

Regeringens proposition 2024/25:100

2025 års ekonomiska vårproposition – Förslag till riktlinjer

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 10 april 2025

Ulf Kristersson

Elisabeth Svantesson
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Propositionen innehåller regeringens förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken. Riktlinjernas syfte är att ange politikens inriktning inför budgetpropositionen för 2026.

Riktlinjerna för den ekonomiska politiken baseras på propositionens övriga innehåll, dvs. en beskrivning av finanspolitikens övergripande inriktning, en bedömning av den makroekonomiska utvecklingen och den offentliga sektorns finanser, en redovisning av utmaningarna för sysselsättningspolitiken samt betydelsen av produktivitet och offentliga investeringar, en uppföljning och bedömning av de budgetpolitiska målen, en uppföljning av statens budget samt en bedömning av finanspolitikens långsiktiga hållbarhet.

I propositionen lämnas även förslag till vissa ändringar av utgiftsområdenas indelning.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	5
2	Riktlinjer för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken.....	7
2.1	Politiska utgångspunkter.....	7
2.2	Den ekonomiska utvecklingen	16
2.3	Den offentliga sektorns finanser	20
2.4	Det finanspolitiska ramverket.....	20
3	Den makroekonomiska utvecklingen.....	25
3.1	Utsikterna i omvärlden 2025 och 2026	25
3.2	Utsikterna i Sverige 2025 och 2026	27
3.3	Osäkerhet i prognosen.....	34
3.4	Utvecklingen 2027 och 2028.....	35
3.5	Alternativa scenarier.....	36
3.6	Prognosrevideringar	37
3.7	Utvecklingen enligt andra bedömare	38
3.8	Utvärdering av prognoser för den makroekonomiska utvecklingen.....	40
3.9	Regeringens mått på välbefinnande	42
4	Sysselsättning, produktivitet och offentliga investeringar.....	51
4.1	Utmaningar för sysselsättningspolitiken	51
4.2	Produktivitet och dess utveckling efter två kriser	68
4.3	De offentliga investeringarna.....	73
5	De budgetpolitiska målen.....	81
5.1	Uppföljning av målet för det offentliga finansiella sparandet	81
5.2	Uppföljning av skuldandelen.....	83
5.3	Uppföljning av utgiftstaket och bedömning av utgiftstakets nivå för 2028	84
5.4	Uppföljning av det kommunala balanskravet	87
5.5	Ändringar i det finanspolitiska ramverket	88
6	Inkomster.....	93
6.1	Offentligfinansiella effekter av ändrade skatte- och avgiftsregler.....	93
6.2	Offentliga sektorns skatteintäkter	95
6.3	Statens inkomster.....	103
6.4	Uppföljning av statens inkomster	103
7	Utgifter	107
7.1	Inledning	107
7.2	Utgiftsramar 2025–2028.....	108
7.3	Utvecklingen av de takbegränsade utgifterna över tid.....	109
7.4	Uppföljning av utgifterna 2025	121
7.5	Förändring av utgiftsramar och takbegränsade utgifter 2026 och 2027 sedan budgetpropositionen för 2025	123
7.6	Stöd till Ukraina	127
8	Statens budgetsaldo och statsskulden	129
8.1	Inledning	129
8.2	Statens budgetsaldo	130
8.3	Statsskulden	133
8.4	Uppföljning av statens budgetsaldo.....	135
9	Den offentliga sektorns finanser.....	137
9.1	Inledning	138

9.2	Den offentliga sektorns finanser	138
9.3	Statens finanser	144
9.4	Ålderspensionssystemets finanser.....	146
9.5	Kommunsektorns finanser.....	147
9.6	Den offentliga sektorns finansiella förmögenhet	151
9.7	Finansiellt sparande enligt olika bedömare.....	152
9.8	Uppföljning av offentliga sektorns finanser	154
9.9	Sveriges återhämtningsplan inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens.....	157
10	Bedömning av finanspolitikens långsiktiga hållbarhet.....	159
10.1	Vad avses med att finanspolitiken är hållbar?	159
10.2	Långsiktiga utmaningar för finanspolitiken.....	160
10.3	Ett scenario för utvecklingen på lång sikt.....	160
10.4	Andra bedömningar av finanspolitikens hållbarhet	165
11	Ändrad fördelning av ändamål och verksamheter på utgiftsområden.....	167
11.1	Säkerhetshöjande åtgärder inom det civila samhället.....	167
Bilaga 1	Tabellsamling makroekonomisk utveckling och offentliga finanser	
Bilaga 2	Fördelningspolitisk redogörelse	

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 10 april 2025

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringens förslag:

1. Riksdagen godkänner förslaget till riktlinjer för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken (avsnitt 2).
2. Riksdagen godkänner den föreslagna ändringen av ändamål och verksamheter som ska innefattas i utgiftsområde 1 Rikets styrelse respektive utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid (avsnitt 11.1).

2 Riktlinjer för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken

2.1 Politiska utgångspunkter

Efter år av hög inflation som har skapat en svag ekonomisk utveckling har återhämtningen i svensk ekonomi börjat. Återhämtningen har dock inte nått fram till alla svenskar, och Sverige befinner sig alltså i lågkonjunktur.

