

6 Utgifter

Sammanfattning

- De takbegränsade utgifterna ökar med ca 117 miljarder kronor mellan 2012 och 2017. Som andel av BNP faller dock utgifterna från 28,8 procent till 26,1 procent under samma period.
 - Utgifterna i ålderspensionssystemet ökar med ca 62 miljarder kronor mellan 2012 och 2017. Det beror främst på högre inkomst- och tilläggspensioner, som är en följd av pris- och löneökningar, men också på att antalet pensionärer ökar under perioden.
 - Utgifterna på utgiftsområdena i statens budget, exklusive utgifterna för statsskuldräntor, ökar med ca 55 miljarder kronor mellan 2012 och 2017. Som andel av BNP faller dock utgifterna från 22,0 till 19,2 procent under samma period.
 - Sjunkande arbetslöshets- och ohälsorelaterade utgifter bidrar till en lägre ökningstakt av utgifterna i statens budget. Sammantaget bedöms dessa utgifter minska med ca 11 miljarder kronor mellan 2012 och 2017.
 - Den slutgiltiga pris- och löneomräkningen för 2014 av anslag för förvaltnings- och investeringsändamål ökar utgifterna med ca 4 miljarder kronor i förhållande till 2013. År 2015–2017 förväntas den årliga omräkningen ligga på 3, 4 respektive 5 miljarder kronor.
-

6.1 Utgifterna på statens budget och takbegränsade utgifter

Utgiftssidan på statens budget delas in i 27 utgiftsområden och posten Minskning av anslagsbehållningar. Till budgetens utgiftssida hör även Riksgäldskontorets nettoutlåning och den kassamässiga korrigeringen (se avsnitt 7.2.1). De utgifter som omfattas av utgiftstaket för staten, de s.k. takbegränsade utgifterna, omfattar utgiftsområde 1–25 och 27 samt ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget.

De takbegränsade utgifterna beräknas öka med 117 miljarder kronor mellan 2012 och 2017 (se tabell 6.1). Nära 50 procent av ökningen, 55 miljarder kronor, kan hänföras till utgifter på budgetens utgiftsområden exklusive statsskuldräntorna. Uttryckt som andel av BNP beräknas dock dessa utgifter vara lägre 2017 än 2012. Återstoden av ökningen av de takbegränsade utgifterna är hänförlig till ålderspensionssystemets utgifter, vilka beräknas öka med 62 miljarder kronor mellan 2012 och 2017. Uttryckt som andel av BNP motsvarar detta en ökning med 0,2 procentenheter.

Utgifterna för statsskuldräntor beräknas minska med drygt 8 miljarder kronor mellan 2012 och 2017, vilket huvudsakligen beror på att utgifterna för statsskuldräntorna var ovanligt höga 2012 på grund av kursförluster vid byten av utländsk valuta. År 2015 beräknas ränteutgifterna också bli tillfälligt höga till följd av att en realobligation förfaller till betalning. År 2013 och 2017 förväntas nivån på statsskuldräntorna vara relativt oförändrad, vilket förklaras av huvudsakligen två faktorer som påverkar ränteutgifterna mellan tidpunkterna: låga men stigande

marknadsräntor och en minskande statsskuld fr.o.m. 2015. De ovan nämnda faktorerna påverkar ränteutgifterna i motverkande riktning och tar delvis ut varandra.

Budgeteringsmarginalen, dvs. skillnaden mellan utgiftstaket och de takbegränsade utgifterna, beräknas uppgå till 27 miljarder kronor 2013, och till 22 respektive 30 miljarder kronor 2014 och 2015. År 2016 beräknas budgeteringsmarginalen uppgå till 57 miljarder kronor. Regeringens bedömning av utgiftstaket för 2017 innebär att budgeteringsmarginalen beräknas uppgå till 56 miljarder kronor detta år (se avsnitt 4.4).

Tabell 6.1 Utgifter på utgiftsområden i statens budget och takbegränsade utgifter 2012–2017

Miljarder kronor om inget annat anges

	Utfall	Prognos	Beräknat			
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Utgifter på utgiftsområden exkl. statsskuldräntor ¹	784	811	824	824	822	839
<i>Procent av BNP</i>	<i>22,0</i>	<i>22,3</i>	<i>21,9</i>	<i>20,8</i>	<i>19,7</i>	<i>19,2</i>
Statsskuldräntor m.m.	27,4	19,0	20,7	22,4	21,8	19,2
<i>Procent av BNP</i>	<i>0,8</i>	<i>0,5</i>	<i>0,6</i>	<i>0,6</i>	<i>0,5</i>	<i>0,4</i>
Summa utgiftsområden	811,1	830,2	844,4	846,1	844,2	858,0
<i>Procent av BNP</i>	<i>22,8</i>	<i>22,8</i>	<i>22,4</i>	<i>21,4</i>	<i>20,2</i>	<i>19,6</i>
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	238,5	256,9	259,3	271,3	286,0	300,2
<i>Procent av BNP</i>	<i>6,7</i>	<i>7,1</i>	<i>6,9</i>	<i>6,9</i>	<i>6,9</i>	<i>6,9</i>
Takbegränsade utgifter²	1 022,2	1 068,1	1 083,0	1 094,9	1 108,3	1 138,9
<i>Procent av BNP</i>	<i>28,8</i>	<i>29,4</i>	<i>28,8</i>	<i>27,7</i>	<i>26,6</i>	<i>26,1</i>
Utgiftstak³	1 084	1 095	1 105	1 125	1 165	1 195
Budgeteringsmarginal	61,8	26,9	22,0	30,1	56,7	56,1

¹ Inklusive förbrukning av anslagsbehållningar och utnyttjande av anslagskredit.

