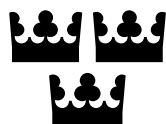


# Den offentliga sektorns finansiering, statens budget- saldo och statseskuld





## 8 Den offentliga sektorns finanser, statens budgetsaldo och statsskuld

### Sammanfattning

---

- Underskottet i de offentliga finanserna uppgick 2014 till 74 miljarder kronor eller 1,9 procent av BNP. Den förväntade konjunkturåterhämtningen medför att de offentliga finanserna förstärks 2015 och det finansiella sparandet beräknas till -57 miljarder kronor eller -1,4 procent av BNP. Den fortsatta återhämtningen tillsammans med en ansvarsfull finanspolitik medför att det finansiella sparandet successivt förstärks och beräknas vara i balans från 2018.
- De finansiella tillgångarna översteg 2014 skulderna med 20,8 procent av BNP. Den konsoliderade bruttoskulden uppgick 2014 till 43,9 procent av BNP, vilket med god marginal understiger referensvärdet inom stabilitets- och tillväxtpakten på 60 procent av BNP.
- Den konsoliderade statsskulden beräknas ha uppgått till 1 347 miljarder kronor 2014, vilket motsvarar 34,5 procent av BNP. Statsskulden beräknas minska som andel av BNP samtliga år fr.o.m. 2015, och i nominella termer fr.o.m. 2016.
- Det finansiella sparandet i kommunsektorn försämrades 2014 jämfört med 2013. Detta förklaras av att skatteunderlaget utvecklades förhållandevis svagt och av att kommuner och landsting 2013 fick tillfälliga intäkter i form av återbetalningar av premier från AFA Försäkring. I takt med att arbetsmarknadsläget successivt för-

bättras, stärks de ekonomiska förutsättningarna för kommuner och landsting fr.o.m. 2015.

---

I detta avsnitt redovisas den offentliga sektorns finanser enligt redovisningsprinciperna i nationalräkenskaperna (NR).<sup>52</sup> Med offentlig sektor avses här den gamla definitionen som i NR:s nya redovisning benämns offentlig förvaltning.

I utgifterna i statens budget ingår en beräkningsteknisk överföring till hushållssektorn 2016–2019 till följd av att de föreslagna och aviserade budgetförstärkningarna överstiger effekten av budgetförsvagningarna. Det är regeringens avsikt att dessa medel ska användas för finansiering av framtida reformer. Den beräkningstekniska överföringen påverkar den offentliga sektorns utgifter på samma sätt som de takbegränsade utgifterna. Överföringen belastar därmed statens budgetsaldo och det finansiella sparandet i staten och den offentliga sektorn (se även avsnitt 7.1).

---

<sup>52</sup> Skatter och statsbidrag redovisas enligt den ordning som gällde innan den genomgripande revideringen av NR i maj 2010. Därmed överensstämmer redovisningen bättre med redovisningen i statens budget och den kommunala redovisningen. Det innebär dock att skatter och statsbidrag för delsektorerna (staten, ålderspensionssystemet och kommunala sektorn) avviker från den nuvarande redovisningen i NR. Det finansiella sparandet för den offentliga sektorn och dess delsektorer påverkas emellertid inte av denna avvikelse. Redovisningen av inkomster och utgifter för den konsoliderade offentliga sektorn påverkas inte heller.

## 8.1 Effekterna av regeringens politik på de offentliga finanserna

Statens budget är regeringens viktigaste verktyg för att genomföra sin ekonomiska politik och för riksdagen att utöva sin finansmakt. Budgetpropositionen och den ekonomiska vårpropositionen är regeringens förslag till riksdagen om hur budgetpolitiken ska utformas. Regeringen kan förändra politikens inriktning genom att föreslå att medel används till nya ändamål eller fördelningen till befintliga ändamål ändras. Förändringar i skattesystemet är också ett sätt att ändra politikens inriktning.

Redovisningen av budgeteffekter i detta avsnitt utgår från att anslagsförändringar motsvaras av lika stora utgiftsförändringar.

### Effekterna av förslag och aviseringar sedan beslutad budget för 2015

I tabell 8.1 redovisas effekterna på den offentliga sektorns finansiella sparande av förslag och aviseringar i propositionen Vårändringsbudget för 2015 och aviseringar i denna proposition samt hur dessa fördelar sig på utgifter och inkomster enligt NR. Av tabellen framgår således på en övergripande nivå hur utformningen av politiken har förändrats sedan riksdagen beslutade om statens budget för 2015.

Även i tabell 3.1 redovisas hur förslagen och aviseringarna påverkar det finansiella sparandet. Underlaget till tabell 3.1 är detsamma som till tabell 8.1, men tabell 3.1 är uppställd så att politikens inriktning ska framgå på ett tydligt sätt.

I redovisningen av effekten på det finansiella sparandet för 2015 i tabell 8.1 ingår endast den del av förslagen i propositionen Vårändringsbudget för 2015 som avser nya diskretionära reformer eller andra diskretionära utgiftsförändringar till följd av händelser som inte kunde förutses i samband med besluten om budgeten för 2015. Dessa förslag medför att de takbegränsade utgifterna blir ca 7,5 miljarder kronor högre jämfört med den av riksdagen beslutade budgeten för 2015. Av utgiftsförändringen om 7,5 miljarder kronor är 5,9 miljarder kronor en följd av förslag om nya reformer eller utgiftminskningar som inte är av oförutsedd karaktär. Totalt föreslår regeringen högre anslagsnivåer om ca 18,8 miljarder kronor. Av dessa avser ca 11,3 miljarder kronor anslag

där den föreslagna anslagsförändringen är ett resultat av att volymer eller makroekonomiska förutsättningar förändrats jämfört med den bedömning som låg till grund för anslagsberäkningen i riksdagens beslut om statens budget för 2015. Ändringarna har i dessa fall inte någon koppling till nya reformer, se tabell 7.8

**Tabell 8.1 Budgeteffekter av nu föreslagna och aviserade utgifts- och inkomstförändringar 2015–2019**

Förändring i förhållande till den beslutade budgeten för 2015, effekt på offentliga sektorns finansiella sparande. Miljarder kronor.

|   | 2015        | 2016        | 2017        | 2018        | 2019        |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <i>Utgiftsförändringar</i>  |             |             |             |             |             |
| Förändring av takbegränsade utgifter <sup>1</sup>   | 7,5         | 16,8        | 17,1        | 16,5        | 13,9        |
| Justering för olika redovisningsprinciper i statens budget och nationalräkenskaperna                                  | -0,5        | -0,8        | -0,7        | -0,8        | -0,7        |
| <b>Summa utgiftsförändringar</b>  | <b>7,1</b>  | <b>16,0</b> | <b>16,3</b> | <b>15,7</b> | <b>13,2</b> |
| <i>Inkomstförändringar</i>  |             |             |             |             |             |
| Skatter, netto <sup>2</sup>   | 5,2         | 15,8        | 18,3        | 18,1        | 17,9        |
| Övriga inkomstreformer <sup>3</sup>   | 0,2         | 0,7         | 0,8         | 0,5         | 0,4         |
| <b>Summa inkomstförändringar, netto</b>   | <b>5,4</b>  | <b>16,4</b> | <b>19,2</b> | <b>18,6</b> | <b>18,4</b> |
| <b>Förändring finansiellt sparande offentlig sektor</b>   | <b>-1,7</b> | <b>0,4</b>  | <b>2,8</b>  | <b>2,9</b>  | <b>5,2</b>  |
| <i>procent av BNP</i>   | 0,0         | 0,0         | 0,1         | 0,1         | 0,1         |
| Förändring finansiellt sparande offentlig sektor inkl. beräkningsteknisk överföring till hushållssektorn <sup>4</sup> | -1,7        | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         |

<sup>1</sup> Se tabell 7.8. Föreslagna anslagsförändringar 2015 beskrivs närmare i propositionen Vårändringsbudget för 2015 (prop. 2014/15:99). Medel som föreslås tillföras anslag utan att någon ny reform föreslås ingår inte (främst transfereringsanslag). Inklusive medel till dessa anslag uppgår förslagen i propositionen Vårändringsbudget för 2015 till 18,8 miljarder kronor (se vidare avsnitt 7.2).

<sup>2</sup> Effekterna på de offentliga finanserna av föreslagna och aviserade förändringar av skatteregler beskrivs närmare i avsnitt 6.2 och tabell 6.1.

<sup>3</sup> Övriga inkomstreformer beskrivs i avsnitt 6.3 och tabell 6.11.

<sup>4</sup> Den beräkningstekniska överföringen till hushållssektorn avser den överstigande budgeteffekten av föreslagna och aviserade budgetförstärkningar i propositionen Vårändringsbudget för 2015 samt aviserade budgetförstärkningar i denna proposition i förhållande till föreslagna och aviserade budgetförsvagningar. Se avsnitt 7.1.

Källa: Egna beräkningar.

Av tabell 8.1 framgår att de föreslagna och aviserade reformerna på budgetens utgifts- och inkomstsida sammantaget medför, jämfört med den av riksdagen beslutade budgeten för 2015, att den offentliga sektorns finanser tillfälligt försvagas med ca 1,7 miljarder kronor 2015 för att därefter förstärkas de därefter följande åren. När den beräkningstekniska överföringen till hushållssektorn inkluderas i effekterna av regeringens politik bedöms det finansiella sparandet 2016–2019 vara oförändrat av regeringens politik.

De föreslagna och aviserade reformer som påverkar de takbegränsade utgifterna beräknas medföra högre utgifter om ca 7 miljarder kronor 2015, 17 miljarder kronor per år 2016–2018 och 14 miljarder kronor 2019. En mer detaljerad genomgång av de förslag och aviseringar som påverkar budgetens utgiftssida finns i avsnitt 7.2. Tabell 7.8 visar de beräknade budgeteffekterna av förslagen och aviseringarna per utgiftsområde samt anslagsförändringarna under varje utgiftsområde.

De föreslagna och aviserade skatteförändringarna medför att inkomsterna beräknas förstärkas med ca 5 miljarder kronor för 2015 och med 16–19 miljarder kronor årligen 2016–2019 i förhållande till inkomstberäkningen för 2015 respektive de preliminära inkomstberäkningarna för 2016–2018 i besluten om statens budget för 2015. En mer detaljerad genomgång av skatteförslagen finns i avsnitt 6.2. Budgeteffekterna av de enskilda förslagen redovisas i tabell 6.1.

Övriga inkomstreformer väntas förstärka de offentliga finanserna med mellan 0,2 och 0,8 miljarder kronor per år 2015–2019. Dessa förslag redovisas mer detaljerat i avsnitt 6.3.

### Effekter av den samlade politiken i förhållande till föregående år

Vid bedömningen av finanspolitikens inriktning är det viktigt att ta hänsyn till den samlade effekten av regeringens politik, dvs. i vilken utsträckning både tidigare beslutade och nu föreslagna åtgärder sammantaget påverkar förändringen av det finansiella sparandet över tiden. Regeringens bedömning av finanspolitikens inriktning sammanfattas i tabell 8.6.

**Tabell 8.2 Samlade budgeteffekter av regeringens politik 2014–2019 i förhållande till föregående år**

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

|   | 2014         | 2015        | 2016        | 2017       | 2018        | 2019        |
|---|--------------|-------------|-------------|------------|-------------|-------------|
| <i>Utgiftsförändringar<sup>1</sup></i>  |              |             |             |            |             |             |
| Förändring av takbegränsade utgifter <sup>2</sup>   | 3,7          | 4,7         | 11,5        | 0,9        | 1,2         | -5,0        |
| Justering för olika redovisningsprinciper i statens budget och nationalräkenskaper  | -0,1         | -2,3        | -0,2        | 1,2        | 3,6         | 1,3         |
| varav lånefinansierade infrastrukturinvesteringar <sup>3</sup>  | -2,1         | -1,7        | 0,0         | 1,2        | 3,6         | 1,3         |
| varav kapitaltillskott till statliga bolag <sup>4</sup>   | 2,5          | 0,0         | 0,0         | 0,0        | 0,0         | 0,0         |
| <b>Summa utgiftsförändringar</b>  | <b>3,7</b>   | <b>2,4</b>  | <b>11,3</b> | <b>2,1</b> | <b>4,8</b>  | <b>-3,7</b> |
| <i>Inkomstförändringar<sup>1</sup></i>  |              |             |             |            |             |             |
| Skatter, brutto <sup>5</sup>  | -15,5        | 13,9        | 16,0        | 3,7        | 0,0         | 0,0         |
| Indirekta effekter av skatter   | 0,0          | -1,7        | -2,8        | -0,3       | -0,3        | -0,1        |
| Övriga inkomstreformer <sup>6</sup>   | -2,9         | 0,8         | 1,5         | 0,2        | -0,8        | -0,1        |
| <b>Summa inkomstförändringar, netto</b>   | <b>-18,4</b> | <b>13,0</b> | <b>14,7</b> | <b>3,7</b> | <b>-1,1</b> | <b>-0,2</b> |
| <b>Utgifts- och inkomstförändringar, effekt på offentliga sektorns finansiella sparande<sup>1,7</sup></b>   |              |             |             |            |             |             |
|   | <b>-22,1</b> | <b>10,7</b> | <b>3,4</b>  | <b>1,6</b> | <b>-5,9</b> | <b>3,5</b>  |
| <i>procent av BNP</i>   | <i>-0,6</i>  | <i>0,3</i>  | <i>0,1</i>  | <i>0,0</i> | <i>-0,1</i> | <i>0,1</i>  |
| <i>Utgifts- och inkomstförändringar, effekt på offentliga sektorns finansiella sparande inkl. beräkningsteknisk överföring till hushållssektorn<sup>8</sup></i> |              |             |             |            |             |             |
|   |              |             | 2,9         | -0,8       | -6,0        | 1,2         |
| <i>procent av BNP</i>   |              |             | <i>0,1</i>  | <i>0,0</i> | <i>-0,1</i> | <i>0,0</i>  |

Anm.: Beloppen är avrundade och summerar inte alltid.

<sup>1</sup> För utgiftsreformer innebär minustecken anslagsminskningar eller att temporära program upphör eller minskar i omfattning. För inkomstreformer innebär minustecken att skatteinkomsterna minskar. För den sammanlagda budgeteffekten av utgifts- och inkomstreformer innebär minustecken att de offentliga finanserna försvagas jämfört med året innan.

