

2 Riktlinjer för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken

2.1 Inledning

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

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

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

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

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

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

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

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

Begränsa smittspridningen och genomför vaccineringen

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

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

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

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

Åtgärder för att lindra pandemins följdverkningar

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

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

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

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

Fortsatt grön ekonomisk återstart

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

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

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

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

Sverige ska vara ett tryggt land för alla

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

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

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

Miljarder kronor

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

¹ Avisering av förslag i kommande extra ändringsbudget.

Källa: Egna beräkningar.

Fördjupning 2.1 Regeringens vidtagna åtgärder med anledning av pandemin

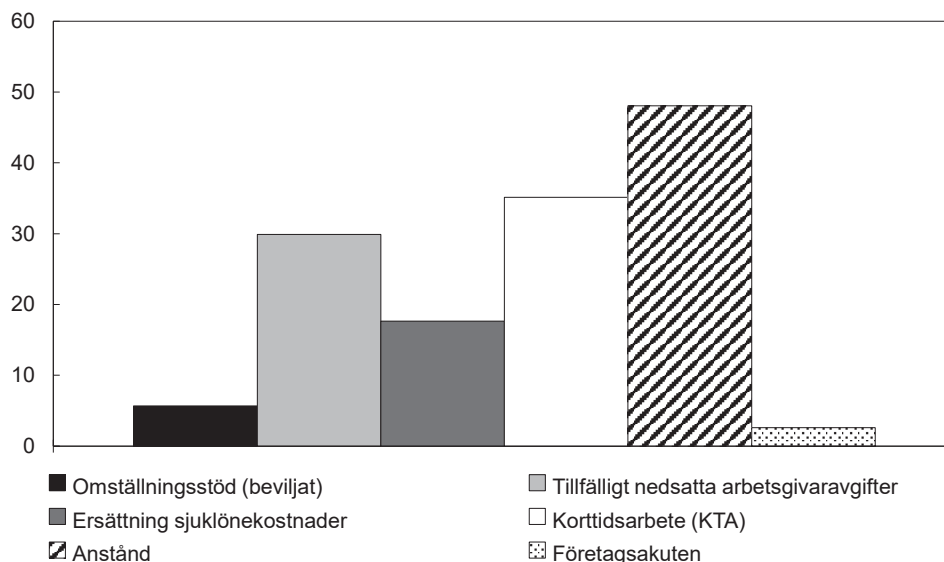
Regeringen och riksdagen har sedan smittspridningen började vidtagit ett stort antal åtgärder för att värna människors liv, hälsa och möjlighet att försörja sig. Totalt uppgår åtgärderna för 2020 och 2021 med anledning av pandemin och den gröna ekonomiska återstarten till mer än 400 miljarder kronor.¹

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

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

Diagram 2.1 Utbetalat stöd samt beviljade anstånd och utställda garantier

Miljarder kronor



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

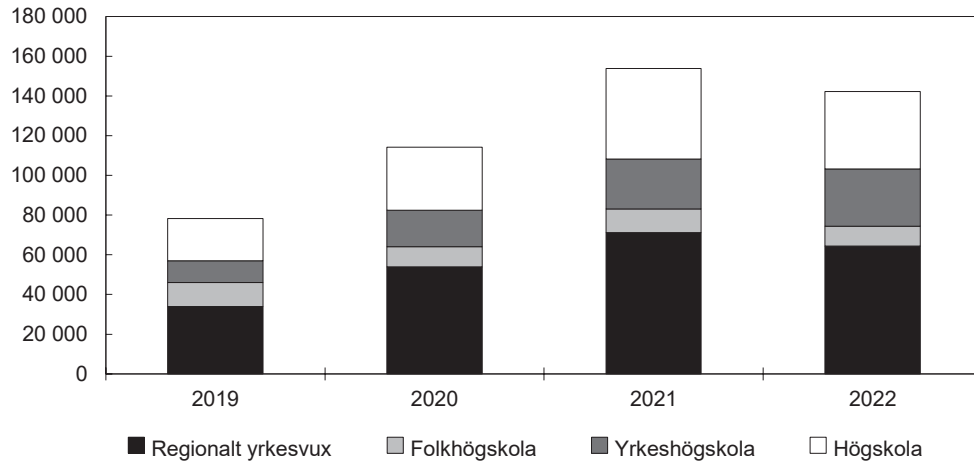
Källor: Skatteverket, Tillväxtverket, Riksgäldskontoret och egna beräkningar.