² Utgiftsområden på statens budget (exklusive statsskuldräntor) och ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget.

³ Regeringens bedömning av utgiftstak för 2016 och 2017 (se avsnitt 4.4).

Källa: Egna beräkningar.

6.1.1 Takbegränsade utgifter 2013–2017

I prognosen för utgifterna per utgiftsområde för 2013 och i beräkningen av utgiftsramarna för 2014–2017 har hänsyn tagits till tidigare beslutade och aviserade utgiftsreformer och besparingar samt nu föreslagna och aviserade åtgärder (se tabell 6.4).

Vidare har de makroekonomiska förutsättningarna, volymantaganden inom vissa transfereringssystem, samt den pris- och löneomräkning som ligger till grund för beräkningarna, uppdaterats jämfört med de beräkningar som presenterades i budgetpropositionen för 2013.

Förbrukningen av anslagsbehållningar på ramanslag för förvaltnings- och investeringsändamål för 2014–2017 redovisas under posten Minskning av anslagsbehållningar (se tabell 6.2).⁵⁷

⁵⁷ Förändringar av anslagsbehållningar är skillnaden mellan anvisade medel och beräknade faktiska utgifter, dvs. nettot mellan förbrukning av kvarstående medel från föregående budgetår och sparade medel från innevarande budgetår samt utnyttjande av anslagskredit.

Tabell 6.2 Utgifter per utgiftsområde

Miljoner kronor

Utgiftsområde	2012 Utfall ¹	2013 Anslag ²	2013 Prognos	2014 Beräknat	2015 Beräknat	2016 Beräknat	2017 Beräknat
1 Rikets styrelse	11 529	11 979	12 040	12 245	12 381	12 533	12 754
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	13 511	16 274	15 972	13 677	14 069	14 416	14 920
3 Skatt, tull och exekution	10 272	10 223	10 260	10 500	10 646	10 826	11 067
4 Rättsväsendet	38 213	39 392	38 693	40 291	41 343	42 068	42 936
5 Internationell samverkan	1 550	2 034	1 827	2 036	2 040	2 044	2 049
6 Försvar och samhällets krisberedskap	45 462	46 197	44 563	46 987	47 554	48 074	49 105
7 Internationellt bistånd	30 197	30 483	30 869	31 119	32 375	34 578	36 479
8 Migration	8 248	10 523	10 222	11 088	11 538	12 070	13 151
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	58 690	62 252	60 558	63 969	63 654	64 776	66 488
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	94 853	94 422	93 107	90 734	88 718	87 944	87 289
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	41 342	40 000	40 111	39 077	37 982	36 746	36 039
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	75 579	78 137	78 282	80 779	82 684	85 373	88 217
13 Integration och jämställdhet	6 753	10 476	9 934	13 785	15 165	15 470	15 956
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	66 633	67 988	70 073	71 140	68 068	65 320	62 782
15 Studiestöd	21 068	22 444	21 016	20 358	19 232	19 030	20 047
16 Utbildning och universitetsforskning	53 837	57 589	57 077	59 506	59 196	59 814	60 416
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	12 318	12 689	12 609	12 851	12 831	12 950	13 124
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning, byggande samt konsumentpolitik	981	1 197	1 117	1 206	1 194	1 189	1 210
19 Regional tillväxt	3 408	3 421	3 316	2 992	2 718	3 245	3 345
20 Allmän miljö- och naturvård	4 831	4 893	4 789	5 042	5 018	4 990	4 964
21 Energi	2 713	2 811	2 830	2 786	2 217	2 318	2 096
22 Kommunikationer	42 861	44 604	44 831	45 581	48 826	50 864	52 699
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	16 387	16 591	16 423	16 454	15 394	15 233	15 286
24 Näringsliv	5 882	5 256	5 188	5 509	5 058	5 215	5 260
25 Allmänna bidrag till kommuner	85 138	88 906	88 917	87 815	87 252	87 251	87 234
26 Statsskuldsräntor m.m.	27 381	22 168	19 016	20 740	22 440	21 840	19 240
27 Avgiften till Europeiska unionen	31 452	37 194	36 551	36 509	37 868	28 343	34 376
Minskning av anslagsbehållningar				-346	-1 401	-366	-526
Summa utgiftsområden³	811 088	840 144	830 187	844 428	846 060	844 154	858 002
Summa utgiftsområden exkl. statsskuldsräntor⁴	783 706	817 976	811 171	823 675	823 620	822 314	838 762
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	238 478		256 892	259 308	271 271	286 005	300 172
Takbegränsade utgifter	1 022 185		1 068 063	1 082 983	1 094 891	1 108 319	1 138 934
Budgeteringsmarginal	61 815		26 937	22 017	30 109	56 681	56 066
Utgiftstak för staten	1 084 000		1 095 000	1 105 000	1 125 000	1 165 000⁵	1 195 000⁵