<sup>2</sup> I tabell 7.4 redovisas förändringarna per utgiftsområde. Anslagsförändringar som motiverar tekniska justeringar av utgiftstaket och anslagsförändringar till följd av den makroekonomiska utvecklingen och volymförändringar i transfereringssystemen m.m. ingår inte. Förslag i ändringsbudget redovisas exklusive medel som föreslås tillföras anslag utan att någon ny reform föreslås (främst transfereringsanslag).

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

<sup>4</sup> Kapitaltillskott påverkar inte det finansiella sparandet. Posten avser Sveriges medverkan i kapitalhöjning i Europeiska investeringsbanken om 2,5 miljarder kronor 2013.

<sup>5</sup> Se tabell 6.12. Förändrad kommunal utdebitering ingår i tabell 6.12 men ska inte ingå i tabell 8.2 eftersom den tabellen visar budgeteffekter av tidigare riksdagsbeslut och förslag från regeringen.

<sup>6</sup> Se avsnitt 6.3 för en genomgång av övriga inkomstreformer i denna proposition.

<sup>7</sup> Exklusive indirekta effekter av utgiftsreformer på inkomstsidan.

<sup>8</sup> Den beräkningstekniska överföringen till hushållssektorn avser den överstigande budgeteffekten av föreslagna och aviserade budgetförstärkningar i denna proposition i förhållande till föreslagna och aviserade budgetförsvagningar. Se avsnitt 7.1.

Källa: Egna beräkningar.

Underlaget till bedömningen av den aktiva finanspolitiken i tabell 8.6 redovisas i tabell 8.2, som visar de samlade budgeteffekterna av tidigare beslutade och aviserade samt nu föreslagna och aviserade reformer, inklusive finansieringen av dessa, i förhållande till föregående år.

Sammantaget försvagas den offentliga sektorns finansiella sparande 2014 med ca 22 miljarder kronor till följd av beslutade, föreslagna och aviserade reformer. För 2015 är den hittills beslutade, föreslagna och aviserade aktiva finanspolitiken något åtstramande, medan den sammanlagda effekten för 2016–2019 är runt noll.

Avsnitt 7.1 innehåller en mer detaljerad genomgång av utvecklingen av de takbegränsade utgifterna. I tabell 7.4 redovisas förändringarna av de takbegränsade utgifterna per utgiftsområde.

I tabell 6.12 särredovisas hur de enskilda regeländringarna på skatteområdet påverkar de offentliga finanserna jämfört med föregående år.

Redovisningen i tabell 8.2 avser både utgifts- och inkomstsidan på statens budget. När det gäller reformer på budgetens inkomstsida beskriver bruttoeffekten den statistiskt beräknade förändringen i intäkterna från den skatt som regeländringen avser. Bruttoeffekten beaktar inte eventuella indirekta effekter som t.ex. regeländringens påverkan på andra skattebaser och på konsumentprisindex. Om t.ex. konsumentprisindex påverkas av en regeländring uppkommer en indirekt effekt, eftersom utgiftsnivån i olika offentliga transfereringssystem påverkas av förändringar i detta index. Indirekta effekter på budgetens inkomstsida av utgiftsreformer ingår inte i redovisningen i tabell 8.2. Vidare ingår inte heller anslagsförändringar som motiverar tekniska justeringar av utgiftstaket för staten och anslagsförändringar till följd av den makroekonomiska utvecklingen och volymförändringar i transfereringssystemen. Inte heller medel som i propositionen Vårändringsbudget för 2015, eller i tidigare propositioner om ändringar i statens budget, föreslagits tillföras anslag och som inte föranletts av någon ny reform ingår (det gäller i första hand transfereringsanslag som är känsliga för förändringar i volymer och makroekonomiska förutsättningar).

## Redovisningen av budgeteffekter

I samband med riksdagens behandling av budgetpropositionen för 2015 har Finansutskottet uttryckt önskemål om vissa förändringar i regeringens redovisning av budgeteffekter (bet. 2014/15:FiU1). Utskottet efterlyser bl.a. en fördelning av budgeteffekter per sektor (staten, kommunsektorn och ålderspensionssystemet), att det ska framgå vilken inkomstitel som berörs av inkomstförslagen samt en tydligare redovisning av vilka budgeteffekter som det får att avvisa ett förslag.

Regeringen har sedan lång tid tillbaka löpande i de ekonomiska propositionerna redovisat effekterna på de offentliga finanserna och de takbegränsade utgifterna av den föreslagna eller aviserade politiken. För att systemet med överskottsmål ska fungera väl krävs en transparent uppföljning av målet. Det är i en sådan uppföljning viktigt att effekterna av den aktuella finanspolitiken redovisas tydligt i ett medelfristigt perspektiv.

De budgetpolitiska åtgärdernas effekter på de offentliga finanserna är även av andra skäl av stor betydelse för budgetprocessen. Den sammanlagda effekten på budgetens inkomst- respektive utgiftssida av budgetpolitiska åtgärder ger information om hur åtgärderna sammantaget påverkar det totala skatteuttaget, skattekvoten och den offentliga sektorns omslutning. På en mer detaljerad nivå ger redovisningen av budgeteffekter information om hur ett totalt budgetutrymme föreslås användas för olika politiskt prioriterade åtgärder.

Redovisningen av budgeteffekterna av regeringens förslag ger en vägledning för hur budgeten ska justeras om exempelvis ett utskott skulle avstyrka delar av regeringens budgetförslag. Beslutsprocessen i riksdagen bör i en sådan situation normalt enbart medge korrigeringar för den s.k. bruttobudgeteffekten.

Bruttoeffekten visar åtgärdens direkta effekt på de inkomster eller utgifter som regeländringen direkt avser att påverka och beräknas, i normalfallet, med utgångspunkt från en ekonomi med oförändrade skattebaser. Bruttobudgeteffekten för ett förslag ger grovt sett en rättvisande bild av effekten på inkomstiteln det året förslaget träder i kraft. Bedömningen av bruttobudgeteffekten blir mer osäker för efterföljande år, bl.a. för att skattebaserna förändras över tid.

En åtgärd kan även ge upphov till indirekta effekter av olika slag, exempelvis om underlaget ändras för en annan skatt eller utgift än den regeländringen initialt avsåg att påverka. I nettobudgeteffekten inkluderas sådana indirekta effekter. Det medför att nettoeffektens fördelning på olika inkomstitlar och utgiftsanslag i förekommande fall är mer komplex.

När det gäller avstämningen mot de budgetpolitiska målen i ett medelfristigt, framåtblickande perspektiv är det i första hand den redovisade periodiserade nettoeffekten av de budgetpolitiska åtgärderna som ger en bild av den samlade offentligfinansiella effekten. Regeringen har tidigare framhållit att den nuvarande redovisningen av offentligfinansiella effekter i budgetpropositionen torde uppfylla de krav som bör kunna ställas på beslutsunderlaget i detta avseende (prop. 2013/14:173 s. 26).

Det är viktigt att redovisningen av budgeteffekter på ett tydligt och transparent sätt tillgodoser riksdagen med information för behandlingen av regeringens förslag. Samtidigt är en detaljerad redovisning av budgeteffekter både osäker och komplex. Bland annat är många av de redovisade budgeteffekterna statiska, dvs. ingen hänsyn tas till att åtgärden kan komma att påverka ekonomins funktionssätt genom resursutnyttjandet i ekonomin eller genom s.k. dynamiska effekter som uppkommer av att individer och företag anpassar sitt beteende till förändrade skatte- och bidragsregler. I avsnitt 4 redovisar regeringen sin avsikt att i 2016 års ekonomiska vårproposition redovisa principiella utgångspunkter för hur beteendeffekter ska beaktas i den makroekonomiska prognosen framöver. Regeringen avser att i samma proposition återkomma till riksdagen i frågan om en mer detaljerad redovisning av effekterna på de offentliga finanserna av regeringens politik.

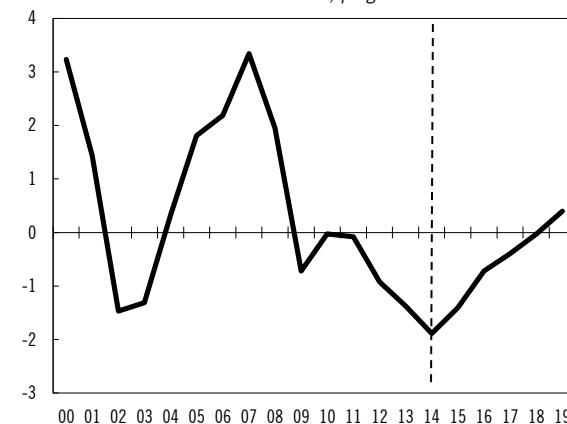
## 8.2 Den offentliga sektorns finanser

Det finansiella sparandet i den offentliga sektorn uppgick 2014 till -74 miljarder kronor, eller -1,9 procent av BNP. Underskottet i de offentliga finanserna har därmed fördubblats sedan 2012 (se diagram 8.1). Denna försämring beror dels på den svaga ekonomiska återhämtningen, dels på de åtgärder som vidtog efter förslag i budgetpropositionerna för 2013 och 2014. Även

högre utgifter inom områdena migration och ohälsa har bidragit till de försämrade finanserna.

**Diagram 8.1 Den offentliga sektorns finansiella sparande 2000–2019**

Procent av BNP. Utfall för 2000–2014, prognos för 2015–2019.



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

År 2015 beräknas de offentliga finanserna konsolideras till följd av en starkare makroekonomisk utveckling, samtidigt som de reformer som genomförts finansierats fullt ut. Det finansiella sparandet beräknas uppgå till -1,4 procent av BNP 2015 (se tabell 8.3).

**Tabell 8.3 Den konsoliderade offentliga sektorns finanser 2014–2019**

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall för 2014, prognos för 2015–2019.

|                              | 2014         | 2015         | 2016         | 2017         | 2018         | 2019         |
|------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| <b>Inkomster</b>             | <b>1 896</b> | <b>1 981</b> | <b>2 087</b> | <b>2 191</b> | <b>2 295</b> | <b>2 392</b> |
| procent av BNP               | 48,5         | 48,7         | 49,1         | 49,4         | 49,6         | 49,6         |
| Skatter och avgifter         | 1 664        | 1 743        | 1 842        | 1 936        | 2 028        | 2 111        |
| procent av BNP               | 42,6         | 42,8         | 43,3         | 43,6         | 43,8         | 43,8         |
| Kapitalinkomster             | 62           | 63           | 66           | 69           | 76           | 83           |
| Övriga inkomster             | 170          | 174          | 179          | 185          | 191          | 198          |
| <b>Utgifter</b>              | <b>1 970</b> | <b>2 038</b> | <b>2 118</b> | <b>2 208</b> | <b>2 297</b> | <b>2 373</b> |
| procent av BNP               | 50,4         | 50,1         | 49,8         | 49,8         | 49,6         | 49,2         |
| Utgifter exkl. räntor        | 1 934        | 2 003        | 2 083        | 2 172        | 2 256        | 2 325        |
| Räntor <sup>1</sup>          | 35           | 35           | 34           | 36           | 41           | 48           |
| <b>Finansiellt sparande</b>  | <b>-74</b>   | <b>-57</b>   | <b>-31</b>   | <b>-18</b>   | <b>-1</b>    | <b>19</b>    |
| procent av BNP               | -1,9         | -1,4         | -0,7         | -0,4         | 0,0          | 0,4          |
| <b>Strukturellt sparande</b> |              |              |              |              |              |              |
| procent av BNP               | -0,9         | -0,5         | -0,4         | -0,3         | -0,1         | 0,4          |

<sup>1</sup> Inklusive räntor på pensionsskulden.

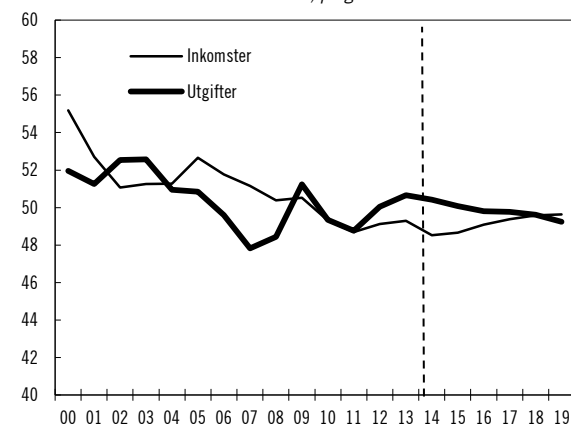
Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Den förväntade fortsatta ekonomiska återhämtningen medför, tillsammans med en an-

svarsfull finanspolitik, att de offentliga finanserna bedöms vara i balans från 2018. Förstärkningen av det finansiella sparandet sker både genom att inkomsterna ökar och genom att utgifterna minskar i förhållande till BNP.

**Diagram 8.2 Den offentliga sektorns inkomster och utgifter 2000–2019**

Procent av BNP. Utfall för 2000–2014, prognos för 2015–2019



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

### Skatteintäkter ökar som andel av BNP fram till 2019

Till följd av de skattesänkningar som genomfördes 2014 minskade den offentliga sektorns skatteintäkter som andel av BNP (skattekvoten) med 0,1 procent till 42,7 procent av BNP jämfört med 2013 (se diagram 8.2). De skatteförändringar som föreslås i propositionen Vårändringsbudget för 2015, och som beskrivs i avsnitt 6, bidrar till att skattekvoten ökar med 1,3 procentenheter fram t.o.m. 2018. Skattekvoten beräknas uppgå till 44,0 procent 2018 och vara oförändrad 2019 (se tabell 8.4).

**Tabell 8.4 Den offentliga sektorns skatter och avgifter 2014–2019**

Procent av BNP. Utfall för 2014, prognos för 2015–2019.

|   | 2014        | 2015        | 2016        | 2017        | 2018        | 2019        |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Hushållens direkta skatter              | 15,2        | 15,2        | 15,5        | 15,8        | 16,0        | 16,0        |
| Företagens direkta skatter              | 2,6         | 2,7         | 2,6         | 2,7         | 2,8         | 2,8         |
| Arbetsgivare o. egenföretagare avgifter | 11,9        | 12,0        | 12,4        | 12,5        | 12,5        | 12,5        |
| Mervärdesskatt                          | 9,0         | 9,0         | 9,0         | 9,0         | 9,0         | 9,0         |
| Fastighetsskatt och avgift              | 0,8         | 0,8         | 0,8         | 0,8         | 0,7         | 0,7         |
| Övriga indirekta skatter                | 3,3         | 3,3         | 3,2         | 3,1         | 3,0         | 2,9         |
| <b>Summa</b>                            | <b>42,7</b> | <b>43,0</b> | <b>43,5</b> | <b>43,8</b> | <b>44,0</b> | <b>44,0</b> |
| Till offentlig sektor                   | 42,6        | 42,8        | 43,3        | 43,6        | 43,8        | 43,8        |
| Till EU                                 | 0,1         | 0,2         | 0,2         | 0,2         | 0,2         | 0,2         |

Anm.: Utfall 2014 enligt NR, vilket kan skilja sig från regeringens prognos på offentlig sektorns skatteintäkter för 2014 som redovisas i avsnitt 6.2.

