Intäkter som förs till fonder</i>	-13 002 597
7211	Intäkter som förs till fonder	-13 002 597
7220	<i>Kompensation för mervärdesskatt</i>	-101 817 256
7221	Avräknad mervärdesskatt, statliga myndigheter	-32 597 853
7222	Kompensation för mervärdesskatt, kommuner	-69 219 403
7230	<i>Avgifter till public service</i>	-9 082 000
7231	Avgifter till public service	-9 082 000
7000	Avräkningar m.m. i anslutning till skattesystemet	-112 758 867
8000	Utgifter som redovisas som krediteringar på skattekonto	0
9000	Löpande redovisade skatter m.m.	0
Summa inkomster		1 097 499 553

Bilaga 2

Tabellsamling
makroekonomisk
utveckling, offentliga
finanser och fördelning

Bilaga 2

Tabellsamling makroekonomisk utveckling, offentliga finanser och fördelning

Innehållsförteckning

1	Den makroekonomiska utvecklingen.....	5
2	Offentliga sektorns finanser, statens budgetsaldo och statsskuld.....	14
3	Inkomstfördelning	17

Tabellförteckning

Tabell 1	Internationell ekonomi.....	5
Tabell 2	Försörjningsbalans, fasta priser	6
Tabell 3	Försörjningsbalans, fasta priser. Kalenderkorrigerad	7
Tabell 4	Försörjningsbalans, löpande priser	7
Tabell 5	Försörjningsbalans, implicitindex (deflater)	8
Tabell 6	Bidrag till BNP-tillväxt	8
Tabell 7	Fasta bruttoinvesteringar	8
Tabell 8	Hushållens ekonomi	9
Tabell 9	Produktion, baspris.....	10
Tabell 10	Arbetsmarknad och produktivitet	11
Tabell 11	Sysselsatta i näringslivet och offentliga myndigheter.....	12
Tabell 12	Resursutnyttjande och potentiella variabler.....	12
Tabell 13	Lön och inflation	13
Tabell 14	Räntor och valutor.....	13
Tabell 15	Den konsoliderade offentliga sektorns finanser	14
Tabell 16	Statens finanser	15
Tabell 17	Ålderspensionssystemet	15
Tabell 18	Kommunsektorns finanser.....	16
Tabell 19	Strukturellt sparande	16
Tabell 20	Genomsnittlig förändring av ekonomisk standard och utökad inkomst till följd av nya åtgärder och förslag i denna proposition jämfört med de utgiftsramar som beslutades för 2018.....	17

I denna bilaga specificeras prognoserna för den sektorns finanser samt inkomstfördelningen. Dessa prognoser beskrivs i avsnitt 1, 4 och 9.

1 Den makroekonomiska utvecklingen

Tabell 1 Internationell ekonomi

Procentuell förändring, fasta priser, om inte annat anges. Utfall 2012–2017, prognos 2018–2021

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
BNP										
Euroområdet	-0,9	-0,2	1,4	2,1	1,9	2,4	2,1	1,8	1,5	1,5
Tyskland	0,5	0,5	2,2	1,7	2,2	2,2	1,9	1,7	1,5	1,3
Frankrike	0,3	0,6	1,0	1,1	1,2	2,2	1,7	1,6	1,5	1,5
Finland	-1,4	-0,8	-0,6	0,1	2,5	2,8	2,7	2,1	1,6	1,3
Norge, fastland	3,7	2,3	2,2	1,4	1,1	2,0	2,4	2,3	2,0	1,9
Storbritannien	1,4	2,0	2,9	2,3	1,8	1,7	1,3	1,3	1,6	1,7
USA	2,2	1,8	2,5	2,9	1,6	2,2	2,9	2,5	1,8	1,5
Kina	7,9	7,8	7,3	6,9	6,7	6,9	6,6	6,1	5,9	5,8
Ryssland	3,7	1,8	0,7	-2,5	-0,2	1,5	2,0	1,7	1,7	1,7
Brasilien	1,9	3,0	0,5	-3,5	-3,5	1,0	1,3	2,4	2,5	2,5
Världen, PPP-vägd ¹	3,5	3,5	3,6	3,5	3,3	3,7	3,8	3,7	3,7	3,7
Världen, KIX-vägd ²	1,2	1,5	2,2	2,1	2,2	2,8	2,7	2,4	2,2	2,1
Svensk exportmarknad ³	1,8	2,2	3,5	4,1	3,5	4,6	3,9	4,1	3,9	3,9
Inflation										
Euroområdet ⁴	2,5	1,4	0,4	0,0	0,2	1,5	1,8	1,7	1,7	1,8
USA ⁵	2,1	1,5	1,6	0,1	1,3	2,1	2,5	2,3	2,3	2,3
Styrräntor										
Euroområdet	0,9	0,6	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1	0,4	0,9
USA	0,3	0,3	0,3	0,3	0,5	1,1	1,9	2,6	3,1	3,3
Oljepris ⁶	111,6	108,6	99,0	52,4	43,5	54,2	74,6	79,6	75,6	71,6

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

² BNP sammanviktad med KIX-vikter, ett mått på respektive lands betydelse för svensk utrikeshandel. De senast beräknade KIX-vikterna används för 2018 och därefter skrivs vikterna fram med trenden från de föregående fem åren.

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

⁴ Harmoniserat konsumentprisindex (HIKP), årlig procentuell förändring, årsgenomsnitt.

⁵ Konsumentprisindex (KPI), årlig procentuell förändring, årsgenomsnitt.

⁶ Brent, USD per fat.

Källor: Macrobond och egna beräkningar.

Tabell 2 Försörjningsbalans, fasta priser

Procentuell förändring, fasta priser, om inte annat anges

	Mdkr 2017 ¹	Utfall 2012–2017, prognos 2018–2021									
		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Hushållens konsumtion	2 041	0,8	1,9	2,1	3,1	2,9	2,2	2,3	2,4	2,7	2,5
Offentlig konsumtion	1 196	1,1	1,3	1,5	2,4	3,6	0,0	1,0	0,1	-2,0	-1,7
<i>Stat</i>	304	2,5	3,6	1,7	2,0	2,1	-2,2	0,9	-0,5	-4,9	-4,9
<i>Kommunsektor</i>	891	0,6	0,4	1,5	2,6	4,1	0,8	1,0	0,2	-1,0	-0,6
Fasta bruttoinvesteringar	1 143	-0,3	0,6	5,4	6,7	4,2	6,1	3,6	1,9	1,9	1,7
<i>Näringsliv</i>	941	-0,8	0,7	6,4	8,1	3,3	6,2	3,0	2,0	1,4	1,8
<i>Stat</i>	95	-0,6	-2,6	-2,7	-3,2	6,7	0,8	4,7	3,1	8,5	1,7
<i>Kommunsektor</i>	101	5,1	2,9	7,2	4,4	9,4	9,8	8,3	-0,5	-0,1	0,7
Lagerinvesteringar ²	31	-1,1	0,2	0,2	0,4	-0,1	0,1	0,2	-0,1	0,0	0,0
Export	2 077	1,0	-0,8	5,3	5,7	3,0	3,2	3,3	4,1	3,8	3,4
<i>Varuexport</i>	1 430	0,3	-2,9	3,1	3,5	2,3	5,0	4,4	4,2	3,7	3,4
<i>Tjänsteexport</i>	646	3,0	5,0	10,4	10,7	4,4	-0,3	1,1	3,8	4,0	3,4
Import ³	1 908	0,5	-0,1	6,3	5,2	4,3	4,8	3,5	2,9	3,1	2,6
<i>Varuimport</i>	1 322	-0,8	-1,7	4,6	5,4	5,9	4,0	5,8	3,4	3,5	3,3
<i>Tjänsteimport</i>	586	4,3	4,1	10,4	4,9	0,9	6,4	-1,4	1,6	2,2	1,0
Nettoexport ⁴	169	0,3	-0,3	-0,2	0,4	-0,4	-0,5	0,0	0,7	0,5	0,5
BNP	4 579	-0,3	1,2	2,6	4,5	2,7	2,1	2,5	2,1	1,6	1,7
BNP per capita⁵	0,5	-1,0	0,4	1,6	3,4	1,4	0,7	1,3	1,1	0,7	0,7

Anm.: Med begreppet kommunsektor avses det som i nationalräkenskaperna benämns kommunala myndigheter. Kommunsektorn innefattar både kommuner och landsting.

¹ Löpande priser.

² Lagerinvesteringarna är uttryckta som bidrag till BNP-tillväxt (procentenheter).

³ I summering av BNP utgör importen en avdragspost.

⁴ Export minus import, uttryckt som bidrag till BNP-tillväxt (procentenheter).

⁵ BNP per person i totala befolkningen, miljoner kronor.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 3 Försörjningsbalans, fasta priser. Kalenderkorrigerad

Procentuell förändring, fasta priser, om inte annat anges

	Mdkr 2017 ¹	Utfall 2012–2017, prognos 2018–2021									
		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Hushållens konsumtion	2 041	0,9	1,9	2,2	3,0	2,8	2,3	2,4	2,4	2,6	2,5
Offentlig konsumtion	1 196	1,6	1,3	1,7	2,1	3,2	0,3	1,2	0,1	-2,4	-1,9
Stat	304	2,8	3,6	1,8	1,8	1,9	-1,9	1,0	-0,4	-5,1	-5,1
Kommunsektor	891	1,2	0,5	1,7	2,1	3,7	1,2	1,2	0,3	-1,4	-0,9
Fasta bruttoinvesteringar	1 143	0,2	0,6	5,6	6,3	3,8	6,5	3,8	1,9	1,6	1,5
Näringsliv	941	-0,4	0,7	6,5	7,8	3,0	6,6	3,2	2,1	1,0	1,6
Stat	95	-0,7	-2,6	-2,8	-3,2	6,8	0,7	4,7	3,1	8,6	1,7
Kommunsektor	101	4,9	2,9	7,2	4,4	9,5	9,6	8,2	-0,5	0,1	0,8
Lagerinvesteringar ²	31	-1,1	0,2	0,1	0,4	-0,1	0,1	0,2	-0,1	0,0	0,0
Export	2 077	1,6	-0,8	5,5	5,2	2,5	3,7	3,5	4,1	3,4	3,2
Varuexport	1 430	0,9	-2,9	3,4	3,1	1,9	5,4	4,6	4,2	3,3	3,2
Tjänsteexport	646	3,4	4,9	10,6	10,4	4,1	0,0	1,2	3,8	3,6	3,2
Import ³	1 908	1,0	-0,1	6,5	4,8	3,9	5,2	3,7	2,9	2,7	2,4
Varuimport	1 322	-0,2	-1,7	4,9	4,9	5,4	4,5	6,0	3,4	3,0	3,0
Tjänsteimport	586	4,5	4,1	10,4	4,8	0,8	6,5	-1,4	1,6	2,0	0,9
Nettoexport ⁴	169	0,3	-0,3	-0,2	0,4	-0,4	-0,4	0,1	0,7	0,4	0,5
BNP	4 579	0,0	1,2	2,7	4,2	2,4	2,4	2,6	2,1	1,4	1,5

Anm.: Med begreppet kommunsektor avses det som i nationalräkenskaperna benämns kommunala myndigheter. Kommunsektorn innefattar både kommuner och landsting.

¹ Löpande priser. Beloppen är inte kalenderkorrigerade.² Lagerinvesteringarna är uttryckta som bidrag till BNP-tillväxt (procentenheter).³ I summering av BNP utgör importen en avdragspost.⁴ Export minus import, uttryckt som bidrag till BNP-tillväxt (procentenheter).

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 4 Försörjningsbalans, löpande priser

Procentuell förändring, löpande priser, om inte annat anges

	Mdkr 2017	Utfall 2012–2017, prognos 2018–2021									
		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Hushållens konsumtion	2 041	1,3	2,6	3,2	4,0	3,9	4,0	4,3	4,2	4,5	4,4
Offentlig konsumtion	1 196	3,7	4,0	3,9	5,3	6,2	3,7	4,3	2,5	1,3	1,8
Stat	304	4,4	4,9	2,5	4,0	3,5	1,5	3,3	1,8	-0,6	-0,5
Kommunsektor	891	3,4	3,6	4,4	5,8	7,1	4,4	4,7	2,8	1,9	2,5
Fasta bruttoinvesteringar	1 143	0,5	0,9	7,7	8,8	5,9	8,8	6,4	3,8	3,6	3,4
Stat	95	1,2	-2,7	-1,7	-2,4	8,0	3,9	8,6	5,7	10,8	3,4
Kommunsektor	101	6,6	3,3	8,8	5,6	11,3	13,0	12,5	3,0	2,7	3,3
Export	2 077	0,0	-3,3	7,4	7,9	1,8	6,7	7,3	4,6	3,9	3,5
Varuexport	1 430	-1,4	-6,0	5,3	5,2	0,7	9,3	9,6	4,8	3,8	3,5
Tjänsteexport	646	4,0	4,0	12,4	14,2	4,0	1,3	2,1	4,0	4,1	3,5
Import ¹	1 908	-0,6	-2,9	8,2	6,6	2,6	8,8	8,6	2,6	3,2	2,7
Varuimport	1 322	-2,7	-5,3	5,9	5,3	3,5	8,9	11,6	3,0	3,5	3,3
Tjänsteimport	586	5,3	3,6	13,9	9,5	0,6	8,6	1,8	1,8	2,4	1,3
BNP	4 579	0,8	2,3	4,4	6,6	4,4	4,4	4,5	4,4	3,7	3,8
BNI	4 644	1,0	2,3	4,3	5,7	4,2	4,7	4,6	4,4	3,7	3,7
Bytesbalans²	152	1,1	-4,4	-9,1	6,1	-1,6	-18,9	-1,1	28,1	10,7	10,4
Procent av BNP		5,6	5,2	4,6	4,5	4,3	3,3	3,1	3,8	4,1	4,4

Anm.: Med begreppet kommunsektor avses det som i nationalräkenskaperna benämns kommunala myndigheter. Kommunsektorn innefattar både kommuner och landsting.

¹ I summering av BNP utgör importen en avdragspost.² Enligt definitionen i Statistiska centralbyråns statistikpublikation Betalningsbalansen, statistikansvarig myndighet Sveriges riksbank.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 5 Försörjningsbalans, implicitindex (deflatorer)

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2012–2017, prognos 2018–2021

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Hushållens konsumtion	0,5	0,7	1,1	0,9	1,0	1,7	1,9	1,8	1,8	1,9
Offentlig konsumtion	2,6	2,6	2,4	2,9	2,5	3,7	3,3	2,4	3,3	3,5
Fasta bruttoinvesteringar	0,8	0,3	2,2	2,0	1,7	2,6	2,7	1,9	1,7	1,7
Lagerinvesteringar	179,4	-67,6	13,2	8,0	-3,0	3,4	2,6	0,4	1,7	1,7
Export	-1,0	-2,5	2,0	2,1	-1,2	3,3	3,8	0,5	0,1	0,1
Varuexport	-1,7	-3,2	2,1	1,6	-1,6	4,1	5,0	0,6	0,1	0,1
Tjänsteexport	0,9	-0,9	1,8	3,2	-0,3	1,6	1,0	0,2	0,1	0,1
Import	-1,1	-2,8	1,8	1,3	-1,7	3,9	4,9	-0,2	0,1	0,1
Varuimport	-1,9	-3,7	1,2	-0,1	-2,2	4,7	5,5	-0,4	0,0	0,0
Tjänsteimport	0,9	-0,4	3,2	4,4	-0,3	2,1	3,2	0,2	0,3	0,3
Bytesförhållande	0,1	0,3	0,2	0,8	0,5	-0,5	-1,0	0,7	0,0	0,0
BNP	1,1	1,1	1,8	2,1	1,6	2,2	2,0	2,3	2,1	2,1

Anm.: Deflatorer är mått på prisutvecklingen för komponenterna i försörjningsbalansen och beräknas som kvoten löpande priser delat med fasta priser för respektive komponent.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 6 Bidrag till BNP-tillväxt

Förändring i procent av BNP föregående år, fasta priser, om inte annat anges. Utfall 2012–2017, prognos 2018–2021

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Hushållens konsumtion	0,4	0,9	1,0	1,4	1,3	1,0	1,0	1,1	1,2	1,1
Offentlig konsumtion	0,3	0,3	0,4	0,6	0,9	0,0	0,3	0,0	-0,5	-0,4
Stat	0,2	0,3	0,1	0,1	0,1	-0,1	0,1	0,0	-0,3	-0,3
Kommunsektor	0,1	0,1	0,3	0,5	0,8	0,1	0,2	0,0	-0,2	-0,1
Fasta bruttoinvesteringar	-0,1	0,1	1,2	1,5	1,0	1,4	0,9	0,5	0,5	0,4
Lagerinvesteringar	-1,1	0,2	0,2	0,4	-0,1	0,1	0,2	-0,1	0,0	0,0
Export	0,5	-0,4	2,3	2,6	1,4	1,4	1,5	1,9	1,8	1,6
Import ¹	-0,2	0,0	-2,5	-2,1	-1,8	-1,9	-1,5	-1,2	-1,3	-1,1
BNP²	-0,3	1,2	2,6	4,5	2,7	2,1	2,5	2,1	1,6	1,7

Anm.: Med begreppet kommunsektor avses det som i nationalräkenskaperna benämns kommunala myndigheter. Kommunsektorn innefattar både kommuner och landsting.

¹ I summering av BNP utgör importen en avdragspost.² Procentuell förändring.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 7 Fasta bruttoinvesteringar

Procentuell förändring, fasta priser, om inte annat anges

	Mdkr 2017 ¹	Utfall 2012–2017, prognos 2018–2021									
		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Näringslivet²	681	2,2	0,6	4,2	5,4	1,0	4,4	3,2	5,2	3,2	2,5
Varuproducenter	284	-0,4	1,6	6,9	-10,1	-0,9	4,9	6,5	3,7	4,0	3,6
Industri	176	-3,0	1,7	9,0	-15,7	0,3	5,0	7,7	3,7	3,9	3,5
Övriga varuproducenter	108	4,7	1,4	3,1	0,2	-2,8	4,8	4,5	3,8	4,1	3,8
Tjänsteproducenter ²	397	4,5	-0,2	1,7	20,6	2,4	4,0	0,8	6,3	2,7	1,7
Bostäder	260	-11,8	0,9	15,6	18,0	10,9	11,6	2,6	-6,3	-3,9	-0,5
Offentliga myndigheter	196	1,7	-0,3	1,6	0,3	8,0	5,2	6,6	1,2	4,1	1,2
Stat	95	-0,6	-2,6	-2,7	-3,2	6,7	0,8	4,7	3,1	8,5	1,7
Kommunsektor	101	5,1	2,9	7,2	4,4	9,4	9,8	8,3	-0,5	-0,1	0,7
Totalt	1 143	-0,3	0,6	5,4	6,7	4,2	6,1	3,6	1,9	1,9	1,7

Anm.: Med begreppet kommunsektor avses det som i nationalräkenskaperna benämns kommunala myndigheter. Kommunsektorn innefattar både kommuner och landsting.

¹ Löpande priser.² Exklusive bostäder.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 8 Hushållens ekonomi

Procentuell förändring av hushållens inkomster. Andel av disponibel inkomst av hushållens sparande

Hushållens inkomster	Mdkr	Utfall 2012–2017, prognos 2018–2021									
	2017 ¹	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Real disponibel inkomst ²		3,6	2,4	2,8	2,5	3,7	1,9	2,5	1,6	1,2	1,3
Prisindex ³		0,5	0,7	1,1	0,9	1,0	1,7	1,9	1,8	1,8	1,9
Nominell disponibel inkomst	2 244	4,2	3,1	3,9	3,4	4,7	3,6	4,5	3,4	3,0	3,2
Lönesumma ⁴	1 811	3,7	2,7	3,8	4,1	4,4	4,7	5,0	4,0	3,6	3,5
Övriga faktorinkomster ⁵	186	-6,9	1,8	4,8	-3,8	5,5	8,4	1,8	2,6	2,9	3,3
Räntor och utdelningar, netto ⁶	204	1,1	0,0	1,2	1,5	1,9	-0,1	0,0	0,2	0,5	0,3
Offentliga transfereringar	635	4,5	4,3	0,7	2,6	3,2	2,4	2,5	2,1	1,8	2,2
<i>Pensioner</i>	354	6,3	5,7	0,3	2,8	4,9	3,7	2,5	3,0	2,8	3,0
<i>Sjukdom</i>	110	2,1	2,5	3,7	4,4	-2,5	-1,1	0,0	-0,7	-0,5	0,1
<i>Arbetsmarknad</i>	32	6,7	6,1	-7,2	-1,2	1,2	-0,6	-4,6	-2,0	-2,3	0,1
<i>Familjer och barn</i>	73	4,2	3,7	2,6	2,6	3,3	3,2	8,4	2,4	2,3	1,9
<i>Studier</i>	14	0,5	0,5	1,2	-2,3	-1,3	1,5	11,3	8,1	0,7	2,3
<i>Övrigt</i>	52	-0,7	0,6	0,1	2,2	7,1	1,9	1,4	1,7	0,9	1,9
Privata transfereringar ⁷	146	4,9	10,5	5,5	10,4	4,9	4,1	1,7	2,9	1,8	2,9
Skatter och avgifter	-739	2,8	3,5	4,1	8,0	7,6	4,9	1,3	3,1	3,9	3,2
Hushållens sparande⁸											
Nettosparande, exklusive sparande i avtalspensioner	203	8,1	8,6	9,2	8,6	9,3	9,0	9,2	8,5	7,2	6,1
Nettosparande i avtalspensioner (inklusive pps ⁹)	160	7,4	7,5	8,7	7,5	8,0	7,1	7,7	7,8	7,9	8,0
Totalt nettosparande ¹⁰	363	14,4	15,0	16,4	15,0	16,0	15,1	15,7	15,1	14,0	13,1
Finansiellt sparande	268	13,6	14,1	15,8	12,9	13,4	11,9	12,6	12,1	11,0	10,0

Anm.: Skillnaden mellan begreppen nettosparande och finansiellt sparande är framför allt att kapitalförslitning på hushållens kapitalstock utgör en avdragspost vid beräkningen av nettosparandet, medan investeringsutgifter är en avdragspost vid beräkning av det finansiella sparandet. Om nettoinvesteringar överstiger kapitalförslitningen blir det finansiella sparandet lägre än nettosparandet.

¹ Löpande priser.

² Hushållens reala disponibla inkomst beräknas genom att den nominella inkomsten korrigeras för prisförändringar enligt implicitprisindex för hushållens konsumtionsutgifter.

³ Implicitprisindex för hushållens konsumtionsutgifter.

⁴ Lönesumman motsvarar antalet arbetade timmar multiplicerat med timlön.

⁵ Består bl.a. av egenföretagares inkomster.

⁶ Vid räntor och utdelningar anges nettobidraget i procentuell volymförändring.

⁷ Består främst av utbetalda privatfonderade avtalspensioner.

⁸ Andel av disponibel inkomst.

⁹ Premiepensionssparande.

¹⁰ Total sparkvot = nettosparande inklusive sparande i avtalspensioner (inklusive premiepensionssparande) / (disponibel inkomst + nettosparande i avtalspensioner (inklusive premiepensionssparande)).

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 9 Produktion, baspris

Procentuell förändring, fasta priser, om inte annat anges

	Mdkr 2017 ¹	Utfall 2012–2017, prognos 2018–2021									
		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Varuproducenter	1 064	-4,2	-1,8	0,7	-2,0	0,9	3,8	2,9	1,7	1,5	1,5
<i>Industri</i>	643	-7,0	-1,1	-0,6	-5,2	1,9	3,9	3,3	2,3	2,1	1,7
<i>Byggverksamhet</i>	257	-5,9	-3,7	2,8	5,6	1,0	6,5	3,4	-0,2	0,9	1,6
Tjänsteproducenter	2 105	1,9	3,9	4,4	9,0	3,6	2,0	3,1	2,9	3,0	2,9
Näringslivets produktion	3 170	-0,4	1,8	3,1	5,2	2,7	2,6	3,1	2,5	2,5	2,5
Kommunsektor	583	0,0	-1,3	0,4	1,3	2,1	0,9	0,3	1,4	-1,0	-0,6
Stat	243	2,4	1,7	2,2	0,9	1,8	-0,5	1,3	-0,1	-4,4	-4,4
Offentlig produktion	826	0,7	-0,4	0,9	1,2	2,0	0,5	0,6	0,9	-2,0	-1,7
Produktion totalt	4 049	-0,1	1,3	2,7	4,3	2,6	2,2	2,5	2,1	1,6	1,7

Anm.: Den offentliga produktionen är mindre än den offentliga konsumtionen eftersom offentlig sektor köper mer varor och tjänster från privat sektor än den säljer. Med begreppet kommunsektor avses det som i nationalräkenskaperna benämns kommunala myndigheter. Kommunsektorn innefattar både kommuner och landsting.