¹ Anslagen är fördelade till de utgiftsområden de tillhör i statens budget för 2013.² Enligt 2012/13:FiU1 och förslag till Vårändringsbudget för 2013 (prop. 2012/13:99).³ Inklusivt posten Minskning av anslagsbehållningar.⁴ Summa utgiftsområden exklusive utgiftsområde 26 Statsskuldsräntor m.m. och exklusive minskning av anslagsbehållningar för statsskuldsräntor.⁵ Regeringens bedömning av utgiftstak för 2016 och 2017 (se avsnitt 4.4).

Källa: Egna beräkningar.

De takbegränsade utgifterna beräknas vara 46 miljarder kronor högre 2013 än 2012, varav 18 miljarder kronor förklaras av högre utgifter inom ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget. År 2014–2017 förväntas den årliga utgiftsökningen bli lägre och uppgå till mellan 12 och 31 miljarder kronor per år. De huvudsakliga faktorerna bakom den årliga förändringen av de takbegränsade utgifterna framgår av tabell 6.3.

Tabell 6.3 Förändring av takbegränsade utgifter jämfört med föregående år

Miljarder kronor

	2013	2014	2015	2016	2017
Takbegränsade utgifter	46	15	12	13	31
<i>Förklaras av:</i>					
Pris- och löneomräkning	2	4	3	4	5
Övriga makroekonomiska förändringar	23	4	20	10	17
Beslut/åtgärder ¹	13	-2	-7	2	0
Tekniska förändringar	1	0	0	0	0
Övrigt (volymer m.m.)	8	9	-4	-2	9

¹ Anslagsförändringar som motiverar tekniska justeringar av utgiftstaket för staten ingår inte. Vidare ingår inte medel som i propositionen Vårdringsbudget 2013 (prop. 2012/13:99) föreslås tillföras transfereringsanslagen (känsliga för förändringar i volym och makroekonomiska förutsättningar).

Källa: Egna beräkningar.

Förändringar till följd av beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder

Beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder beräknas öka utgifterna under utgiftstaket för staten med sammanlagt ca 6 miljarder kronor mellan 2012 och 2017 (se tabell 6.3). I tabell 6.4 redovisas hur denna förändring fördelas på enskilda år och utgiftsområden. Nedan kommenteras några av de största utgiftseffekterna 2013–2017 till följd av beslutade, föreslagna eller aviserade åtgärder. Beloppen nedan överensstämmer dock inte helt med beloppen i tabell 6.4 eftersom tabellen redovisar nettoförändringar mellan år och en förklaring till skillnaden kan vara att tidigare satsningar eller temporära program upphör eller minskar i omfattning.

Europeiska rådet rekommenderade den 29 juni 2012 Europeiska investeringsbankens styrelse att öka det inbetalade kapitalet med 10 miljarder euro i syfte att öka bankens utlåningskapacitet. Sverige deltar i den föreslagna kapitalhöjningen, vilket innebär att utgifterna under utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och

finansförvaltning ökar med 2 500 miljoner kronor 2013.

Anslaget *Polisorganisationen* förstärks med 300 miljoner kronor per år 2013–2015 och 400 miljoner kronor 2016. Även anslagen *Sveriges domstolar* och *Rättsliga biträden* förstärks med 750 miljoner kronor per år 2013 och 2014, med 950 miljoner kronor 2015 och med 850 miljoner kronor 2016. De sammanlagda reformerna under utgiftsområde 4 Rättsväsendet innebär att utgifterna ökar med 1 700 miljoner kronor 2013, 1 600 miljoner kronor 2014, 2 100 miljoner kronor 2015 och 2 200 miljoner kronor 2016.

Från och med den 1 januari 2013 är det möjligt för personer som utsatts för övergrepp eller försummelse i samhällsvården någon gång under åren 1920–1980 att söka ersättning från staten. Detta beräknas öka utgifterna med 300 miljoner kronor 2013 och 500 miljoner kronor per år 2014 och 2015 under utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg. Vidare har regeringen lämnat en proposition till riksdagen i vilken det föreslås att personer som vistas i landet utan tillstånd ska ges samma tillgång till sjukvård som i dag ges till asylsökande (prop. 2012/13:109). Av denna anledning beräknas anslaget *Bidrag till folkhälsa och sjukvård* öka med 450 miljoner kronor 2014 och med 300 miljoner kronor per år fr.o.m. 2015. Med anledning av regeringens satsning på stärkt tillsyn av sjukvård och omsorg tillförs främst anslaget *Inspektionen för vård och omsorg* 750 miljoner kronor under perioden 2013–2016. Sammantaget innebär satsningarna inom utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg att utgifterna ökar med 400 miljoner kronor 2013 och 1 300 miljoner kronor 2014. År 2015 upphör vissa tillfälliga satsningar, vilket innebär att utgifterna under utgiftsområdet minskar.