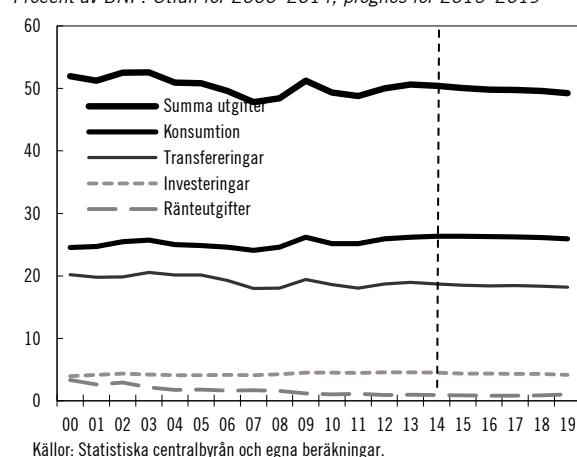
Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

### Utgifterna som andel av BNP minskar under prognosperioden

Utgiftskvoten, dvs. utgifternas storlek i förhållande till BNP, uppgick 2014 till 50,4 procent av BNP. I avsaknad av nya tillkommande utgiftsreformer eller förslag om utgiftsminskningar väntas utgiftskvoten uppgå till 49,2 procent 2019 (se diagram 8.3). Detta beror främst på en starkare konjunkturutveckling och på att arbetslösheten bedöms minska.

**Diagram 8.3 Den offentliga sektorns utgifter 2000–2019**

Procent av BNP. Utfall för 2000–2014, prognos för 2015–2019



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Bland utgifterna är det framför allt den offentliga konsumtionen och investeringarna i kommunsektorn som väntas växa långsammare än BNP. Övriga transfereringar och subventioner, riktade



till företag och utlandet, beräknas minska som andel av BNP (se även tabell 8.5). De olika transfereringarna till hushållen utvecklas i stort sett som BNP. En högre räntenivå i slutet av prognosperioden 2015–2019 medför att ränteutgifterna som andel av BNP ökar något, trots att statsskulden då minskar.

I förhållande till potentiell BNP är dock utgifterna 2015–2018 i stort sett oförändrade som andel av BNP, kring 49,5 procent, men minskar med 0,5 procentenheter 2019.

**Tabell 8.5 Den offentliga sektorns utgifter 2014–2019**

Procent av BNP. Utfall för 2014, prognos för 2015–2019.

|  | 2014        | 2015        | 2016        | 2017        | 2018        | 2019        |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Konsumtion   | 26,3        | 26,4        | 26,3        | 26,2        | 26,1        | 25,9        |
| Investeringar  | 4,5         | 4,4         | 4,3         | 4,3         | 4,3         | 4,1         |
| Transfereringar till hushåll                         | 15,0        | 15,0        | 15,1        | 15,1        | 15,0        | 14,9        |
| Ålderspensioner                                      | 8,1         | 8,0         | 8,1         | 8,1         | 8,1         | 8,2         |
| Hälsorelaterat                                       | 2,8         | 2,9         | 2,9         | 2,8         | 2,8         | 2,8         |
| Arbetsmarknad  | 0,8         | 0,8         | 0,8         | 0,8         | 0,7         | 0,7         |
| Familjer och barn                                    | 1,7         | 1,7         | 1,7         | 1,7         | 1,6         | 1,6         |
| Övrigt   | 1,6         | 1,6         | 1,6         | 1,7         | 1,6         | 1,7         |
| Övriga transfereringar och subventioner <sup>1</sup> | 3,6         | 3,5         | 3,3         | 3,4         | 3,4         | 3,3         |
| Ränteutgifter <sup>2</sup>                           | 0,9         | 0,9         | 0,8         | 0,8         | 0,9         | 1,0         |
| <b>Summa utgifter</b>                                | <b>50,4</b> | <b>50,1</b> | <b>49,8</b> | <b>49,8</b> | <b>49,6</b> | <b>49,2</b> |
| Exklusive räntor                                     | 49,5        | 49,2        | 49,0        | 49,0        | 48,7        | 48,2        |

<sup>1</sup> Inklusivt ofördelade utgifter.

<sup>2</sup> Inklusivt räntor på pensionsskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

## Finanspolitikens effekter på efterfrågan

En ofta använd indikator på finanspolitikens effekter på efterfrågan är förändringen av det strukturella sparandet. Det är ett grovt mått på finanspolitikens inriktning och innefattar inte bara aktiv finanspolitik i statens budget utan även flera andra faktorer.

Om förändringen i det strukturella sparandet är noll indikerar det att finanspolitiken, bortsett från effekten av de automatiska stabilisatorerna, har en neutral effekt på resursutnyttjandet i ekonomin. Om det strukturella sparandet i stället ökar eller minskar indikerar det att finanspolitiken har en åtstramande respektive expansiv effekt på resursutnyttjandet.

Nedan redovisas en analys av förändringen av det finansiella sparandet 2015–2019. Analysen görs för att ge en bild av hur finanspolitiken

påverkar efterfrågan framöver. Det bör dock framhållas att osäkerheten i analyser av detta slag är stor.

År 2015 förväntas resursutnyttjandet i ekonomin öka och det negativa BNP-gapet minska med motsvarande 0,5 procent av potentiell BNP (se tabell 8.6). En sådan ökning i resursutnyttjandet beräknas förstärka de offentliga finanserna med ca 0,3 procent av BNP (se rad två i tabell 8.6). Detta är effekten av de automatiska stabilisatorerna. Samtidigt sker en konjunkturell försämring av skattebasernas sammansättning som försvagar sparandet med 0,2 procent av BNP (rad 3 tabell 8.6). Skillnaden mellan det finansiella sparandets förändring och nettoeffekten av de automatiska stabilisatorerna, skattebasernas sammansättning och engångseffekter, är förändringen av det strukturella sparandet. De engångseffekter på det finansiella sparandets förändring som redovisas 2016 och 2017 beror på periodiseringar av Sveriges avgift till Europeiska unionen.

**Tabell 8.6 Indikatorer för impuls till efterfrågan**

Årlig förändring, procent av BNP.

|   | 2015       | 2016       | 2017       | 2018       | 2019        |
|---|------------|------------|------------|------------|-------------|
| <b>Förändring finansiellt sparande</b>      | <b>0,5</b> | <b>0,7</b> | <b>0,3</b> | <b>0,4</b> | <b>0,4</b>  |
| varav:                                      |            |            |            |            |             |
| Automatiska stabilisatorer                  | 0,3        | 0,3        | 0,4        | 0,2        | -0,1        |
| Skattebasernas sammansättning               | -0,2       | -0,1       | 0,1        | 0,1        | 0,0         |
| Engångseffekter                             | 0,0        | 0,3        | -0,2       | 0,0        | 0,0         |
| <b>Förändring strukturellt sparande</b>     | <b>0,4</b> | <b>0,1</b> | <b>0,1</b> | <b>0,1</b> | <b>0,5</b>  |
| varav:                                      |            |            |            |            |             |
| Aktiv finanspolitik <sup>1</sup>            | 0,3        | 0,1        | 0,0        | -0,1       | 0,1         |
| Kapitalkostnader, netto                     | -0,1       | 0,1        | 0,0        | 0,0        | 0,0         |
| Kommunsektorns finanser                     | 0,2        | 0,2        | 0,1        | 0,0        | 0,0         |
| Pensionssystemets finanser                  | 0,1        | -0,2       | -0,1       | -0,1       | -0,1        |
| Övrigt                                      | -0,1       | -0,1       | 0,1        | 0,3        | 0,5         |
| <b>BNP-gap, förändring i procentenheter</b> | <b>0,5</b> | <b>0,6</b> | <b>0,6</b> | <b>0,3</b> | <b>-0,2</b> |

<sup>1</sup> Avser utgifts- och inkomstförändringar 2015–2019 i förhållande till tidigare år av beslutade, föreslagna och aviserade reformer (se tabell 8.2).

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Normalt ökar skatteintäkterna i ungefär samma takt som BNP i löpande priser, medan de offentliga utgifterna ökar något långsammare vid en oförändrad politik. Anledningen till detta är att vissa utgifter, exempelvis barnbidragen, är bestämda nominellt i kronor, medan andra är prisindexerade. Anslagen till de statliga myndig-

heterna kompenseras vidare inte fullt ut för att lönerna ökar, eftersom viss produktivitetsökning förutsätts. Utan nya aktiva beslut förstärks därför de offentliga finanserna automatiskt, vilket till stor del förklarar de positiva värdena i Övrigt i tabell 8.6.

Den aktiva finanspolitiken i statens budget (rad 6 i tabell 8.6) lämnar ett bidrag som är nära noll under prognosperioden. Förändringen av det strukturella sparandet påverkas även av förändringar i sparandet i ålderspensionssystemet och kommunsektorn. Medan sparandet förstärks marginellt i kommunsektorn, vilket har en svagt åtstramande effekt, så försvagas det i pensionsystemet varje år utom 2015, vilket verkar expansivt. Nettoeffekten av dessa förändringar i sparandet har en i det närmaste neutral effekt på efterfrågan i ekonomin, förutom 2015 då effekten är svagt åtstramande.

## Ny ansats för att beräkna det strukturella sparandet

Den offentliga sektorns finansiella sparande varierar normalt med BNP. När konjunkturen försvagas sjunker skatteinkomsterna, samtidigt som utgifterna för framför allt arbetslöshet stiger, och det finansiella sparandet blir lägre. Dessa s.k. automatiska stabilisatorer bidrar till att stabilisera konjunkturen.

Det är centralt för det finanspolitiska beslutsfattandet att kunna skilja de konjunkturella variationerna i sparandet från den strukturella, underliggande nivån. Beräkningar av det strukturella sparandet möjliggör bedömningar av finanspolitikens inriktning och av hur de offentliga finanserna förhåller sig till målet för det finansiella sparandet.

Regeringen har tidigare beräknat det strukturella sparandet med en aggregerad modell. I den används en skattad fast budgetelasticitet för hela den samlade offentliga sektorn som multipliceras med BNP-gapet respektive år. Justeringar görs också för engångseffekter och extraordinära kapitalvinster. Budgetelasticiteten anger hur känsligt det finansiella sparandet är för konjunkturella förändringar. Denna ansats används bl.a. av EU och OECD. Enkelheten gör att metoden lämpar sig väl vid bedömningar av ett stort antal länder. Regeringen har använt samma elasticitet som Europeiska kommissionen använder för Sverige.<sup>53</sup>

### En ny modell ger en mer rättvisande bild<sup>54</sup>

Från och med denna proposition går regeringen över till att använda en ny, disaggregerad modell där den offentliga sektorns inkomster och utgifter analyseras var för sig.<sup>55</sup> Justeringar görs även för engångseffekter.

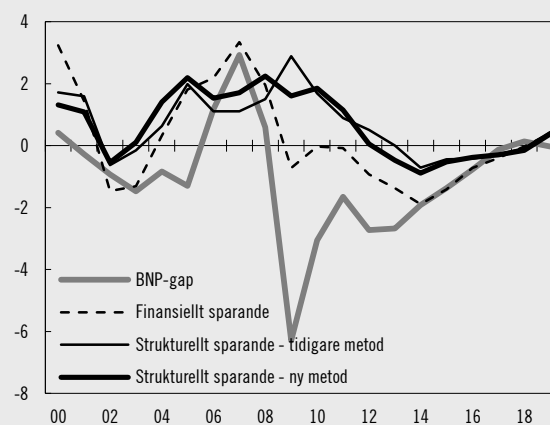
Den nya modellen ger en mer rättvisande bild av det strukturella sparandet. Skillnaden mot den tidigare modellen är framför allt att skattebasernas sammansättning beaktas i den nya modellen. Om sammansättningen exempelvis är

gynnsam för de offentliga finanserna ett enskilt år blir det strukturella sparandet lägre i modellen jämfört med om bara effekten av BNP-gapet beaktas.

Beräkningarna i de båda modellerna skiljer sig främst åt för tidigare år (se diagram 8.4). Under prognosåren 2015–2019 är skillnaderna betydligt mindre. Det beror på att prognosen normalt inte innehåller nya oförutsedda händelser som påverkar ekonomin. Skattebaserna ligger därför nära sina långsiktiga jämviktsnivåer i förhållande till BNP och påverkar endast marginellt det strukturella sparandet. En annan skillnad mellan modellerna är att den nya modellen beaktar att arbetslösheten normalt släpar efter något i konjunkturen. Modellen fångar således att det kan finnas konjunkturella inslag i det finansiella sparandet även när BNP-gapet är slutet.

**Diagram 8.4 Strukturellt sparande enligt olika metoder**

Procent av BNP respektive potentiell BNP



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

År 2009 är skillnaden mellan modellerna särskilt stor. BNP föll kraftigt detta år till följd av finanskrisen. Framför allt minskade exporten när efterfrågan i omvärlden sjönk. Hushållens konsumtion och arbetsmarknaden drabbades inte lika hårt av nedgången. Skattebasernas sammansättning detta år var därför relativt gynnsam för de offentliga finanserna.

### Den nya modellens uppbyggnad

I den nya modellen justeras inkomster och utgifter för konjunkturen var för sig. Skatteinkomsterna delas in i sju grupper som relateras till olika relevanta skattebaser, där kvoten utgör en implicit skattesats. För varje skatteinkomst beräknas en konjunkturjusterad skatteinkomst, dvs. storleken på skatteinkomsten om ekonomin hade varit i konjunkturallt balans. Först beräknas

<sup>53</sup> I budgetpropositionen för 2015 användes en budgetelasticitet på 0,55. Därefter har kommissionen reviderat elasticiteten till 0,59.

<sup>54</sup> Se även promemorian Ny modell för att beräkna strukturellt sparande i offentlig sektor (Finansdepartementet 2015) på [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se).

<sup>55</sup> Både Konjunkturinstitutet och Ekonomistyrningsverket använder en disaggregerad modell.