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

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

Diagram 2.2 Utökat antal utbildningsplatser

Tillförda medel omräknat till utbildningsplatser



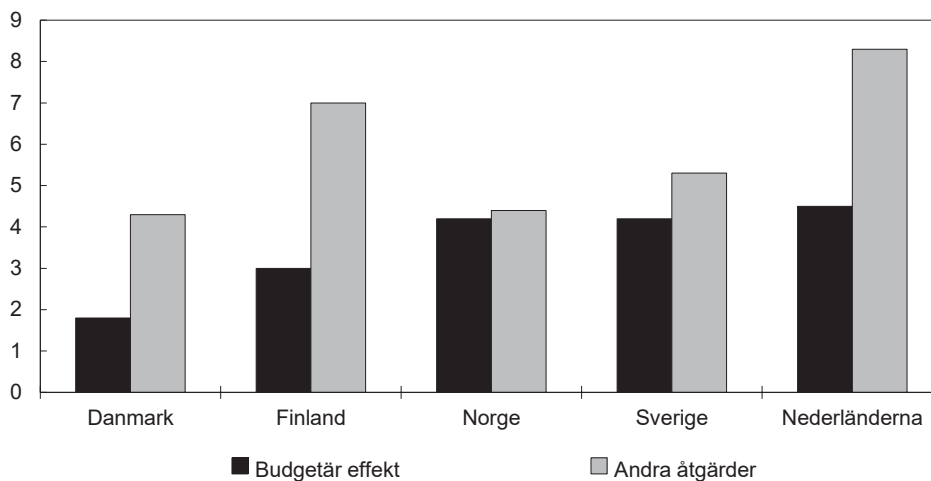
Källor: Myndigheten för yrkeshögskolan och egna beräkningar.

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

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

Diagram 2.3 Ekonomiska stödåtgärder

Procent av BNP



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

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

2.2 Utsikter för svensk ekonomi

Återhämtningen i världsekonomin har stannat av

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

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

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

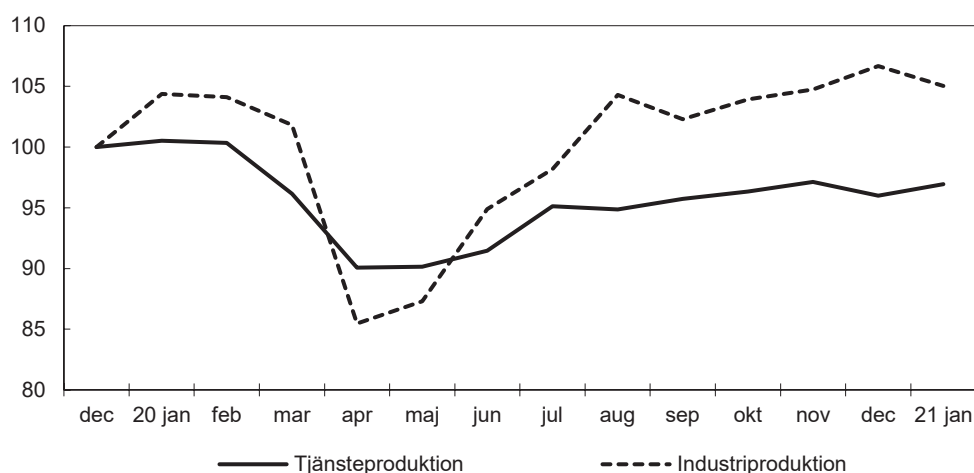
Penningpolitiska stimulanser och en expansiv finanspolitik väntas bidra till återhämtningen i världsekonomin. De största finanspolitiska stimulanserna har genomförts av enskilda länder. Även Europeiska unionens återhämtningsplan, med en stark tonvikt på grön återhämtning, bedöms bidra till att stimulera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