Den överenskommelse om ett gemensamt ansvarstagande för den samlade asyl- och migrationspolitiken som regeringen slöt med Miljöpartiet de gröna 2011 innebär bl.a. att medel överförs för anhöriginvandring från utgiftsområde 8 Migration till utgiftsområde 13 Integration och jämställdhet. Detta innebär att utgifterna under utgiftsområde 13 Integration och jämställdhet ökar med 1 400 miljoner kronor 2014 och med 1 600 miljoner kronor årligen 2015–2017. Vidare har regeringen utökat målgruppen för etableringsreformen så att fler anhöriga till flyktingar och andra skyddsbehövande

omfattas av insatser, etableringsersättning och kommunersättningar. Denna satsning beräknas öka utgifterna under utgiftsområdet med 300 miljoner kronor 2013 och med 400 miljoner kronor 2014.

För att möta den svaga konjunktur-utvecklingen aviserar regeringen satsningar under 2013 och 2014 för utbildning och omställning. Inom arbetsmarknadspolitiken möjliggörs 4 000 fler programplatser per år, framförallt i form av praktik, för personer som riskerar långtidsarbetslöshet. Detta beräknas öka utgifterna under utgiftsområde 14 Arbetsmarknad med 300 miljoner kronor per år 2013 och 2014. Samtidigt minskar andra temporära satsningar inom utgiftsområde 14 Arbetsmarknad i omfattning fr.o.m. 2013, vilket innebär att de totala utgifterna minskar jämfört med 2012. Inom det reguljära utbildningssystemet aviseras dels 7 000 tillfälliga årsplatser inom yrkesinriktad kommunal vuxenutbildning, dels tillfälliga medel för att påskynda utbyggnaden av antalet platser inom civil- och högskoleingenjörsutbildningar samt sjuksköterskeutbildningar. Dessa satsningar bedöms öka utgifterna med 900 miljoner kronor per år 2013 och 2014 under utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning och utgiftsområde 15 Studiestöd.

Utgifterna under utgiftsområde 22 Kommunikationer ökar samtliga år 2013–2017, främst till följd av regeringens satsningar i budgetpropositionen för 2013 på drift och underhåll av järnvägar och vägar samt på nya investeringar, framförallt i nya järnvägar.

Regeringen bedömer att den reform av gymnasieskolan som genomfördes 2011 på sikt förbättrar förutsättningarna när det gäller elevers genomströmning samt skolornas planering, schemaläggning och möjligheter att kunna fylla undervisningsgrupperna. I samband med budgetpropositionen för 2012 gjordes därför en reglering av det statliga stödet till kommunerna i enlighet med den kommunala finansieringsprincipen. Samtidigt som reformen genomfördes försämrades konjunkturen och elevkullarna minskade. På grund av detta, och då huvudmännen inledningsvis måste upprätthålla två parallella system, bedömde regeringen i budgetpropositionen för 2013 att 900 miljoner kronor borde tillskjutas kommunerna för 2013. Detta ökar utgifterna under utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner med 900 miljoner kronor 2013.

Sammantaget innebär detta att utgifterna under utgiftstaket till följd av beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder ökar med ca 13 miljarder kronor 2013, minskar med ca 2 miljarder 2014, minskar med ca 7 miljarder 2015, ökar med ca 2 miljarder 2016 samt är i princip oförändrade 2017.

Tabell 6.4 Utgiftsförändringar 2013–2017 i förhållande till föregående år till följd av tidigare beslutade, aviserade och nu föreslagna åtgärder och finansieringar¹

Miljarder kronor. Budgeteffekt i förhållande till föregående år. Minustecken innebär anslagsminskningar eller att temporära program upphör eller minskar i omfattning.