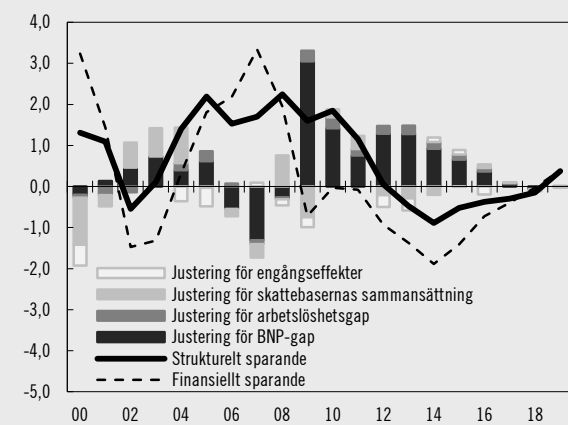
den justerade skattebasen genom att multiplicera potentiell BNP i löpande pris med skattebasens långsiktiga andel i förhållande till BNP. Denna är i sin tur beräknad med ett Hodrick-Prescott-filter, som ger ett mellanting mellan en linjär trend och den faktiska utvecklingen av skattebasandelen. Den justerade skatteinkomsten beräknas därefter genom att multiplicera den justerade skattebasen och den implicita skattesatsen. Sammantaget justeras alltså skatteinkomsterna både för konjunkturella avvikelser i BNP och för avvikelser i skattebaserna i förhållande till sina långsiktiga andelar av BNP.

De konjunkturjusterade utgifterna beräknas som faktiska utgifter, med undantag för utgifterna för arbetslöshet. Dessa justeras med hjälp av skillnaden mellan faktisk arbetslöshet och den bedömda jämviktsarbetslösheten. Den offentliga sektorns nettokapitalinkomster ingår med sina faktiska värden. I modellen har diskretionära politiska beslut som påverkar skattesatser eller utgifter direkt påverkan på det strukturella sparandet.

Den konjuncturella effekten på det finansiella sparandet kan i modellen delas upp i effekter av BNP-gapet, arbetslöshetsgapet, skattebasernas sammansättning och engångseffekter (se diagram 8.5).

**Diagram 8.5 Effekter av BNP-gap, arbetslöshetsgap och skattebasernas sammansättning enligt den nya modellen**

Procent av BNP respektive potentiell BNP



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Det finns en implicit budgetelasticitet i den nya modellen som varierar mellan åren, beroende på det specifika konjunkturläget. Ett vägt genomsnitt, där elasticiteterna respektive år viktas med BNP-gapet, ger en elasticitet på 0,55 för 2000–2019, vilket är nära 0,59, dvs. den beräknade elasticitet som kommissionen använder.

## Statens finanser

Statens finanser förstärks kraftigt 2015–2019 jämfört med 2014. Statens budgetsaldo visar överskott redan 2016, vilket medför att statskulden också minskar fr.o.m. detta år. Det finansiella sparandet bedöms dock vara i balans först 2018.

### Det finansiella sparandet i staten

Statens inkomster utgörs i huvudsak av skatter och avgifter på arbete samt skatt på kapital och konsumtion. Dessa inkomster uppgick 2014 till 86 procent av statens totala inkomster. Av resterande del svarade inkomster från kapital för 2 procent, medan transfereringarna från övriga sektorer uppgick till ca 3 procent. Enligt NR redovisas även vissa kalkylmässiga poster, i huvudsak kapitalförslitning, som inkomster. Dessa uppgick till 9 procent av inkomsterna 2014.

**Tabell 8.7 Statens inkomster och utgifter 2014–2019**

Miljarder kronor, om inte annat anges. Utfall för 2014, prognos för 2015–2019.

|                                    | 2014         | 2015         | 2016         | 2017         | 2018         | 2019         |
|------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| <b>Inkomster</b>                   | <b>968</b>   | <b>1 010</b> | <b>1 067</b> | <b>1 118</b> | <b>1 171</b> | <b>1 217</b> |
| procent av BNP                     | 24,8         | 24,8         | 25,1         | 25,2         | 25,3         | 25,3         |
| Skatter och avgifter               | 832          | 869          | 920          | 967          | 1014         | 1054         |
| Kapitalinkomster                   | 24           | 26           | 28           | 29           | 32           | 33           |
| Övriga inkomster                   | 112          | 115          | 119          | 122          | 126          | 130          |
| <b>Utgifter<sup>1</sup></b>        | <b>1 025</b> | <b>1 057</b> | <b>1 088</b> | <b>1 123</b> | <b>1 154</b> | <b>1 174</b> |
| procent av BNP                     | 26,2         | 26,0         | 25,6         | 25,3         | 24,9         | 24,4         |
| Utgifter exkl. räntor <sup>1</sup> | 996          | 1 028        | 1 059        | 1 093        | 1 120        | 1 136        |
| procent av BNP                     | 25,5         | 25,2         | 24,9         | 24,6         | 24,2         | 23,6         |
| Ränteutgifter <sup>1</sup>         | 28           | 30           | 29           | 31           | 34           | 38           |
| <b>Finansiellt sparande</b>        | <b>-56</b>   | <b>-47</b>   | <b>-21</b>   | <b>-5</b>    | <b>17</b>    | <b>43</b>    |
| procent av BNP                     | -1,4         | -1,2         | -0,5         | -0,1         | 0,4          | 0,9          |

<sup>1</sup> Inklusive beräkningsteknisk överföring till hushållen 2016–2019.

<sup>2</sup> Inklusive räntor på pensionskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Till följd av de skattesänkningar som genomfördes 2014 minskade inkomsterna från skatter och avgifter med 0,1 procent som andel av BNP. År 2014 medförde lägre utdelningar jämfört med 2013 att statens inkomster av räntor och utdelningar (kapitalinkomster) understeg ränteutgifterna.

Sammantaget redovisade staten ett underskott på 1,4 procent av BNP 2014. År 2015 förstärks det finansiella sparandet i staten med 0,3 procentenheter till -1,2 procent av BNP (se tabell 8.7). Även 2016–2019 beräknas statens finanser förstärkas med i genomsnitt 0,5 procent

av BNP per år. Förstärkningen sker genom att utgifterna minskar som andel av BNP. Detta innebär att det finansiella sparandet i staten 2017 närmar sig balans och 2019 beräknas uppgå till 0,9 procent av BNP.

#### *Från statens finansiella sparande till budgetsaldo*

Statens finansiella sparande visar förändringen av den finansiella förmögenheten, exklusive effekten av värdeförändringar. Budgetsaldot visar statens lånebehov med omvänt tecken och därmed dess påverkan på statsskulden.

Det finansiella sparandet påverkas inte av försäljningar eller köp av finansiella tillgångar, t.ex. aktier, eller ökad utlåning, eftersom sådana transaktioner inte förändrar den finansiella förmögenheten. Däremot påverkas budgetsaldot och statsskulden av dessa transaktioner.

Förutom denna principiella skillnad avviker redovisningen i statens budget i flera andra avseenden från redovisningen i NR. Budget-saldot redovisas kassamässigt, medan NR tillämpar en periodiserad redovisning. Denna skillnad påverkar framför allt redovisningen av skatteintäkter och ränteutgifter.

Det finansiella sparandet 2014 blev 16 miljarder kronor högre än budgetsaldot (se tabell 8.8). De budgetmässiga räntorna försvagade budgetsaldot med 8 miljarder kronor i förhållande till det finansiella sparandet. Även de kassamässigt inbetalda skatterna blev 17 miljarder kronor lägre än de prognostiserade debiterade skatteintäkterna, vilket också tyngde saldoto i förhållande till det finansiella sparandet. Skillnaden förklaras både av uppbördsförskjutningar, huvudsakligen hänförliga till juridiska personer, och betalningsförskjutningar, främst gentemot kommuner och landsting, dvs. de intäkter som hör till kommunsektorn var inte fullt så stora som de utbetalningar staten hade gjort till sektorn under kalenderåret.

Däremot innebar försäljningar av aktieinnehav och extra utdelningar att budgetsaldot förstärktes med 2 miljarder kronor i förhållande till sparandet enligt NR. Övriga finansiella transaktioner förstärkte budgetsaldot ytterligare.

Även 2015 beräknas det finansiella sparandet understiga budgetsaldot. Både de kassamässiga skatterna och räntorna blir lägre än de periodiserade posterna. Samtidigt beräknas försäljningar av aktieinnehav och extrautdelningar förstärka budgetsaldot med 14 miljarder kronor. Övriga

finansiella transaktioner avser i huvudsak lån till Riksbanken för upplåning i utländsk valuta.

Även 2016–2019 förstärks budgetsaldot av beräkningstekniskt antagna försäljningar av statens aktieinnehav. Likaså förstärker de kassamässigt inbetalda skatterna budgetsaldot.

**Tabell 8.8 Statens finansiella sparande och budgetsaldo 2014–2019**

Miljarder kronor. Utfall för 2014, prognos för 2015–2019.

|   | 2014       | 2015       | 2016       | 2017      | 2018      | 2019      |
|---|------------|------------|------------|-----------|-----------|-----------|
| <b>Finansiellt sparande</b>                           | <b>-56</b> | <b>-47</b> | <b>-21</b> | <b>-5</b> | <b>17</b> | <b>43</b> |
| <i>Till budgetsaldo</i>                               |            |            |            |           |           |           |
| Räntor, periodisering, kursvinster/förluster          | -8         | -9         | 8          | 1         | -4        | -4        |
| Periodisering av skatter                              | -17        | -5         | 13         | 7         | 5         | 4         |
| Köp och försäljning av aktier, extra utdelningar m.m. | 2          | 14         | 7          | 5         | 5         | 5         |
| Övriga finansiella transaktioner m.m.                 | 7          | -10        | -10        | -7        | -7        | -3        |
| <b>Budgetsaldo</b>                                    | <b>-72</b> | <b>-57</b> | <b>-3</b>  | <b>1</b>  | <b>17</b> | <b>46</b> |

Källor: Ekonomistyrningsverket, Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

#### **Statens budgetsaldo**

Enligt budgetlagen (2011:203) ska budgeten omfatta alla inkomster och utgifter samt andra betalningar som påverkar statens lånebehov. Ett budgetöverskott innebär ett minskat lånebehov för staten och att statsskulden därigenom normalt minskar. Det motsatta förhållandet gäller vid ett budgetunderskott. För att statens budgetsaldo ska överensstämma med statens lånebehov redovisas Riksgäldskontorets nettoutlåning och en kassamässig korrigeringspost på utgiftsidan av statens budget.

**Tabell 8.9 Statens budgetsaldo 2014–2019**

Miljarder kronor. Utfall för 2014, prognos för 2015–2019.

|   | 2014       | 2015       | 2016      | 2017     | 2018      | 2019      |
|---|------------|------------|-----------|----------|-----------|-----------|
| Inkomster   | 790        | 837        | 898       | 935      | 979       | 1016      |
| Utgifter exkl. statskuldsräntor <sup>1</sup>            | 838        | 849        | 878       | 906      | 925       | 933       |
| Statskuldsräntor m.m. <sup>2</sup>                      | 3          | 29         | 13        | 20       | 28        | 32        |
| Riksgäldskontorets nettoutlåning <sup>3</sup>           | 22         | 15         | 11        | 7        | 9         | 6         |
| varav:  |            |            |           |          |           |           |
| In-/utlåning från myndigheter (räntekonto)              | 0          | 0          | 0         | -1       | -1        | -1        |
| Inbetalning av premiepensionsmedel inkl. ränta          | -35        | -36        | -38       | -40      | -41       | -43       |
| Utbetalning av premiepensionsmedel                      | 35         | 35         | 37        | 40       | 41        | 43        |
| CSN, studielån  | 15         | 6          | 5         | 4        | 4         | 6         |
| Investeringslån till myndigheter                        | 1          | 1          | 1         | 1        | 1         | 1         |
| Stabilitetsfonden                                       | -4         | -3         | -4        | -4       | -5        | -6        |
| Kärnavfallsfonden                                       | 5          | 0          | 0         | 0        | 0         | 0         |
| Lån Riksbanken  | 4          | 9          | 7         | 4        | 4         | 0         |
| Lån till andra länder                                   | -2         | 0          | 1         | 0        | 0         | -1        |
| Nettoutlåning – infrastrukturinvesteringar <sup>3</sup> | 1          | 0          | 0         | 1        | 5         | 6         |
| Övrigt, netto   | 2          | 4          | 2         | 2        | 2         | 2         |
| Kassamässig korrigering                                 | 0          | 0          | 0         | 0        | 0         | 0         |
| <b>Statens budgetsaldo</b>                              | <b>-72</b> | <b>-57</b> | <b>-3</b> | <b>1</b> | <b>17</b> | <b>46</b> |

Anm.: Beloppen är avrundade och summerar inte alltid.

<sup>1</sup> Inklusive förändring av anslagsbehållningar.<sup>2</sup> Avser utgifterna under utgiftsområde 26 Statskuld räntor m.m.<sup>3</sup> Avser Trafikverkets infrastruktur lån (netto).

Källor: Riksgäldskontoret, Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

År 2014 visade statens budget ett underskott på 72 miljarder kronor, varav 50 miljarder kronor avsåg skillnaden mellan inkomster och utgifter och resterande 22 miljarder kronor Riksgäldskontorets nettoutlåning. En effekt av den budgetneutrala omläggningen av finansieringen av studielånen som genomfördes detta år är att både inkomster och nettoutlåning justerats upp med 15 miljarder kronor. Budgetsaldot förstärks gradvis under prognosperioden. År 2015 väntas underskottet i budgetsaldot minska till 57 miljarder kronor och fr.o.m. 2017 och framåt visar saldod ett överskott, som gradvis ökar fram t.o.m. 2019. Utvecklingen av saldod redovisas i tabell 8.9 och diagram 8.6.

*Varierande nivå på statskuld räntorna*

Utgifterna för statskuld räntorna varierar mycket från år till år. Avgörande för ränteutgifternas nivå över tid är statskuldens storlek, inhemska och utländska räntenivåer samt den svenska kronans växelkurs. Den upplånings-teknik som Riksgäldskontoret väljer kan vidare på kort sikt få betydande effekter på ränteutgifterna, främst genom att utgifterna omfördelas över tiden, t.ex. genom över- eller underkurser<sup>56</sup> i samband med emissioner av statsobligationer.

År 2014 uppgick ränteutgifterna till 3 miljarder kronor, vilket var ca 19 miljarder kronor lägre än vad som ursprungligen anvisades i statens budget för 2014. Ränteutgifterna för statskulden har inte varit så låga sedan 1970-talet. Dock var de lägre utgifterna framför allt en tillfällig effekt av högre överkurser (motsvarande ca 15 miljarder kronor) än förväntat vid byten av lån. Överkurser uppstår då Riksgäldskontoret emitterar obligationer med kupongräntor som överstiger de aktuella marknadsräntorna.