¹ Löpande priser.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 10 Arbetsmarknad och produktivitet

Procentuell förändring om inte annat anges

	Nivå 2017 ¹	Utfall 2012–2017, prognos 2018–2021									
		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Produktivitet ²	502	0,0	1,0	1,2	2,7	-0,1	0,7	0,9	1,4	0,5	1,1
Arbetade timmar ³	8 062	-0,1	0,4	1,4	1,5	2,6	1,5	1,6	0,8	1,1	0,5
Medelarbetstid ⁴	1 605	-0,8	-0,7	0,0	0,2	1,1	-0,8	0,0	-0,1	0,5	0,1
Kalenderkorrigerad utveckling											
Produktivitet ²	502	-0,5	0,9	1,0	3,1	0,3	0,3	0,7	1,3	0,9	1,3
Produktivitet, näringslivet ²	556	-0,4	1,5	1,5	4,1	0,9	0,8	1,0	1,4	0,9	1,5
Produktivitet, offentlig sektor ²	376	-0,2	-1,0	-0,9	0,0	-1,5	-1,5	-0,6	0,6	-0,3	-0,4
Arbetade timmar ³	8 061	0,7	0,4	1,8	0,9	2,0	2,1	1,9	0,9	0,4	0,2
Arbetade timmar, näringslivet ³	5 697	0,3	0,3	1,7	0,8	1,6	2,0	2,1	1,1	1,4	0,8
Arbetade timmar, off. sektor ³	2 195	1,6	0,6	2,1	0,7	3,1	2,4	1,4	0,3	-2,1	-1,5
Medelarbetstid ⁴	1 605	0,1	-0,6	0,3	-0,5	0,4	-0,2	0,2	0,0	-0,1	-0,2
Befolkning, total ⁵	10 058	0,7	0,9	1,0	1,1	1,3	1,4	1,1	1,0	1,0	1,0
Befolkning	7 403	0,6	0,6	0,7	0,7	0,9	1,1	0,8	0,6	0,5	0,5
Befolkning 20–64 år	5 750	0,5	0,5	0,7	0,7	0,8	1,1	0,7	0,7	0,7	0,6
Arbetskraft	5 380	0,9	1,1	1,3	0,8	1,0	2,0	1,3	0,9	0,5	0,5
Arbetskraftsdeltagande ⁶		71,1	71,5	71,9	72,0	72,1	72,7	73,1	73,3	73,3	73,3
Sysselsatta	5 022	0,7	1,0	1,4	1,4	1,5	2,3	1,7	0,9	0,5	0,4
Sysselsatta 20–64 år	4 704	0,6	1,0	0,9	1,4	1,7	1,9	1,6	0,9	0,6	0,5
Sysselsättningsgrad ⁷		65,5	65,7	66,2	66,6	67,1	67,8	68,4	68,6	68,6	68,5
Sysselsättningsgrad 20–64 år ^{7, 8}		79,4	79,8	79,9	80,5	81,2	81,8	82,5	82,7	82,7	82,6
Arbetslöshet ⁹		8,0	8,0	7,9	7,4	6,9	6,7	6,4	6,4	6,4	6,5
Programdeltagare ^{10, 11}		3,7	3,9	3,7	3,7	3,5	3,5	3,2	3,5	3,3	3,3
Deltagare i konjunkturberoende arbetsmarknadspolitiska program vid Arbetsförmedlingen		Tusental personer, årsgenomsnitt									
		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Sysselsatta i program ¹²		10	14	16	16	15	18	27	28	28	28
Övriga i program		177	186	176	175	171	170	153	148	142	138
Totalt^{11, 13}		187	201	191	191	187	187	180	176	169	166

Anm.: Prognoserna baseras på nu gällande regler samt regeringens föreslagna ändringar i denna proposition. Befolkning, arbetskraft, sysselsatta och arbetslöshet avser åldersgruppen 15–74 år om inte annat anges.

¹ Nivå avser tusental om inte annat anges.

² Produktivitet mätt som förädlingsvärde till baspris per arbetad timme.

³ Enligt nationalräkenskaperna. Nivå avser miljoner timmar.

⁴ Avser antal arbetade timmar per år enligt nationalräkenskaperna dividerat med årsmedeltal för antal sysselsatta i åldersgruppen 15–74 år enligt arbetskraftsundersökningarna.

⁵ Utfall för 2017 är ett beräknat årsmedelvärde.

⁶ Antal i arbetskraften i procent av befolkningen i den aktuella åldersgruppen.

⁷ Antal sysselsatta i procent av befolkningen i den aktuella åldersgruppen.

⁸ Sysselsättningsgrad enligt EU:s 2020-mål.

⁹ Antal arbetslösa i procent av arbetskraften i den aktuella åldersgruppen.

¹⁰ Personer i konjunkturberoende arbetsmarknadspolitiska program vid Arbetsförmedlingen, i procent av arbetskraften i åldersgruppen 15–74 år.

¹¹ Från och med 2018 anvisas alla nyanlända till etableringsprogrammet, som är ett nytt arbetsmarknadspolitiskt program vid Arbetsförmedlingen. Detta program ersätter successivt etableringsplanerna.

¹² Här ingår subventionerade anställningar och start av näringsverksamhet. Nystartsjobb ingår inte.

¹³ Till följd av avrundning stämmer inte alltid totalen med delarna.

Källor: Statistiska centralbyrån, Arbetsförmedlingen och egna beräkningar.

Tabell 11 Sysselsatta i näringslivet och offentliga myndigheter

Procentuell förändring om inte annat anges

	Nivå 2017 ¹	Utfall 2012–2017, prognos 2018–2021									
		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Varuproducenter	1 092	-0,3	-0,8	0,3	-1,6	-0,6	2,6	1,4	0,8	1,0	1,0
Industri	564	-1,8	-2,2	-1,0	-4,3	-1,8	1,5	1,3	0,6	1,0	0,9
Byggverksamhet	367	1,8	0,9	2,5	2,9	1,8	5,5	3,3	0,7	0,9	0,8
Tjänsteproducenter	2 355	1,1	1,6	2,0	2,5	2,6	2,3	2,2	1,1	1,4	1,0
Näringslivet totalt	3 447	0,6	0,8	1,5	1,1	1,5	2,4	2,0	1,0	1,3	1,0
Kommunsektor	1 184	0,5	0,8	1,3	2,7	3,1	2,2	0,9	0,7	-1,1	-0,8
Stat	253	1,9	2,2	1,4	0,4	1,1	1,0	1,3	-0,8	-3,0	-3,7
Offentliga myndigheter totalt	1 437	0,7	1,0	1,3	2,2	2,8	2,0	0,9	0,5	-1,4	-1,3

Anm.: Tabellen avser sysselsättning enligt nationalräkenskaperna. Med begreppet kommunsektor avses det som i nationalräkenskaperna benämns kommunala myndigheter. Kommunsektorn innefattar både kommuner och landsting.

¹ Tusental personer.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 12 Resursutnyttjande och potentiella variabler

Procentuell förändring, fasta priser, om inte annat anges

Resursutnyttjande	2017	Skillnaden mellan faktisk och potentiell nivå, i procent av potentiell nivå									
		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
BNP-gap		-1,8	-2,5	-1,9	0,0	0,4	0,8	1,4	1,3	0,5	0,0
Produktivitetsgap		-0,9	-0,8	-0,8	1,5	1,1	0,6	0,6	0,6	0,1	0,0
Timgap		-0,9	-1,7	-1,1	-1,5	-0,8	0,1	0,8	0,7	0,4	0,0
Sysselsättningsgap		-1,2	-1,3	-1,1	-1,1	-0,9	0,1	0,7	0,7	0,4	0,0
Potentiella variabler	2017	Kalenderkorrigerade värden									
Potentiell BNP ¹	4 545	1,7	1,9	2,1	2,2	2,1	2,0	1,9	2,2	2,2	2,0
Potentiell produktivitet ²	564	0,6	0,7	0,9	0,9	0,8	0,7	0,7	1,2	1,4	1,5
Potentiellt arbetade timmar ³	8 052	1,1	1,2	1,2	1,3	1,2	1,2	1,2	1,0	0,8	0,5
Potentiell sysselsättning ⁴	5 017	1,0	1,1	1,2	1,3	1,3	1,3	1,1	0,9	0,8	0,7
Jämviktsarbetslöshet ⁵		7,1	7,0	6,9	6,8	6,6	6,5	6,4	6,4	6,5	6,5
Potentiella variabler, löpande priser		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Potentiell BNP ⁶	4 545	2,8	3,0	3,9	4,3	3,8	4,2	4,0	4,5	4,3	4,2

¹ Potentiell BNP till marknadspris, referensår 2017. Nivå avser miljarder kronor, löpande priser.

² Nivå avser hundratal kronor per timme, marknadspris.

³ Nivå avser miljoner timmar.

⁴ Nivå avser tusental.

⁵ I procent av potentiell arbetskraft.

⁶ Beräknad som potentiell BNP till marknadspris (fasta priser, referensår 2017) multiplicerad med BNP-deflatorn, som är ett prisindex för producerade varor och tjänster.

Källa: Egna beräkningar.

Tabell 13 Lön och inflation

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2012–2017, prognos 2018–2021

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Timlön¹										
Industri	3,9	2,0	2,5	2,4	2,0	2,1	3,0	3,0	3,2	3,3
Byggindustri	2,6	3,0	3,1	1,6	2,7	1,8	3,2	3,0	3,2	3,3
Näringslivets tjänstesektorer	3,0	2,3	2,9	2,3	2,3	2,0	2,4	3,0	3,2	3,3
Statliga myndigheter	2,1	2,6	2,3	2,6	2,4	2,3	2,8	3,0	3,2	3,3
Kommunala myndigheter	2,7	2,9	2,8	2,7	2,7	3,1	2,6	3,0	3,2	3,3
Totalt, konjunkturlönestatistiken	3,0	2,5	2,8	2,4	2,4	2,3	2,6	3,0	3,2	3,3
Totalt, nationalräkenskaperna²	2,7	2,1	1,9	3,2	2,2	2,5	2,8	3,1	3,2	3,3
Reallön ³	2,1	2,5	3,0	2,5	1,4	0,5	0,6	1,1	0,9	0,7
Inflation										
KPI ⁴	0,9	0,0	-0,2	0,0	1,0	1,8	2,0	1,9	2,3	2,6
KPIF ⁵	1,0	0,9	0,5	0,9	1,4	2,0	2,1	2,0	1,9	2,0
KPIF exkl. energi	1,0	1,1	0,7	1,4	1,4	1,7	1,5	1,8	2,0	2,1
Nettoprisindex ⁶	1,2	-0,3	-0,1	-0,9	0,4	1,3	1,5			
Prisbasbelopp ⁷	44,0	44,5	44,4	44,5	44,3	44,8	45,5	46,5	47,3	48,4

¹ Nominell löneutveckling. Konjunkturlönestatistiken för 2017 avser prognos.² Kalenderkorrigerad. Timlönen enligt nationalräkenskaperna mäts som lönesumman dividerat med anställdas arbetade timmar.³ Reallön beräknas som timlön enligt konjunkturlönestatistiken korrigerad för prisförändringar enligt KPI.⁴ Konsumentprisindex.⁵ KPI med fast ränta.⁶ Nettoprisindex upphör att beräknas efter 2018.⁷ Tusental kronor.

Källor: Medlingsinstitutet, Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 14 Räntor och valutor

Årsgenomsnitt. Utfall 2012–2017, prognos 2018–2021

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Reporänta	1,5	1,0	0,5	-0,3	-0,5	-0,5	-0,5	-0,3	0,0	0,3
6-månadersränta ¹	1,2	0,9	0,4	-0,3	-0,6	-0,7	-0,6	0,0	0,3	0,7
Statsobligationsränta 5 år ¹	1,1	1,6	0,9	0,2	-0,2	-0,1	0,1	0,7	1,2	1,5
Statsobligationsränta 10 år ¹	1,6	2,1	1,7	0,7	0,5	0,7	0,7	1,4	1,8	2,1
Differens 10-årsränta Sverige–Tyskland ¹	0,0	0,5	0,5	0,2	0,4	0,3	0,1	-0,2	-0,4	-0,8
6-månadersränta, Tyskland (EUR) ¹	0,0	0,1	0,0	-0,3	-0,6	-0,8	-0,6	0,0	0,5	1,4
Växelkurs, kronindex KIX ²	106,1	103,0	106,8	112,6	111,7	112,9	117,7	117,2	116,2	114,4
Växelkurs SEK per EUR	8,7	8,7	9,1	9,4	9,5	9,6	10,3	10,4	10,3	10,1
Växelkurs SEK per USD	6,8	6,5	6,9	8,4	8,6	8,5	8,7	8,7	8,5	8,3
Växelkurs USD per EUR	1,3	1,3	1,3	1,1	1,1	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2

¹ Avser statskuldväxel för löptider kortare än ett år och statsobligation för löptider längre än ett år.² Index, 1992-11-18 = 100.

Källor: Riksbanken och egna beräkningar.

2 Offentliga sektorns finanser, statens budgetsaldo och statskuld

Tabell 15 Den konsoliderade offentliga sektorns finanser

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2012–2017, prognos 2018–2021

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Inkomster	1 810	1 862	1 904	2 047	2 180	2 280	2 369	2 456	2 555	2 645
<i>procent av BNP</i>	<i>49,1</i>	<i>49,3</i>	<i>48,3</i>	<i>48,7</i>	<i>49,7</i>	<i>49,8</i>	<i>49,5</i>	<i>49,1</i>	<i>49,3</i>	<i>49,1</i>
Skatter och avgifter ¹	1 563	1 612	1 671	1 803	1 932	2 025	2 099	2 176	2 259	2 336
<i>procent av BNP</i>	<i>42,4</i>	<i>42,7</i>	<i>42,4</i>	<i>42,9</i>	<i>44,1</i>	<i>44,2</i>	<i>43,9</i>	<i>43,5</i>	<i>43,6</i>	<i>43,4</i>
Kapitalinkomster	71	73	62	63	65	64	72	74	82	87
Övriga inkomster ²	176	177	171	181	182	191	198	206	214	221
Utgifter	1 846	1 913	1 965	2 040	2 131	2 209	2 320	2 394	2 453	2 505
<i>procent av BNP</i>	<i>50,0</i>	<i>50,7</i>	<i>49,9</i>	<i>48,5</i>	<i>48,6</i>	<i>48,2</i>	<i>48,5</i>	<i>47,9</i>	<i>47,3</i>	<i>46,5</i>
Transfereringar och subventioner ³	687	719	730	750	766	785	828	860	884	905
Hushåll	559	583	588	603	622	637	653	666	678	693
Näringsliv	67	68	73	75	82	82	94	108	113	113
Utland	60	67	69	71	61	66	81	85	93	100
Konsumtion	955	993	1 032	1 087	1 154	1 196	1 247	1 278	1 295	1 318
Investeringar m.m.	165	166	171	178	186	205	222	233	248	257
Ränteutgifter ⁴	39	36	33	25	25	24	23	23	25	25
Finansiellt sparande	-36	-52	-61	7	49	71	49	62	102	140
<i>procent av BNP</i>	<i>-1,0</i>	<i>-1,4</i>	<i>-1,6</i>	<i>0,2</i>	<i>1,1</i>	<i>1,6</i>	<i>1,0</i>	<i>1,2</i>	<i>2,0</i>	<i>2,6</i>
Staten	-38	-43	-49	13	70	82	67	87	127	165
Pensionssystemet	10	-5	4	8	4	0	4	5	7	9
Kommunsektorn	-7	-3	-16	-15	-25	-10	-22	-29	-32	-34
Strukturellt sparande, procent av potentiell BNP	-0,2	-0,9	-1,0	-0,1	0,6	0,9	0,4	0,8	1,8	2,6
Finansiell ställning										
Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld	1 405	1 537	1 792	1 856	1 858	1 870	1 830	1 728	1 637	1 535
<i>Procent av BNP</i>	<i>38,1</i>	<i>40,7</i>	<i>45,5</i>	<i>44,2</i>	<i>42,4</i>	<i>40,8</i>	<i>38,2</i>	<i>34,6</i>	<i>31,6</i>	<i>28,5</i>
Finansiell nettoförmögenhet	778	780	774	794	990	1 216	1 350	1 452	1 604	1 769
<i>Procent av BNP</i>	<i>21,1</i>	<i>20,7</i>	<i>19,6</i>	<i>18,9</i>	<i>22,6</i>	<i>26,6</i>	<i>28,2</i>	<i>29,0</i>	<i>30,9</i>	<i>32,9</i>

¹ Utfall 2017 enligt nationalräkenskaperna, vilket kan skilja sig från regeringens prognos på offentliga sektorns skatteintäkter för 2017 som redovisas i avsnitt 7.

² Utgörs av bl.a. tillräknade inkomster som bruttoförs i nationalräkenskaperna, t.ex. kapitalförslitningen av investeringar.

³ Inklusiva ofördelade utgifter.

⁴ Inklusiva utgifter för kapitalavkastning på pensionskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 16 Statens finanser

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2012–2017, prognos 2018–2021

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Inkomster	928	955	974	1 065	1 157	1 207	1 249	1 294	1 349	1 394
Skatter och avgifter ¹	785	807	839	927	1013	1064	1096	1137	1183	1223
Kapitalinkomster	32	35	24	22	24	22	28	28	32	33
Övriga inkomster ²	111	113	112	116	120	122	125	130	134	137
Utgifter	967	998	1 023	1 052	1 087	1 125	1 182	1 208	1 222	1 229
Transfereringar till privat sektor ³	387	400	407	414	405	414	449	465	476	483
Bidrag till kommunsektorn	181	191	203	219	247	272	277	276	267	265
Ålderspensionsavgifter	22	21	22	23	26	25	23	22	23	23
Konsumtion	256	269	275	286	296	301	311	316	314	313
Investeringar m.m.	91	89	88	89	93	96	105	110	122	126
Ränteutgifter ⁴	29	28	27	21	20	18	17	18	19	19
Finansiellt sparande	-38	-43	-49	13	70	82	67	87	127	165
<i>procent av BNP</i>	<i>-1,0</i>	<i>-1,1</i>	<i>-1,2</i>	<i>0,3</i>	<i>1,6</i>	<i>1,8</i>	<i>1,4</i>	<i>1,7</i>	<i>2,5</i>	<i>3,1</i>
Budgetsaldo	-25	-131	-72	-33	85	62	100	79	54	166
<i>procent av BNP</i>	<i>-0,7</i>	<i>-3,5</i>	<i>-1,8</i>	<i>-0,8</i>	<i>1,9</i>	<i>1,3</i>	<i>2,1</i>	<i>1,6</i>	<i>1,0</i>	<i>3,1</i>
Statsskuld	1 113	1 236	1 347	1 352	1 292	1 265	1 163	1 019	954	807
<i>procent av BNP</i>	<i>30,2</i>	<i>32,8</i>	<i>34,2</i>	<i>32,2</i>	<i>29,5</i>	<i>27,6</i>	<i>24,3</i>	<i>20,4</i>	<i>18,4</i>	<i>15,0</i>

¹ Utfall 2017 enligt nationalräkenskaperna, vilket kan skilja sig från regeringens prognos på offentliga sektorns skatteintäkter för 2017 som redovisas i avsnitt 7.² Utgörs av bl.a. tillräknade inkomster som bruttoförs i nationalräkenskaperna, t.ex. kapitalförslitningen av investeringar.³ Inklusive ofördelade utgifter.⁴ Inklusive utgifter för kapitalavkastning på pensionskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 17 Ålderspensionssystemet

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2012–2017, prognos 2018–2021

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Inkomster	250	253	263	278	291	301	313	324	336	349
Socialförsäkringsavgifter ¹	202	208	214	224	234	245	256	267	276	285
Statliga ålderspensionsavgifter m.m.	22	21	23	24	26	25	23	23	23	24
Räntor, utdelningar m.m.	26	25	27	30	31	31	33	35	37	40
Utgifter	240	258	260	269	287	301	309	319	329	339
Pensioner	236	254	255	265	283	296	304	314	324	334
Övriga utgifter	4	4	4	5	5	5	5	5	5	5
Finansiellt sparande	10	-5	4	8	4	0	4	5	7	9
<i>procent av BNP</i>	<i>0,3</i>	<i>-0,1</i>	<i>0,1</i>	<i>0,2</i>	<i>0,1</i>	<i>0,0</i>	<i>0,1</i>	<i>0,1</i>	<i>0,1</i>	<i>0,2</i>

¹ Utfall 2017 enligt nationalräkenskaperna, vilket kan skilja sig från regeringens prognos på offentliga sektorns skatteintäkter för 2017 som redovisas i avsnitt 7.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 18 Kommunsektorns finanser

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2012–2017, prognos 2018–2021

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Inkomster	846	877	903	957	1 015	1 078	1 118	1 147	1 171	1 202
Skatter ¹	561	582	603	636	670	699	728	754	780	808
Kommunal fastighetsavgift	15	15	16	16	16	17	19	19	19	20
Statsbidrag	131	140	148	160	185	206	208	206	196	192
<i>Skatter och statsbidrag, procent av BNP</i>	<i>19,2</i>	<i>19,5</i>	<i>19,4</i>	<i>19,3</i>	<i>19,9</i>	<i>20,1</i>	<i>19,9</i>	<i>19,6</i>	<i>19,2</i>	<i>19,0</i>
Kapitalinkomster	14	15	14	12	10	12	12	12	14	15
Övriga inkomster	124	125	124	134	134	144	151	156	162	167
<i>varav kompensation för moms</i>	<i>50</i>	<i>52</i>	<i>55</i>	<i>59</i>	<i>61</i>	<i>66</i>	<i>69</i>	<i>70</i>	<i>71</i>	<i>73</i>
Utgifter	853	880	919	971	1 040	1 089	1 140	1 176	1 202	1 236
Transfereringar till hushåll	40	40	41	41	43	43	45	46	48	50
Övriga transfereringar	32	33	35	39	45	41	40	44	46	48
Konsumtion	696	721	753	797	854	891	933	959	977	1 001
Investeringar ²	74	77	83	89	94	108	117	123	126	131
Ränteutgifter ³	11	9	8	5	5	5	5	5	5	6
Finansiellt sparande	-7	-3	-16	-15	-25	-10	-22	-29	-32	-34
<i>procent av BNP</i>	<i>-0,2</i>	<i>-0,1</i>	<i>-0,4</i>	<i>-0,3</i>	<i>-0,6</i>	<i>-0,2</i>	<i>-0,5</i>	<i>-0,6</i>	<i>-0,6</i>	<i>-0,6</i>
Resultat före extraordinära poster	19	13	14	16	25	26	18	16	16	15

Anm.: Skatter och statsbidrag som andel av BNP inkluderar inkomster från den kommunala fastighetsavgiften.