Utgiftsområde	2013	2014	2015	2016	2017
1 Rikets styrelse	0,07	-0,01	-0,02	-0,03	-0,03
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	2,56	-2,66	-0,01	-0,02	0,00
3 Skatt, tull och exekution	-0,04	-0,01	-0,01	0,00	0,00
4 Rättsväsendet	1,10	-0,09	0,52	0,09	0,01
5 Internationell samverkan	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00
6 Försvar och samhällets krisberedskap	0,36	0,16	-0,09	-0,22	0,00
7 Internationellt bistånd	-0,65	0,71	0,00	0,00	0,00
8 Migration	0,32	-0,96	-0,08	-0,21	-0,01
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	0,52	1,00	-1,84	-0,50	-0,07
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	-0,07	0,01	-0,05	-0,04	-0,01
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	0,42	0,00	0,00	-0,01	0,00
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	0,32	-0,02	0,02	-0,05	0,18
13 Integration och jämställdhet	1,95	0,49	-0,41	-0,09	0,00
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	-1,09	-1,14	-3,09	-0,18	-0,12
15 Studiestöd	1,04	-0,23	-0,86	-0,25	-0,16
16 Utbildning och universitetsforskning	2,69	1,06	-1,07	-0,22	-0,52
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	0,31	-0,03	-0,13	0,00	0,00
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning, byggande samt konsumentpolitik	0,05	-0,01	-0,02	-0,02	0,00
19 Regional tillväxt	0,12	-0,03	-0,76	0,71	0,00
20 Allmän miljö- och naturvård	-0,17	0,14	-0,12	0,02	-0,06
21 Energi	-0,08	-0,04	-0,54	0,11	-0,18
22 Kommunikationer	1,95	0,93	2,85	1,78	1,27
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	-0,11	-0,11	-1,27	0,85	-0,03
24 Näringsliv	-0,79	0,22	-0,48	0,11	-0,02
25 Allmänna bidrag till kommuner	1,64	-1,09	0,01	0,00	-0,02
27 Avgiften till Europeiska unionen	0,23	-0,23	0,00	0,00	0,00
Summa utgiftsförändringar	12,66	-1,94	-7,44	1,85	0,21

¹ Förslag i ändringsbudget redovisas exklusive medel som föreslås tillföras anslag utan att någon ny reform föreslagits (i första hand transfereringsanslag som är känsliga för förändringar i volym och makroekonomiska förutsättningar). Se tabell 9.7 för en fördelning av förslagen i propositionen Vårändringsbudget för 2013 (2012/13:99). Vidare ingår inte anslagsförändringar som motiverar tekniska justeringar av utgiftstaket för staten och anslagsförändringar till följd av den makroekonomiska utvecklingen och volym-förändringar i transfereringssystemen m.m.

Källa: Egna beräkningar.

Pris- och löneomräkning av anslag för förvaltnings- och investeringsändamål

I den inledande fasen av budgetprocessen hantearas anslag för förvaltningsändamål i fasta priser. Dessa anslag räknas sedan om till löpande priser genom att pris- och löneindex knyts till anslagen. Omräkningen för ett visst år baseras på pris- och löneutvecklingen två år tidigare.

De kostnader som räknas om är löner, hyror och övriga förvaltningskostnader. Vid omräkningen används separata index för prisutvecklingen inom de tre nämnda utgiftsgrupperna.

Vid omräkningen av löner används ett arbetskostnadsindex som baseras på utvecklingen av lönekostnaden för tjänstemän i den konkurrensutsatta sektorn två år före det aktuella året, med avdrag för ett tioårigt genomsnitt av produktivitetens utvecklingen inom den privata tjänstesektorn. För omräkningen av löner 2014 är omräkningstalet 3,90 procent.

Lokalhyror som inte omförhandlas under det kommande budgetåret räknas i pris- och löneomräkningen om med ett index som motsvarar 70 procent av den årliga förändringen av konsumentprisindex i oktober två år före det aktuella budgetåret. För omräkningen av hyror 2014 är omräkningstalet 0,26 procent för hyresavtal som inte kan omförhandlas. Omräkningen för hyresavtal som kan omförhandlas bygger på prisutvecklingen under perioden från det att avtalet tecknades eller senast hade kunnat tecknas om. Detta omräkningstal är individuellt för varje berört anslag.

För omräkningen av övriga förvaltningskostnader används samma index för samtliga anslag som pris- och löneomräknas. Detta index fastställs genom en sammanvägning av flera index från Statistiska centralbyrån avseende utgifter som förekommer vid myndighetsutövning. För omräkningen av övriga förvaltningskostnader 2014 är omräkningstalet 0,14 procent.

Pris- och löneomräkningen av anslag för förvaltnings- och investeringsändamål gör att utgifterna ökar med 2 miljarder kronor 2013 och med 4 miljarder kronor 2014. År 2015–2017 förväntas den årliga omräkningen ligga på 3, 4 respektive 5 miljarder kronor.

Övriga makroekonomiska förändringar

De statliga utgifterna påverkas av den ekonomiska utvecklingen i Sverige och omvärlden. År 2013 bidrar makroekonomiska förändringar (se avsnitt 3) sammantaget till att de takbegränsade utgifterna ökar med 23 miljarder kronor jämfört med 2012. År 2014 och 2015 ökar utgifterna till följd av sådana faktorer med 4 respektive 20 miljarder kronor. År 2016 och 2017 ökar utgifterna till följd av makroförändringar med 10 respektive 17 miljarder kronor.

Flera transfereringar till hushållen följer den allmänna pris- och löneutvecklingen, t.ex. sjukpenningen, föräldrapenningen, sjuk- och aktivitetsersättningen samt garantipensionen. Det låga resursutnyttjandet till följd av den ekonomiska krisen förde med sig en något svagare pris- och löneutveckling än normalt under 2012 och 2013. Från och med 2014 bedöms pris- och löneökningstakten bli högre. Därmed ökar även transfereringsutgifterna i snabbare takt.