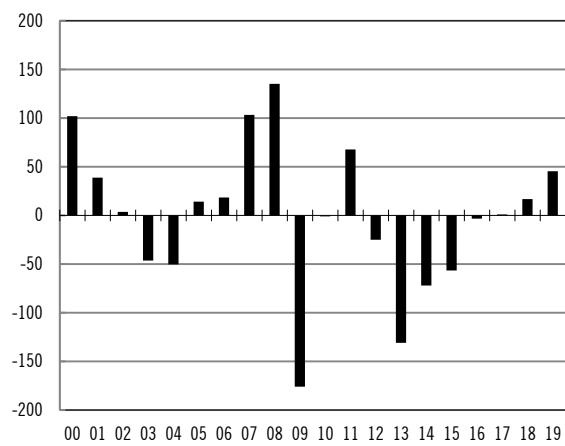
För 2015 prognostiseras ränteutgifterna uppgå till 29 miljarder kronor, vilket är 9 miljarder kronor mer än vad som anslagits i statens budget för 2015. Nivåerna för räntorna 2015 är mer i linje med de senaste årens genomsnittliga utgiftsnivå för räntor på statskulden. De ökade ränteutgifterna innevarande år är en effekt av den svagare kronkursen gentemot den schweiziska francen och de för statskuld räntorna viktiga valutorna amerikanska dollar och euro. Den 15 januari 2015 beslutade den schweiziska centralbanken att överge växelkursgolvet av schweizerfrancen mot euron som centralbanken tidigare upprätthållit, vilket ledde till att francen stärktes kraftigt mot euron och andra valutor (inklusive den svenska kronan). Eftersom den svenska statskulden till viss del är exponerad mot schweizerfrancen innebar detta ökade utgifter för statskuld räntorna om ca 6 miljarder kronor. Nivån på statskuld räntorna 2015 påverkas också av att ett stort realobligationslån förfaller till betal-

<sup>56</sup> Över- och underkurser uppstår vid emission av lån då marknadsräntan avviker från det emitterade lånets kupongränta. Innehavaren av lånet får under dess löptid kupongbetalningar motsvarande lånets kupongränta, innehavaren måste således kompenseras om Riksgäldskontorets kupongränta understiger marknadsräntan eller vice versa om kupongräntan överstiger marknadsräntan.

ning, vilket medför att en inflationskompensation om ca 6 miljarder kronor betalas ut. Realobligationer är lån där räntan är kopplad till utvecklingen av ett visst index. Den ger innehavaren av obligationen en viss avkastning i förhållande till jämförelseindexet då obligationen förfaller. Den exakta avkastningen bestäms således först när lånet löper ut och utvecklingen av det underliggande indexet fastställts. År 2016 minskar ränteutgifterna till ca 13 miljarder kronor. Åren därefter ökar de årligen och uppgår 2019 till 32 miljarder kronor. År 2016–2019 finns huvudsakligen två faktorer som påverkar ränteutgifterna åt motsatt håll: stigande marknadsräntor och en minskande statsskuld, där den förra har störst påverkan på framtida ränteutgifter.

**Diagram 8.6 Statens budgetsaldo 2000–2019**

Miljarder kronor. Utfall t.o.m. 2014, prognos för 2015–2019.



Källor: Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

Ränteutgifterna har sjunkit kraftigt sedan mitten av 1990-talet, framför allt på grund av att räntenivåerna i dag är markant lägre, men också till följd av att statsskulden har minskat. Under de fem första åren av 2000-talet uppgick de årliga genomsnittliga ränteutgifterna till ca 67 miljarder kronor, vilket motsvarade ca 2,8 procent av BNP. Under de senaste fem åren har ränteutgifterna i genomsnitt uppgått till ca 21 miljarder kronor eller ca 0,6 procent av BNP.

#### *Riksgäldskontorets nettoutlåning minskar över tiden*

Riksgäldskontorets nettoutlåning är en post på budgetens utgiftssida som har stor betydelse för budgetsaldot. Nettoutlåningen omfattar såväl löpande statlig verksamhet – t.ex. studielån – som tillfälliga poster, vilka oftast beslutas med kort varsel och därför inte går att förutse. På

grund av dessa engångseffekter varierar nettoutlåningen kraftigt från år till år.

De senaste åren har nettoutlåningen vissa år varit hög till följd av extraordinära insatser, såsom Riksbankens lån för att stärka valutareserven 2009 och 2013 samt lån till länder med finansiella problem. Riksgäldskontorets nettoutlåning uppgick till 22 miljarder kronor 2014 (se tabell 8.9).

År 2015 förväntas Riksgäldskontorets nettoutlåning uppgå till ca 15 miljarder kronor. Av beloppet utgör ca 9 miljarder kronor upplåning till Riksbanken och dess förstärkta valutareserv. Vid omsättning av enskilda lån uppstår valutakursdifferenser, vilket påverkar nettoutlåningen. Fram t.o.m. 2019 förväntas valutakursförluster hänförliga till Riksbankens lån uppstå motsvarande 25 miljarder kronor, vilket ökar nettoutlåningen. Förstärkningen av valutareserven är dock en temporär åtgärd, motiverad av finanskrisen, vilket innebär att lånet kan komma att betalas tillbaka om situationen så medger under prognosperioden. År 2015 kommer Exportkreditnämnden att genomföra en extrautdelning till staten om ca 2,3 miljarder kronor från sitt räntebärande konto, vilket ökar Riksgäldskontorets nettoutlåning och de totala utgifterna. Inleveransen kommer att ske till en inkomsttitel på statens budget, och påverkar således inte statens budgetsaldo.

Vidare har regeringen, med förbehåll för riksdagens godkännande, erbjudit Ukraina ett bilateralt lån om 100 miljoner amerikanska dollar (ca 800 miljoner kronor). Lånevillkoren kommer att beslutas efter att förhandlingar om låneavtal har skett med Ukraina. Under förutsättning att en överenskommelse nås planeras lånet betalas ut med start i början av 2016, efter godkännande av riksdagen.

Några förändrade antaganden kring stabilitetsavgiftens konstruktion har inte gjorts. Avgiften betalas av banker och övriga kreditinstitut för att finansiera stabilitetsfonden. Fonden inrättades hösten 2008 för att finansiera åtgärder som motverkar att det finansiella systemet i Sverige drabbas av en allvarlig störning. Regeringen kan komma att återkomma till riksdagen med eventuella förslag på förändringar av avgiftens utformning till följd av genomförandet av det EU-gemensamma krishanteringsdirektivet och införandet av den s.k. resolutionsfonden.

### Statens budgetsaldo justerat för större engångseffekter

År 2014 beräknas engångseffekter ha påverkat budgetsaldot negativt med 14 miljarder kronor (se tabell 8.10). De största justeringsposterna är periodisering av EU-avgiften, Kärnavfallsfondens upplåning samt lån till Riksbanken för att bibehålla den förstärkta valutareservens storlek i utländsk valuta i samband med försvagad kronkurs. Den ökade skulden till följd av upplåningen motsvaras dock av en motsvarande fordran på Riksbanken.

**Tabell 8.10 Statens budgetsaldo samt justering för större engångseffekter 2014–2019**

Miljarder kronor. Utfall för 2014, prognos för 2015–2019.

|  | 2014       | 2015       | 2016      | 2017     | 2018      | 2019      |
|--|------------|------------|-----------|----------|-----------|-----------|
| <b>Statens budgetsaldo</b>                                     | <b>-72</b> | <b>-57</b> | <b>-3</b> | <b>1</b> | <b>17</b> | <b>46</b> |
| Större engångseffekter   | -14        | -12        | 1         | -2       | -2        | 3         |
| varav:   |            |            |           |          |           |           |
| EU-avgift, försenad rabatt                                     | -3         | -3         | 7         | 0        | 0         | 0         |
| EU-avgift, korr retroaktiv BNI                                 | -3         | 0          | 0         | 0        | 0         | 0         |
| Aktieförsäljning, del <sup>1</sup>                             | 0          | 5          | 5         | 5        | 5         | 5         |
| Kärnavfallsfonden  | -5         | 0          | 0         | 0        | 0         | 0         |
| Exportkreditnämnden  | 2          | 0          | 0         | 0        | 0         | 0         |
| Lån till Svenska kraftnät                                      | -2         | -1         | -1        | -1       | -1        | -1        |
| Lån till Riksbanken <sup>2</sup>                               | -4         | -9         | -7        | -4       | -4        | 0         |
| Lån till andra länder  | 2          | 0          | -1        | 0        | 0         | 1         |
| Övrigt, netto  | -2         | -4         | -2        | -2       | -2        | -2        |
| <b>Statens budgetsaldo justerat för större engångseffekter</b> | <b>-58</b> | <b>-45</b> | <b>-4</b> | <b>4</b> | <b>20</b> | <b>44</b> |

Anm.: Beloppen är avrundade och summerar därför inte alltid.

<sup>1</sup> För perioden 2015–2019 görs ett beräkningstekniskt antagande om försäljningsinkomster från statens aktier motsvarande 5 miljarder kronor per år.

<sup>2</sup> Avser Riksbankens lån i Riksgäldskontoret.

Källor: Riksgäldskontoret och egna beräkningar.

Även 2015 förväntas engångseffekter påverka saldot negativt, med ca 12 miljarder kronor. År 2016–2019 beräknas de engångsvisa effekterna minska och uppgå till mellan -2 till 3 miljarder kronor per år. För 2015–2019 görs ett beräkningstekniskt antagande om försäljningar av aktier i statliga bolag vilket förstärker saldot samtliga år.

### Statens budgetsaldo 2015–2019

Budgetsaldot för 2015 beräknas bli 24,1 miljarder kronor lägre än det saldo som redovisades i statens budget för 2015 (se tabell 8.11). Även för kommande år har budgetsaldot reviderats ned. År 2016 beräknas budgetsaldot bli 10,8 miljarder kronor lägre, 2017 25,3 miljarder kronor lägre och 2018 42,6 miljarder kronor lägre än vad som beräknades i budgeten.

Statens skatteinkomster har reviderats upp samtliga år 2015–2019 jämfört med den beslutade budgeten för 2015 med 6–26 miljarder kronor. Revideringen är dels en effekt av regeringens förslag i propositionen Vårändringsbudget för 2015 om att ta bort nedsättningen av socialavgifterna för unga samt att inkomsterna från hushållens skatt på kapital har reviderats upp samtliga år vilket ger den revidering av statens skatteinkomster i förhållande till den beslutade budgeten för 2015 som redovisas i tabell 8.11.

Statens övriga inkomster har minskat samtliga år, vilket huvudsakligen förklaras av att det beräkningstekniska antagandet om försäljningsinkomster har reviderats ned. Regeringen gör ett beräkningstekniskt antagande om inkomster från försäljningar av statliga ägarandelar i företag om 5 miljarder kronor per år, vilket är 10 miljarder kronor lägre per år än vad den förra regeringen antog. Detta beror på att regeringen har en annan ambitionsnivå avseende försäljningar av statliga ägarandelar i företag.

Utgifterna exklusive statsskuldräntor har reviderats upp med 1–36 miljarder kronor per år 2015–2019 främst beroende på regeringens förslag och aviseringar i propositionen Vårändringsbudget för 2015 samt aviseringar i denna proposition. Detta motverkas av att statsskuldräntorna har reviderats ned för 2016–2019 till följd av lägre marknadsräntor. Statsskuldräntorna påverkas även i stor utsträckning av realiserade kursvinster och förluster under perioden. Den huvudsakliga förklaringen till att statsskuldräntorna har reviderats upp 2015 är att kronan försvagats mot samtliga relevanta valutor mot vilka statsskulden är exponerad, varför den valutaexponerade delen av statsskulden ökar utgifterna för statsskuldräntorna 2015.



**Tabell 8.11 Förändring av statens budgetsaldo 2015–2018 jämfört med statens budget för 2015**

Miljarder kronor

|  | 2015         | 2016         | 2017         | 2018         |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|
| <b>Statens budgetsaldo i statens budget för 2015</b> | <b>-32,6</b> | <b>7,4</b>   | <b>26,4</b>  | <b>59,5</b>  |
| <b>Inkomster</b>                                     | <b>0,0</b>   | <b>14,4</b>  | <b>5,7</b>   | <b>-0,7</b>  |
| Statens skatteinkomster                              | 5,5          | 25,6         | 19,7         | 11,0         |
| Övriga inkomster                                     | -5,6         | -11,2        | -14,0        | -11,8        |
| <b>Utgifter m.m.</b>                                 | <b>24,1</b>  | <b>25,2</b>  | <b>31,0</b>  | <b>42,0</b>  |
| Utgifter exkl. Statsskuldsträntor                    | 0,5          | 23,4         | 32,2         | 36,2         |
| Statsskuldsträntor                                   | 8,8          | -10,6        | -5,9         | 0,2          |
| Riksgäldskontorets nettoutlåning m.m.                | 14,9         | 12,5         | 4,6          | 5,5          |
| Kassamässig korrigering                              | 0,0          | 0,0          | 0,0          | 0,0          |
| <b>Förändring av statens budgetsaldo</b>             | <b>-24,1</b> | <b>-10,8</b> | <b>-25,3</b> | <b>-42,6</b> |
| <b>Statens budgetsaldo i denna proposition</b>       | <b>-56,7</b> | <b>-3,4</b>  | <b>1,1</b>   | <b>16,9</b>  |

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

Källa: Egna beräkningar.

## Ålderspensionssystemets finanser

Det finansiella sparandet i ålderspensionssystemet uppgick 2014 till 6 miljarder kronor eller 0,1 procent av BNP (se tabell 8.12). År 2014–2019 beräknas avgiftsinkomsterna vara lägre än pensionsutbetalningarna. År 2014–2016 bedöms dock direktavkastningen på AP-fondernas tillgångar vara tillräckligt stor för att täcka avgiftsunderskottet. Det finansiella sparandet är positivt 2014 och 2015, i balans 2016, men väntas bli svagt negativt fr.o.m. 2017.