¹ Utfall 2017 enligt nationalräkenskaperna, vilket kan skilja sig från regeringens prognos på offentliga sektorns skatteintäkter för 2017 som redovisas i avsnitt 7.² Investeringarna inkluderar även köp av mark och fastigheter, netto.³ Inklusive utgifter för kapitalavkastning på pensionskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 19 Strukturellt sparande

Procent av potentiell BNP om inte annat anges. Utfall 2012–2017, prognos 2018–2021

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Finansiellt sparande, miljarder kronor	-36	-52	-61	7	49	71	49	62	102	140
Finansiellt sparande, procent av BNP	-1,0	-1,4	-1,6	0,2	1,1	1,6	1,0	1,2	2,0	2,6
<i>Justering för BNP-gap</i>	<i>0,9</i>	<i>1,2</i>	<i>0,9</i>	<i>0,0</i>	<i>-0,2</i>	<i>-0,3</i>	<i>-0,6</i>	<i>-0,6</i>	<i>-0,2</i>	<i>0,0</i>
<i>Justering för arbetslöshetsgap</i>	<i>0,1</i>	<i>0,1</i>	<i>0,1</i>	<i>0,1</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
<i>Justering för skattebasernas sammansättning</i>	<i>0,1</i>	<i>-0,6</i>	<i>-0,5</i>	<i>0,1</i>	<i>-0,2</i>	<i>-0,3</i>	<i>0,0</i>	<i>0,1</i>	<i>0,1</i>	<i>0,1</i>
<i>Justering för engångseffekter¹</i>	<i>-0,3</i>	<i>-0,3</i>	<i>0,1</i>	<i>-0,4</i>	<i>-0,1</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
Strukturellt sparande	-0,2	-0,9	-1,0	-0,1	0,6	0,9	0,4	0,8	1,8	2,6
<i>BNP-gap, procent²</i>	<i>-1,8</i>	<i>-2,5</i>	<i>-1,9</i>	<i>0,0</i>	<i>0,4</i>	<i>0,8</i>	<i>1,4</i>	<i>1,3</i>	<i>0,5</i>	<i>0,0</i>

¹ Engångseffekter för 2012, 2013 och 2015 rör återbetalningen av försäkringspremier från AFA Försäkring. Engångseffekter 2014–2016 beror på periodiseringar av Sveriges avgift till Europeiska unionen. År 2015 inkluderar även en engångsvis skatteinbetalning från en internationell koncern.² Skillnaden mellan faktisk och potentiell BNP i procent av potentiell BNP.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

3 Inkomstfördelning

Tabell 20 Genomsnittlig förändring av ekonomisk standard och ökad inkomst till följd av nya åtgärder och förslag i denna proposition jämfört med de utgiftsramar som beslutades för 2018

Procent

	Ekvivalerad disponibel inkomst (ekonomisk standard)	Ökad inkomst	varav bidrag från	
			ekvivalerad disponibel inkomst	välfärdstjänster
Inkomstgrupp 1	0,0	-0,1	0,0	-0,1
Inkomstgrupp 2	0,0	0,0	0,0	0,0
Inkomstgrupp 3	0,2	0,1	0,1	0,0
Inkomstgrupp 4	0,2	0,2	0,2	0,0
Inkomstgrupp 5	0,2	0,2	0,1	0,1
Inkomstgrupp 6	0,2	0,2	0,2	0,1
Inkomstgrupp 7	0,2	0,2	0,2	0,0
Inkomstgrupp 8	0,2	0,2	0,2	0,0
Inkomstgrupp 9	0,2	0,2	0,2	0,0
Inkomstgrupp 10	0,1	0,1	0,1	0,0
	Individuell disponibel inkomst	Ökad individuell inkomst	varav bidrag från	
			individuell disponibel inkomst	välfärdstjänster
Kvinnor	0,1	0,2	0,1	0,1
Män	0,2	0,2	0,2	0,0

Anm. Förändringen i den ökade inkomsten och den individuella ökade inkomsten är uppdelad i två delar: bidrag från disponibel inkomst respektive bidrag från välfärdstjänster. Förändringarna redovisas i procentenheter. De två bidragen till förändringen i de ökade inkomstbegreppen redovisas i procent av den ökade inkomsten. Avrundning medför att de två bidragen inte alltid summerar till helheten i tabellen. Bidrag från välfärdstjänster beräknas utifrån de anslagsförändringar som följer av nya åtgärder och förslag i denna proposition i förhållande till de utgiftsramar som beslutades för 2018, dvs. exklusive förändringar föranledda av pris- och löneomräkning, övriga makroekonomiska förändringar och volymförändringar.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Bilaga 3

Ekonomisk jämställdhet

Bilaga 3

Ekonomisk jämställdhet

Innehållsförteckning

Sammanfattning	7
1	Inledning	7
2	Kvinnors och mäns arbetsinkomster.....	8
2.1	Kvinnor står oftare utanför arbetsmarknaden än män.....	9
2.2	Kvinnor har kortare arbetstid än män.....	10
2.3	Kvinnor har lägre lön än män	12
2.4	Fördjupning: Utrikes födda kvinnor som har beviljats uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov	15
3	Från arbetsinkomst till marknadsinkomst	19
3.1	Kvinnors och mäns kapitalinkomster	19
3.2	Kvinnors och mäns samlade marknadsinkomster	23
4	Från marknadsinkomst till individuell disponibel inkomst	25
4.1	Transfereringar och skatter utjämnar skillnader i marknadsinkomster	25
4.2	Kvinnors andel av mäns disponibla inkomst har varit oförändrad i år.....	27
4.3	Kvinnor är underrepresenterade i den övre delen av fördelningen	28
4.4	Toppinkomster	33
5	Individuell utökad inkomst.....	35
5.1	Ett vidgat inkomstbegrepp fångar värdet av offentligt finansierade tjänster	35
5.2	De offentligt finansierade tjänsternas omfattning och fördelning på individnivå.....	35
6Konsekvenser av åtgärder i denna proposition för fördelningen av ekonomiska resurser	37

Tabellförteckning

Tabell 2.1	Aktiviteter bland utlandsfödda som har beviljats uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov efter utbildningsnivå och tid i Sverige 2017.....	18
Tabell 3.1	Kapitalinkomster 2016	20
Tabell 3.2	Andel kapitalinkomster i olika delar av fördelningen av arbetsinkomster för kvinnor respektive män 2016.....	21
Tabell 4.1	Från marknadsinkomst till individuell disponibel inkomst 2016	25
Tabell 4.2	Transfereringar 2016	26
Tabell 4.3	Andel kvinnor i den översta tiondelen av fördelningen av individuella disponibla inkomster.....	33
Tabell 4.4	Största inkomstkälla för individer som tillhörde topprocenten 2012.....	35
Tabell 5.1	Individuella offentligt finansierade tjänster till kvinnor och män fördelade efter ålder och hushållstyp 2016.....	36

Diagramförteckning

Diagram 1.1	Kvinnors individuella disponibla inkomst i förhållande till mäns.....	8
Diagram 2.1	Arbetsinkomst för kvinnor och män	9
Diagram 2.2	Arbetskraftsdeltagande efter kön och utbildningsnivå.....	9
Diagram 2.3	Andel av befolkningen utanför arbetskraften efter orsak och utbildningsnivå 2017	10
Diagram 2.4	Andelen deltidsarbetande av samtliga sysselsatta kvinnor och män ...	10
Diagram 2.5	Orsak till deltidsarbete 2017	11
Diagram 2.6	Sjukpenningtalet.....	12
Diagram 2.7	Totalt lönegap mellan kvinnor och män	12
Diagram 2.8	Löneskillnad mellan kvinnor och män, genomsnittlig månadslön och könsuppdelning 2017.....	13
Diagram 2.9	Standardvägt lönegap mellan kvinnor och män.....	14
Diagram 2.10	Andel sysselsatta och arbetslösa av befolkningen efter utbildningsnivå och grund för bosättning 2017	15
Diagram 2.11	Andel av befolkningen efter födelseland och bosättningsgrund samt utbildningsnivå 2017	16
Diagram 3.1	Genomsnittliga kapitalinkomster för kvinnor och män	19
Diagram 3.2	Kapitalinkomsternas sammansättning	20
Diagram 3.3	Genomsnittlig kapitalinkomst för kvinnor och män 65 år och äldre.....	22
Diagram 3.4	Kapitalinkomsternas sammansättning för kvinnor och män 65 år och äldre 2016.....	22
Diagram 3.5	Genomsnittlig marknadsinkomst för kvinnor och män	23
Diagram 3.6	Andel kvinnor i olika delar av fördelningen av marknadsinkomster.....	23
Diagram 3.7	Kapitalinkomsternas andel av marknadsinkomsterna.....	24
Diagram 3.8	Kapitalinkomstandel i olika delar av fördelningen av marknadsinkomster.....	24
Diagram 3.9	Genomsnittlig marknadsinkomst för kvinnor och män efter ålder och inkomstslag 2016.....	25
Diagram 4.1	Genomsnittliga transfereringsinkomster (exklusive pension) för kvinnor och män	27
Diagram 4.2	Genomsnittliga direkta skatter för kvinnor och män	27
Diagram 4.3	Genomsnittlig individuell disponibel inkomst för kvinnor och män.....	28
Diagram 4.4	Andel kvinnor i olika delar av fördelningen av individuell disponibel inkomst	28
Diagram 4.5	Inkomstgap i individuell disponibel inkomst samt bidrag per inkomstslag.....	29
Diagram 4.6	Kapitalinkomsternas bidrag till inkomstgapet i individuell disponibel inkomst.....	30

Diagram 4.7	Kapitalinkomsternas bidrag till inkomstgapet i individuell disponibel inkomst 2016	30
Diagram 4.8	Inkomstgap i individuell disponibel inkomst samt bidrag per inkomstslag, 20–64 år	31
Diagram 4.9	Inkomstgap i individuell disponibel inkomst samt bidrag per inkomstslag, 65 år och äldre	31
Diagram 4.10	Inkomstgapet i individuell disponibel inkomst samt bidrag per inkomstslag 2016	32
Diagram 4.11	Skillnad i individuell disponibel inkomst mellan kvinnor och män i inkomstgrupper där gruppindelningen gjorts separat för kvinnor respektive män	33
Diagram 4.12	Bruttoinkomstens sammansättning för toppinkomsttagare	34
Diagram 4.13	Varaktighet i toppprocenten bland 2012 års toppinkomsttagare	34
Diagram 4.14	Bruttoinkomstens sammansättning för individer som tillhörde topprocenten 2012	35
Diagram 5.1	Individuell utökad inkomst för kvinnor och män 2016	36
Diagram 5.2	Individuella offentligt finansierade tjänster för kvinnor och män i olika inkomstgrupper 2016	37
Diagram 6.1	Genomsnittlig effekt på individuell utökad inkomst till följd av åtgärder i denna proposition	37

I denna bilaga analyseras utvecklingen av fördelningen av ekonomiska resurser mellan kvinnor och män från mitten av 1990-talet och framåt. Bilagan inleds med en analys av utvecklingen av arbetsinkomster, följt av analyser av kapitalinkomster samt transfereringar och skatter. Syftet är att ge en bild av fördelningen av ekonomiska resurser mellan kvinnor och män genom den individuella disponibla inkomsten. Därefter beskrivs betydelsen av offentligt finansierade tjänster. Bilagan avslutas med en beskrivning av vilken effekt åtgärder i denna proposition har för fördelningen av ekonomiska resurser mellan kvinnor och män.

Sammanfattning

Det av riksdagen beslutade övergripande målet för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Enligt delmålet om ekonomisk jämställdhet ska kvinnor och män ha samma möjligheter och villkor i fråga om betalt arbete som ger ekonomisk självständighet livet ut.

År 2016 hade kvinnor i åldersgruppen 20–64 år i genomsnitt 75 procent av mäns arbetsinkomst. Kvinnors lägre arbetsinkomster förklaras delvis av att färre kvinnor än män är sysselsatta, vilket till stor del beror på att färre kvinnor än män deltar i arbetskraften då skillnaden i arbetslöshet mellan kvinnor och män är liten.

Kvinnor har också kortare arbetstid än män. Kvinnor arbetar både deltid i större utsträckning än män och har en högre frånvaro på grund av både föräldradighet och ohälsa.

Ytterligare en förklaring till kvinnors lägre arbetsinkomster är att kvinnor i genomsnitt har lägre löner än män. Lönegapet beror till stor del på att arbetsmarknaden kännetecknas av en könsmissig uppdelning, där kvinnor är överrepresenterade i yrken och befattningar med lägre löner. Men kvinnor har även i genomsnitt lägre lön inom många yrkesgrupper.

Skillnader i arbetstid mellan könen har dock minskat och kvinnors förvärvsarbetstid har ökat sedan mitten av 1990-talet. Arbetsmarknaden har också blivit mindre könsuppdelad. Kvinnors arbetsinkomster har därmed ökat i snabbare takt än mäns sedan mitten av 1990-talet.

Även kvinnors kapitalinkomster är i genomsnitt lägre än mäns. År 2016 uppgick kapitalinkomsterna för kvinnor i förvärvsaktiv ålder till knappt hälften av mäns. Kapitalinkomsterna har ökat sedan mitten av 1990-talet, vilket har bidragit till en mer ojämn fördelning av den samlade marknadsinkomsten, dvs. summan av löne- och näringsinkomster samt kapitalinkomster.

Skillnaderna i inkomst i förvärvsaktiv ålder leder också till inkomstskillnader mellan kvinnor och män bland pensionärer.

Skillnaderna i marknadsinkomster utjämnas till viss del av transfereringar och skatter. År 2016 hade kvinnor 20 år och äldre i genomsnitt 77 procent av mäns individuella disponibla inkomst, dvs. individens samtliga inkomster minus skatter. Detta har inte förändrats nämnvärt sedan 1995. Orsaken till att detta inte har förändrats beror främst på kapitalinkomsternas ökade betydelse. Samtidigt har skatternas omfördelningseffekt mellan kvinnor och män minskat. Detta har lett till att skillnaderna i individuell disponibel inkomst mellan kvinnor och män i toppen av fördelningen har ökat. I andra delar av fördelningen har det dock skett en utjämning mellan kvinnors och mäns individuella disponibla inkomst.

Offentligt finansierade tjänster bidrar också till omfördelningen av ekonomiska resurser mellan kvinnor och män. Kvinnor mottar totalt sett mer subventionerade tjänster än män. Detta innebär att de har en utjämnande effekt på skillnaden i ekonomiska resurser mellan kvinnor och män.

1 Inledning

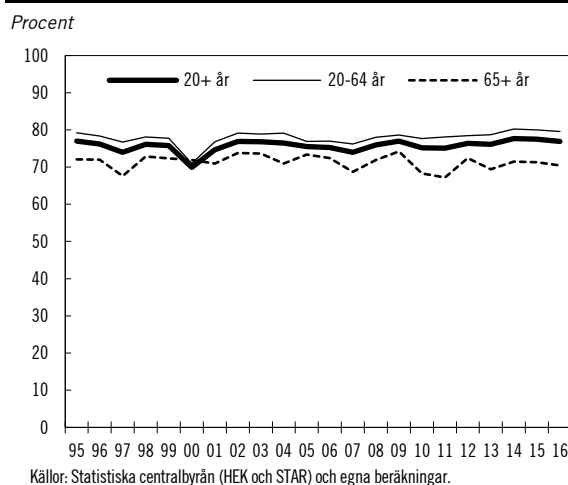
Det av riksdagen beslutade övergripande målet för jämställdhetspolitiken innebär att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Fördelningen av ekonomiska resurser är en central del av detta övergripande mål. Delmålet om ekonomisk jämställdhet innebär att kvinnor och män ska ha samma möjligheter och villkor i fråga om betalt arbete som ger ekonomisk jämställdhet livet ut. Vidare inbegriper delmålet att kvinnor och män ska ha samma möjligheter och förutsättningar i fråga om tillgång till arbete och samma möjligheter och villkor i fråga om såväl anställnings-, löne- och andra arbetsvillkor som utvecklingsmöjligheter i arbetet. Målet

har ett livscykelperspektiv, dvs. det avlönade arbetet ska innebära ekonomisk trygghet och självständighet även under pensionsåren.

I enlighet med ett beslut i riksdagen (prop. 1987/88:105, bet. 1987/88:AU17, rskr. 1987/88:364) har regeringen sedan 1988 redovisat fördelningen av ekonomiska resurser mellan kvinnor och män som en del av budgetpropositionen. Årets bilaga om ekonomisk jämställdhet analyserar utvecklingen av den ekonomiska jämställdheten fr.o.m. 1995 och framåt. Under denna period har förhållandet mellan kvinnors och mäns individuella disponibla inkomst varit relativt oförändrat. Den individuella disponibla inkomsten (arbetsinkomst, kapitalinkomst och transfereringar minus skatt) för kvinnor i åldersgruppen 20 år och äldre var 77,0 procent av mäns 1995. År 2016 var den 76,9 procent (se diagram 1.1).

Skillnaden i inkomst är något större mellan kvinnor och män 65 år och äldre än bland personer i förvärsaktiv ålder men inom respektive åldersgrupp är skillnaderna mellan kvinnor och män oförändrad.

Diagram 1.1 Kvinnors individuella disponibla inkomst i förhållande till mäns



I denna bilaga behandlas först utvecklingen av kvinnors och mäns marknadsinkomster utifrån inkomstslagen arbetsinkomster och kapitalinkomster. Efter en analys av hur transfereringar och skatter påverkar inkomstskillnaderna mellan kvinnor och män behandlas sedan utvecklingen av kvinnors och mäns individuella disponibla

inkomst. Den individuella disponibla inkomsten visar hur stora resurser individen själv förfogar över och i analysen av detta inkomstbegrepp undersöks bl.a. i vilken utsträckning olika inkomstslag bidrar till skillnaden i individuell disponibel inkomst mellan kvinnor och män. Avslutningsvis beskrivs även betydelsen av offentligt finansierade tjänster för fördelningen av ekonomiska resurser mellan kvinnor och män.

Beskrivningen i denna bilaga gäller den vuxna befolkningen 20 år och äldre. I avsnitt 2 och 3 i denna bilaga är det dock främst förhållanden i befolkningen 20–64 år som analyseras.

2 Kvinnors och mäns arbetsinkomster

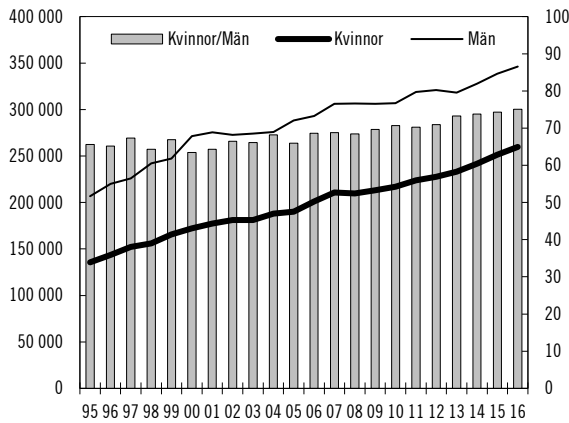
För de allra flesta i förvärsaktiv ålder utgör inkomster från arbete, dvs. löne- och företagarinkomster den största delen av inkomsten. Arbetsinkomsten är även viktig för andra inkomster eftersom arbetsinkomsten till stor del ligger till grund för exempelvis sjukpenning, föräldrapenning och pensioner.¹ För kvinnor i åldersgruppen 20–64 år har arbetsinkomsten ökat med 48 procent fr.o.m. 1995 t.o.m. 2016. Det är snabbare än för män vars arbetsinkomst ökat med 40 procent under samma period (se diagram 2.1). Detta har medfört att kvinnors arbetsinkomst i relation till mäns har ökat från 65 till 75 procent fr.o.m. 1995 t.o.m. 2016.

Kvinnors lägre arbetsinkomster beror delvis på att färre kvinnor än män är sysselsatta och att kvinnor i genomsnitt har kortare arbetad tid än män. Kvinnor har dessutom lägre lön per arbetad timme jämfört med män, vilket till stor del beror på att arbetsmarknaden är könsmässigt uppdelad, både med avseende på sektor och på yrke. För att ge en djupare förståelse för skillnaderna i arbetsinkomster mellan kvinnor och män analyseras i detta avsnitt skillnaderna i arbetslivet.

¹ För en fördjupad analys av företagarinkomster se budgetpropositionen för 2018 (prop. 2017/18:1 bilaga 3).

Diagram 2.1 Arbetsinkomst för kvinnor och män

Genomsnittlig arbetsinkomst i kronor (2018 års priser) och kvinnors andel av mäns arbetsinkomst i procent (höger axel)



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20–64 år.
Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

2.1 Kvinnor står oftare utanför arbetsmarknaden än män

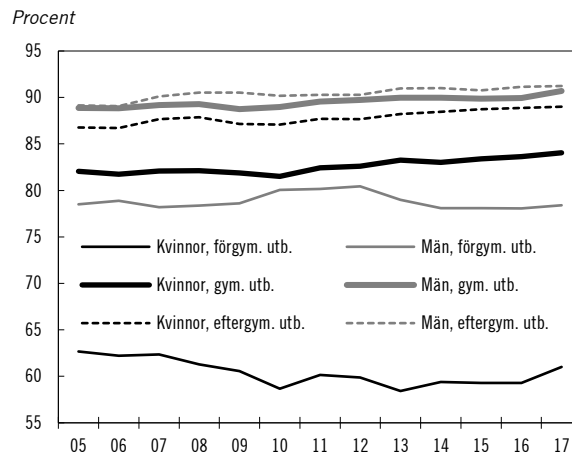
En av orsakerna till att kvinnor i genomsnitt har lägre arbetsinkomster än män är att kvinnor är sysselsatta i mindre utsträckning. Det beror i sin tur på att kvinnor deltar i arbetskraften i mindre utsträckning än män. Skillnaden i arbetslöshet mellan kvinnor och män är däremot liten.²

Sedan slutet av 1980-talet har kvinnors arbetskraftsdeltagande i åldersgruppen 20–64 år varit ca 5–6 procentenheter lägre än mäns. Skillnaden beror främst på att kvinnor i större utsträckning än män står utanför arbetskraften till följd av sjukdom och studier. Dessa faktorer förklarar tillsammans över hälften av skillnaden mellan kvinnors och mäns arbetskraftsdeltagande. År 2017 stod sjukdom och studier för 38 respektive 23 procent av skillnaden i arbetskraftsdeltagande mellan kvinnor och män.

Utbildning och födelse-region spelar roll

Utbildningsnivåns betydelse för arbetskraftsdeltagandet är större för kvinnor än för män. Skillnaden i arbetskraftsdeltagande mellan kvinnor och män är därför större bland dem med kortare utbildning. Bland kvinnor i åldersgruppen 20–64 år som saknar gymnasial utbildning var

arbetskraftsdeltagandet 61 procent 2017 (se diagram 2.2). Bland män var arbetskraftsdeltagandet i motsvarande grupp 78 procent, dvs. ca 17 procentenheter högre. Bland dem med eftergymnasial utbildning var skillnaden marginell och arbetskraftsdeltagandet uppgick till 91 procent för män och 89 procent för kvinnor.

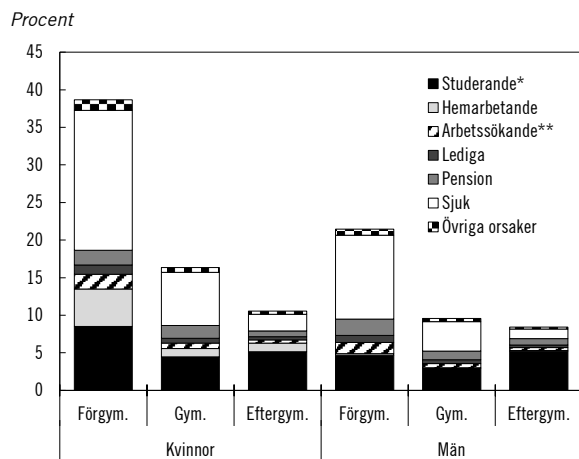
Diagram 2.2 Arbetskraftsdeltagande efter kön och utbildningsnivå

Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20–64 år.
Källa: Statistiska centralbyrån (AKU).

Orsaken till att kvinnor och män står utanför arbetskraften varierar mellan könen. Framför allt är andelen kvinnor som står utanför arbetskraften på grund av sjukdom högre än motsvarande andel bland män (se diagram 2.3). Skillnaden är störst bland dem som saknar gymnasial utbildning, där 19 procent av kvinnorna i åldersgruppen 20–64 år står utanför arbetskraften på grund av sjukdom, medan motsvarande siffra för män är 11 procent.

Skillnaden i arbetskraftsdeltagandet mellan kvinnor och män är också större bland utrikes födda än bland inrikes födda. Arbetskraftsdeltagandet är särskilt lågt bland utomeuropeiskt födda kvinnor. År 2017 var arbetskraftsdeltagandet bland utrikes födda kvinnor 72 procent jämfört med 87 procent bland inrikes födda kvinnor. Bland män uppgick arbetskraftsdeltagandet till 87 procent bland utrikes födda och 90 procent bland inrikes födda (se vidare avsnitt 2.4).

² Skillnader i arbetslöshet är snarare kopplat till födelseland än kön, se 2018 års ekonomiska vårproposition (prop. 2017/18:100).

Diagram 2.3 Andel av befolkningen utanför arbetskraften efter orsak och utbildningsnivå 2017

Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20–64 år. *Avser både hel- och deltidsstuderande. **Betraktar sig som arbetslösande men uppfyller inte definitionskraven för arbetslösa i arbetskraften.
Källa: Statistiska centralbyrån (AKU).

2.2 Kvinnor har kortare arbetstid än män

Under 2017 arbetade kvinnor i genomsnitt 5,2 timmar mindre per vecka än män, vilket motsvarar ca 15 procent kortare arbetad tid. Att den arbetade tiden är lägre bland kvinnor beror dels på att kvinnor arbetar deltid i större utsträckning, dels på att kvinnor i högre grad är frånvarande från arbetet till följd av exempelvis föräldradledighet, vård av barn och sjukskrivning. Skillnaden i arbetad tid mellan kvinnor och män har dock minskat med nästan 2 timmar per vecka sedan 2005, främst till följd av att kvinnors arbetstid har ökat. Detta har bidragit till att kvinnors arbetsinkomster har ökat snabbare än mäns de senaste decennierna.

Fler kvinnor än män arbetar deltid

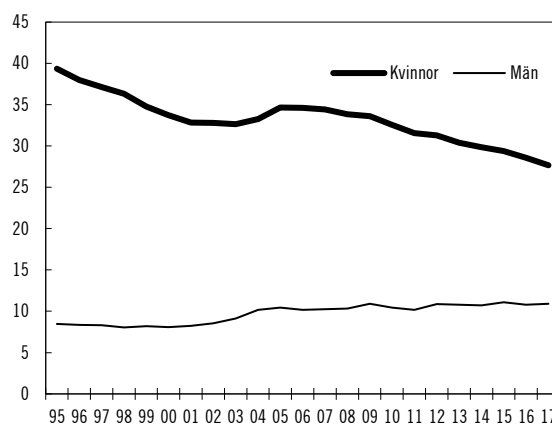
Av alla sysselsatta kvinnor i åldern 20–64 år arbetade ca 620 000 kvinnor och ca 267 000 män deltid 2017. Detta motsvarar ca 28 procent av samtliga sysselsatta kvinnor, medan motsvarande andel bland män var strax under 11 procent

(se diagram 2.4).³ Andelen kvinnor som arbetar deltid har dock minskat över tid, samtidigt som deltidarbete bland män har ökat något.

Det finns flera orsaker till varför kvinnor och män arbetar deltid. Den vanligaste orsaken till deltidarbete, bland både kvinnor och män, är att det inte erbjuds någon heltidstjänst. År 2017 arbetade ca 180 000 kvinnor och ca 85 000 män deltid på grund av att de inte hade erbjudits någon heltidstjänst (se diagram 2.5). I många kvinnodominerade yrken finns en deltidskultur som kan göra det svårt för både kvinnor och män att bli erbjudna en heltidstjänst.⁴

Diagram 2.4 Andelen deltidssysselsatta kvinnor och män

Procent av sysselsatta



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20–64 år. Med deltid avses för anställda en överenskommen arbetstid kortare än 35 timmar per vecka. För företagare och medhjälpande hushållsmedlemmar och anställda utan överenskommen arbetstid avses en genomsnittlig arbetstid kortare än 35 timmar per vecka. Anställda i yrken där en överenskommen arbetstid kortare än 35 timmar anses utgöra heltidsanställning räknas här som deltidssysselsatta. Dessa är dock relativt få.
Källa: Statistiska centralbyrån (AKU).