De inkomstgrundade pensionerna följer normalt sett inkomstindex, vilket speglar de tre senaste årens reala genomsnittliga inkomstutveckling, med tillägg för inflationen under det senaste året. Nu befinner sig ålderspensionssystemet i en period av balansering, vilket innebär att pensionerna i stället följer balansindex.

År 2013 leder den relativt höga ökningstakten av inkomstindex och balanseringen i ålderspensionssystemet till en förhållandevis stor ökning av pensionerna. Sammantaget bidrar den makroekonomiska utvecklingen till att pensionsutgifterna ökar med nära 14 miljarder kronor 2013.

År 2014 leder makroekonomiska faktorer till att pensionsutgifterna minskar med nära 1,5 miljarder kronor. Den svagare utvecklingen av pensionerna 2014 beror på en relativt liten ökning i inkomstindex samtidigt som balanstalet är under ett detta år.

År 2015 beräknas pensionerna återigen höjas (eftersom inkomstindex beräknas bli högt) och pensionsutgifterna ökar därmed. År 2016 och

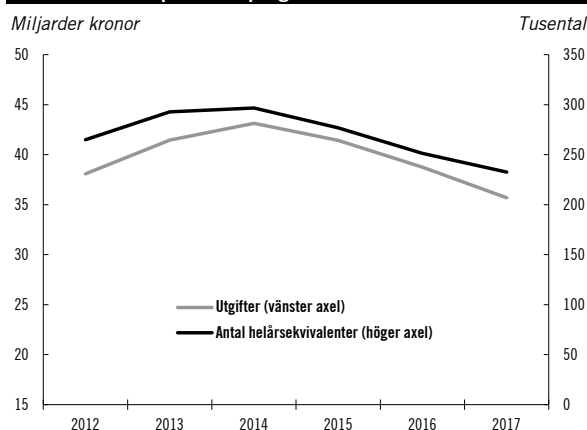
2017 väntas pensionssystemets tillgångar överstiga dess skulder, vilket bidrar till den högre ökningstakten av pensionsutgifterna dessa år. Från och med 2015 väntas makroekonomiska faktorer öka utgifterna för ålderspensionssystemet med 9 miljarder kronor 2015, nästan 13 miljarder kronor 2016 och med drygt 12 miljarder kronor 2017.

De arbetsmarknadsrelaterade utgifterna minskar mot slutet av prognosperioden

Arbetslösheten steg under 2012, som en följd av inbromsningen i svensk ekonomi, och den väntas fortsätta stiga 2013 och 2014. Den högre arbetslösheten är den främsta förklaringen till de högre volymerna i arbetslöshetsförsäkringen och arbetsmarknadspolitiska program 2013 och 2014 (se tabell 6.5), vilket bidrar till högre utgifter dessa år jämfört med 2012.

År 2015–2017 väntas arbetsmarknaden återigen förbättras och arbetslösheten falla tillbaka, vilket bidrar till att volymerna i de arbetsmarknadsrelaterade transfereringssystemen minskar. I takt med de fallande volymerna väntas också utgifterna minska (se diagram 6.1).

Diagram 6.1 Utgifter för arbetslöshetsförsäkringen och arbetsmarknadspolitiska program¹ samt antalet helårsekvivalenter i arbetslöshetsförsäkringen och arbetsmarknadspolitiska program 2012–2017



Anm.: Utfall 2012 och beräknade utgifter/volymer 2013–2017.

¹ Avser utgifter på anslagen 1:2 Bidrag till arbetslöshetsersättning och aktivitetsstöd och 1:3 Kostnader för arbetsmarknadspolitiska program och insatser under utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv.

Källa: Egna beräkningar.

Tabell 6.5 Helårsekivalenter i vissa ersättningssystem

Tusental

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Sjuk- och rehabiliteringspenning ¹	217	196	170	147	131	150	169	168	167	167	167	167
Sjuk- och aktivitetsersättning	473	471	458	435	397	354	328	310	293	278	264	252
Arbetslöshetsersättning	178	135	94	131	117	88	91	103	105	102	88	80
Arbetsmarknadspolitiska program ²	135	83	76	117	178	168	174	190	192	175	163	152
Etableringsersättning ³	-	-	-	-	-	4	10	19	29	33	33	34
Ekonomiskt bistånd ⁴	80	77	79	89	96	97	97	97	98	98	93	86
Summa	1 083	961	878	919	918	861	869	887	884	853	809	773

¹ Inklusive sjuklön som betalas av arbetsgivaren.² Deltagare i arbetsmarknadspolitiska program som får ersättning i form av rehabiliteringspenning räknas till sjuk- och rehabiliteringspenning.³ Etableringsersättningen introducerades i december 2010. I tabellen anges därför endast volymer fr.o.m. 2011.⁴ Avser åldersgruppen 20–64 år.

Källa: Egna beräkningar.

Övrigt

En stor del av förändringen av de takbegränsade utgifterna mellan 2012 och 2013 förklaras av andra faktorer än beslutade åtgärder, pris- och löneomräkningen och makroekonomiska förändringar. Dessa övriga faktorer medför att utgifterna ökar med 8 miljarder kronor 2013.