**Tabell 8.12 Ålderspensionssystemets inkomster och utgifter 2014–2019**

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2014, prognos 2015–2019.

|                             | 2014       | 2015       | 2016       | 2017        | 2018        | 2019        |
|-----------------------------|------------|------------|------------|-------------|-------------|-------------|
| Avgifter                    | 236        | 246        | 259        | 270         | 281         | 292         |
| Pensioner                   | 255        | 264        | 284        | 303         | 320         | 338         |
| <b>Avgiftsöverskott</b>     | <b>-19</b> | <b>-18</b> | <b>-25</b> | <b>-33</b>  | <b>-39</b>  | <b>-46</b>  |
| Räntor, utdelningar         | 28         | 29         | 30         | 32          | 35          | 38          |
| Förvaltningsutgifter m.m.   | -6         | -5         | -5         | -5          | -5          | -6          |
| <b>Finansiellt sparande</b> | <b>3</b>   | <b>6</b>   | <b>0</b>   | <b>-6</b>   | <b>-10</b>  | <b>-14</b>  |
| <i>Procent av BNP</i>       | <i>0,1</i> | <i>0,2</i> | <i>0,0</i> | <i>-0,1</i> | <i>-0,2</i> | <i>-0,3</i> |

Anm.: Beloppen är avrundade och summerar därför inte alltid.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

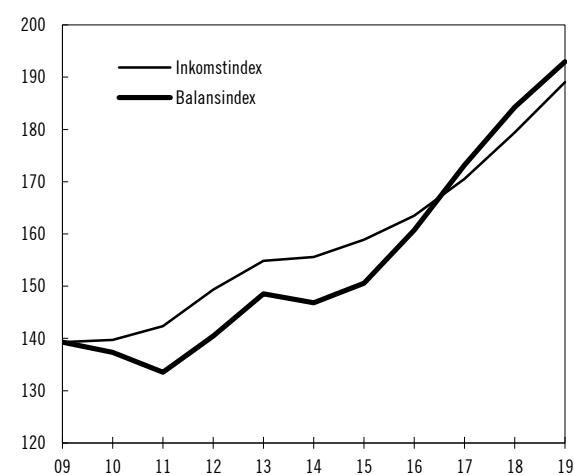
Alla inkomstpensioner och tillägspensioner efter 65 års ålder är följsamhetsindexerade. I ett

läge då pensionssystemets finanser är i balans bygger följsamhetsindexeringen på förändringen av inkomstindex. Om pensionssystemets skulder överstiger systemets tillgångar, aktiveras balanseringen, vilket innebär att följsamhetsindexeringen bygger på förändringen av balansindex, i stället för inkomstindex. Balanseringen är ett sätt att, genom en justering av indexeringen, säkerställa att pensionssystemets utgifter inte långsiktigt överstiger dess inkomster.

**Diagram 8.7 Utvecklingen av inkomstindex och balansindex 2009–2019**

Fastställda tal 2009–2015, prognos 2016–2019.

Index



Källor: Pensionsmyndigheten och egna beräkningar.

Balansindex bestäms utifrån utvecklingen av inkomstindex och balansstalets storlek. Om balansstalet överstiger 1,0000 kommer balansindex utvecklas starkare än inkomstindex det givna året, och omvänt om balansstalet understiger 1,0000 kommer balansindex i stället ha en svagare utveckling än inkomstindex. Balanseringen är aktiverad så länge balansindex understiger nivån för inkomstindex.

Balanseringen förväntas vara aktiverad t.o.m. 2016 (vilket framgår av att den tjockare linjen i diagram 8.7 ligger under den tunnare fram t.o.m. 2016). Detta innebär att pensionerna stiger med mer än utvecklingen av inkomstindex om balansstalet överstiger 1,0000. Till följd av det låga balansstalet utvecklades balansindex negativt 2014, trots att inkomstindex ökade samma år. Eftersom balansstalet för 2015 och 2016 överstiger 1,0000, ökar balansindex mer än inkomstindex under dessa år (se tabell 8.13). Eftersom balanseringen inte är aktiverad 2017–2019, bestäms följsamhetsindexeringen av inkomstindex, snarare än balansindex för dessa år.

**Tabell 8.13 Inkomstindex, balanstal och balansindex 2014–2019**

Procentuell förändring om inte annat anges, fastställda tal 2014 och 2015, prognos 2016–2019.

|                                    | 2014          | 2015          | 2016          | 2017          | 2018          | 2019          |
|------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Inkomstindex                       | 0,5           | 2,1           | 2,9           | 4,3           | 5,2           | 5,4           |
| Balansindex                        | -1,1          | 2,5           | 6,8           | 7,8           | 6,4           | 4,7           |
| Följsamhetsindexering <sup>1</sup> | -2,7          | 0,9           | 5,1           | 4,4           | 3,6           | 3,7           |
| <b>Balanstal<sup>2</sup></b>       | <b>0,9837</b> | <b>1,0040</b> | <b>1,0375</b> | <b>1,0332</b> | <b>1,0271</b> | <b>1,0207</b> |

<sup>1</sup> Följsamhetsindexering innebär att inkomst- och tilläggspensionerna varje år räknas om med utvecklingen av inkomstindex (eller balansindex) minus normen 1,6 procent. Normen motsvarar det förskott som läggs till pensionen när den beviljas.

<sup>2</sup> Balanstalet uttrycker inte procentuell förändring, utan anger systemets tillgångar i förhållande till dess skulder.

Källor: Pensionsmyndigheten och egna beräkningar.

### Kommunsektorns finanser

Det finansiella sparandet för kommunsektorn (kommuner och landsting) uppgick preliminärt till -21 miljarder kronor, eller -0,5 procent av BNP 2014 (se tabell 8.14). Det finansiella sparandet försämrades därmed kraftigt 2014 jämfört med 2013. Kommunsektorn fick, till skillnad från de närmast föregående åren, inga återbetalningar av premier från AFA Försäkring 2014.<sup>57</sup> Samtidigt utvecklades skatteinkomsterna förhållandevis svagt, trots en höjning av den genomsnittliga kommunala skattesatsen med 13 öre. Utgifterna för investeringar, transfereringar till företag och konsumtion ökade relativt mycket.

År 2015 bedöms skatteunderlaget i kommunsektorn utvecklas betydligt bättre på grund av det förbättrade läget på arbetsmarknaden. Den genomsnittliga kommunala skattesatsen har dessutom höjts med 13 öre även inför detta år. Ökningen av inkomsterna ger utrymme för mer konsumtion och investeringar i sektorn, samtidigt som det finansiella sparandet och det ekonomiska resultatet förstärks jämfört med 2014.

Den 26 mars 2015 beslutade AFA Försäkring att återbetala även 2004 års inbetalda premier till kommuner och landsting. Återbetalningen kommer att ske under 2015 och uppgår till ca 5 miljarder kronor. I prognosen för kommunsektorns finanser har detta beslut inte beaktats. Regeringen bedömer att tillskottet från AFA

Försäkring främst kommer att förstärka det finansiella sparandet och resultatet för 2015. Eftersom återbetalningen är en engångshändelse bedöms inte prognosen för kommunsektorns finanser i övrigt påverkas i någon större utsträckning.

**Tabell 8.14 Kommunsektorns finanser 2014–2019**

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall för 2014, prognos för 2015–2019.

|  | 2014        | 2015        | 2016        | 2017        | 2018        | 2019        |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>Totala inkomster</b>                    | <b>901</b>  | <b>940</b>  | <b>989</b>  | <b>1036</b> | <b>1080</b> | <b>1116</b> |
| <i>procent av BNP</i>                      | <i>23,1</i> | <i>23,1</i> | <i>23,3</i> | <i>23,3</i> | <i>23,3</i> | <i>23,2</i> |
| Skatter                                    | 602         | 634         | 671         | 706         | 739         | 770         |
| Kommunal fastighetsavgift                  | 16          | 16          | 17          | 17          | 18          | 19          |
| Statsbidrag exkl. mervärdesskatt           | 148         | 152         | 161         | 168         | 171         | 168         |
| <i>skatter och bidrag procent av BNP</i>   | <i>19,6</i> | <i>19,7</i> | <i>19,9</i> | <i>20,1</i> | <i>20,1</i> | <i>19,9</i> |
| Kapitalinkomster                           | 13          | 12          | 11          | 12          | 14          | 17          |
| Övriga inkomster                           | 122         | 126         | 129         | 133         | 138         | 142         |
| varav moms                                 | 56          | 57          | 59          | 61          | 63          | 65          |
| <b>Totala utgifter</b>                     | <b>922</b>  | <b>957</b>  | <b>998</b>  | <b>1043</b> | <b>1089</b> | <b>1126</b> |
| <i>procent av BNP</i>                      | <i>23,6</i> | <i>23,5</i> | <i>23,5</i> | <i>23,5</i> | <i>23,5</i> | <i>23,4</i> |
| Konsumtion                                 | 753         | 786         | 823         | 863         | 903         | 937         |
| <i>Procentuell utveckling<sup>1</sup></i>  | <i>4,5</i>  | <i>4,4</i>  | <i>4,6</i>  | <i>4,9</i>  | <i>4,7</i>  | <i>3,8</i>  |
| Investeringar                              | 85          | 90          | 91          | 92          | 93          | 92          |
| Övriga utgifter <sup>2</sup>               | 83          | 81          | 84          | 88          | 93          | 97          |
| <b>Finansiellt sparande</b>                | <b>-21</b>  | <b>-16</b>  | <b>-9</b>   | <b>-7</b>   | <b>-9</b>   | <b>-10</b>  |
| <i>procent av BNP</i>                      | <i>-0,5</i> | <i>-0,4</i> | <i>-0,2</i> | <i>-0,1</i> | <i>-0,2</i> | <i>-0,2</i> |
| <b>Resultat före extra ordinära poster</b> | <b>14</b>   | <b>10</b>   | <b>15</b>   | <b>17</b>   | <b>14</b>   | <b>12</b>   |

Anm.: Skatter och bidrag som andel av BNP inkluderar intäkter från den kommunala fastighetsavgiften. Faktisk utveckling av statsbidrag.

<sup>1</sup> Löpande priser.

<sup>2</sup> Inkluderar nettoköp av mark och fastigheter.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

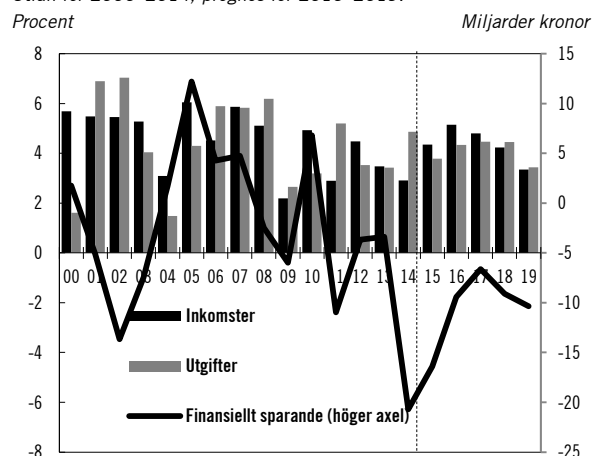
Skatteinkomsterna fortsätter att öka i god takt under 2016 och 2017, samtidigt som statsbidragen höjs. Utgifterna ökar i en lägre takt och därmed förstärks det finansiella sparandet och det ekonomiska resultatet 2016 och 2017 (se diagram 8.8).

Under den senare delen av prognosperioden beräknas det finansiella sparandet försämrats, främst på grund av att statsbidragen och skatteinkomsterna utvecklas något svagare. Det finansiella sparandet uppgår till -0,2 procent av BNP i slutet av prognosperioden.

<sup>57</sup> Kommuner och landsting fick 2012 och 2013 återbetalningar av försäkringspremier från AFA Försäkring för kollektivavtalade sjukförsäkringspremier avseende åren 2005 och 2006.

**Diagram 8.8 Utvecklingen av kommunsektorns inkomster och utgifter samt finansiellt sparande 2000–2019**

Utfall för 2000–2014, prognos för 2015–2019.



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

### 8.3 Ekonomisk ställning och skuldutveckling

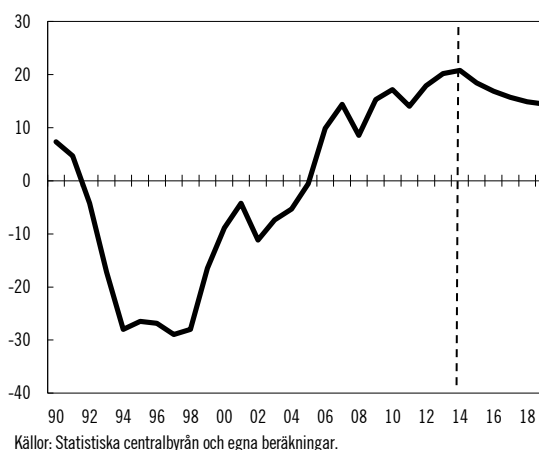
#### Den ekonomiska ställningen

Den offentliga sektorns finansiella förmögenhet uppgick 2014 till 811 miljarder kronor, vilket motsvarade 20,8 procent av BNP. I denna proposition har den ekonomiska ställningen definierats om. Redovisningen överensstämmer nu med finansräkenskaperna enligt Statistiska centralbyrån. Detta innebär att den totala skulden definierats om och till skillnad från tidigare propositioner inkluderas nu statens och större delen av den kommunala sektorns åtaganden för de förmånsbestämda tjänstepensionerna. De totala skulderna för de fonderade avgiftsbestämda tjänstepensionerna ingår, i likhet med premiepensionssystemet, inte i den offentliga sektorn utan redovisas i försäkringssektorn.

I finansräkenskaperna redovisas dessutom nettot av utestående ställning vid årsskiftet avseende obetalda och förbetalda skatter. Sammantaget innebär den nya definitionen att den offentliga sektorns finansiella förmögenhet minskar med ca 6 procent som andel av BNP 2014, jämfört med definitionen i tidigare propositioner.

**Diagram 8.9 Den offentliga sektorns finansiella förmögenhet 1990–2019**

Procent av BNP. Utfall för 1990–2014, prognos för 2015–2019.



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Den offentliga sektorns finansiella förmögenhet ligger i huvudsak i AP-fonderna, medan staten har en nettoskuld. Sedan 2005 är den finansiella förmögenheten positiv, dvs. de finansiella tillgångarna överstiger skulderna (se diagram 8.9). Den offentliga sektorns, huvudsakligen ålderspensionssystemets, kapitalinkomster i form av räntor och utdelningar överstiger också ränteutgifterna.

Den finansiella förmögenheten ökade 2014 med motsvarande 0,6 procent av BNP jämfört med 2013. Det finansiella sparandet gav ett negativt bidrag, medan värdeförändringar m.m. gav ett starkt positivt bidrag på 3,2 procentenheter till förändringen av förmögenheten. Ökningen av BNP reducerade förmögenheten som andel av BNP med 0,7 procentenheter (se tabell 8.15).