Arbetsvillkoren kan också påverka möjligheterna till att arbeta heltid. Ett exempel är s.k. delade turer dvs. att arbetsdagen består av två arbetsperioder med en lång rast (mellan 1,5 och 5 timmar) mellan perioderna. Delade turer förekommer främst i den offentliga sektorn, inom vårdyrken och lokaltrafik, och är betydligt vanligare bland kvinnor än bland män.⁵

Den näst vanligaste orsaken till att kvinnor arbetar deltid är att de tar hand om barn eller annan anhörig. Nära 140 000 av de deltidssysselsatta

³ Observera att skillnaden i deltidarbete mellan kvinnor och män även behandlas i utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv. Nivåerna där kan dock skilja sig från vad som anges i denna bilaga. Detta till följd av att deltidarbete i utgiftsområde 14 beskrivs inom gruppen anställda (15–74 år) medan deltidarbete i denna bilaga beskrivs inom gruppen sysselsatta (20–64 år), som även inkluderar bl.a. egenföretagare.

⁴ Hela lönen, hela tiden – Utmaningar för ett jämställt arbetsliv (SOU 2015:50).

⁵ Kvinnors och mäns arbetsvillkor – betydelsen av organisatoriska faktorer och psykosocial arbetsmiljö för arbets- och hälsorelaterade utfall (Arbetsmiljöverket, Kunskapssammanställning 2016:2).

kvinnorna uppgav denna orsak, medan motsvarande siffra för männen var ca 25 000 (se diagram 2.5). Antalet män som anger att de tar hand om barn eller annan anhörig som orsak till deltidarbete har dock ökat sedan 2005.

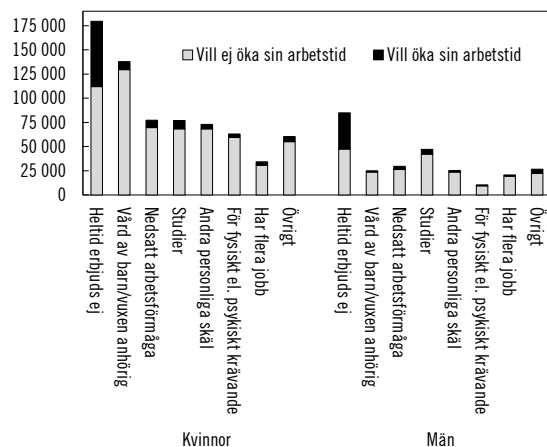
Ofrivilligt deltidarbete

Antalet ofrivilligt deltidarbete, dvs. deltidarbete som ville arbeta mer men inte kunde på grund av att heltid inte erbjöds, uppgick 2017 till ca 67 000 kvinnor och ca 37 000 män.

Antalet ofrivilligt deltidarbete kvinnor har minskat under de senaste tio åren. Under perioden 2007–2017 har antalet ofrivilliga deltidarbete minskat från ca 49 000 till ca 22 000. Minskningen har framförallt skett i den offentliga sektorn. Bland män har antalet som arbetar ofrivilligt deltid i stället ökat. Det gäller i synnerhet yngre män och män som saknar gymnasial utbildning.

Diagram 2.5 Orsak till deltidarbete 2017

Antal personer



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20–64 år.

Källor: Statistiska centralbyrån (AKU) och egna beräkningar.

Kvinnor tar ut mer föräldraledighet än män

Kvinnor är i högre grad än män frånvarande från arbetet till följd av föräldraledighet, vilket får följderna både på den egna inkomsten och den kommande pensionen. Kvinnor tar i genomsnitt ut en betydligt större andel av föräldrapenning-

dagarna och en ännu större del av den totala föräldraledigheten, dvs. både betalda och obetalda dagar under föräldraledigheten.⁶

År 2017 tog kvinnor ut 72 procent av de betalda föräldrapenningdagarna. Fördelningen av föräldrapenningen mellan könen går dock långsamt mot ett jämnare uttag. Skillnaden mellan kvinnors och mäns uttag av föräldrapenningdagar har minskat med ca 14 procentenheter jämfört med tio år tidigare.

Under barnens två första levnadsår är kvinnors andel av uttagna föräldrapenningdagar högre än under resten av den tid föräldrarna har rätt att ta ut föräldrapenning. För barn födda 2015 tog kvinnor ut ca 80 procent av föräldrapenningen under barnets två första levnadsår. Ungefär 17 procent av föräldrarna delade jämnt på föräldrapenningdagarna, dvs. en fördelning inom intervallet 40–60 procent, under barnets två första år. Det är en ökning med ca 8 procentenheter jämfört med tio år tidigare.⁷

Sannolikheten för en jämnare fördelning av föräldrapenninguttaget mellan föräldrarna samvarierar med flera olika faktorer. Ju högre utbildning föräldrarna har desto mer sannolikt är det att de fördelar föräldraledigheten lika och särskilt betydelsefullt är det om kvinnan har hög utbildning. Om föräldrarna är inrikes födda, sysselsatta i den offentliga sektorn, har ungefär lika stora inkomster eller bor i ett storstadsområde ökar också sannolikheten för ett jämnt uttag.⁸

Kvinnor är också oftare hemma för vård av barn (VAB). Skillnaden mellan kvinnors och mäns uttag av s.k. VAB-dagar är mindre än för föräldrapenningdagarna, men har minskat långsammare över tid. Under de senaste tio åren har kvinnors andel minskat med ca 3 procentenheter, till ca 62 procent 2017.

Kvinnor har högre sjukfrånvaro än män

Sjukfrånvaron har varierat kraftigt över tid. Det gäller i synnerhet bland kvinnor, som har en högre sjukfrånvaro än män (se diagram 2.6). Under 2010-talet ökade sjukpenningtalet fram t.o.m.

⁶ För mer information om föräldraledigheten ur ett könsperspektiv se utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn.

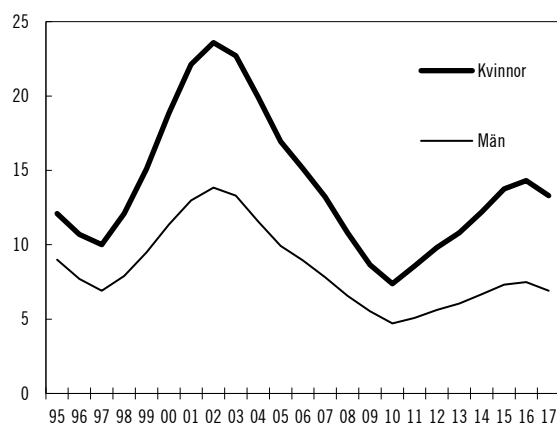
⁷ För mer information om föräldrapenningen ur ett könsperspektiv se budgetpropositionen för 2017 (prop. 2016/17:1 bilaga 3).

⁸ De jämställda föräldrarna (Försäkringskassan, Socialförsäkringsrapport 2013:8).

2016, men minskade något under 2017, bland både kvinnor och män. Skillnaden mellan kvinnors och mäns sjukpenningtal har dock aldrig varit större i relativa termer än under 2017. Sjukfrånvaron bland kvinnor var då nästan dubbelt så hög som bland män (se även utg.omr. 10).

Diagram 2.6 Sjukpenningtalet

Antal sjukpenningdagar per försäkrad



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 16–64 år. Alla dagar är omräknade till nettodagar, t.ex. blir två dagar med halv ersättning en nettodag. Sjukpenningtalet är definierat som antalet nettodagar från sjukpenning och rehabiliteringspenning dividerat med antalet försäkrade exklusive antal personer som har aktivitetsersättning eller sjukersättning med hel omfattning.

Källa: Försäkringskassan (STORE).

Det finns flera orsaker till skillnaden i sjukfrånvaro mellan könen. En är att kvinnor oftare än män arbetar i yrken och sektorer med sämre upplevd psykosocial arbetsmiljö.⁹ En annan är att kvinnor och män ofta utför olika slags arbetsuppgifter med olika typer av belastningar, även inom samma yrke.¹⁰ Ett större ansvar för hem och barn i kombination med förvärvsarbete kan vara ytterligare en orsak till den högre sjukfrånvaron bland kvinnor.¹¹

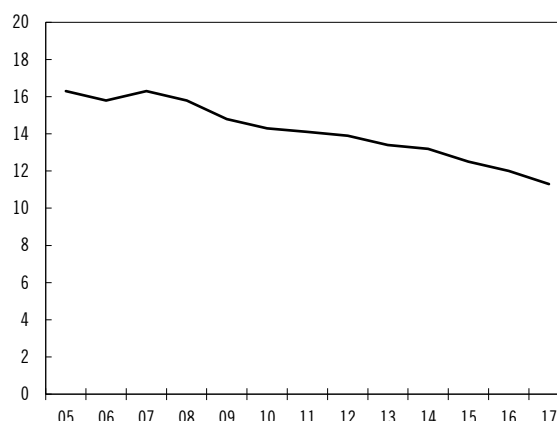
2.3 Kvinnor har lägre lön än män

Utöver skillnader i sysselsättningsgrad och arbetstid påverkas skillnaden i kvinnors och mäns

arbetsinkomster av den ersättning som kvinnor respektive män får för sitt arbete, dvs. tim- eller månadslönen. År 2017 var kvinnors lön i genomsnitt 11,3 procent lägre än mäns (se diagram 2.7).¹² Lönegapet har dock minskat från 16,3 procent till 11,3 procent under de senaste tio åren.

Diagram 2.7 Totalt lönegap mellan kvinnor och män

Procent



Anm.: Det totala lönegapet mäter procentuell skillnad mellan kvinnors och mäns månadslöner uppräknade till heltid. Ett lönegap på 11 procent innebär att en kvinna som arbetar heltid tjänar i snitt 89 procent av lönen för en man som arbetar heltid. Lönegapet är beräknat med SSK 4.

Källor: Medlingsinstitutet (Löneskillnaden mellan kvinnor och män 2017) och Statistiska centralbyrån.

Den enskilt viktigaste orsaken till den totala löneskillnaden mellan kvinnor och män är att kvinnor och män i stor utsträckning arbetar inom olika yrken. Kvinnodominerade yrken har i genomsnitt lägre löner än mansdominerade yrken. Dessutom är skillnaden i den genomsnittliga lönen för kvinnor respektive män mindre i många kvinnodominerade yrken (se diagram 2.8). Lönespridningen inom ett yrke är också generellt sett lägre i kvinnodominerade yrken än i mansdominerade yrken.

⁹ Kvinnors sjukfrånvaro, Redovisning av regeringsuppdrag (Försäkringskassan 2013). Se även Jämställdhet i socialförsäkringen? (SOU 2014:74).

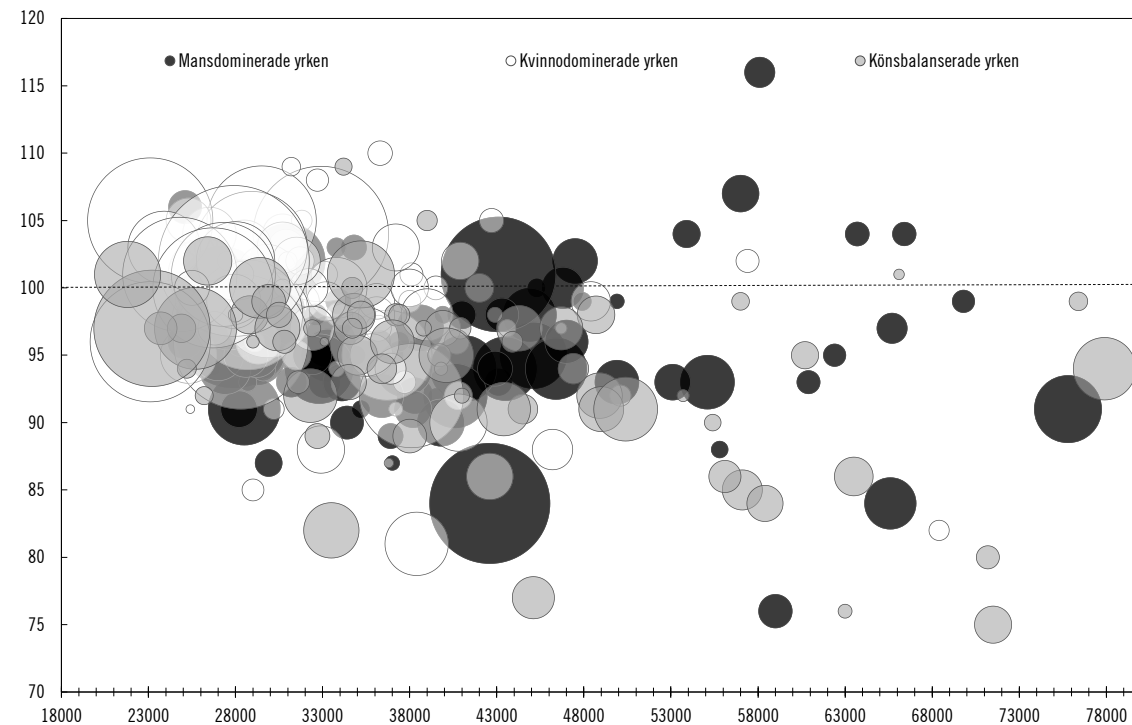
¹⁰ Kunskaps sammanställning – Belastning, genus och hälsa i arbetslivet (Arbetsmiljöverket 2013:9).

¹¹ Se Kvinnors och mäns sjukfrånvaro (IFAU, 2011:2) och Kvinnors sjukfrånvaro. En studie av förstagångsföräldrar (Försäkringskassan, Socialförsäkringsrapport 2014:14).

¹² Deltidslöner är uppräknade till heltids- och månadslöner i hela avsnitt 2.3. Eftersom många kvinnor arbetar deltid är den faktiska löneskillnaden större.

Diagram 2.8 Löneskillnad mellan kvinnor och män, genomsnittlig månadslön och könsuppdelning 2017

Kvinnors lön i procent av mäns lön



Anm.: Storleken på bubblorna representerar storleken på respektive yrke. De vita representerar kvinnodominerade yrken, dvs. med mer än 60 procent kvinnor, de svarta mansdominerade yrken, med mindre än 40 procent kvinnor och de grå könsbalanserade yrken där andelen kvinnor är 40–60 procent. I diagrammet visas 257 av de 432 yrken som finns i SSYK12. Resterande yrken är exkluderade pga. att data saknas.

Källor: Medlingsinstitutet och Statistiska centralbyrån (LSS).

Skillnaderna i yrkesstrukturen mellan kvinnor och män bestäms i hög grad av att kvinnor och män gör olika utbildningsval. Även möjligheten till högre befattningar påverkas av utbildningsinriktning och längd.¹³

Kvinnor har sedan slutet av 1970-talet varit överrepresenterade inom högre utbildningar och under senare år har allt fler kvinnor valt traditionellt mansdominerade högskoleutbildningar. Samma tendenser återfinns dock inte bland männen, som i betydligt mindre utsträckning väljer traditionellt kvinnodominerade utbildningar.

De förändringar som har skett i könsfördelningen inom olika utbildningar har successivt slagit igenom på arbetsmarknaden. Arbetsmarknaden är därför mer könsuppdelad i äldre åldersgrupper än i yngre. Inom flera yrkesgrupper där män är i majoritet i de äldre åldersgrupperna är mönstret det omvända i de yngre åldersgrupperna. Detta är särskilt tydligt inom

yrken som kräver eftergymnasial utbildning, som exempelvis arkitekt och jurist.

Färre kvinnor än män är chefer, men skillnaden krymper

År 2017 var 39 procent av alla chefer kvinnor, vilket är en ökning med 11 procentenheter sedan 2001. Det finns dock stora skillnader i könsfördelningen bland chefer mellan olika näringsgrenar och sektorer. Inom kommuner och landsting är omkring 70 procent av alla chefer kvinnor, medan motsvarande andel i den privata sektorn är 31 procent. I alla sektorer är dock andelen chefer som är kvinnor lägre än andelen anställda som är kvinnor.

Det finns flera förklaringar till varför andelen kvinnor i chefspositioner är lägre än andelen män. En förklaring kan vara valet av utbildningsinriktning, där män tidigare varit

¹³ I budgetpropositionen för 2018 (prop. 2017/18:1 bilaga 3) ges en översikt över utvecklingen avseende utbildningsinriktning och längd. Se också Underlag till jämställdhetsutredningen (U2014:06) och Hela lönen, hela tiden - Utmaningar för ett jämställt arbetsliv

(SOU 2015:50) för en beskrivning av kvinnors och mäns utbildningsval, samt Könsstruktur per utbildning och yrke 1990–2030 (SCB: Tema: Utbildning, Temarapport 2010:1).

överrepresenterade bland universitets- och högskoleutbildningar som är vanliga bland högre chefsbefattningar i näringslivet.

En annan förklaring kan vara att kvinnor är föräldralediga längre och att de oftare än män arbetar deltid under småbarnsåren. Den högre frånvaron kan medföra att karriären stannar av under småbarnsåren. Samtidigt kan arbetsgivarens förväntningar på hur kvinnor och män ska bete sig på arbetsmarknaden ha betydelse, s.k. statistisk diskriminering. En konsekvens av detta kan vara att en kvinna i barnafödande ålder inte erbjuds samma möjligheter i yrkeslivet som en man oavsett om hon har barn eller inte och oavsett hur hon planerar att förlägga en eventuell föräldraledighet.

Ytterligare en möjlig förklaring handlar om normer och att det i en del branscher fortfarande kan finnas en föreställning om att chefen är en man. Eftersom en viss typ av maskulinitet fortfarande kan utgöra normen för chefskap, riskerar kvinnor att inte uppfylla kriterierna. Följden kan bli att kvinnor, som inte stämmer överens med chefsidealet, utesluts från rekryteringsprocesserna.¹⁴

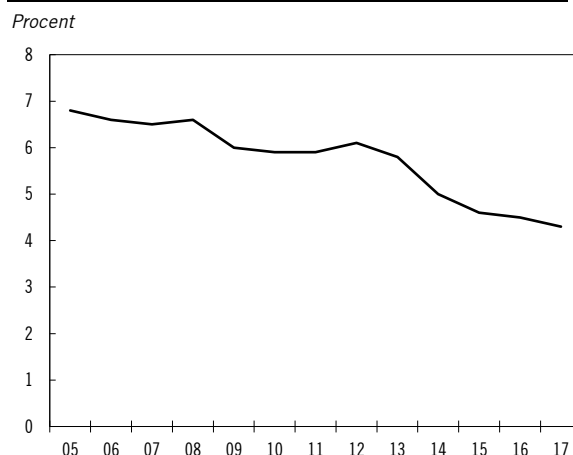
Det standardvägda lönegapet

Det lönegap mellan kvinnor och män som kvarstår när hänsyn har tagits till skillnader i ålder, utbildning, sektor, yrke samt arbetstid kallas för det standardvägda lönegapet. Under de senaste tio åren har detta minskat från 6,5 till 4,3 procent 2017 (se diagram 2.9).

Storleken på det standardvägda lönegapet varierar mellan olika sektorer och är minst inom den kommunala sektorn (0,3 procent) och störst inom den privata sektorn (5,3 procent). I den privata sektorn är det standardvägda lönegapet betydligt högre för tjänstemän (6,5 procent) än för arbetare (3,6 procent). Det kan bero på att användningen av individuell lönesättning är vanligare bland tjänstemän än bland arbetare, men också på att lönespridningen generellt sett är större inom tjänstemannayrken än arbetaryrken.¹⁵

Den största skillnaden mellan totalt och standardvägt lönegap finns inom landstinget där lönegapet minskar med 16,8 procentenheter när hänsyn tas till ålder, utbildning, arbetstid och yrke. Det är till stor del ett resultat av att kvinnor och män i större utsträckning än i andra sektorer har olika yrken inom landstinget.

Diagram 2.9 Standardvägt lönegap mellan kvinnor och män



Anm.: Det standardvägda lönegapet är det lönegap som kvarstår när hänsyn tagits till att kvinnor och män har olika ålder, utbildning, arbetstid samt arbetar inom olika yrken och sektorer. Det standardvägda lönegapet är beräknat med SSK 4.

Källor: Medlingsinstitutet (Löneskillnaden mellan kvinnor och män 2017) och Statistiska centralbyrån.

Det standardvägda lönegapet ger en statistisk förklaring av löneskillnaderna mellan kvinnor och män. Det finns dock även andra faktorer än de som kan fångas av statistiken, som kan påverka det standardvägda lönegapet. Det kan handla om diskriminering, skillnader i arbetsuppgifter inom samma yrke, individuella egenskaper och förväntningar på kvinnors respektive mäns karriärer.

Kvinnors längre föräldraledighet kan också påverka löneutvecklingen. Effekten på lönen av en lång föräldraledighet verkar dock vara mindre på 2000-talet än den var på 1990-talet, och är numera ungefär lika stor för män som för kvinnor, givet lika lång ledighet. En förklaring till de minskade skillnaderna kan vara att det under 2000-talet blivit allt vanligare att både

¹⁴ Ökad medvetenhet men långsam förändring – om kvinnor och män på ledande positioner i svenskt näringsliv (SOU 2014:80).

¹⁵ Lönebildningsrapporten 2012, Konjunkturinstitutet. Lönebildningsrapportens analys inkluderar förutom ålder, utbildning, yrke och

arbetstid (beräknat som hel- eller deltid), även region, näringsgren, födelseland, utbildningsinriktning, arbetsplatsstorlek samt om arbetstagaren får tim- eller månadslön. Se även utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv för en beskrivning av den standardvägda löneskillnaden fördelad på sektorer för 2007–2016.

kvinnor och män är föräldralediga, vilket kan minska den statistiska diskrimineringen.¹⁶

Såväl svensk som internationell forskning visar att deltidsarbete har en negativ effekt på timlönen. Den negativa effekten tenderar att växa allteftersom deltidsarbetet pågår. Kvinnors deltidsarbete kan därför vara en orsak till kvinnors lägre löner och i förlängningen också kvinnors lägre pensioner.¹⁷

2.4 Fördjupning: Utrikes födda kvinnor som har beviljats uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov

Gruppen utrikes födda som helhet har i dag en lägre sysselsättning än inrikes födda, men det finns stora skillnader inom gruppen. Sysselsättningen varierar t.ex. beroende på kön, tid i Sverige, utbildningsnivå och ålder vid ankomst till Sverige. En grupp där sysselsättningen är låg, både i förhållande till inrikes födda kvinnor och utrikes födda generellt, är kvinnor som har beviljats uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov.¹⁸ Denna fördjupningsdel beskriver ställningen på arbetsmarknaden för denna grupp.

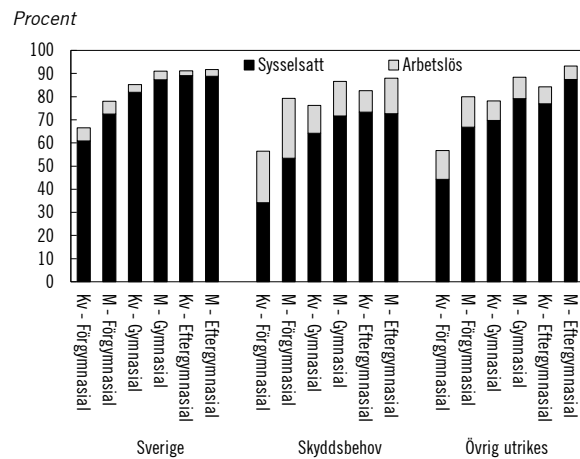
Sysselsättningsgraden är särskilt låg vid kort utbildning

Av diagram 2.10 framgår att oavsett utbildningsnivå är sysselsättningsgraden högst och arbetslösheten lägst bland de inrikes födda, följt av övriga utrikes födda, dvs. utrikes födda som inte ingår i gruppen som har beviljats uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov. Lägst sysselsättningsgrad återfinns bland utrikes födda som har beviljats uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov – i synnerhet kvinnor. Det finns dock även betydande skillnader i sysselsättningsgrad och arbetslöshet inom gruppen bl.a.

beroende på utbildningsnivå och grund för bosättning.

Generellt gäller att sysselsättningsgraden är högre och arbetslösheten lägre ju högre utbildningsnivå individen har. Utbildningsnivån tycks dock ha särskilt stor betydelse för sysselsättningsgraden bland kvinnor som har beviljats uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov och effekten tycks vara särskilt stor bland dem med högst förgymnasial utbildning. Bland inrikes födda kvinnor och utrikes födda män med högst förgymnasial utbildning uppgår sysselsättningsgraden till mellan 45 och 70 procent men bland kvinnor som har beviljats uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov uppgår den bara till 34 procent.

Diagram 2.10 Andel sysselsatta och arbetslösa av befolkningen efter utbildningsnivå och grund för bosättning 2017



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20–64 år. Kv avser kvinnor och M avser män.
Källor: Statistiska centralbyrån (AKU och STATIV) och egna beräkningar.