Aktiviteten i svensk ekonomi har tillfälligt minskat

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

Diagram 2.4 Industri- och tjänsteproduktion

Index, december 2019 = 100

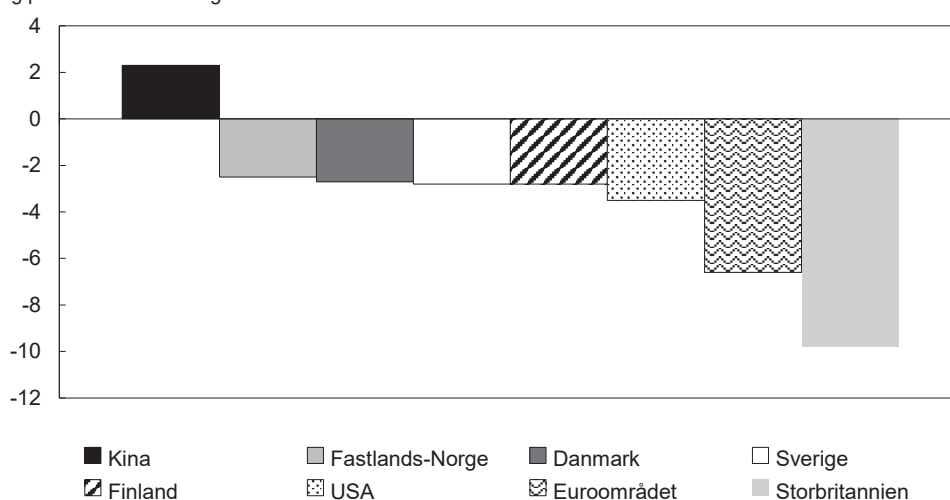


Källa: Statistiska centralbyrån.

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

Diagram 2.5 BNP-tillväxt 2020 jämfört med andra länder

Årlig procentuell förändring

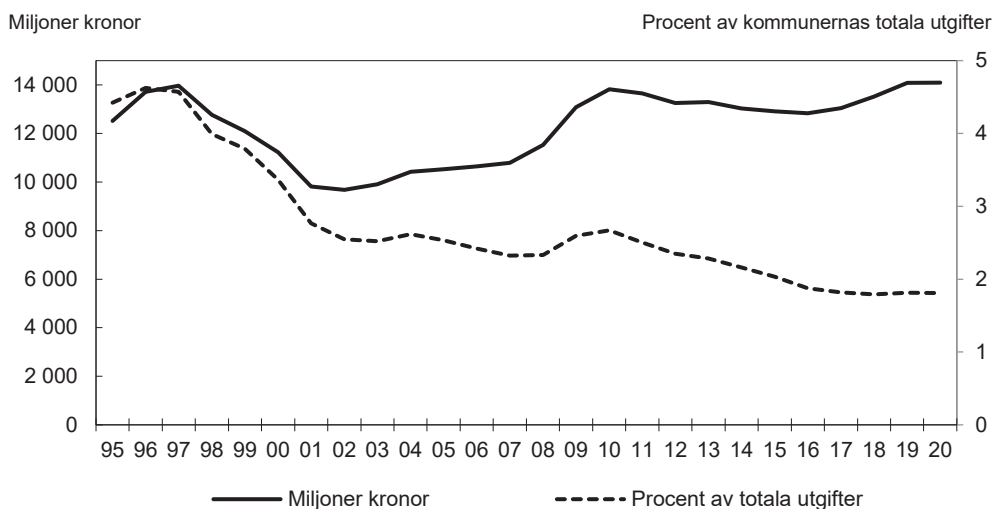


Källa: Macrobond.

