

3 Riktlinjer för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken

3.1 Politiska utgångspunkter

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

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

En plan för att möta de stora ekonomiska utmaningarna

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

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

Bekämpa inflationen och stötta utsatta hushåll

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Återupprätta arbetslinjen och öka utbildningsmöjligheterna

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

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

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

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

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

Genomföra strukturreformer för en högre tillväxt

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

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

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

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

Fördjupning 3.1 Finanspolitiken vid hög inflation

Långvarigt hög inflation skadar hela samhället

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

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

En återhållsam finanspolitik bidrar till att få ner inflationen

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

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

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

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

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

Osäkerhet kring olika finanspolitiska åtgärders effekt på inflationen

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

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

Strukturella reformer kan öka tillväxten på sikt

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

Fördjupning 3.2 Utgångspunkter för en politik för fler i arbete

Den svenska arbetsmarknaden står inför flera utmaningar

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

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

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

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

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

Att arbeta måste alltid löna sig

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

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

Aktivitet leder till arbete

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

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

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

Stora behov av att stärka arbetslösas färdigheter

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

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

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

Fortsatt reformarbete för att lösa Sveriges samhällsproblem

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

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

Ökad trygghet

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En välfärd att lita på

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

Stärkt kunskapsskola

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

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

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

En god och jämlik vård

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

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

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

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

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

En ålderdom i trygghet

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

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

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

Mesta möjliga nytta för skattepengar

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

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

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

Stärkt försvar och krisberedskap

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

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

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

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

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

Förbättrad energiförsörjning och minskade utsläpp

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

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

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

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

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

Regeringen tar ansvar i en svår tid

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

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

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

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

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

3.2 Åtgärder i propositionen Vårändringsbudget för 2023

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

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

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

3.3 Den ekonomiska utvecklingen

Hög inflation och stigande räntor tynger världsekonomin

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

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

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

Fortsatt hög kärninflation i Sverige

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

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

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

Sverige bedöms vara i en lågkonjunktur 2023 och 2024

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

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

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

Svag utveckling på arbetsmarknaden väntas i Sverige

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

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

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

Tabell 3.1 Makroekonomiska nyckeltal

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

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

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

¹ Fasta priser.

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

³ Förädlingsvärde i hela ekonomin till baspris per arbetad timme.

⁴ Enligt nationalräkenskaperna, kalenderkorrigerad.

⁵ Procent av befolkningen.

⁶ Procent av arbetskraften.

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

⁸ Konsumentprisindex.

⁹ Konsumentprisindex med fast ränta.

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

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

Flera osäkerheter kring den ekonomiska utvecklingen

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

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

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

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

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

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

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

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

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

3.4 Den offentliga sektorns finanser

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

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

Tabell 3.2 Offentliga sektorns finanser

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

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

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

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

3.5 Det finanspolitiska ramverket

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

3.5.1 Finanspolitiken i linje med överskottsmålet

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

3.5.2 Finanspolitiken samverkar med penningpolitiken för att få ner inflationen

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

3.5.3 Bruttoskulden är förenlig med skuldankarets riktmärke

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

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

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

3.5.4 En första bedömning av utgiftstakets nivå för 2026

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

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

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

Tabell 3.3 Utgiftstakets nivåer

Miljarder kronor om inte annat anges

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

Källa: Egna beräkningar.