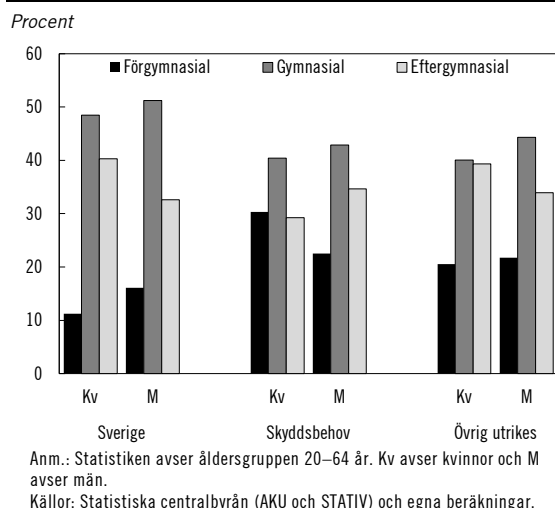
Andelen med enbart förgymnasial utbildning är också betydligt högre bland utrikes födda kvinnor och män än bland inrikes födda. Det gäller i synnerhet bland kvinnor som har beviljats uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov, där andelen uppgår till 30 procent (se diagram 2.11).

¹⁶ Lönsamt arbete – familjeansvarets fördelning och konsekvenser (SOU 2014:28).

¹⁷ Frånvaroeffekter på lönen för kvinnor och män (Konjunkturinstitutet 2011).

¹⁸ I gruppen som har beviljats uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov ingår personer som har beviljats uppehållstillstånd som

skyddsbehövande eller som anhörig till en skyddsbehövande. Därutöver ingår personer som har beviljats uppehållstillstånd på grund av synnerligen ömmande omständigheter samt vissa andra grunder enligt utlänningslagen (2005:716) eller lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige.

Diagram 2.11 Andel av befolkningen efter födelseland och bosättningsgrund samt utbildningsnivå 2017

Även åldern vid ankomsten till Sverige har betydelse för individens situation på arbetsmarknaden. Hos män syns ett negativt samband mellan ålder vid invandring och sysselsättningsutveckling, särskilt för de som är 40 år eller äldre när de kommer till Sverige. För kvinnor är mönstret inte lika entydigt. De som är yngre när de kommer till Sverige tenderar att ha en lägre sysselsättningsnivå under de första åren i Sverige. En rimlig tolkning av skillnaden mellan kvinnor och män är att det reflekterar skillnader i ansvar för små barn. Majoriteten av de personer som är 20–35 år gamla vid invandring har antingen små barn vid invandringstillfället eller skaffar det snart därefter. Givet könsroller där kvinnor tar störst ansvar för barnen under deras tidiga år hålls därmed sysselsättningsutvecklingen tillbaka under de tidiga åren i Sverige för kvinnor i dessa åldrar.¹⁹

Med tanke på utbildningsnivåns betydelse för etableringen på arbetsmarknaden är det också värt att notera att även benägenheten att fullfölja gymnasiestudier är beroende av åldern vid ankomsten till Sverige. För de som anländer innan de har uppnått myndig ålder visar analyser att de som anländer vid tillräckligt låg ålder för att kunna börja gymnasiet fullbordar

gymnasiestudier (inklusive vuxenutbildning) i större utsträckning än de som är äldre vid ankomsten till Sverige.²⁰

Utöver skillnader i formell utbildningsnivå kan de skillnader som finns i utbildningens innehåll och kvalitet över tid och mellan länder också ha betydelse för de utrikes föddas arbetsmarknadssituation. Till exempel finns tecken på att kunskaper och färdigheter kan variera för personer som erhållit sin utbildning i olika länder, trots samma formella utbildningsnivå.²¹

Andra faktorer som påverkar möjligheten till etablering på arbetsmarknaden

Utöver skillnader i utbildning finns en rad andra faktorer som kan innebära en svagare ställning på arbetsmarknaden för utrikes födda i allmänhet och för kvinnor som har beviljats uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov i synnerhet.²² Det handlar bl.a. om skillnader i andra kvalifikationer, som arbetslivserfarenhet och kunskaper i svenska, och om skillnader i sociala nätverk. Även olika former av trösklar till arbetsmarknaden och diskriminering kan ha betydelse, liksom det ekonomiska utbytet av att förvärvsarbeta.²³ En stor del av de analyser som genomförts om utrikes föddas situation på arbetsmarknaden rör hela denna grupp och inte specifikt kvinnor som har beviljats uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov. I de fall det finns viktiga skillnader mellan kvinnor och män, eller skillnader beroende på bosättningsgrund, anges det i detta avsnitt.

Tillräckliga kunskaper i svenska är en grundförutsättning för att ha möjlighet att etablera sig inom stora delar av arbetsmarknaden. Utvärderingar av utbildning i svenska för invandrare (sfi) ger inga entydiga slutsatser, men tyder på att invandrare som har beviljats uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov, särskilt kvinnor och lågutbildade, sannolikt har haft nytta av sfi.²⁴ Senare statistik tyder på att

¹⁹ Se Ruist, Tid för integration (ESO 2018:3).

²⁰ Engdahl och Forslund, En förlorad generation? Om ungas etablering på arbetsmarknaden (IFAU 2016:1).

²¹ Se t.ex. Olli Segendorf och Teljosuo, Sysselsättning för invandrare. (ESO 2011:5) och Långtidsutredningen 2015 – Huvudbetänkande (SOU 2015:104).

²² Detta avsnitt bygger till stor del på Löfbom, Lönar sig arbete 2.0? (ESO 2018:2).

²³ Se t.ex. Olli Segendorf och Teljosuo, Sysselsättning för invandrare. (ESO 2011:5), Med rätt att delta - Nyanlända kvinnor och anhöriginvandrare på arbetsmarknaden (SOU 2012:69), Forslund et al, Flyktning och anhöriginvandrare etablering på den svenska arbetsmarknaden. (IFAU 2017:14), Löfbom, Lönar sig arbete 2.0? (ESO 2018:2) och Ruist, Tid för integration. (ESO 2018:3).

²⁴ Svenskundervisning för invandrare (sfi) (Riksrevisionen 2008:13) och Kennerberg och Åslund, Sfi och arbetsmarknaden. (IFAU 2010:10).

den direkta betydelsen av ett betyg i sfi för sannolikheten att uppbära arbetsinkomst, eller för arbetsinkomstens storlek, är begränsad.²⁵ Däremot tycks ett betyg i sfi öka sannolikheten för studier. Eftersom utbildningsnivån har stor betydelse för möjligheterna till etablering på arbetsmarknaden tyder detta på att ett betyg från sfi främst bidrar till etablering på arbetsmarknaden genom att stärka möjligheterna till fortsatta studier.

Skillnader i arbetslivserfarenhet innan individen kom till Sverige kan också ha betydelse för inträdet på arbetsmarknaden. Information om utrikes föddas arbetslivserfarenhet i födelselandet är begränsad, men undersökningar av deltagarna i de kommunala introduktionsprogrammen visade stora skillnader mellan kvinnor och män. Medan ca 80 procent av männen hade förvärvat arbetat i födelselandet var motsvarande andel för kvinnorna ca 40 procent. Bland kvinnor med kort utbildning hade en stor andel mycket lite arbetslivserfarenhet innan de emigrerade.²⁶ Dessa uppgifter är dock mer än tio år gamla och det kan finnas andra mönster bland nyanlända som kommit till Sverige senare.

Nätverk och kontakter kan också påverka möjligheterna till inträde på arbetsmarknaden. Jobb förmedlas ofta genom personliga kontakter och utrikes föddas nätverk bedöms i genomsnitt vara mindre effektiva ur arbetsmarknadssynpunkt än vad de inrikes föddas är.²⁷

Arbetsgivarnas agerande kan också spela in, om de t.ex. är tveksamma till att anställa personer vars kompetens är svår att värdera, eller om det förekommer diskriminering. Det finns flera undersökningar som visar att diskriminering är ett reellt problem.²⁸

Ytterligare en tänkbar förklaring till svårigheterna för utsatta grupper att etablera sig på arbetsmarknaden är att lönespridningen är låg i kombination med att konkurrensen om yrken

med krav på kortare utbildning eller introduktion är hård. I Sverige är lönerna för dem med begränsade kvalifikationer relativt höga men sysselsättningsgraden är låg.²⁹

Även ekonomiska incitament, det ekonomiska utbytet av att börja förvärvsarbeta eller att arbeta mer, kan ha betydelse för i vilken utsträckning invandrare etablerar sig på arbetsmarknaden. Det ekonomiska utbytet av arbete varierar bl.a. beroende på hushållets sammansättning. Bland nyanlända har hushåll utan barn störst ekonomiskt utbyte av att arbeta. I praktiken innebär detta en könskillnad, eftersom det finns relativt sett fler nyanlända män än kvinnor i denna grupp.³⁰

Längre studietid före etablering på arbetsmarknaden

För alla utrikes födda, oavsett utbildningsnivå, är andelen sysselsatta högre för de som varit i Sverige länge jämfört med de som varit i Sverige kortare tid. I tabell 2.1 visas den huvudsakliga aktiviteten bland kvinnor och män, som har beviljats uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov, uppdelade efter utbildningsnivå och tid i Sverige.³¹ Som framgår av tabell 2.1 är sysselsättningsgraden bland de som har befunnit sig i Sverige kort tid (1–4 år) låg för alla och för kvinnor med låg utbildningsnivå i synnerhet.

Andelen hemarbetande kvinnor är hög under de första åren i Sverige men sjunker kraftigt bland de som har befunnit sig i Sverige några år. Detta gäller inom samtliga utbildningskategorier. Andelen som deltar i någon form av utbildning är också hög i början av tiden i Sverige, bland både kvinnor och män. För män sjunker dock andelen kraftigt bland de som har befunnit sig i Sverige ett par år, oavsett utbildningsnivå. I takt med att andelen som

²⁵ Analysen baseras på uppgifter från databasen STATIV för 2015.

²⁶ Introduktion för nyanlända invandrare (Integrationsverket 2005:01).

²⁷ Olli Segendorf och Teljosuo, Sysselsättning för invandrare (ESO 2011:5).

²⁸ Se Forslund et al, Flyktning och anhöriginvandras etablering på den svenska arbetsmarknaden (IFAU 2017:14) och referenser i rapporten.

²⁹ Se Forslund et al, Flyktning och anhöriginvandras etablering på den svenska arbetsmarknaden (IFAU 2017:14) och referenser i rapporten.

³⁰ Se Löfbom, Lönar sig arbete? (ESO 2018:2).

³¹ Klassificeringen av individernas aktiviteter bygger på indelningen i AKU. För personer utanför arbetskraften anger personen själv vilken han eller hon anser vara den huvudsakliga aktiviteten. Personer som deltar i Arbetsförmedlingens etableringsprogram klassificeras oftast som studerande. Om en person i etableringsprogrammet har förvärvat arbetat någon gång under mätveckan räknas de dock som sysselsatta. Om en person i etableringsprogrammet har sökt och kunnat ta ett arbete räknas han eller hon som arbetslös.

studerar minskar ökar andelen som förvärvsarbetar. En majoritet av män arbetar hel- eller deltid när de befunnit sig i Sverige 5–9 år. Det gäller oavsett utbildningsnivå, även om andelen som förvärvsarbetar är högre bland dem med längre utbildning.

Andelen kvinnor som studerar är betydligt högre än för män bland de som har befunnit sig i Sverige under en kort tid oavsett utbildningsnivå. Jämfört med män är andelen också högre bland de som har befunnit sig i Sverige längre än fyra år, särskilt bland kvinnor med enbart förgymnasial utbildning. För kvinnor med högst förgymnasial utbildning är det först bland dem som har befunnit sig i Sverige 15–19 år som en majoritet har hel- eller deltidarbete. För de med gymnasial och eftergymnasial utbildning minskar andelen som studerar snabbare och en majoritet av de som befunnit sig i Sverige 5–9 år förvärvsarbetar.

Arbetslösheten är dock hög även bland de som har befunnit sig i Sverige under en längre tid. Det gäller både kvinnor och män som har beviljats uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov och i synnerhet bland dem med högst förgymnasial utbildning.

Sammanfattningsvis visar resultaten att det tar betydligt längre tid för kvinnor som har beviljats uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov att etablera sig på arbetsmarknaden än för män i motsvarande situation. Det gäller i synnerhet kvinnor som har kommit till Sverige med kort utbildning. En del av förklaringen är att många utbildar sig eller deltar i kompetenshöjande insatser vid Arbetsförmedlingen under en förhållandevis lång period efter att de fått uppehållstillstånd i Sverige. Även efter lång tid i Sverige är dock andelen sysselsatta lägre bland kvinnor som har beviljats uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov än i andra grupper.

Tabell 2.1 Aktiviteter bland utlandsfödda som har beviljats uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov efter utbildningsnivå och tid i Sverige 2017.

Utbildningsnivå / tid i Sverige	Procent													
	Kvinnor							Män						
	I arbetskraften			Utanför arbetskraften				I arbetskraften			Utanför arbetskraften			
	Hel- tids- ar- bete	Del- tids- ar- bete	Ar- bets- lös	Stu- dier	Hem- ar- bete	Sjuk	Övr- igt	Hel- tids- ar- bete	Del- tids- ar- bete	Ar- bets- lös	Stu- dier	Hem- ar- bete	Sjuk	Övr- igt
Förgymnasial utbildning														
1–4 år	5	6	24	28	24	5	7	29	14	35	15	2	1	4
5–9 år	11	17	31	20	7	8	6	37	15	29	7	0	8	4
10–14 år	24	19	22	13	7	10	4	52	13	22	5	0	6	3
15–19 år	38	20	22	2	2	13	2	55	9	17	4	0	14	0
20–24 år	29	14	6	1	5	39	6	49	8	17	1	0	22	3
Gymnasial utbildning														
1–4 år	9	10	27	36	14	0	4	35	9	35	13	0	3	4
5–9 år	25	27	22	12	6	4	4	50	15	24	7	1	2	2
10–14 år	39	29	10	8	4	8	2	59	18	15	4	1	2	2
15–19 år	48	31	8	6	2	3	2	73	9	9	5	0	2	1
20–24 år	53	26	6	1	1	11	1	74	7	6	1	0	10	2
Eftergymnasial utbildning														
1–4 år	19	13	20	25	16	3	4	34	10	35	14	1	2	3
5–9 år	36	21	22	7	4	7	4	53	13	19	6	2	4	3
10–14 år	53	28	7	6	1	3	2	70	10	11	4	0	3	2
15–19 år	58	20	9	7	1	4	1	73	8	10	4	0	3	2
20–24 år	68	15	5	5	1	6	1	79	5	5	5	0	6	0

Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20–64 år. Tid i Sverige definieras som antalet kalenderår efter det att individen fick uppehållstillstånd. De som fick uppehållstillstånd 2016 beräknas t.ex. ha befunnit sig i Sverige 1 år. Antalet observationer i enskilda celler kan vara relativt litet, vilket även medför en osäkerhet i skattningsarna. Andelarna är avrundade och summerar därför inte alltid till 100.

Källor: Statistiska centralbyrån (AKU och STATIV) och egna beräkningar.

3 Från arbetsinkomst till marknadsinkomst

Marknadsinkomster består av individernas samlade inkomster från arbete och kapital, före skatt och transfereringar. För de flesta utgör arbetsinkomsten den största delen av marknadsinkomsten. Sedan mitten av 1990-talet har dock kapitalinkomsternas andel ökat. I detta avsnitt beskrivs först kapitalinkomsternas utveckling för kvinnor och män, dels för de i yrkesverksam ålder, dels för personer 65 år och äldre. Därefter analyseras marknadsinkomsternas sammansättning.

3.1 Kvinnors och mäns kapitalinkomster

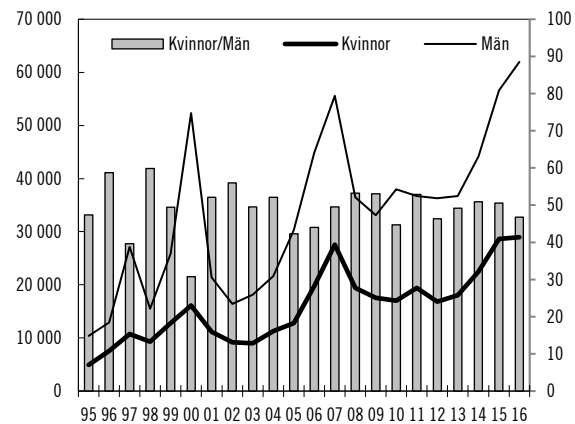
Kvinnor har i genomsnitt hälften så stora kapitalinkomster som män

Mellan 1995 och 2016 ökade den genomsnittliga kapitalinkomsten med närmare 500 procent för både kvinnor och män. Ökningstakten har dock varierat kraftigt över åren (se diagram 3.1).

År 2016 hade kvinnor i genomsnitt 47 procent av mäns kapitalinkomster. Kvinnors kapitalinkomster uppgick i genomsnitt till 29 000 kronor och mäns till 62 000 kronor. Förhållandet mellan kvinnors och mäns kapitalinkomster har varit relativt konstant sedan mitten av 1990-talet. Kapitalinkomsterna är dock mycket ojämnt fördelade. En liten grupp med mycket höga kapitalinkomster ökar medelvärdet betydligt (se vidare nedan).

Diagram 3.1 Genomsnittliga kapitalinkomster för kvinnor och män

Medelinkomst i kronor (2018 års priser) och kvinnors andel av mäns inkomst i procent (höger axel)



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20–64 år.

Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

Fler män än kvinnor har kapitalinkomster och män redovisar också högre belopp

Även om utvecklingstakten varit likartad för kvinnor och män är skillnaden i nivån på kvinnors och mäns genomsnittliga kapitalinkomster betydande. Det beror både på skillnader i antalet kvinnor och män som redovisar inkomster från kapital och på hur stora belopp som redovisas i genomsnitt för kvinnor respektive män.

Kapitalinkomster kan delas in i två huvudkategorier, kapitalvinster och övriga kapitalinkomster (se tabell 3.1). Kapitalvinster består av vinster som uppstår vid försäljning av reala eller finansiella tillgångar,³² medan övriga kapitalinkomster består av olika typer av ränte- och utdelningsinkomster.

År 2016 stod kapitalvinster för drygt hälften av de samlade kapitalinkomsterna. Drygt 70 procent av kapitalvinsterna kom från fastighetsrelaterade transaktioner, medan resterande del kom från försäljning av finansiella instrument. Men eftersom fastigheter omsätts i lägre takt än värdepapper redovisar betydligt färre personer kapitalvinster från fastigheter än från finansiella instrument.

År 2016 redovisade 79 000 kvinnor och 87 000 män fastighetsrelaterade kapitalvinster, och bland dessa redovisade män i genomsnitt ett något högre belopp än kvinnor.

³² Med kapitalvinster menas nettot av realiserade kapitalvinster och kapitalförluster.

Betydligt fler personer, och betydligt fler män än kvinnor, redovisar kapitalvinster från försäljning av finansiella tillgångar. År 2016 gjorde 277 000 kvinnor och 366 000 män finansiella kapitalvinster. Bland dessa redovisade män i genomsnitt ett betydligt större belopp än kvinnor.

Bland övriga kapitalinkomster är utdelningar i fåmansbolag det dominerande inkomstslaget. År 2016 stod utdelningar i fåmansbolag för ungefär en tredjedel av de samlade kapitalinkomsterna, och de har ökat trendmässigt sedan mitten av 2000-talet. Utvecklingen beror sannolikt till viss del på de gynnsammare skatteregler för fåmansbolag som infördes 2006. De innebar bl.a. att gränsen för hur mycket som får tas ut i form av utdelning höjdes. År 2016 redovisade 36 000 kvinnor och 107 000 män inkomster från utdelning i fåmansbolag. Det genomsnittliga beloppet bland dem som redovisade utdelning i fåmansbolag var betydligt större för män än för kvinnor.

Tabell 3.1 Kapitalinkomster 2016

	Kapitalvinster		Övriga kapitalinkomster		
	Reala	Finansiella	Räntor m.m.	Utdelning i fåmansbolag	Övriga aktieutdelningar
Total inkomst (miljarder kronor)	94	35	23	80	19
<i>Kvinnor</i>	44	8	7	14	6
<i>Män</i>	50	27	16	66	14
Antal med inkomst >0 (1000-tal personer)	166	642	2 979	143	893
<i>Kvinnor</i>	79	277	1 487	36	369
<i>Män</i>	87	366	1 492	107	524
Medelinkomst för personer med inkomst >0 (1000 kr)	576	60	8	557	22
<i>Kvinnor</i>	568	32	5	384	15
<i>Män</i>	583	81	11	616	26

Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20–64 år. Beloppen är uttryckta i 2018 års priser. Ränteinkomster inkluderar bl.a. bankränta, schablonintäkt på investeringssparkonto och intäkt vid uthyrning av privatbostad. Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan.
Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

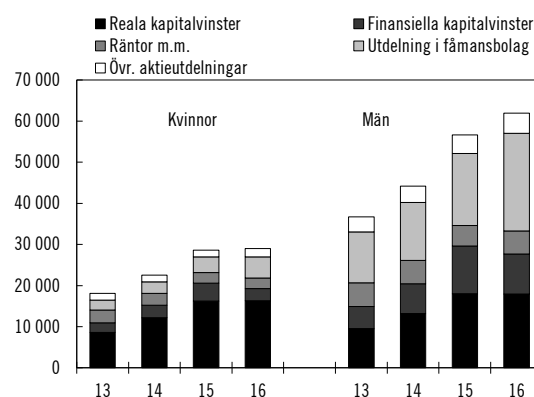
Betydande skillnader i sammansättningen av kvinnors och mäns kapitalinkomster

De ovan beskrivna skillnaderna mellan kvinnor och män vad gäller olika typer av kapitalinkomster medför betydande skillnader i sammansättningen av kvinnors och mäns kapitalinkomster. År 2016 stod kapitalvinster kopplade till reala tillgångar (främst bostadsförsäljningar)

för närmare 60 procent av kvinnors samlade kapitalinkomster (se diagram 3.2), medan motsvarande andel för män var knappt 30 procent. För utdelningar i fåmansbolag är förhållandet det omvända. För kvinnor utgjorde detta inkomstslag knappt 20 procent av de samlade kapitalinkomsterna, medan de för män stod för 40 procent av de samlade kapitalinkomsterna.

Diagram 3.2 Kapitalinkomsternas sammansättning

Medelinkomst i kronor (2018 års priser)



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20–64 år.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Av diagram 3.2 framgår även hur kvinnors och mäns kapitalinkomster har utvecklats de senaste åren. Sedan 2013 har de totala kapitalinkomsterna i genomsnitt ökat något mer för män (69 procent) än för kvinnor (60 procent). För både kvinnor och män är det främst ökade reala kapitalvinster och ökade inkomster från utdelningar i fåmansbolag som förklarar utvecklingen.

Personer med höga arbetsinkomster har i genomsnitt också höga kapitalinkomster

De samlade kapitalinkomsterna är inte bara ojämnt fördelade mellan kvinnor och män utan också inom respektive grupp. En stor del av de samlade kapitalinkomsterna går till individer som även har höga arbetsinkomster (se tabell 3.2). Mönstret är likartat för kvinnor och män. År 2016 tillföll närmare 50 procent av kvinnors totala kapitalinkomster de 20 procent av kvinnorna som hade högst arbetsinkomster, medan närmare 60 procent av mäns totala kapitalinkomster tillföll de 20 procent av männen som hade högst arbetsinkomster. Av de olika kapitalinkomstslagen är det utdelningar i fåmansbolag som är mest koncentrerade till personer med höga arbetsinkomster.

Tabell 3.2 Andel kapitalinkomster i olika delar av fördelningen av arbetsinkomster för kvinnor respektive män 2016

Procent

	K1	K2	K3	K4	K5
Totala kapitalinkomster					
Kvinnor	13,1	12,0	12,0	16,0	47,0
Män	11,0	8,2	7,7	14,9	58,1
Reala kapitalvinster					
Kvinnor	11,3	13,5	14,3	19,4	41,4
Män	11,6	12,0	14,2	21,0	41,1
Finansiella kapitalvinster					
Kvinnor	18,3	14,7	9,4	13,6	44,1
Män	19,4	8,1	4,7	8,5	59,4
Räntor m.m.					
Kvinnor	14,3	12,3	13,4	17,4	42,5
Män	14,8	10,9	9,2	15,7	49,4
Utdelning i fåmansbolag					
Kvinnor	9,6	5,8	6,2	8,7	69,7
Män	4,3	4,7	4,1	13,9	73,0
Övriga aktieutdelningar					
Kvinnor	26,6	10,3	9,9	9,1	44,2
Män	20,3	8,8	5,9	9,3	55,6

Anm.: Kvinnor och män 20–64 år rangordnas efter arbetsinkomst. Detta görs separat för kvinnor respektive män. Därefter delas kvinnor in i fem lika stora grupper (kvintilgrupper) och män i fem lika stora grupper. K1 för kvinnor (män) avser de 20 procent av kvinnorna (männen) som har de lägsta arbetsinkomsterna och K5 de 20 procent av kvinnorna (männen) som har de högsta arbetsinkomsterna. Andelarna är avrundade och summerar därför inte alltid till 100. Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Kapitalinkomster bland personer 65 år och äldre

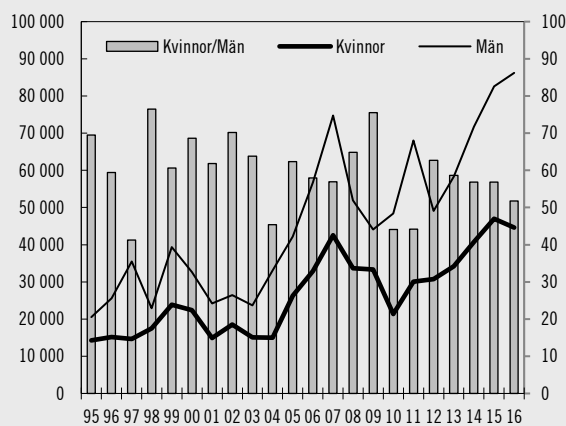
Personer i åldersgruppen 65 år och äldre har i genomsnitt högre kapitalinkomster än personer i åldersgruppen 20–64 år. År 2016 hade kvinnor äldre än 64 år i genomsnitt ungefär 50 procent högre kapitalinkomster än kvinnor i yrkesverksam ålder. För män var kapitalinkomsterna ca 40 procent högre. Liksom för personer i yrkesverksam ålder är kapitalinkomsterna dock betydligt högre bland män äldre än 64 år än bland kvinnor i samma åldersgrupp.