För 2015 medför underskottet i det finansiella sparandet i frånvaro av värdeändringar att den finansiella förmögenheten minskar. I prognosen ingår endast värdeförändringar till följd av de förväntade valutakursförändringarnas effekt på statsskulden. Den ekonomiska ställningen minskar ytterligare netto med 0,8 procentenheter som andel av BNP till följd av den relativt starka BNP-tillväxten.

**Tabell 8.15 Den offentliga sektorns finansiella förmögenhet 2014–2019**

Procent av BNP. Utfall för 2014, prognos för 2015–2019.

|                                 | 2014        | 2015        | 2016        | 2017        | 2018        | 2019        |
|---------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Staten                          | -9,5        | -10,3       | -10,3       | -10,0       | -9,3        | -8,2        |
| Ålderspensions-systemet         | 30,7        | 29,6        | 28,3        | 27,0        | 25,7        | 24,4        |
| Kommunsektorn                   | -0,4        | -0,8        | -1,1        | -1,3        | -1,5        | -1,7        |
| <b>Offentlig sektor</b>         | <b>20,8</b> | <b>18,4</b> | <b>16,9</b> | <b>15,7</b> | <b>14,9</b> | <b>14,5</b> |
| Förändring                      | 0,6         | -2,3        | -1,6        | -1,2        | -0,9        | -0,4        |
| <i>Bidrag till förändringen</i> |             |             |             |             |             |             |
| Finansiellt sparande            | -1,9        | -1,4        | -0,7        | -0,4        | 0,0         | 0,4         |
| Värdeförändringar m.m.          | 3,2         | -0,1        | -0,1        | -0,1        | -0,2        | -0,2        |
| Nominell BNP-förändring         | -0,7        | -0,8        | -0,8        | -0,7        | -0,7        | -0,6        |

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Den finansiella förmögenheten fortsätter att minska som andel av BNP 2016–2019. Förbättringen i det finansiella sparandet kompenserar inte den minskning av förmögenheten i relation till BNP som följer av ökningen av BNP. Den ekonomiska ställningen beräknas 2019 netto uppgå till ca 700 miljarder kronor, vilket motsvarar 14,5 procent av BNP.

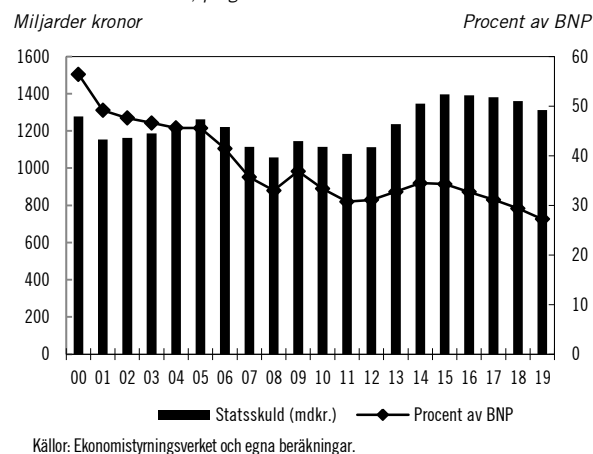
Fram t.o.m. 2019 beräknas den finansiella förmögenheten, i absoluta tal, ha minskat med 114 miljarder kronor jämfört med 2014, vilket främst följer av förändringen av det ackumulerade finansiella sparandet.

### Skuldtutvecklingen

Statsskulden beräknas uppgå till 1 396 miljarder kronor 2015, vilket är en ökning med 49 miljarder kronor jämfört med 2014 (se tabell 8.16 och diagram 8.10). Ökningen beror på ett större negativt saldo men motverkas till viss del av förändringar av de s.k. statsskuldssdispositionerna, vilka bl.a. innefattar orealiserade valutakursdifferenser som påverkar skulden, men inte statens budgetsaldo och lånebehov.

**Diagram 8.10. Statsskuldens utveckling 2000–2019**

Utfall för 1990–2014, prognos för 2015–2019.



Källor: Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

Från och med 2016 bidrar de förbättrade saldona på statens budget till att statsskulden minskar, både nominellt och uttryckt som andel av BNP. I slutet av 2019 beräknas skuldkvoten, dvs. den konsoliderade statsskulden som andel av BNP, uppgå till 27,2 procent.

**Tabell 8.16 Statsskuldens förändring 2014–2019**

Miljarder kronor. Utfall för 2014, prognos för 2015–2019.

|  | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Okonsoliderad statsskuld vid ingången av året      | 1 277 | 1 394 | 1 444 | 1 440 | 1 431 | 1 411 |
| Förändring av okonsoliderad statsskuld             | 117   | 50    | -4    | -9    | -20   | -47   |
| varav:   |       |       |       |       |       |       |
| Lånebehov <sup>1</sup>                             | 72    | 57    | 3     | -1    | -17   | -46   |
| Skulddispositioner m.m.                            | 45    | -7    | -8    | -8    | -3    | -1    |
| Okonsoliderad statsskuld <sup>2</sup>              | 1 394 | 1 444 | 1 440 | 1 431 | 1 411 | 1 365 |
| Eliminering av myndigheters innehav av statspapper | 48    | 49    | 50    | 51    | 52    | 53    |
| Statsskuld vid årets slut <sup>3</sup>             | 1 347 | 1 396 | 1 391 | 1 380 | 1 360 | 1 312 |
| Statsskuld-förändring <sup>4</sup>                 | 110   | 49    | -5    | -10   | -21   | -48   |
| Statsskuld i procent av BNP                        | 34,5  | 34,3  | 32,7  | 31,1  | 29,4  | 27,2  |

Anm.: Beloppen är avrundade och summerar därför inte alltid.

<sup>1</sup> Identiskt med statens budgetsaldo med omvänt tecken.<sup>2</sup> I den okonsoliderade statsskulden ingår statliga myndigheters innehav av statspapper.<sup>3</sup> Här avses konsoliderad statsskuld vilket innebär att statliga myndigheters innehav av statspapper räknats bort.<sup>4</sup> Avser statsskuld-förändring beräknad på den konsoliderade statsskulden.

Källor: Riksgäldskontoret och egna beräkningar.

## Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld är låg

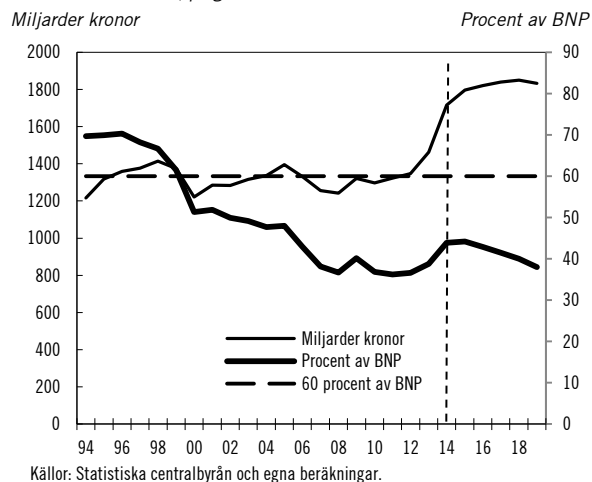
Den konsoliderade bruttoskulden, den s.k. Maastrichtskulden, definieras av EU-regler och används vid bedömningen av medlemsländernas offentliga finanser inom ramen för stabilitets- och tillväxtpakten. För svenska förhållanden innebär definitionen att skulden består av den konsoliderade statsskulden och kommunsektorns skulder på kapitalmarknaden, med avdrag för AP-fondernas innehav av statsobligationer.

Inför Sveriges EU-inträde den 1 januari 1995 uppgick den konsoliderade bruttoskulden till 1 216 miljarder kronor, vilket motsvarade ca 70 procent av BNP (se diagram 8.11). Sedan dess har det nominella värdet på skulden varierat kraftigt, för att vid utgången av 2014 uppgå till 1 715 miljarder kronor. Skulden ökade mellan 1994 och 2006 med ca 120 miljarder kronor, trots att underskotten i det finansiella sparandet sammanlagt endast uppgick till ca 20 miljarder kronor 1995–2006. Det berodde huvudsakligen på att överskotten i AP-fonderna investerades i aktier och andra tillgångar, samtidigt som fonderna minskade sitt innehav av statsobligationer.

Som andel av BNP har emellertid skulden minskat kraftigt och uppgick vid utgången av 2012 till 36,6 procent av BNP (skuldkvoten), vilket kan jämföras med referensvärdet inom stabilitets- och tillväxtpakten på högst 60 procent av BNP (se diagram 8.11 och tabell 8.17).

**Diagram 8.11 Den konsoliderade bruttoskulden 1994–2019**

Utfall för 1994–2014, prognos för 2015–2019.



Utvecklingen av skulden beror på det finansiella sparandet, som kan fördelas på primärt sparande

och ränteutgifter samt det s.k. stock-flödet. Detta flöde utgörs av finansiella transaktioner och periodiseringar som inte påverkar det finansiella sparandet.

Den konsoliderade bruttoskulden uppgick 2014 till 43,9 procent av BNP. Mellan 2012 och 2014 ökade skulden därmed med 370 miljarder kronor, och som andel av BNP med ca 7 procentenheter. Statens finansiering av Riksbankens lån för förstärkningen av valutareserven ökade skulden 2013 med 2,8 procentenheter, medan försäljningar av statens aktieinnehav reducerade skuldkvoten med 1,1 procentenheter.

**Tabell 8.17 Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld och bidrag till förändringen 2014–2019**

Procent av BNP om inte annat anges. Utfall för 2014, prognos för 2015–2019.

|                                     | 2014         | 2015         | 2016         | 2017         | 2018         | 2019         |
|-------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| <b>Miljarder kronor</b>             | <b>1 715</b> | <b>1 797</b> | <b>1 821</b> | <b>1 840</b> | <b>1 851</b> | <b>1 832</b> |
| procent av BNP                      | 43,9         | 44,2         | 42,8         | 41,5         | 40,0         | 38,0         |
| Förändring                          | 5,1          | 0,3          | -1,3         | -1,4         | -1,5         | -2,0         |
| <i>Bidrag till förändringen</i>     |              |              |              |              |              |              |
| Primärt finansiellt sparande        | 1,4          | 0,7          | 0,1          | -0,3         | -0,7         | -1,2         |
| Ränteutgifter                       | 0,7          | 0,7          | 0,7          | 0,7          | 0,7          | 0,8          |
| Stock-flöde                         | 4,4          | 0,6          | -0,2         | 0,0          | 0,2          | 0,0          |
| Periodisering av räntor och skatter | -0,1         | 0,2          | -0,2         | 0,0          | 0,0          | 0,0          |
| Försäljning av aktier m.m.          | 0,0          | -0,1         | -0,1         | -0,1         | -0,1         | -0,1         |
| Övrigt                              | 4,5          | 0,6          | 0,2          | 0,2          | 0,3          | 0,1          |
| Nominell BNP-förändring             | -1,3         | -1,8         | -1,9         | -1,8         | -1,7         | -1,6         |

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Från och med 2014 har förändringar i regelverket inneburit att andra enheter förutom Riksgäldskontoret får inneha utestående återköpsavtal avseende finansiella instrument, s.k. repor (effekten på tillgångar och skulder blir lika stor men bruttoförd i NR) över årsskiftet. Administrationen av dessa repor ansvarar Kammarkollegiet för och gäller främst tillgångarna i Kärnavfallsfonden och Insättningsgarantinämnden. I och med att reporna nu får löpa över årsskiftet, i stället för som tidigare då de var tvungna att stängas inför ett årsslut, ökar både bruttoskulden och tillgångarna enligt NR. År 2014 uppgick reporna till 1,8 procent av BNP, vilket höjer skuld- och tillgångsnivån med motsvarande belopp. Eftersom dessa repor hanteras av Kammarkollegiet påverkas inte statsskulden enligt budgeten.

År 2015 ökar skulden i stort sett i takt med BNP-tillväxten. Från och med 2016 minskar sedan skulden åter som andel av BNP. År 2019 beräknas skuldkvoten uppgå till 34,6 procent av BNP.

#### 8.4 Finansiellt sparande enligt olika bedömare

I detta avsnitt redovisas en jämförelse mellan de senaste prognoserna för det finansiella sparandet gjorda av regeringen i denna proposition, Ekonomistyrningsverket (ESV), Konjunkturinstitutet (KI), Riksbanken, OECD, Europeiska kommissionen och Internationella valutafonden (IMF). Vid en jämförelse av de olika bedömningarna är det viktigt att beakta att de har gjorts vid olika tidpunkter och kan bygga på olika antaganden om den framtida politiken.

##### Prognosjämförelse avseende det finansiella sparandet

Regeringen räknar med en snabbare återhämtning i de offentliga finanserna än framför allt de inhemska bedömarna gör. Jämfört med ESV, som räknar med den svagaste utvecklingen av det finansiella sparandet, uppgår skillnaden till 0,6 procent av BNP (se tabell 8.18). Skillnaden gentemot regeringens prognos kan i stor utsträckning förklaras av att ESV prognostiserar lägre inkomster till följd en svagare utveckling av skattebaserna. KI:s prognos av den offentliga sektorns finansiella sparande överensstämmer däremot relativt väl med regeringens.

**Tabell 8.18 Bedömningar av finansiellt sparande 2015–2019**

Procent av BNP.

|                              | 2015        | 2016        | 2017        | 2018       | 2019       |
|------------------------------|-------------|-------------|-------------|------------|------------|
| <b>Regeringen</b>            | <b>-1,4</b> | <b>-0,7</b> | <b>-0,4</b> | <b>0,0</b> | <b>0,4</b> |
| ESV, 150327                  | -1,7        | -1,5        | -1,3        | -1,1       | -0,7       |
| Konjunkturinstitutet, 150325 | -1,5        | -0,9        | -0,5        | -0,4       | -0,3       |
| EU-kommissionen, 150205      | -1,6        | -1,0        |             |            |            |
| Riksbanken, 150212           | -1,4        | -0,8        | -0,7        |            |            |
| IMF, 141007                  | -0,8        | -0,1        | 0,4         | 1,1        | 1,5        |
| OECD, 141114                 | -1,3        | -0,6        |             |            |            |

Anm.: Konjunkturinstitutets prognos med förändrad finanspolitik som netto i stort sett är neutral för den offentliga sektorns finansiella sparande.  
Källor: Ekonomistyrningsverket, Konjunkturinstitutet, Riksbanken, Europeiska kommissionen, OECD samt Internationella valutafonden (IMF).