En förklaring till de högre utgifterna är att utgifterna under utgiftsområde 8 Migration beräknas bli högre år 2013 än 2012 på grund av ett ökat antal asylsökande. Detta motverkas delvis av lägre utgifter under utgiftsområde 7 Internationellt bistånd eftersom en del av kostnaderna för flyktningmottagning avräknas från biståndet.

Ytterligare en förklaring till de högre utgifterna till följd av övriga faktorer är att Europaparlamentet den 12 december 2012 fastställde EU:s årsbudget för 2013. Till följd av detta beslut, och då ytterligare utgiftsökningar sannolikt är att vänta under 2013, har prognosen för Sveriges avgift till Europeiska unionen för 2013 höjts. Vidare blev utfallet för Sveriges avgift till Europeiska unionen för 2012 högre än de medel som anvisats. Sammantaget innebär detta att avgiften beräknas bli 5,1 miljarder kronor högre 2013 jämfört med 2012.

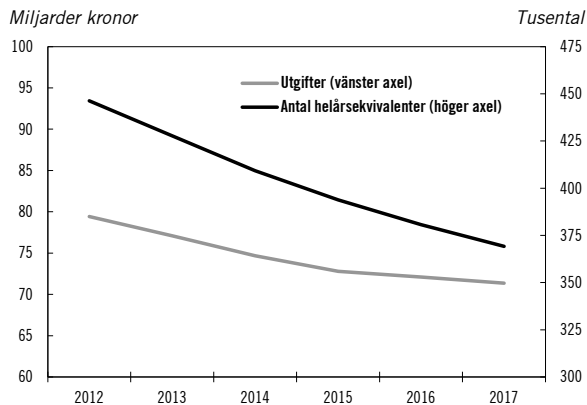
I motsatt riktning verkar volymförändringar inom regelstyrda transfereringssystem, vilka medför minskade kostnader om sammanlagt 0,8 miljarder kronor. Det beror främst på att färre personer beräknas få sjukersättning och garantipension jämfört med 2012 (se tabell 6.6).

Ökat antal asylsökande

Antalet nya asylsökande i Sverige under 2012 var det högsta sedan Balkankriget i mitten av 1990-talet, och antalet asylsökande per år förväntas förbli högt under hela prognosperioden (se tabell 6.6). Situationen i Syrien och dess närområde, och fortsatt svåra förhållanden i t.ex. Afghanistan, Iran och Somalia, driver många människor på flykt. Det har också börjat ske mer omfattande sekundära förflyttningar inom Europa till följd av den ekonomiska krisen.

Utgifterna för asylmottagningen, kommunersättningarna för flyktningmottagande och etableringsersättningen beräknas följaktligen stiga kraftigt under prognosperioden. För utgiftsområde 8 Migration beräknas utgifterna öka från drygt 8 miljarder kronor 2012 till drygt 13 miljarder kronor 2017. För utgiftsområde 13 Integration och jämställdhet beräknas utgifterna öka från knappt 7 miljarder kronor 2012 till nästan 16 miljarder kronor 2017.

Diagram 6.2 Utgifter för sjuk- och rehabiliteringspenning och sjuk- och aktivitetsersättning¹ samt antalet helårsekvivalenter i sjuk- och rehabiliteringspenning och sjuk- och aktivitetsersättning 2012–2017



Anm.: Utfall 2012 och beräknade utgifter/volymer 2013–2017.

¹ Avser utgifter på anslagen 1:1 Sjukpenning och rehabilitering m.m. och 1:2 Aktivitets- och sjukersättning m.m. under utgiftsområde 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning.

Källa: Egna beräkningar.

Fortsatt fallande ohälsorelaterade utgifter

De samlade utgifterna under utgiftsområde 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning beräknas minska kontinuerligt 2012–2017 (se diagram 6.2). Den samlade volymen i sjukförsäkringen (sjukpenningen samt sjuk- och aktivitetsersättningen) har fallit sedan 2006. Mellan 2006 och 2010 minskade både antalet sjukpenningdagar och antalet personer med sjuk- och aktivitetsersättning. Volymen i sjukpenningen ökade dock både 2011 och 2012, vilket förklaras av ett återflöde av personer som tidigare lämnat sjukförsäkringen, men också av något fler nya sjukfall och av att sjukfallen blev något längre. De kommande åren prognosticeras antalet sjukpenningdagar vara relativt konstant.

Nedgången i antalet personer med sjukersättning beräknas dock fortsätta under hela prognosperioden. Bland de som har sjukersättning kommer utflödet till bl.a. ålderspension att överstiga inflödet till ersättningen. Vidare upphörde ersättningsformen tidsbegränsad sjukersättning i december 2012.