Sedan mitten av 1990-talet har kapitalinkomsterna ökat kraftigt i åldersgruppen 65 år och äldre, men något långsammare än för de yrkesverksamma, särskilt för kvinnor (se diagram 3.3). Mellan 1995 och 2016 ökade kapitalinkomsterna i den äldre åldersgruppen med ca 400 procent för män och ca 300 procent för kvinnor.

Den kraftigare ökningen för män än för kvinnor har lett till att kvinnors andel av mäns kapitalinkomster har minskat. Under slutet av 1990-talet och större delen av 2000-talet varierade kvinnors andel av mäns kapitalinkomster mellan 60 och 70 procent. Kvinnors andel av mäns kapitalinkomster har därefter minskat och 2016 var kvinnors kapitalinkomster i genomsnitt hälften så stora som mäns i åldersgruppen 65 år och äldre.

Diagram 3.3 Genomsnittlig kapitalinkomst för kvinnor och män 65 år och äldre

Medelinkomst i kronor (2018 års priser) och kvinnors andel av mäns inkomst i procent (höger axel)

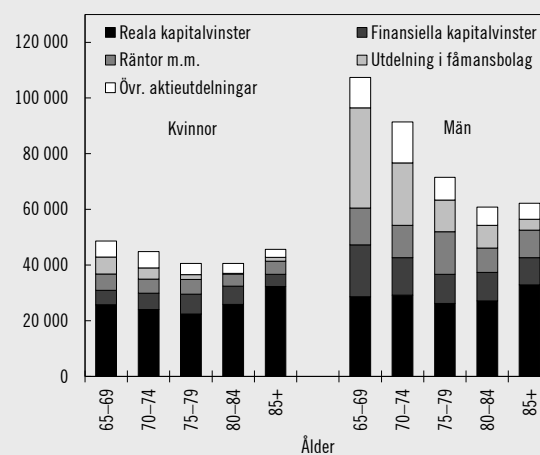


Liksom för de i yrkesverksam ålder finns det tydliga skillnader i sammansättningen av kvinnors och mäns kapitalinkomster bland de äldre (se diagram 3.4). År 2016 var de reala kapitalvinsterna ungefär lika stora i alla åldersgrupper för både kvinnor och män, 25 000–30 000 kronor. Men eftersom äldre kvinnors samlade kapitalinkomster bara uppgår till 50 procent av äldre mäns innebär det att de reala kapitalinkomsterna svarade för en dubbelt så stor andel av äldre kvinnors samlade kapitalinkomster jämfört med mäns, 60 respektive 30 procent.

Finansiella kapitalvinster och övriga kapitalinkomster utgör i stället en betydligt större andel av kapitalinkomsterna bland äldre män än bland äldre kvinnor. Skillnaden är särskilt tydlig när det gäller utdelningar från fåmansbolag. Bland män stod dessa utdelningar för ca 25 procent av de totala kapitalinkomsterna. För äldre män under 70 år var dessa utdelningar det största kapitalinkomstslaget (33 procent). Andelen minskar sedan med stigande ålder.

Diagram 3.4 Kapitalinkomsternas sammansättning för kvinnor och män 65 år och äldre 2016

Medelinkomst i kronor (2018 års priser)



3.2 Kvinnors och mäns samlade marknadsinkomster

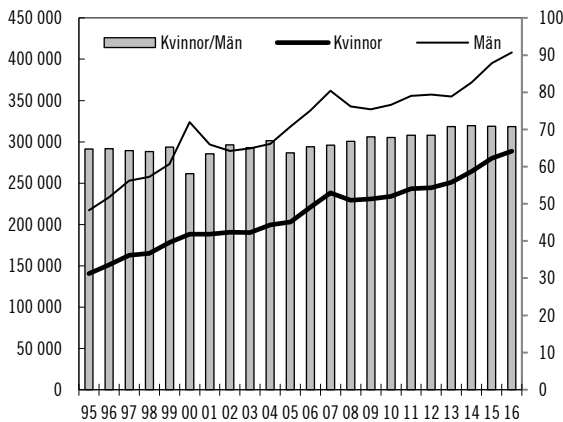
Kvinnors andel av mäns marknadsinkomster har ökat

År 2016 hade 91 procent av befolkningen i åldersgruppen 20–64 år någon form av marknadsinkomst (löne- och näringsinkomster samt kapitalinkomster). Andelen var något större för män (92 procent) än för kvinnor (90 procent). Detta förhållande har varit relativt konstant sedan mitten av 1990-talet.

Kvinnor har i genomsnitt lägre marknadsinkomster än män (se diagram 3.5). Mellan 1995 och 2016 har den genomsnittliga marknadsinkomsten dock ökat snabbare för kvinnor (105 procent) än för män (88 procent). Detta beror på att arbetsinkomsterna i genomsnitt ökade snabbare för kvinnor än för män (se diagram 2.1). Kvinnors andel av mäns marknadsinkomster har därför ökat från 65 till 71 procent mellan 1995 och 2016.

Diagram 3.5 Genomsnittlig marknadsinkomst för kvinnor och män

Medelinkomst i kronor (2018 års priser) och kvinnors andel av mäns inkomst i procent (höger axel)



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20–64 år.

Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

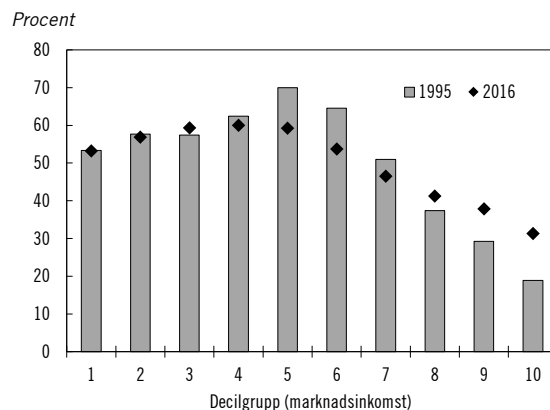
Andelen kvinnor med höga marknadsinkomster har ökat

Om alla individer 20–64 år rangordnas efter storleken på marknadsinkomsten och delas in i tio lika stora grupper (decilgrupper) visar resultaten att kvinnor är överrepresenterade i förhållande till män i de lägre och de mellersta inkomstskikten och underrepresenterade i förhållande till män i

de högre inkomstskikten (se diagram 3.6). Andelen kvinnor minskar successivt i den övre hälften av fördelningen av marknadsinkomster.

Andelen kvinnor i de översta inkomstgrupperna har dock ökat sedan mitten av 1990-talet. År 1995 bestod t.ex. den översta tiondelen till 19 procent av kvinnor. År 2016 hade andelen kvinnor ökat till 31 procent. Motsvarande minskning av andelen kvinnor har främst ägt rum i mitten av fördelningen. I de lägsta inkomstgrupperna var andelen kvinnor och män på ungefär samma nivåer 2016 som 1995.

Diagram 3.6 Andel kvinnor i olika delar av fördelningen av marknadsinkomster

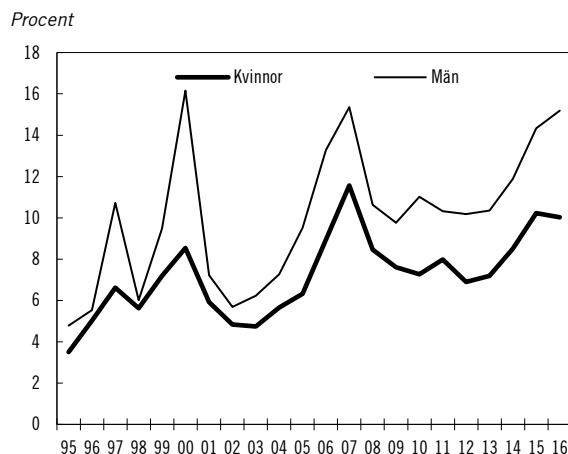


Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20–64 år. Samtliga individer 20–64 år rangordnas efter marknadsinkomst och delas in i 10 lika stora grupper (decilgrupper). Decilgrupp 1 avser de tio procent som har de lägsta marknadsinkomsterna och decilgrupp 10 de tio procent som har de högsta marknadsinkomsterna.

Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

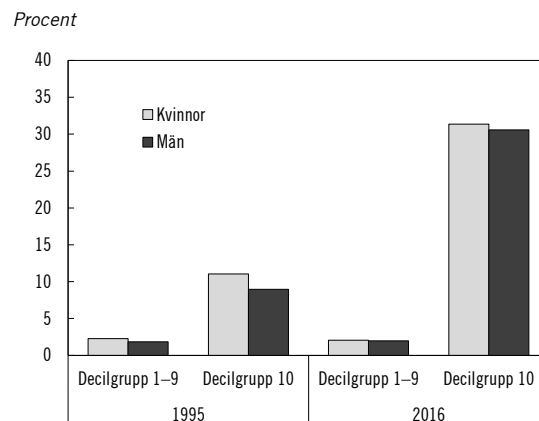
Kapitalinkomstandelen har ökat för kvinnor och män med höga marknadsinkomster

Kapitalinkomsternas snabba ökning i förhållande till arbetsinkomsterna har lett till att kapitalinkomsternas andel av de totala marknadsinkomsterna ökat. För män har kapitalinkomsternas andel ökat från 4,8 till 15,2 procent, och för kvinnor från 3,5 till 10,0 procent mellan 1995 och 2016 (se diagram 3.7).

Diagram 3.7 Kapitalinkomsternas andel av marknadsinkomsterna

Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20–64 år.
Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

Kapitalinkomsterna har främst ökat bland personer med höga marknadsinkomster (se diagram 3.8). I de nedre nio tiondelarna är inkomsterna från kapital fortsatt mycket små. I denna del av fördelningen har kapitalinkomsternas andel av marknadsinkomsterna legat stabilt runt 2 procent under perioden 1995–2016 både för kvinnor och män. För den tiondel med högst marknadsinkomster har kapitalinkomsternas andel ökat på ett likartat sätt för kvinnor och män under perioden, från ca 10 procent till ca 30 procent. Att kapitalinkomstendelen ökat mer för män än för kvinnor i åldersgruppen 20–64 år beror på att fler män än kvinnor befinner sig i den översta tiondelen av fördelningen av marknadsinkomster, där det skett en kraftig ökning av kapitalinkomsternas andel.

Diagram 3.8 Kapitalinkomstandel i olika delar av fördelningen av marknadsinkomster

Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20–64 år. Observera att andelen kvinnor resp. män varierar i de olika decilgrupperna (se diagram 3.6).
Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

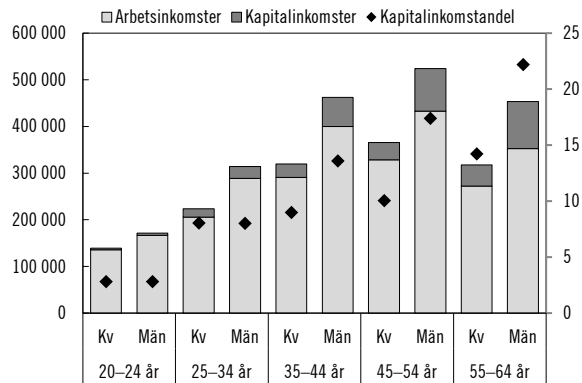
Skillnader mellan kvinnors och mäns inkomststruktur ökar med stigande ålder

År 2016 hade kvinnor i genomsnitt 29 procent lägre marknadsinkomst än män. Kvinnor hade i genomsnitt lägre marknadsinkomst än män i samtliga åldersgrupper (se diagram 3.9). Skillnaden var minst, ca 20 procent, i den yngsta åldersgruppen. I övriga åldersgrupper hade kvinnor i genomsnitt ca 30 procent lägre marknadsinkomst än män.

Den genomsnittliga arbetsinkomsten ökar för både kvinnor och män med stigande ålder upp t.o.m. åldersgruppen 45–54 år. I åldersgruppen 55–64 år minskar arbetsinkomsten något. Kapitalinkomsterna ökar med stigande ålder, och i en snabbare takt än arbetsinkomsterna. Kapitalinkomstendelen är därför högre i äldre åldersgrupper än i yngre, både för kvinnor och män.

Diagram 3.9 Genomsnittlig marknadsinkomst för kvinnor och män efter ålder och inkomstslag 2016

Medelinkomst i kronor (2018 års priser) och kapitalinkomstandel i procent (höger axel)



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20-64 år.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

I de yngsta åldersgrupperna, 20-24 år och 25-34 år, är kapitalinkomsterna förhållandevis små för både kvinnor och män, och kapitalinkomstandelen är ungefär densamma för kvinnor som för män. I äldre åldersgrupper är mäns kapitalinkomster högre än kvinnors, vilket bidrar till att skillnaden mellan kvinnors och mäns inkomststruktur är större i de äldre åldersgrupperna. I gruppen 55-64 år utgör t.ex. kapitalinkomster 14 procent av marknadsinkomster för kvinnor och 22 procent för män.

4 Från marknadsinkomst till individuell disponibel inkomst

Individuell disponibel inkomst består av en individs sammanlagda inkomst från arbete, kapital och transfereringar minus skatter. Eftersom analysen i detta avsnitt avser den samlade betydelsen av alla inkomstslag behandlas inkomsterna för hela befolkningen 20 år och äldre i ett sammanhang.³³

³³ I avsnitt 2 och 3 i denna bilaga analyserades arbetsinkomsterna i åldersgruppen 20-64 år samt kapitalinkomsterna i åldersgrupperna

4.1 Transfereringar och skatter utjämnar skillnader i marknadsinkomster

Skillnaden mellan kvinnors och mäns individuella disponibla inkomster är betydligt mindre än skillnaden i marknadsinkomst. Detta beror på att skatter och transfereringar minskar skillnaderna mellan kvinnors och mäns marknadsinkomster. Eftersom kvinnors marknadsinkomster är lägre och inkomstskatten är progressiv betalar de också mindre skatt. Kvinnors skattebetalningar är i genomsnitt 36 procent lägre än mäns. Vidare är kvinnors inkomster från transfereringar (exklusive pensioner) i genomsnitt 51 procent högre än mäns (se tabell 4.1). Män har dock i genomsnitt högre pension, bl.a. eftersom pensionen till stor del speglar förvärvsinkomsten under arbetslivet.

Tabell 4.1 Från marknadsinkomst till individuell disponibel inkomst 2016

Inkomster i kronor (2018 års priser) och andelar i procent

	Medelinkomst från inkomstslaget		Kv/M (%)	Andel med inkomst	
	Kv.	Män		Kv.	Män
Marknadsinkomster	226 300	340 200	67	85	88
+Pensioner	56 600	69 700	81	35	31
+Transfereringar (exkl. pensioner)	35 300	23 300	151	59	52
-Skatter	73 300	114 800	64	96	96
=Individuell disponibel inkomst	244 900	318 300	77	99	99

Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20 år och äldre. Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

I tabell 4.2 visas skillnaderna i pensioner och andra transfereringar mellan de kvinnor och män som tar del av de olika transfereringarna. För personer med pensionsinkomster var kvinnors genomsnittliga pensionsinkomst 72 procent av mäns 2016. Detta beror på att pensionen till stor del baseras på tidigare förvärvsinkomst. Av tabellen framgår att kvinnor i högre grad har pensionsinkomster än män, 35 respektive 31 procent av alla äldre än 19 år. Detta beror främst på att kvinnor i genomsnitt lever längre än män, vilket leder till att det finns drygt 15 procent fler kvinnor än män över 65 år.

20-64 år och 65 år och äldre var för sig. Eftersom populationerna inte är desamma i detta och tidigare avsnitt är inte uppgifterna jämförbara med varandra.

Kvinnor med inkomst från lönerelaterade transfereringar (transfereringar som har till uppgift att ersätta inkomstbortfall under arbetslivet när individen inte kan förvärvsarbeta på sitt ordinarie arbete på grund av t.ex. sjukdom eller vård av barn) hade 2016 i genomsnitt 14 procent högre inkomster från dessa transfereringar än män. Skillnaden beror på att kvinnor använder fler föräldrapenningdagar och därför har högre inkomster från föräldrapenning än män. Män har dock högre inkomster från andra lönerelaterade transfereringar. Kvinnor med sjuk- och aktivitetsersättning samt arbetsmarknadsstöd hade i genomsnitt lägre inkomster från dessa transfereringar än män eftersom kvinnors arbetsinkomster är lägre än mäns. De kvinnor som uppbar sjukpenning var i genomsnitt sjukskrivna längre än de män som uppbar sjukpenning, samtidigt som mäns arbetsinkomster var högre. Detta fick till följd att de kvinnor och män som uppbar sjukpenning i genomsnitt hade ungefär lika mycket i sjukpenning.

Skillnaden mellan kvinnors och mäns försörjningsrelaterade transfereringar är betydligt större än skillnaden mellan lönerelaterade transfereringar. Kvinnor hade 2016 i genomsnitt 76 procent högre ersättning från försörjningsrelaterade transfereringar än män. Skillnaden mellan kvinnor och män är störst för bostadsbidrag och underhållsstöd, vilket beror på att det är vanligare att barn med särlevande föräldrar är skrivna hos mamman. Kvinnor mottar i genomsnitt mer underhållsstöd och underhållsbidrag än de betalar, medan det motsatta gäller för män. Detta får till följd att underhållsstöd och underhållsbidrag i genomsnitt är en positiv transferering för kvinnor och en negativ transferering för män. Det är dessutom betydligt vanligare att kvinnor har dessa transfereringar än män. Undantaget är ekonomiskt bistånd där andelen är ungefär densamma bland kvinnor och män.

Tabell 4.2 Transfereringar 2016

Inkomster i kronor (2018 års priser) och andelar i procent

	Medelinkomst för personer som har inkomst från inkomstslaget		Kv/M (%)	Andel med inkomst	
	Kv.	Män		Kv.	Män
Pensioner	162 800	226 700	72	35	31
Inkomstrelaterad allmän pension	124 700	170 600	73	28	25
Garantipension	21 000	21 500	98	14	3
Tjänstepension	44 700	86 000	52	27	25
Privat pension	32 900	41 000	80	12	11
Änkepension	43 400	0	-	7	0
Övriga pensioner	23 700	42 400	56	1	1
Lönerelaterade transfereringar	64 800	56 900	114	33	27
Arbetsmarknadsstöd	59 900	71 300	84	5	5
Sjukpenning	56 100	56 600	99	11	6
Föräldrapenning	36 500	24 100	151	17	14
Sjuk- och aktivitetsersättning	103 100	115 200	89	5	4
Försörjningsrelaterade transfereringar	26 900	15 300	176	38	34
Barnbidrag	14 400	12 800	113	28	24
Bostadsbidrag	21 300	13 400	159	5	3
Underhållsstöd (netto) ¹	18 600	-11 300	-165	7	6
Ekonomiskt bistånd	51 200	46 300	111	3	3
Bostadstillägg	30 500	31 200	98	8	4
Äldreförsörjningsstöd	43 800	31 100	141	0	0
Övriga transfereringar	10 800	9 400	115	36	29
Samtliga transfereringar	111 300	122 100	91	83	76

Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20 år och äldre. Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan.

¹ Här ingår såväl underhållsstöd via Försäkringskassan som underhållsbidrag som föräldrarna reglerar själva.

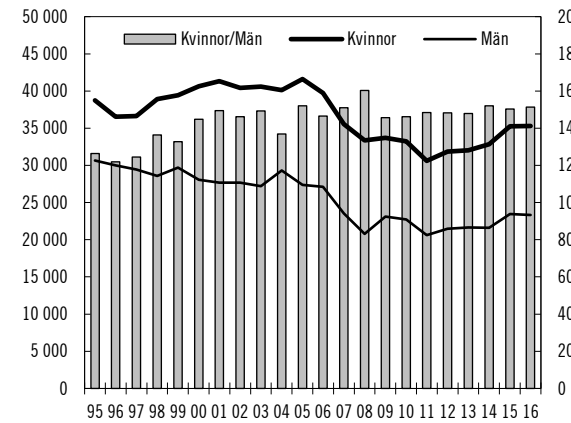
Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Sedan 1995 har både kvinnors och mäns transfereringsinkomster (exklusive pension) minskat. Mellan 2005 och 2011 föll de genomsnittliga transfereringsinkomsterna. Kvinnors och mäns minskade inkomster från transfereringar berodde till stor del på att transfereringarna från sjukpenning, sjukersättning och arbetsmarknadsstöd (a-kassa och aktivitetsersättning) sjönk. Både andelen i befolkningen som erhöll dessa transfereringar och den genomsnittliga ersättningen per mottagare sjönk. År 1995 hade ca 75 procent av kvinnorna och ca 69 procent av männen inkomst från transfereringar (exklusive pensioner), medan motsvarande andel 2016 var 59 procent respektive 52 procent. Samtidigt har skillnaden

mellan kvinnors och mäns transfereringsinkomster ökat. År 1995 var kvinnors transfereringsinkomster 26 procent högre än mäns, 2016 var de 51 procent högre (se diagram 4.1).

Diagram 4.1 Genomsnittliga transfereringsinkomster (exklusive pension) för kvinnor och män

Medelinkomst i kronor (2018 års priser) och kvinnors andel av mäns inkomst i procent (höger axel)



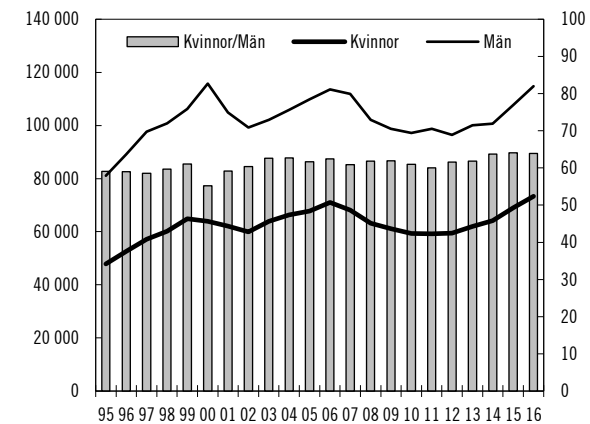
Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20 år och äldre.

Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

Både kvinnors och mäns direkta skattebetalningar har ökat sedan 1995, dock inte i samma utsträckning som marknadsinkomsterna. Förändringen av de genomsnittliga skattebetalningarna under perioden beror i huvudsak på den ekonomiska konjunkturen, även om politiska beslut också har haft betydelse. Kvinnors andel av mäns skatter har under en lång period legat stabilt kring 60 procent. Sedan 2012 har kvinnors andel ökat något och ligger 2016 på 64 procent (se diagram 4.2).

Diagram 4.2 Genomsnittliga direkta skatter för kvinnor och män

Skatt i kronor (2018 års priser) och kvinnors andel av mäns skatter i procent (höger axel)



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20 år och äldre.

Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

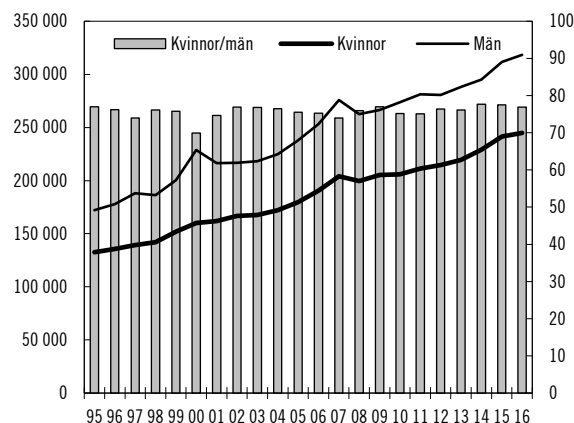
4.2 Kvinnors andel av mäns disponibla inkomst har varit oförändrad i 20 år

När samtliga inkomster, transfereringar och skatter tas med i beräkningen och fokus förflyttas från individernas marknadsinkomst till den disponibla inkomsten minskar de ekonomiska skillnaderna mellan kvinnor och män. År 2016 hade kvinnor 20 år och äldre i genomsnitt 67 procent av mäns marknadsinkomst, medan kvinnors andel av mäns individuella disponibla inkomst uppgick till 77 procent. Sedan 1995 har såväl kvinnors som mäns disponibla inkomster ökat. Eftersom ökningen under perioden 1995–2016 uppgått till 85 procent för både kvinnor och män var kvinnors andel av mäns individuella disponibla inkomst oförändrad 2016 jämfört med 1995 (se diagram 4.3).