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

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

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

Diagram 2.6 Ekonomiskt bistånd

Källa: Statistiska centralbyrån.

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

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

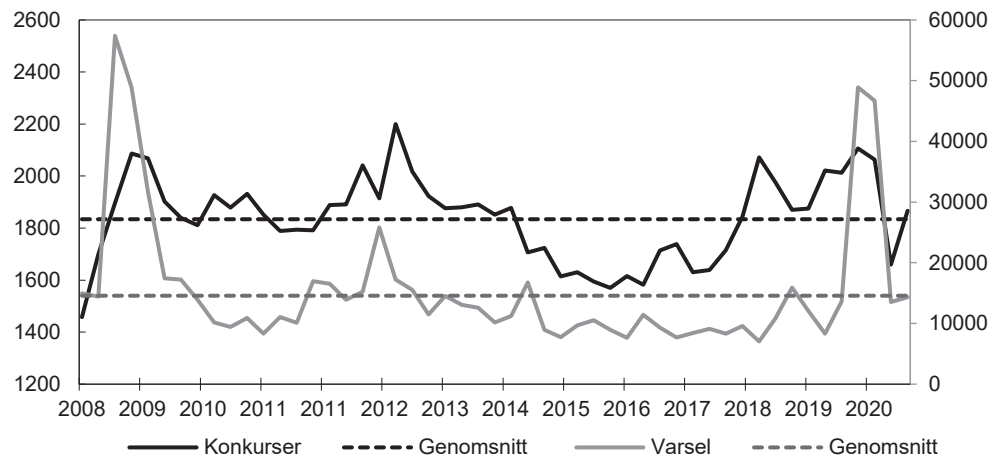
När efterfrågan i ekonomin stiger och produktionen gradvis ökar väntas återhämtningen på arbetsmarknaden återupptas. Flera indikatorer på hur arbetsmarknaden utvecklas, till exempel anställningsplanerna i näringslivet, fortsatte att förbättras i början av 2021. Dessutom har inrapporterade varsel och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

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

Diagram 2.7 Varsel och företagskonkurser

Antal konkurser, säsongsrensade kvartalsvärden.

Antal varsel, kvartalsvärden



Källor: Tillväxtanalys och Arbetsförmedlingen.

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

Tabell 2.2 Makroekonomiska nyckeltal

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

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

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

¹ Fasta priser.

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

³ Förädlingsvärde i hela ekonomin till baspris per arbetad timme.

⁴ Enligt nationalräkenskaperna, kalenderkorrigerad.

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

⁶ Procent av arbetskraften.

⁷ Timlön enligt konjunkturlönestatistiken är en prognos även för 2020.

⁸ Konsumentprisindex.

⁹ KPI med fast ränta.

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

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

Tillfällig nedgång i den offentliga sektorns finanser

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

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

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

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

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

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

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

Tabell 2.3 Den offentliga sektorns finanser

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

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

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

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Stor osäkerhet om hur långvarig lågkonjunkturen blir

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

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

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

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

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

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

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

Pandemin väntas ha effekter för välståndet

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

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

Tabell 2.4 Indikatorer på välstånd och deras utveckling

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

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

¹ Avser förändring mellan två genomsnitt av mätningar som pågått under längre perioder.

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

2.3 Det finanspolitiska ramverket

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

Uppföljning av de budgetpolitiska målen

Lågkonjunkturen motiverar en avvikelse från överskottsmålet

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

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

Bruttoskulden avviker inte från skuldankaret

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

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

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

En första bedömning av utgiftstakets nivå för 2024

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

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

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

Tabell 2.5 Utgiftstakets nivåer

Miljarder kronor om inte annat anges

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

Källa: Egna beräkningar.