Fler barn och pensionärer

Antalet personer med inkomst- och tilläggs-pension beräknas öka markant framöver, vilket huvudsakligen beror på demografiska faktorer. Trots att det totala antalet pensionärer ökar kraftigt de kommande åren väntas antalet pensionärer med garantipension eller bostadstillägg minska något mellan 2012 och 2017. Det beror på att fler nytillkomna pensionärer har inkomstgrundad pension och på att de nytillkomna pensionärerna generellt har en högre inkomstgrundad pension än dagens ålderspensionärer. De nytillkomna pensionärerna väntas därför inte erhålla garantipension och bostadstillägg i samma utsträckning som dagens pensionärer.

Antalet uttagna dagar med föräldrapenning har ökat kontinuerligt under 2000-talet och beräknas fortsätta att öka framöver. Ökningen beror framför allt på att fler barn föds. Det ökade barnafödandet medför även att antalet barnbidrag väntas öka mellan 2012 och 2017.

Tabell 6.6 Volymer inom olika transfereringssystem

Utgifts- område		Köns- fördelning Utfall 2011	Köns- fördelning Utfall 2012	Utfall 2011	Utfall 2012	Prognos				
						2013	2014	2015	2016	2017
8	Asylsökande, genom- snittligt antal inskrivna	37,0%kv 63,0%m	38,3%kv 61,7%m	35 000	38 100	45 200	58 400	63 100	63 000	69 000
9	Antal personer med assistansersättning	46,4%kv 53,6%m	46,0%kv 54,0%m	15 900	15 900	15 900	15 900	15 900	15 900	15 900
10	Antal sjukpenningdagar (netto), miljoner	61,6%kv 38,4%m	62,5%kv 37,5%m	36,0	40,7	40,5	40,1	40,0	40,1	40,2
10	Antal rehabiliterings- penningdagar (netto), miljoner	64,0%kv 36,0%m	65,8%kv 34,2%m	2,1	2,3	2,3	2,2	2,2	2,2	2,2
10	Antal personer med sjukersättning	59,6%kv 40,4%m	59,4%kv 40,6%m	391 000	358 500	336 100	315 200	297 100	281 300	267 500
10	Antal personer med aktivitetsersättning	47,4%kv 52,6%m	47,0%kv 53,0%m	26 200	27 700	29 000	29 600	29 900	29 900	29 800
10	Antal personer med sjuk- och aktivitets- ersättning som erhåller bostadstillägg	54,7%kv 45,3%m	54,2%kv 45,8%m	125 200	119 800	119 400	119 400	119 400	119 500	119 600
11	Antal personer med garantipension	80,2%kv 19,8%m	80,1%kv 19,9%m	817 100	805 000	779 200	774 400	776 800	757 700	741 600
11	Antal pensionärer som erhåller bostadstillägg	79,7%kv 20,3%m	79,0%kv 21,0%m	254 000	264 700	264 400	263 300	255 900	247 300	242 100
ÅP	Antal personer med tilläggs pension	52,2%kv 47,8%m	52,2%kv 47,8%m	1 807 600	1 865 500	1 919 600	1 970 100	2 012 200	2 041 600	2 060 500
ÅP	Antal personer med inkomstpension	49,5%kv 50,5%m	49,6%kv 50,4%m	942 100	1 061 500	1 175 600	1 284 500	1 388 100	1 484 500	1 576 600
12	Antal barnbidrag	92,6%kv 7,4%m	92,1%kv 7,9%m	1 676 500	1 691 400	1 723 000	1 755 900	1 790 200	1 824 600	1 858 800
12	Antal uttagna föräldra- penningdagar, miljoner	76,3%kv 23,7%m	75,6%kv 24,4%m	50,3	50,8	51,4	52,4	53,4	54,3	55,2
12	Antal uttagna tillfälliga föräldrapeningdagar, miljoner	59,1%kv 40,9%m	58,8%kv 41,2%m	5,9	5,8	5,9	6,0	6,1	6,2	6,3
13	Antal personer med etableringsersättning ¹	48,0%kv 52,0%m	46,0%kv 54,0%m	4 800	10 000	19 200	29 400	33 500	33 300	34 300
15	Antal personer med studiehjälp	48,6%kv 51,4%m	48,5%kv 51,5%m	467 500	444 600	423 600	404 400	391 300	386 600	388 300
15	Antal personer med studiemedel ²	59,8%kv 40,2%m	59,6%kv 40,4%m	500 200	502 300	516 600	512 700	488 200	469 100	454 200

Anm.: Volymuppgifter om antal personer avser årsgenomsnitt och är avrundade till närmsta hundratal. Antaganden om arbetslöshetstal och deltagare i arbetsmarknadspolitiska program ingår i de makroekonomiska förutsättningarna, vilka redovisas i avsnitt 3.

¹ Etableringsersättningen introducerades i december 2010. I tabellen anges därför endast volymer fr.o.m. 2011.

² Bruttoreäknat antal. När stödtagare under året har studerat på flera utbildningsnivåer eller både i Sverige och utomlands uppstår dubbelräkning. Nettoräknat var antalet studiemedelstagare 465 100 personer 2011 och 467 200 personer 2012.

Källa: Egna beräkningar.