Bakom denna stabila bild döljer sig dock olika typer av förändringar, vilka behandlas i fördjupningsrutan nedan.

Diagram 4.3 Genomsnittlig individuell disponibel inkomst för kvinnor och män

Medelinkomst i kronor (2018 års priser) och kvinnors andel av mäns medelinkomst i procent (höger axel)

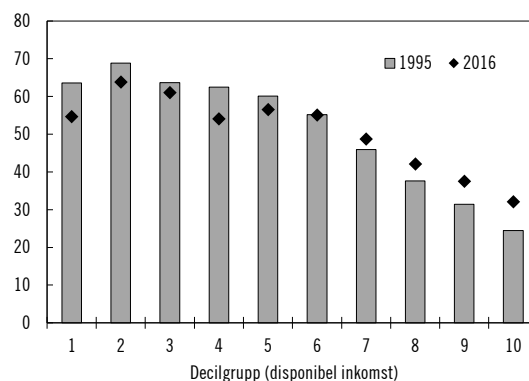


Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20 år och äldre.

Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

Diagram 4.4 Andel kvinnor i olika delar av fördelningen av individuell disponibel inkomst

Procent



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20 år och äldre. Samtliga individer 20 år och äldre rangordnas efter individuell disponibel inkomst och delas in i 10 lika stora grupper (decilgrupper). Decilgrupp 1 avser de tio procent som har lägst inkomst och decilgrupp 10 de tio procent som har högst inkomst.

Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

4.3 Kvinnor är underrepresenterade i den övre delen av fördelningen

Om alla individer 20 år eller äldre rangordnas efter storleken på den individuella disponibla inkomsten, och därefter delas in i tio lika stora inkomstgrupper (decilgrupper), framgår att kvinnor är underrepresenterade och män överrepresenterade i den övre halvan av fördelningen av individuell disponibel inkomst (se diagram 4.4). Andelen kvinnor i inkomstgrupperna minskar successivt högre upp i fördelningen. Andelen kvinnor i de översta inkomstgrupperna har dock ökat mellan 1995 och 2016. År 1995 bestod fördelningens översta tiondel av 24 procent kvinnor. År 2016 hade andelen ökat till 32 procent.

Varför är skillnaden i disponibel inkomst mellan kvinnor och män oförändrad?

Skillnaden mellan kvinnors och mäns individuella disponibla inkomst har varit oförändrad mellan 1995 och 2016, med undantag för enstaka år. Samtidigt har skillnaden minskat i det största inkomstslaget; arbetsinkomster. Det är därför av intresse att undersöka varför skillnaden i individuell disponibel inkomst varit stabil. För detta syfte beskrivs i denna fördjupningsruta den genomsnittliga skillnaden i individuell disponibel inkomst mellan kvinnor och män i termer av inkomstgap. Inkomstgapet definieras som skillnaden i kvinnors och mäns genomsnittliga individuella disponibla inkomst i procent av mäns genomsnittliga individuella disponibla inkomst.³⁴ Med denna definition var inkomstgapet 2016 23 procent för personer 20 år och äldre.

Inkomstgapet kan dekomponeras (delas upp) på de inkomstslag som utgör individuell disponibel inkomst. Därigenom är det möjligt att ange varje enskilt inkomstslags bidrag till inkomstgapet. Ett positivt bidrag innebär att inkomstslaget bidrar till att öka skillnaden mellan kvinnors och mäns individuella disponibla inkomst medan ett negativt bidrag innebär det motsatta. Bidragen från inkomstslagen summerar till det totala inkomstgapet för individuell disponibel inkomst.

Redovisningen av de olika inkomstslagens bidrag till det samlade gapet i individuell disponibel inkomst görs för åldersgruppen 20 år och äldre, gruppen 20–64 år samt gruppen 65 år och äldre.

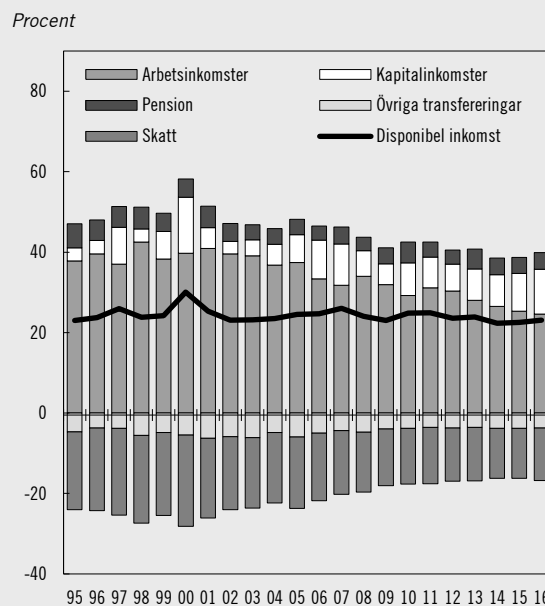
Åldersgruppen 20 år och äldre

Diagram 4.5 visar att skillnader i arbetsinkomster bidrar mest till skillnader i disponibel inkomst såväl 1995 som 2016. Bidraget från arbetsinkomster har dock minskat sedan början av 2000-talet. I stället har bidraget från kapitalinkomster ökat, vilket är huvudorsaken till att inkomstgapet varit oförändrat snarare än minskat sedan 1995. Kapitalinkomster är mer ojämnt fördelade mellan kvinnor och män än arbetsinkomster. Mellan 1995 och 2016 har kapitalinkomsternas andel av den disponibla inkomsten ökat för både kvinnor

och män (jfr avsnitt 3 i denna bilaga). För befolkningen 20 år och äldre har kapitalinkomsterna dessutom blivit mer ojämnt fördelade mellan kvinnor och män under perioden. Sammantaget gör detta att kapitalinkomsterna har bidragit till att öka inkomstgapet och motverkat det minskade bidraget från arbetsinkomsterna.

Skatten på arbetsinkomster är progressiv medan skatten på kapital är proportionerlig. Därför har den jämnare fördelningen av arbetsinkomster samt kapitalinkomsternas växande andel av disponibel inkomst bidragit till att även skatternas utjämnande effekt har avtagit. Även politiska beslut har bidragit till att den utjämnande effekten av skatterna har minskat. Pensioner bidrar till att öka skillnaderna mellan kvinnors och mäns individuella disponibla inkomst, men bidraget till inkomstgapet är relativt litet och har minskat något sedan mitten av 1990-talet. Övriga transfereringar minskar inkomstgapet, men även denna effekt är relativt liten och har minskat sedan början av 2000-talet.

Diagram 4.5 Inkomstgap i individuell disponibel inkomst samt bidrag per inkomstslag



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20 år och äldre.
Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

Bidraget till inkomstgapet från ränteinkomster och aktieutdelningar har ökat sedan 2006

Bidraget från kapitalinkomster kan delas upp i bidrag från ränte- och utdelningsinkomster samt

³⁴ Inkomstgap = $100 \cdot (\text{ink. för män} - \text{ink. för kvinnor}) / \text{ink. för män}$.

bidrag från realiserade kapitalvinster.³⁵ Enskilda år har de realiserade kapitalvinsterna varit stora och bidragit till att öka inkomstgapet kraftigt. Sedan 2006 beror kapitalinkomsternas ökade bidrag till inkomstgapet dock främst på räntor och aktieutdelningar (se diagram 4.6). År 2016 var bidraget från kapitalinkomster till inkomstgapet ca 11 procent. Mer än hälften av detta bidrag härstammar från utdelning från fåmansbolag (se diagram 4.7).

Diagram 4.6 Kapitalinkomsternas bidrag till inkomstgapet i individuell disponibel inkomst

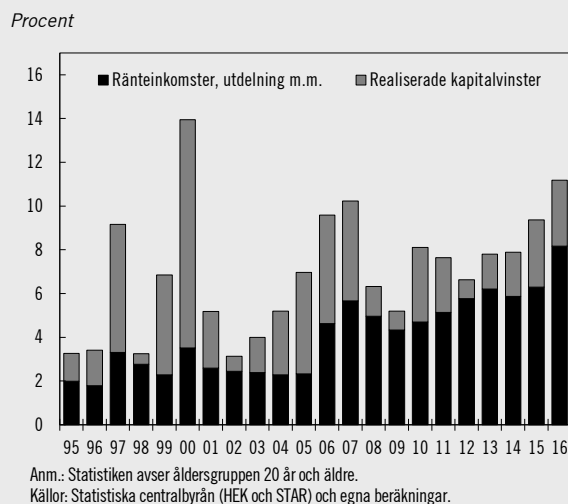
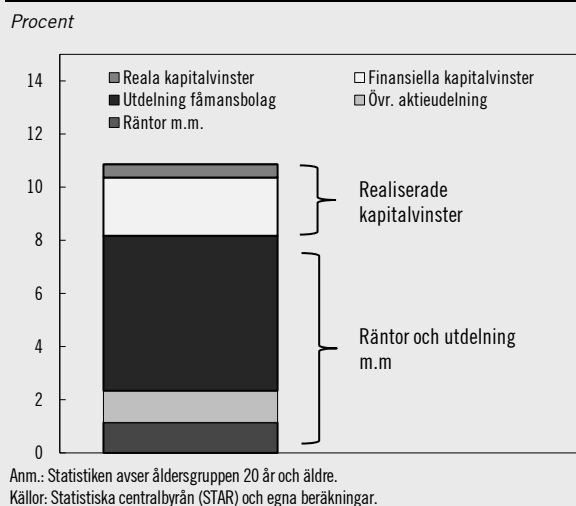


Diagram 4.7 Kapitalinkomsternas bidrag till inkomstgapet i individuell disponibel inkomst 2016



Åldersgruppen 20–64 år

Diagram 4.8 visar att inkomstgapet varit relativt stabilt på ca 20 procent för personer i åldersgruppen 20–64 år under perioden 1995–2016. Eftersom denna åldersgrupp utgör huvuddelen av de som är 20 år och äldre, är de olika inkomstslagens betydelse för inkomstgapet ungefär densamma för denna grupp som för hela befolkningen 20 år och äldre. Vissa skillnader finns dock.

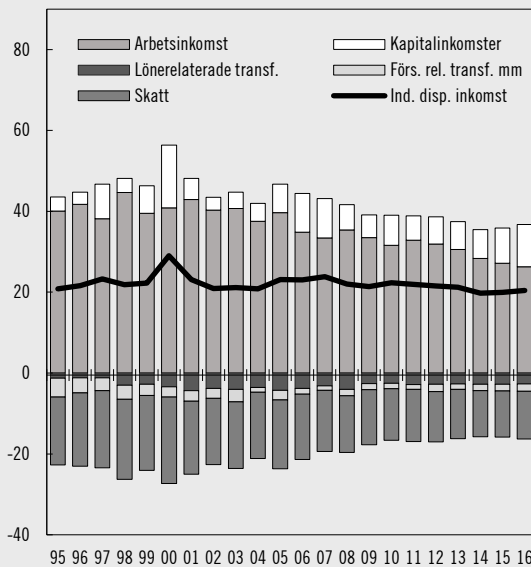
Kapitalinkomsternas fördelning mellan kvinnor och män i åldersgruppen 20–64 år har varit i stort sett oförändrad under tidsperioden. Kapitalinkomsternas ökade bidrag till inkomstgapet i denna åldersgrupp förklaras därför enbart av inkomstslagets ökade betydelse.

Pensioner förekommer i relativt liten omfattning i åldersgruppen 20–64 år. I stället har övriga transfereringar delats upp i två delar, försörjningsrelaterade och lönerelaterade transfereringar. I början av perioden var det främst de försörjningsrelaterade transfereringarna, t.ex. bostadsbidrag och ekonomiskt bistånd, som bidrog till att minska inkomstgapet men fr.o.m. 2000 är det de lönerelaterade transfereringarna, t.ex. sjukpenning och arbetsmarknadsstöd, som minskar inkomstgapet mest i denna åldersgrupp. Den samlade betydelsen av transfereringarna är dock relativt liten.

³⁵ Kapitalvinster består av vinster som uppstår vid försäljning av reala (t.ex. fastigheter) eller finansiella (t.ex. aktier) tillgångar.

Diagram 4.8 Inkomstgap i individuell disponibel inkomst samt bidrag per inkomstslag, 20–64 år

Procent



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20–64 år.

Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

Åldersgruppen 65 år och äldre

Även för befolkningen 65 år och äldre har inkomstgapet varit i princip oförändrat sedan 1995, men på en något högre nivå än för befolkningen i yrkesverksam ålder. Inkomstsammansättningen i denna åldersgrupp är dock inte densamma som för personer i arbetsför ålder och förklaringen till inkomstgapets utveckling är också en annan.

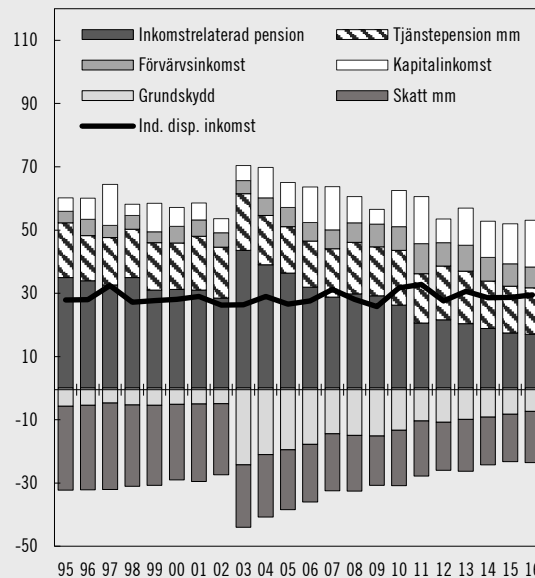
Den inkomstrelaterade pensionens bidrag till inkomstgapet har minskat medan tjänstepensionens bidrag har varit relativt oförändrat under perioden (se diagram 4.9). Utvecklingen beror främst på att kvinnor i yngre åldersgrupper förvärvsarbetat i större utsträckning än äldre åldersgrupper, och därmed har de högre inkomstrelaterad pension. Grundskyddet, som ska tillförsäkra pensionärer en lägsta inkomst och bl.a. inkluderar garantipension och bostadstillägg, bidrog till att minska inkomstskillnaderna mellan kvinnor och män betydligt när det infördes 2003. Sedan dess har grundskyddet dock minskat kraftigt i betydelse. Kapitalinkomsternas och förvärvsinkomsternas bidrag till inkomstgapet har ökat under perioden.

Liksom i den yngre åldersgruppen betalar män i denna åldersgrupp mer skatt än kvinnor, vilket minskar inkomstgapet. Skatternas utjämnande effekt har dock minskat under perioden.

Sammanfattningsvis innebär resultaten att de inkomstrelaterade pensionerna har blivit mer jämnt fördelade mellan kvinnor och män i åldersgruppen 65 år och äldre. Denna effekt har dock motverkats av att skatter och grundskyddet har blivit mindre omfördelade. Samtidigt har kapitalinkomsternas bidrag till inkomstgapet ökat både till följd av att de har ökat i betydelse och att de har blivit mer ojämnt fördelade mellan kvinnor och män i denna åldersgrupp.

Diagram 4.9 Inkomstgap i individuell disponibel inkomst samt bidrag per inkomstslag, 65 år och äldre

Procent



Anm.: Den stora förändringen som syns 2003 beror på det nya pensionssystemet.

Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

Inkomstslagets betydelse för inkomstgapet varierar mellan åldersgrupper

Inkomstgapet mellan kvinnor och män varierar i olika åldersgrupper.³⁶ När kvinnor och män delas in i ettårsklasser framgår att inkomstgapet ökar för i princip varje åldersgrupp upp till drygt 70 år för att sedan minska. År 2016 var inkomstgapet som störst för 73-åringar (se diagram 4.10).

³⁶ Analysen är gjord på ett tvärsnitt vilket innebär att skillnaden mellan åldersgrupperna dels beror på att åldern generellt påverkar inkomsterna, dels att individerna har växt upp, levt och arbetat under olika tidsperioder.

Till exempel har äldre kvinnor haft andra förutsättningar att förvärvsarbeta än yngre.

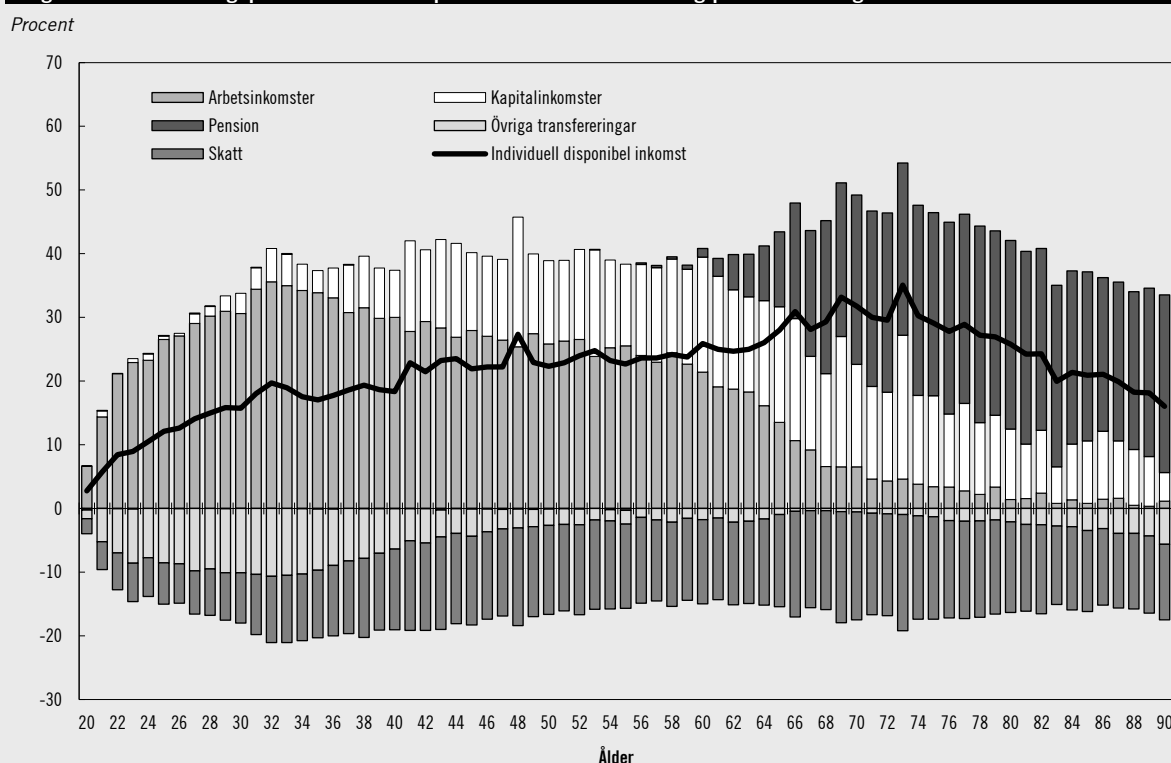
I åldersgrupperna upp till strax över 30 år är det främst arbetsinkomster som ökar inkomstgapet. Skatter och transfereringar, främst föräldrapenning men även andra transfereringar kopplade till barn, verkar i motsatt riktning.

För personer mellan strax över 30 och 64 år minskar arbetsinkomsternas bidrag till inkomstgapet. Samtidigt får kapitalinkomsterna ökad betydelse för gapet. Transfereringarnas utjämnande effekt mellan kvinnor och män minskar i denna åldersgrupp. I dessa åldrar är det främst transfereringarna i form av sjukpenning, sjukersättning och underhållsstöd som minskar skillnaderna, men bidraget från dessa transfereringar

minskar i högre åldrar. Sammantaget innebär detta att skillnaden i individuell disponibel inkomst ökar något med åldern i denna ålderskategori.

För personer 65 år och äldre minskar arbetsinkomsternas betydelse för inkomstgapet kraftigt, medan betydelsen av kapitalinkomster fortsätter att vara relativt stor. Pensionsinkomsterna har störst betydelse för inkomstgapet i denna åldersgrupp. Inkomstgapet fortsätter öka upp till 73 år ålder. Därefter minskar inkomstgapet, då kapitalinkomsternas och arbetsinkomsternas bidrag succesivt minskar med åldern samtidigt som transfereringarnas utjämnande effekt ökar något.

Diagram 4.10 Inkomstgapet i individuell disponibel inkomst samt bidrag per inkomstslag 2016



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20 år och äldre.
Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

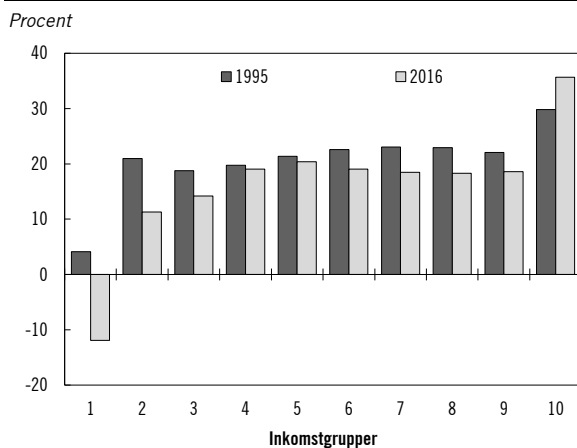
Skillnaden i individuell disponibel inkomst mellan kvinnor och män ökar i toppen

I diagram 4.4 har avgränsningen av inkomstgrupperna skapats utifrån en gemensam rangordning av individuell disponibel inkomst för hela den vuxna befolkningen. Inkomstskillnaderna inom varje grupp kommer genom denna konstruktion vara begränsad. I stället visar sig de inkomstskillnader som finns mellan könen i en ojämn fördelning av antalet kvinnor och män inom grupperna.

Det har tidigare konstaterats att det genomsnittliga inkomstgapet mellan kvinnor och män har varit oförändrat 1995–2016. Det betyder dock inte att inkomstutvecklingen har varit densamma för kvinnor och män i toppen och botten av fördelningen av individuella disponibla inkomster. För att undersöka detta närmare kan kvinnor och män i stället rangordnas var för sig efter individuell disponibel inkomst och därefter delas in i tio lika stora grupper. I inkomstgrupp 1 jämförs då de 10 procent av kvinnorna med lägst inkomst med de 10 procent av männen med lägst inkomst. Motsvarande jämförelse görs mellan

kvinnor och män i varje inkomstgrupp. Andelen kvinnor respektive män kommer då i stort sett vara densamma i varje grupp, men kvinnors och mäns genomsnittsinkomst kan skilja sig från varandra. Därmed kan inkomstskillnadernas utveckling i olika delar av kvinnors och mäns fördelningar analyseras närmare (se diagram 4.11).

Diagram 4.11 Skillnad i individuell disponibel inkomst mellan kvinnor och män i inkomstgrupper där gruppindelningen gjorts separat för kvinnor respektive män



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20 år och äldre.
Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

I inkomstgrupp 1 (med lägst individuell disponibel inkomst) hade kvinnor 12 procent högre individuell disponibel inkomst än män 2016. I resterande 9 inkomstgrupper har kvinnor lägre inkomster än män. Skillnaden i individuell disponibel inkomst mellan kvinnor och män i inkomstgrupperna 2 till 9 har minskat mellan 1995 och 2016. Däremot har skillnaden ökat mellan de 10 procent av männen och kvinnorna med högst inkomster. Då 1 procent av inkomsten i den högsta inkomstgruppen motsvarar betydligt större skillnad i kronor än i övriga inkomstgrupper får de ökade skillnaderna mellan kvinnor och män med högst individuell disponibel inkomst stort genomslag på den genomsnittliga inkomstskillnaden. Detta förklarar varför den genomsnittliga skillnaden i individuell disponibel inkomst är oförändrad mellan 1995 och 2016 trots att inkomstgapet har minskat i större delen av fördelningen. Utvecklingen av inkomsterna i toppen av fördelningen analyseras närmare i avsnitt 4.4.

4.4 Toppinkomster

Kapitalinkomster har blivit viktigare bland toppinkomsttagarna, både bland kvinnor och män

Resultaten i tidigare avsnitt visar att andelen kvinnor i den översta delen av fördelningen har ökat. Samtidigt har inkomsterna för de 10 procent av kvinnorna med högst individuell disponibel inkomst inte ökat lika snabbt som för de 10 procent av männen med högst individuell disponibel inkomst. För att få en djupare förståelse av utvecklingen i toppen av fördelningen av individuella disponibla inkomster analyseras i detta avsnitt fördelningen av inkomster mellan kvinnor och män bland den procenten av hela befolkningen med högst individuell disponibel inkomst.

Andelen kvinnor har ökat även i den yttersta toppen av fördelningen av de individuella disponibla inkomsterna. Detta framgår när den översta tiondelen av fördelningen delas upp i tio lika stora grupper (decilgrupper), se tabell 4.3. År 1995 bestod fördelningens översta hundra del av 18 procent kvinnor. År 2016 hade andelen ökat till 31 procent.

Tabell 4.3 Andel kvinnor i den översta tiondelen av fördelningen av individuella disponibla inkomster

Procent	1995	2016
p91–p95	28	33
p96–p99	22	31
p100	18	31

Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20 år eller äldre. p100 avser den översta procenten av fördelningen, p96–p99 avser de översta fem procenten exklusive den översta procenten osv.