Regeringens prognoser av det finansiella sparandet skiljer sig även förhållandevis lite från Europeiska kommissionens prognoser. Skillnaden uppgår till 0,2–0,3 procent av BNP. Skillnaderna mellan de olika prognoserna av det finansiella sparandet beror framför allt på olika bedömningar av den ekonomiska återhämtningen, konsumtionsefterfrågan, utvecklingen på arbetsmarknaden och inflationsutvecklingen.

Prognoskillnaden mellan ESV och regeringen för det finansiella sparandet ökar successivt fram till 2019 till följd av olika bedömningarna av den allmänna ekonomiska återhämtningen.

##### Prognosjämförelse avseende det strukturella sparandet

I tabell 8.19 redovisas de olika bedömarnas prognoser på den offentliga sektorns strukturella sparande. Skillnaderna gentemot andra bedömare är i vissa fall större vid jämförelse av det strukturella sparandet. Detta beror på dels olika prognoser för BNP-gapet, dels olika beräkningsmetoder.

Aven om det föreligger skillnader uppskattar samtliga inhemska bedömare att det strukturella sparandet ligger tydligt under 1 procent av BNP och att överskottsmalet vid en oförändrad finanspolitik inte förväntas nås under mandatperioden.

**Tabell 8.19 Bedömningar av strukturellt sparande 2015–2019**

Procent av BNP eller potentiell BNP

|                                 | 2015        | 2016        | 2017        | 2018        | 2019       |
|---------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------|
| <b>Regeringen</b>               | <b>-0,5</b> | <b>-0,4</b> | <b>-0,3</b> | <b>-0,1</b> | <b>0,4</b> |
| ESV, 150327                     | -1,6        | -1,4        | -1,3        | -1,1        | -0,7       |
| Konjunkturinstitutet,<br>150325 | -1,1        | -0,6        | -0,6        | -0,5        | -0,3       |
| EU-kommissionen,<br>150205      | -1,0        | -0,9        |             |             |            |
| IMF, 141007                     | -0,6        | -0,2        | 0,3         | 0,9         | 1,4        |
| OECD, 141114                    | -0,6        | -0,1        |             |             |            |

Anm.: Konjunkturinstitutets prognos med förändrad finanspolitik som netto i stort sett är neutral för den offentliga sektorns finansiella sparande.

Källor: Konjunkturinstitutet (KI), Ekonomistyrningsverket (ESV), Europeiska kommissionen, OECD, Internationella valutafonden (IMF), Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

## 8.5 Uppföljning av statens budgetsaldo

En fullständig uppföljning av statens budget för budgetåret 2014 sker i regeringens skrivelse Årsredovisning för staten 2014 (skr. 2014/15:101).

Statens budgetsaldo visade 2014 ett underskott om 72 miljarder kronor. Utfallet blev därmed 6 miljarder kronor lägre än den prognos som gjordes i beräkningarna till budgetpropositionen för 2015 (se tabell 8.20).

Skillnaden mellan prognosen i budgetpropositionen och utfallet för statens budgetsaldo förklaras i huvudsak av att Kärnavfallsfonden minskade sina behållningar över årsskiftet 2014/15 med ca 4 miljarder kronor. Kärnavfallsfonden har tidigare haft som policy att inte ha några återköpsavtal av värdepapper (s.k. repor) utestående över kvartalsskiftena. Fonden har nu förändrat sin policy och behållit sina positioner i repor över årsskiftet, varför deras placeringar av överskottslikviditet hos Riksgäldskontoret över årsskiftet minskat. Vidare innebar refinansieringen av Riksbankens förstärkta valutareserv att Riksbankens skuld hos Riksgäldskontoret ökade mer än förväntat, till följd av att kronan utvecklades svagare än vad som tidigare antagits.

Inkomsterna blev 790 miljarder kronor 2014, vilket är 1,0 miljarder kronor lägre än vad som beräknades i budgetpropositionen för 2015. Statens skatteinkomster uppgick 2014 till 815 miljarder kronor och övriga inkomster till -25 miljarder kronor. Differensen mellan utfall och prognos för statens skatteinkomster

beror huvudsakligen på att företagens skatt på bolagsvinster blivit högre än väntat medan prognosen för uppboräds- och betalningsförskjutningar sammanföll med utfallet.

Differensen mellan utfall och prognos för övriga inkomster om 17 miljarder kronor beror främst på att inga försäljningar av statliga ägarandelar i företag gjordes och ett beräknings-tekniskt antagande i budgetpropositionen för försäljningsinkomster om 15 miljarder kronor. Posten Utgifter m.m. blev framför allt högre till följd av större utlåning i Riksgäldskontorets nettoutlåning, då Riksbankens lån, via Riksgäldskontoret, ökade mer än förväntat och av att Kärnavfallsfonden minskade sin behållning över årsskiftet jämfört med 2013.

**Tabell 8.20 Utfall för statens budget 2014**

Miljarder kronor

|  | Prognos i<br>BP15 | Utfall       | Differens<br>utfall –<br>prognos |
|--|-------------------|--------------|----------------------------------|
| <b>Inkomster</b>                             | <b>791,2</b>      | <b>790,2</b> | <b>-1,0</b>                      |
| Statens skatteinkomster <sup>1</sup>         | 799,2             | 815,2        | 16,0                             |
| Övriga inkomster <sup>1</sup>                | -8,1              | -25,0        | -17,0                            |
| <b>Utgifter m.m.</b>                         | <b>857,2</b>      | <b>862,4</b> | <b>5,2</b>                       |
| Utgifter exkl. statsskuldräntor <sup>2</sup> | 835,8             | 837,5        | 1,7                              |
| Statsskuldräntor m.m.                        | 6,3               | 3,3          | -3,0                             |
| Riksgäldskontorets<br>nettoutlåning          | 15,2              | 22,0         | 6,8                              |
| Kassamässig korrigerings                     | 0,0               | -0,5         | -0,5                             |
| <b>Budgetsaldo</b>                           | <b>-66,1</b>      | <b>-72,2</b> | <b>-6,1</b>                      |

Anm.: Beloppen är avrundade och summerar därför inte alltid.

<sup>1</sup> För jämförbarhet med statens budget redovisas utfallen enligt de gällande principerna för statens budget.

<sup>2</sup> Inklusivt posten Minskning av anslagsbehållningar.

Källor: Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

## 8.6 Uppföljning av den offentliga sektorns finanser

I detta avsnitt jämförs beräkningarna av den offentliga sektorns inkomster och utgifter samt finansiella sparande i denna proposition med beräkningarna som låg till grund för statens budget för 2015. Maastrichtskulden och nettoställningen finns dock inte redovisade i statens budget för 2015. Jämförelsen i denna proposition avseende dessa delar görs därför i stället med bedömningen i budgetpropositionen för 2015.

## Finansiellt sparande jämfört med beräkningarna i statens budget för 2015

Det finansiella sparandet uppgick 2014 till -74 miljarder kronor eller 1,9 procent av BNP (se tabell 8.21). Detta är något högre än beräkningen som låg till grund för statens budget för 2015. I huvudsak blev statens inkomster högre än beräknat.

För 2015–2018 har prognosen för det finansiella sparandet reviderats ned med 11–26 miljarder kronor per år, eller 0,3–0,5 procent av BNP.

I förhållande till bedömningen i budgeten för 2015 har den offentliga sektorns inkomster reviderats ned marginellt, medan utgifterna i stället har reviderats upp med 16–28 miljarder kronor. De reformer som föreslås och aviseras i propositionen Vårändringsbudget för 2015 samt aviseras i denna proposition medför att inkomsterna och utgifterna ökar i förhållande till budgeten för 2015.

**Tabell 8.21 Offentliga sektorns inkomster och utgifter. Aktuell prognos och jämfört med den beslutade budgeten för 2015**

Miljarder kronor, procent av BNP.

|   | 2014        | 2015        | 2016        | 2017        | 2018        |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>Finansiellt sparande enligt budget för 2015</b>    | <b>-86</b>  | <b>-46</b>  | <b>-13</b>  | <b>0</b>    | <b>25</b>   |
| <i>procent av BNP</i>                                 | <i>-2,2</i> | <i>-1,1</i> | <i>-0,3</i> | <i>0,0</i>  | <i>0,5</i>  |
| <b>Förändringar</b>                                   |             |             |             |             |             |
| Inkomster   | 18          | 5           | 4           | 1           | 2           |
| Utgifter  | 6           | 16          | 22          | 18          | 28          |
| <b>Finansiellt sparande</b>                           | <b>12</b>   | <b>-11</b>  | <b>-18</b>  | <b>-17</b>  | <b>-26</b>  |
| Stat  | 22          | -4          | -17         | -22         | -29         |
| Ålderspensionssystem                                  | 1           | 3           | 7           | 8           | 8           |
| Kommunsektor  | -10         | -11         | -7          | -4          | -5          |
| <i>procent av BNP</i>                                 | <i>0,3</i>  | <i>-0,3</i> | <i>-0,4</i> | <i>-0,4</i> | <i>-0,5</i> |
| <b>Finansiellt sparande i 2015 års vårproposition</b> | <b>-74</b>  | <b>-57</b>  | <b>-31</b>  | <b>-18</b>  | <b>-1</b>   |
| <i>procent av BNP</i>                                 | <i>-1,9</i> | <i>-1,4</i> | <i>-0,7</i> | <i>-0,4</i> | <i>0,0</i>  |

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Justerat för de finansierade satsningarna som beskrivs i denna proposition har i första hand skatteintäkterna reviderats ned sedan statens budget för 2015 beslutades. Både inkomsterna från skatt på arbete och skatt på konsumtion beräknas bli lägre.

Både det finansiella sparandet i staten och kommunsektorn har reviderats ned, medan

överskottet i ålderspensionssystemet i stället beräknas bli högre än i statens budget för 2015.

## Konsoliderad bruttoskuld och nettoställning jämfört med budgetpropositionen för 2015

Till följd av den ändrade definitionen, där pensionsskulden och posten obetalda och förutbetalda inkomster och utgifter inkluderats, har den ekonomiska nettoställningen brutto reviderats kraftigt. Värdeförändringar under 2014 medförde dock att den totala effekten på nettoställningen endast uppgick till 36 miljarder kronor (se tabell 8.22).

Även för den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld har revideringen blivit betydande för 2014.

Detta beror framför allt på förändringen av regelverket som inneburit att Kammarkollegiet får inneha utestående repor (se avsnitt 8.3) över årsskiftet.

Bortsett från det ovan anförda följer revideringarna i stort sett den försämring som beräknas för det finansiella sparandet.

**Tabell 8.22 Offentliga sektorns finansiella ställning. Aktuell prognos och förändringar jämfört med budgetpropositionen för 2015**

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall för 2014, prognos för 2015–2019.

|                                     | 2014        | 2015        | 2016        | 2017        | 2018        |
|-------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>Budgetpropositionen för 2015</b> |             |             |             |             |             |
| Nettoställning                      | 848         | 807         | 796         | 796         | 821         |
| <i>procent av BNP</i>               | <i>21,7</i> | <i>19,7</i> | <i>18,5</i> | <i>17,7</i> | <i>17,4</i> |
| Konsoliderad skuld                  | 1 568       | 1 617       | 1 633       | 1 633       | 1 600       |
| <i>procent av BNP</i>               | <i>40,1</i> | <i>39,4</i> | <i>37,9</i> | <i>36,2</i> | <i>34,0</i> |
| <b>Förändringar</b>                 |             |             |             |             |             |
| Nettoställning                      | -36         | -56         | -79         | -99         | -133        |
| Konsoliderad skuld                  | 147         | 181         | 188         | 207         | 251         |
| <b>2015 års vårproposition</b>      |             |             |             |             |             |
| Nettoställning                      | 811         | 751         | 717         | 697         | 688         |
| <i>procent av BNP</i>               | <i>20,8</i> | <i>18,4</i> | <i>16,9</i> | <i>15,7</i> | <i>14,9</i> |
| Konsoliderad skuld                  | 1 715       | 1 797       | 1 821       | 1 840       | 1 851       |
| <i>procent av BNP</i>               | <i>43,9</i> | <i>44,2</i> | <i>42,8</i> | <i>41,5</i> | <i>40,0</i> |

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

## Kommunsektorns finanser jämfört med bedömningen i budgeten för 2015

Jämfört med den beslutade budgeten för 2015 har kommunsektorns finansiella sparande revi-



derats ned med 2 miljarder kronor 2013 och med 10 miljarder kronor 2014, till följd av nya uppgifter i form av definitivt och preliminärt utfall från NR (se tabell 8.23). För 2013 beror revideringen på nya redovisade utfall avseende bl.a. skatteinkomster och investeringar. För 2014 beror nedrevideringen främst på att utgifterna underskattades med 11 miljarder kronor. Det var framför allt konsumtionen, investeringarna och subventionerna som blev högre än enligt regeringens prognos.

Prognosen för det finansiella sparandet har vidare reviderats ned med 4–11 miljarder per år 2015–2019. Resultatet före extraordinära poster har reviderats upp med 1 miljard kronor 2014 till följd av redovisat utfall.

Läget i kommunsektorns finanser bedöms nu vara något mer ansträngt än vad som bedömdes i den beslutade budgeten. Kommunerna och landstingen har ökat sina investeringar mer än väntat, samtidigt som bl.a. utgifterna för subventioner av kollektivtrafiken blivit överraskande höga. Vidare har skatterna reviderats ned i prognosen.

**Tabell 8.23 Kommunsektorns finanser. Förändringar jämfört med den beslutade budgeten för 2015**

*Miljarder kronor*

|   | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---|------|------|------|------|------|------|
| <b>Totala inkomster</b>                   | -1   | 1    | -4   | -8   | -6   | -1   |
| Skatter                                   | -1   | -4   | -3   | -5   | -6   | -6   |
| Statsbidrag exkl. mervärdesskatt          | 0    | -1   | -4   | -4   | 0    | 5    |
| Övriga inkomster                          | 0    | 5    | 4    | 2    | 0    | 0    |
| <b>Totala utgifter</b>                    | 1    | 11   | 7    | 0    | -2   | 4    |
| <b>Finansiellt sparande</b>               | -2   | -10  | -11  | -7   | -4   | -5   |
| <b>Resultat före extraordinära poster</b> | 0    | 1    |      |      |      |      |

Anm.: Den beslutade budgeten innehåller ingen redovisning av kommunsektorns resultat.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.