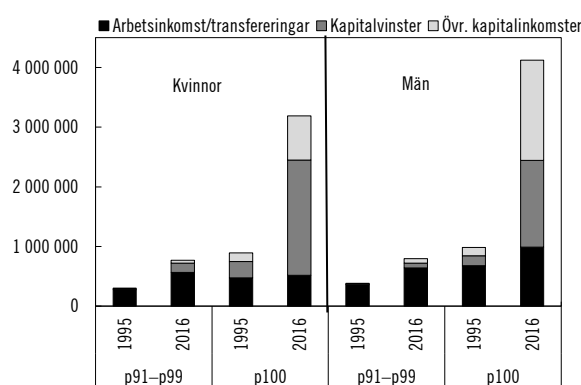
Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

Utvecklingen av inkomsternas sammansättning bland toppinkomsttagarna mellan 1995 och 2016 har varit ungefär densamma för kvinnor som för män. Kapitalinkomsterna har ökat kraftigt i omfattning, och för den yttersta inkomsttoppen har kapitalinkomster blivit det viktigaste inkomstslaget (se diagram 4.12). Kapitalinkomsternas andel har ökat relativt mycket även för inkomsttagarna strax under den översta procenten (den översta tiondelen exklusive toppprocenten), men för dessa är arbetsinkomster fortfarande det dominerande inkomstslaget. Detta gäller både kvinnor och män. I de nedre nio tiondelarna av fördelningen av individuella disponibla inkomster var inkomsterna från kapital relativt obetydliga både 1995 och 2016.

Förutom att män 2016 fortfarande utgjorde ca 70 procent av alla med mycket höga arbetsinkomster, mycket höga kapitalinkomster eller en kombination av höga arbets- och kapitalinkomster hade män som ingick i toppprocenten i genomsnitt både högre arbetsinkomster och högre kapitalinkomster än kvinnorna. Bland inkomsttagarna strax under den översta procenten såg det något annorlunda ut. År 2016 hade män i denna grupp i genomsnitt högre arbetsinkomster än kvinnor, medan kvinnor i genomsnitt hade högre kapitalinkomster än män.

Diagram 4.12 Bruttoinkomstens sammansättning för toppinkomsttagare

Medelinkomst i kronor (2018 års priser)



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20 år och äldre. p100 avser den översta procenten i fördelningen av individuell disponibel inkomst och p91-p99 de översta tio procenten exklusive den översta procenten. Staplarna i diagrammet visar genomsnittlig individuell bruttoinkomst av respektive inkomstslag.

Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

Kvinnor finns inte kvar i toppprocenten lika länge som män

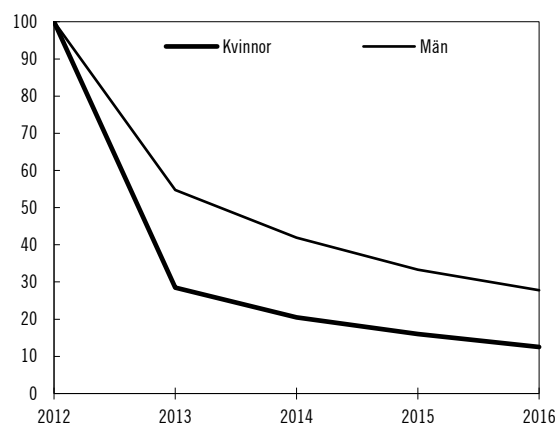
En persons position i fördelningen av individuell disponibel inkomst ett specifikt år beror till viss del på årsvisa variationer i den disponibla inkomsten. Tillfälliga händelser såsom arbetslöshet, sjukdom, studier eller barnafödande kan leda till en temporärt låg inkomst. En bostadsförsäljning kan ge en kraftig inkomstökning ett specifikt år. Inkomstskillnader mellan individer ett visst kalenderår har dock även sin grund i mer varaktiga skillnader i ekonomiska resurser som inte jämnas ut över tiden.

I detta avsnitt analyseras hur stor andel av individerna som mer varaktigt tillhör den översta

procenten i fördelningen av individuella disponibla inkomster.³⁷ Resultaten i diagram 4.13 visar att det inte är samma personer som befinner sig i toppprocenten under olika år mellan 2012 och 2016. Majoriteten av de som befann sig i toppprocenten 2012 hade några år senare flyttat nedåt i fördelningen. Ungefär 71 procent av de kvinnor som tillhörde toppprocenten 2012 hade lämnat denna grupp redan efter ett år, och endast 13 procent fanns kvar i toppprocenten även de fyra påföljande åren.

Diagram 4.13 Varaktighet i toppprocenten bland 2012 års toppinkomsttagare

Index 2012=100



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20 år eller äldre.

Källor: Statistiska centralbyrån (LINDA) och egna beräkningar.

En betydligt större andel av männen finns kvar i toppprocenten under flera år. Ungefär 55 procent av de män som tillhörde toppprocenten 2012 fanns kvar även året efteråt, och 28 procent av männen bland 2012 års toppinkomsttagare fanns kvar i toppprocenten även de fyra påföljande åren.

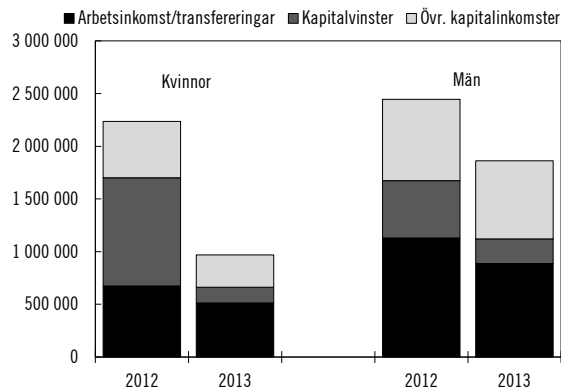
En stor andel av de kvinnor och män som tillhörde toppprocenten 2012 gjorde detta till följd av att de hade realiserade kapitalvinster under det aktuella året. Nästkommande år, 2013, redovisade 2012 års toppinkomsttagare i genomsnitt avsevärt lägre kapitalvinster (se diagram 4.14), och många tillhörde då inte längre den absoluta toppen i fördelningen. Kvinnors snabbare utflöde beror till stor del på att kvinnor i större utsträckning än män ingick i toppprocenten till följd av att de realiserade kapitalvinster (se tabell 4.4). År 2012 var kapitalvinster den främsta inkomstkällan för

³⁷ En sådan analys av inkomströrligheten kräver att individers inkomster kan följas under flera perioder. I detta avsnitt utnyttjas därför Statistiska centralbyråns longitudinella s.k. LINDA-databas.

55 procent av de kvinnor som tillhörde toppprocenten. Bland männen i toppprocenten var det en mindre andel, 23 procent, som hade kapitalvinster som främsta inkomstkälla.

Diagram 4.14 Bruttoinkomstens sammansättning för individer som tillhörde toppprocenten 2012

Medelinkomst i kronor (2018 års priser)



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20 år och äldre.

Källor: Statistiska centralbyrån (LINDA) och egna beräkningar.

Tabell 4.4 Största inkomstkälla för individer som tillhörde toppprocenten 2012

Procent

	Kvinnor		Män	
	2012	2013	2012	2013
Arbetsinkomst/transfereringar	31	82	52	75
Kapitalvinster	55	6	23	4
Övr. kapitalinkomster	14	12	25	21

Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20 år och äldre.

Källor: Statistiska centralbyrån (LINDA) och egna beräkningar.

5 Individuell utökad inkomst

5.1 Ett vidgat inkomstbegrepp fångar värdet av offentligt finansierade tjänster

Den offentliga sektorn omfördelar även resurser mellan kvinnor och män genom offentligt finansierade tjänster såsom skola, omsorg och hälsovård. När de individuella offentligt finansierade tjänsternas betydelse för fördelningen av ekonomiska resurser analyseras inkluderas offentligt finansierade tjänster inom områdena

utbildning, barnomsorg, hälso- och sjukvård, socialt skydd (främst äldreomsorg), samt fritid och kultur. Tjänster som kan konsumeras av många personer gemensamt (kollektiva tjänster), såsom infrastruktur, försvar och rättsväsende, beaktas däremot inte. De individuellt inriktade offentligt finansierade tjänsterna motsvarade ca 17 procent av bruttonationalprodukten 2016.

I de fördelningspolitiska redogörelserna³⁸ räknas de totala subventionerna samman för varje hushåll och fördelas sedan lika mellan medlemmarna i hushållet. Vid en jämförelse av ekonomiska resurser mellan kvinnor och män är det dock mer relevant att studera hur stora resurser individen själv förfogar över. Här används begreppet individuell utökad inkomst, som avser summan av individuell disponibel inkomst och värdet av individuella offentligt finansierade tjänster per person.

5.2 De offentligt finansierade tjänsternas omfattning och fördelning på individnivå

Värdet av de individuella offentligt finansierade tjänster som kvinnor mottar är i genomsnitt högre än värdet av de tjänster som män mottar. Detta har en utjämnande effekt på skillnaderna i ekonomiska resurser mellan könen, dvs. skillnaden mellan kvinnors och mäns individuella utökade inkomst var mindre än skillnaden mellan deras individuella disponibla inkomst 2016 (se diagram 5.1).

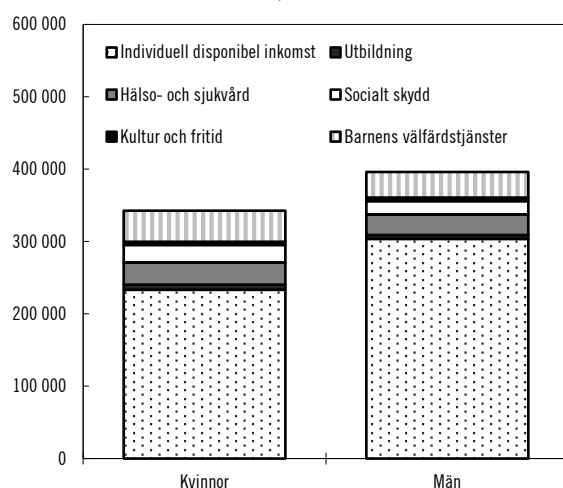
Den främsta orsaken till att kvinnor mottar mer individuella offentligt finansierade tjänster än män är att det bland särlevande föräldrar är vanligare att barnen är skrivna hos mamman än hos pappan och att värdet av barnens individuella offentligt finansierade tjänster i beräkningarna hänförs de vuxna i det hushåll där barnen är skrivna.³⁹ Att fler kvinnor än män studerar och att kvinnor lever längre än män bidrar emellertid också.

³⁸ Se t.ex. budgetpropositionen för 2000 (prop. 1999/2000:1 Förslag till statsbudget, finansplan m.m. bilaga 4) och 2013 års ekonomiska vårproposition (prop. 2012/13:100 bilaga 2).

³⁹ En översyn av hur individuella offentligt finansierade tjänster till barn med särlevande föräldrar fördelas mellan föräldrarna i FASIT har påbörjats av Statistiska centralbyrån. Barnens individuella offentligt finansierade tjänster kommer framöver att fördelas lika mellan vårdnadshavare.

Diagram 5.1 Individuell utökad inkomst för kvinnor och män 2016

Medelinkomst i kronor (2018 års priser)



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20 år och äldre.
Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Behovet av individuella offentligt finansierade tjänster varierar kraftigt i olika faser av livet. Sammansättningen av de individuella offentligt finansierade tjänsterna varierar därför med ålder och med familjesituation. I tabell 5.1 redovisas värdet av de samlade individuella offentligt finansierade tjänsterna 2016, uppdelat efter kön, åldersgrupp och förekomst av hemmaboende barn upp till 19 år. Värdet av de individuella offentligt finansierade tjänster som mottogs av kvinnor uppgick i genomsnitt till ca 109 400 kronor. För män uppgick värdet i genomsnitt till 92 400 kronor. Kvinnor mottar individuella offentligt finansierade tjänster till ett högre värde än män i samtliga grupper.

Värdet av individuella offentligt finansierade tjänster redovisas också uppdelat efter värdet av de tjänster som avser de vuxna respektive det värde föräldrar får indirekt för att de har hemmaboende barn. Subventionerad barnomsorg och utbildning är mycket betydelsefullt och ökar föräldrarnas och barnens ekonomiska resurser. Att kvinnor tillgodoräknas barnomsorg, utbildning samt hälso- och sjukvård i större utsträckning än män förklaras som nämnts ovan av att barn med särlevande föräldrar oftare är folkbokförda hos modern.

Även om barnens individuella offentligt finansierade tjänster inte beaktas mottar kvinnor i genomsnitt mer individuella offentligt finansierade tjänster än män. Det förklaras av att värdet för hälso- och sjukvårdstjänster samt för utbildning är högre för kvinnor än för män.

Kvinnor mottar även mer socialt skydd, där bl.a. äldreomsorg ingår, jämfört med män.

Tabell 5.1 Individuella offentligt finansierade tjänster till kvinnor och män fördelade efter ålder och hushållstyp 2016

Kronor, 2018 års priser

	Totalt	Värdet från vuxen	Värdet från barnen ¹
Samtliga 20+ år			
Kvinnor	119 400	66 400	43 100
Män	92 400	57 000	35 400
Samtliga 20+ år utan barn			
Kvinnor	76 500	76 500	0
Män	63 800	63 800	0
Samtliga 20+ år med barn			
Kvinnor	175 600	46 100	129 500
Män	155 200	42 100	113 100
20–64 år utan barn			
Kvinnor	49 200	49 200	0
Män	46 200	46 200	0
20–64 år med barn			
Kvinnor	176 500	45 300	131 200
Män	155 900	41 200	114 700
65+ år utan barn			
Kvinnor	115 000	115 000	0
Män	96 800	96 800	0
65+ år med barn			
Kvinnor	111 600	102 800	8 900
Män	121 700	79 200	42 500

Anm.: I tabellen beaktas individuella offentligt finansierade tjänster inom områdena utbildning inklusive barnomsorg, hälso- och sjukvård, socialt skydd (främst äldreomsorg) samt fritid och kultur. I hushåll med sammanboende fördelas de individuella offentligt finansierade tjänsterna lika mellan de vuxna. De individuella offentligt finansierade tjänsterna riktade till barn delas lika mellan de vuxna i hushållet. Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan.

¹ Värdet från barns individuella offentligt finansierade tjänster varierar i olika grupper, vilket främst beror på att antalet barn i genomsnitt varierar i de olika grupperna.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

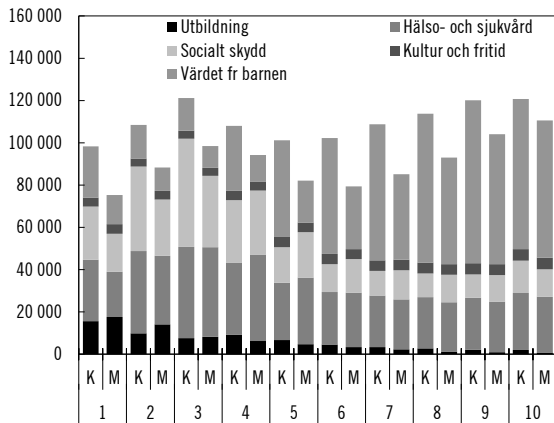
Om alla individer 20 år eller äldre rangordnas efter storleken på den individuella disponibla inkomsten, och därefter delas in i tio lika stora inkomstgrupper framgår att de individuella offentligt finansierade tjänsterna tillfaller kvinnor och män i samtliga delar av fördelningen av individuell disponibel inkomst (se diagram 5.2).

Eftersom personer med förvärvsinkomster generellt sett är koncentrerade till den övre delen av fördelningen (jämfört med exempelvis personer med pensionsinkomster) och kvinnor och män med barn i allmänhet befinner sig i förvärvsaktiv ålder, går barnens individuella offentligt finansierade tjänster främst till personer i den

övre delen av fördelningen. Om värdet av barnens individuella offentligt finansierade tjänster exkluderas blir mönstret det omvända. Värdet av de offentligt finansierade individuella tjänsterna är då i genomsnitt lägre för både kvinnor och män i den övre delen av fördelningen än i den nedre.

Diagram 5.2 Individuella offentligt finansierade tjänster för kvinnor och män i olika inkomstgrupper 2016

Kronor, 2018 års priser



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20 år och äldre. K avser kvinnor och M avser män.
Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Redovisningen efter inkomstgrupp visar även att hälso- och sjukvårdstjänster samt socialt skydd (där äldreomsorg utgör en stor del) i hög grad går till den nedre delen av fördelningen och framförallt till kvinnor. Det förklaras av att dessa individuella offentligt finansierade tjänster i hög grad riktas till ålderspensionärer som ofta finns i den nedre delen av fördelningen. Även utbildningstjänster går i stor utsträckning till kvinnor och män med relativt låg individuell disponibel inkomst, i första hand studerande.

Sammanfattningsvis bidrar de individuella offentligt finansierade tjänsterna i sin helhet generellt till en jämnare fördelning av de ekonomiska resurserna mellan kvinnor och män. Detta beror dock till stor del på att kvinnor i högre grad tillgodoräknas barnens individuella offentligt finansierade tjänster. Om barnens individuella offentligt finansierade tjänster inte tillgodoräknas vuxna kvinnor och män blir bilden mindre tydlig. I de tre lägsta inkomstgrupperna mottar kvinnor mer individuella offentligt finansierade tjänster än män, medan det omvända förhållandet råder i mitten av fördelningen. I den övre delen av fördelningen är värdet av de individuella offentligt finansierade tjänsterna jämnt fördelat mellan kvinnor och män.

6 Konsekvenser av åtgärder i denna proposition för fördelningen av ekonomiska resurser

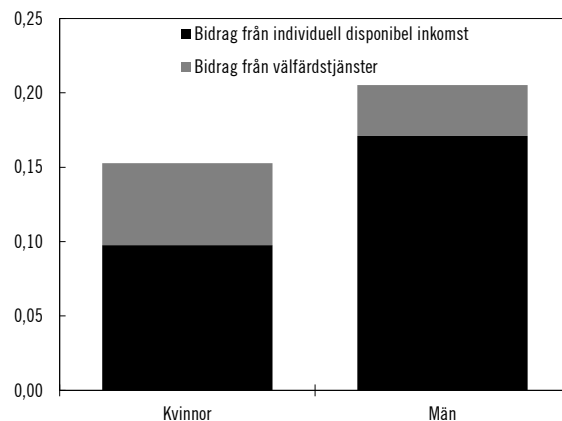
I denna proposition lämnas förslag till ytterligare ett steg i avskaffandet av skillnaden i beskattning mellan löneinkomst och pension. Skatten har tidigare sänkts för pensionärer med lägre inkomster. I denna proposition föreslås att skatten sänks för pensionärer med högre inkomster. Eftersom kvinnor är underrepresenterade bland pensionärerna i de högre inkomstgrupperna bedöms detta steg gynna kvinnor i mindre utsträckning än män och därmed minska den ekonomiska jämställdheten mellan kvinnor och män (se diagram 6.1).

Satsningar på individuella, offentligt finansierade välfärdstjänster bidrar generellt sett till att öka individernas ekonomiska resurser. De ändrade beräkningar respektive nya åtgärder, som föreslås i denna proposition och som påverkar anslag avseende individuella välfärdstjänster, som föreslås i denna proposition bedöms gynna kvinnor i större utsträckning än män.

Sammantaget väntas de förslag som lämnas i denna proposition medföra att mäns individuella utökade inkomst ökar något mer än kvinnors.

Diagram 6.1 Genomsnittlig effekt på individuell utökad inkomst till följd av åtgärder i denna proposition

Procent



Anm.: Beräkningarna avser den vuxna befolkningen 20 år och äldre. Individuell utökad inkomst är summan av individuell disponibel inkomst och värdet av subventioner för individuella välfärdstjänster.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Bilaga 4

Sänkt skatt för personer över 65 år

Bilaga till avsnitt 6.1

Bilaga 4

Sänkt skatt för personer över 65 år

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning av promemorian Ett ytterligare steg för att ta bort skillnaden i beskattning mellan löneinkomst och pension	5
2	Promemorians lagförslag.....	6
	Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)	6
3	Förteckning över remissinstanser.....	8

I denna bilaga redovisas det underlag som legat till grund för regeringens förslag i avsnitt 6.1 Sänkt skatt för personer över 65 år.

1 Sammanfattning av promemorian Ett ytterligare steg för att ta bort skillnaden i beskattning mellan löneinkomst och pension

I budgetpropositionen för 2018 aviserade och budgeterade regeringen för att skillnaden i beskattning mellan löneinkomst och pension i sin helhet ska vara borttagen till 2020. Regeringen uttalade att den återstående skattesänkning bör göras i två steg med den första sänkningen 2019 och den andra 2020. I denna promemoria presenteras ett förslag hur det första steget av två skulle kunna se ut.

Enligt förslaget sänks skatten genom att det förhöjda grundavdraget förstärks för dem som vid beskattningsårets ingång har fyllt 65 år och har en fastställd förvärvsinkomst mellan 206 100 och 1 170 800 kronor per år. För personer som vid beskattningsårets ingång har fyllt 65 år och har en fastställd förvärvsinkomst som överstiger 1 175 000 kronor per år höjs skatten. Med dessa förändringar i det förhöjda grundavdraget närmar sig beskattningen av förvärvsinkomster för personer över 65 år den som gäller för löntagare under 65 år med jobbskatteavdrag.

Förslaget föranleder ändringar i inkomstskattelagen (1999:1229). Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2019.

2 Promemorians lagförslag

Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Härigenom föreskrivs att 63 kap. 3 a § inkomstskattelagen (1999:1229)¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

<u>Fastställd förvärsinkomst</u>	63 kap. 3 a § ² <u>Särskilt belopp</u>
överstiger inte 0,99 prisbasbelopp	0,687 prisbasbelopp
överstiger 0,99 men inte 1,11 prisbasbelopp	0,885 prisbasbelopp minskat med 20 procent av den fastställda förvärsinkomsten
överstiger 1,11 men inte 2,72 prisbasbelopp	0,609 prisbasbelopp ökat med 4,9 procent av den fastställda förvärsinkomsten
överstiger 2,72 men inte 2,94 prisbasbelopp	033 procent av den fastställda förvärsinkomsten minskat med 0,162 prisbasbelopp
överstiger 2,94 men inte 3,11 prisbasbelopp	0,482 prisbasbelopp ökat med 11,3 procent av den fastställda förvärsinkomsten
överstiger 3,11 men inte 4,45 prisbasbelopp	0,171 prisbasbelopp ökat med 21,3 procent av den fastställda förvärsinkomsten
överstiger 4,45 men inte 7,88 prisbasbelopp	1,376 prisbasbelopp minskat med 5,8 procent av den fastställda förvärsinkomsten
överstiger 7,88 men inte 9,15 prisbasbelopp	2,164 prisbasbelopp minskat med 15,8 procent av den fastställda förvärsinkomsten
överstiger 9,15 prisbasbelopp men inte 12,43 prisbasbelopp	1,541 prisbasbelopp minskat med 9 procent av den fastställda förvärsinkomsten
överstiger 12,43 prisbasbelopp	0,422 prisbasbelopp

¹ Lagen omtryckt 2008:803.

² Senaste lydelse 2017:1212.

Föreslagen lydelse

3 a §

För dem som vid beskattningsårets ingång har fyllt 65 år är grundavdraget beloppet enligt 3 § med tillägg av följande särskilda belopp.

<u>Fastställd förvärvsinkomst</u>	<u>Särskilt belopp</u>
överstiger inte 0,99 prisbasbelopp överstiger 0,99 men inte 1,11 prisbasbelopp	0,687 prisbasbelopp 0,885 prisbasbelopp minskat med 20 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 1,11 men inte 2,72 prisbasbelopp	0,609 prisbasbelopp ökat med 4,9 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 2,72 men inte 2,94 prisbasbelopp	<i>33,2 procent av den fastställda förvärvsinkomsten minskat med 0,162 prisbasbelopp</i>
<i>överstiger 2,94 men inte 3,11 prisbasbelopp</i>	<i>0,482 prisbasbelopp ökat med 11,3 procent av den fastställda förvärvsinkomsten</i>
överstiger 3,11 men inte 4,45 prisbasbelopp	0,171 prisbasbelopp ökat med 21,3 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 4,45 men inte 7,88 prisbasbelopp	<i>0,763 prisbasbelopp ökat med 8 procent av den fastställda förvärvsinkomsten</i>
överstiger 7,88 men inte 8,08 prisbasbelopp	1,551 prisbasbelopp <i>minskat</i> med 2 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 8,08 men inte 13,54 prisbasbelopp	2,399 prisbasbelopp minskat med 12,5 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 13,54 men inte 34 prisbasbelopp	1,031 prisbasbelopp minskat med 2,4 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 34 prisbasbelopp	0,215 prisbasbelopp

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019 och tillämpas för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2018.

3 Förteckning över remissinstanser

Efter remiss har följande instanser yttrat sig över promemorian. Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Ekonomistyrningsverket, Skatteverket, Konjunkturinstitutet, Arbetsgivarverket, Föreningen Svenskt Näringsliv, Företagarna, Landsorganisationen i Sverige (LO), Näringslivets Skattedelegation (NSD), Pensionärernas Riksorganisation (PRO), SPF Seniorerna (tidigare Sveriges Folkpensionärs Riksförbund och Sveriges Pensionärsförbund), Svenska Kommunalpensionärernas Riksförbund (SKPF), Sveriges akademikers centralorganisation (SACO), Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och Tjänstemännens Centralorganisation (TCO).