Osäkerheten i omvärlden är stor, vilket bedöms tynga återhämtningen. I början av april aviserade den nya amerikanska administrationen omfattande importtullar på varor från nästan alla världens länder. Detta har lett till en ökad osäkerhet kring den globala tillväxten, vilket har skapat turbulens på de finansiella marknaderna, bl.a. kraftiga börsfall. Vissa länder har svarat med motåtgärder medan andra har inlett förhandlingar med USA. Osäkerheten kring tullarnas slutgiltiga omfattning och varaktighet är fortsatt stor, men högre tullar, i värsta fall kombinerat med handelskrig, riskerar att göra lågkonjunkturen än mer utdragen. Sverige står dock på en stabil ekonomisk grund och har möjlighet att agera ytterligare om så skulle behövas. Regeringens ekonomiska politik syftar till att sätta det svenska folkets ekonomi främst. Regeringen avser att använda styrkan i den svenska ekonomin för att stärka den ekonomiska utvecklingen och parera eventuella negativa effekter av den osäkerhet som råder. Det gäller särskilt om utvecklingen skulle innebära avsevärt lägre tillväxt i Sverige.

Regeringen ärvde en ekonomi med hög inflation, låg tillväxt och hög arbetslöshet. Den höga inflationen utgjorde en tung ekonomisk börda för såväl hushåll som för företag, kommuner och regioner. Vid tillträdet påbörjades därför ett arbete i flera steg. Det första steget var att bekämpa inflationen, då den var roten till en stor del av Sveriges akuta ekonomiska problem. Regeringens prioriteringar har, tillsammans med Riksbankens penningpolitik och ansvarstagande från arbetsmarknadens parter, gett effekt. Inflationstrycket är nu avsevärt lägre, vilket är positivt. Den högre prisnivån är dock fortsatt kännbar. Köpkraften har urholkats och många har fått se det reala värdet på sina sparkonton minska. Bolånetagare brottas med höga räntekostnader, och företagare har mött en vikande efterfrågan samtidigt som kostnaderna har ökat. Inflationzbekämpningen i kombination med regeringens stora tillskott till bl.a. vård och skola har underlättat för hårt drabbade kommuner och regioner. Den lågkonjunktur och ökade arbetslöshet som har drivits fram av den höga inflationen präglar dock fortsatt svensk ekonomi. Regeringen tar nu nästa steg.

Den ekonomiska politiken fokuserar på tre områden. Det handlar om att stärka hushållen och stötta återhämtningen, att återupprätta arbetslinjen och pressa ner arbetslösheten samt att öka tillväxten och investeringarna i Sverige. Skulle inflationen varaktigt vända uppåt till höga nivåer behöver inflationsbekämpning åter bli en central prioritering.

En politik för att göra Sverige rikare och tryggare

Stärka hushållen

För det första handlar regeringens politik om att fortsätta stärka hushållen. Trots att reallönerna nu stiger behöver mer göras för att stärka hushållens köpkraft och återställa den till tidigare nivåer. Därför har skatten sänkts för alla som arbetar, och som har arbetat. Sänkningen av drivmedelsskatter och de lägre kraven i reduktions-

plikten gör stor skillnad i många plånböcker, liksom sänkt skatt på sparande. Samtidigt är situationen för hushållen alltjämt tuff. Regeringen följer därför utvecklingen för hushållen noga och återkommer vid behov i budgetpropositionen. Regeringen står på hushållens sida.

Att hushållen bygger upp ett sparande gör Sverige starkt. Sparande och flit ska löna sig, liksom att jobba de där extra timmarna för att bygga upp en buffert för sämre tider. Att människor arbetar och sparar gynnar hela samhället.

Matpriserna fortsätter att stiga. Det har flera orsaker, varav en är stigande priser på världsmarknaden. En annan orsak är svag konkurrens inom svensk livsmedelssektor. Därför behövs fortsatt arbete för att stärka konkurrensen i syfte att pressa ner priserna, inte minst på mat. Regeringen kommer fortsatt inom ramen för Livsmedelsstrategin 2.0 att vidta åtgärder för att stärka konkurrenskraften, lönsamheten och robustheten i den svenska livsmedelskedjan.

Återupprätta arbetslinjen, pressa ner arbetslösheten och minska utanförskapet

För det andra fokuserar regeringens ekonomiska politik på att återupprätta arbetslinjen och pressa ner arbetslösheten. Efterfrågan på arbetskraft är fortsatt dämpad och arbetslösheten är högre än för ett år sedan. Den konjunkturella arbetslösheten möts bäst genom att stötta aktiviteten i ekonomin och få fart på tillväxten. Därför har regeringen i budgetpropositionen för 2025 (prop. 2024/25:1) föreslagit flera åtgärder för att stötta ekonomin och sysselsättningen och föreslår nu ytterligare satsningar i detta syfte. Underliggande finns dock långvariga strukturella problem på arbetsmarknaden och ett stort utanförskap. För att åtgärda dessa kommer det att krävas en kombination av reformer under lång tid.

De strukturella problemen på arbetsmarknaden handlar bl.a. om svårigheter att matcha arbetslösas kvalifikationer med arbetsgivarnas efterfrågan. Det förklaras främst av att en stor andel av de arbetslösa står långt ifrån arbetsmarknaden och tillhör grupper som har svårt att konkurrera om lediga jobb, exempelvis för att de saknar tillräcklig utbildning eller inte har tillräckliga kunskaper i det svenska språket. Denna problematik finns i synnerhet bland personer födda utanför Europa, som jämfört med födda i Sverige eller övriga Europa har en högre andel långtidsarbetslösa och en högre andel som endast har förgymnasial utbildning.

Regeringen genomför nu en rad åtgärder för att pressa ner den höga arbetslösheten. Arbetsförmedlingen ska prioritera personer som är eller riskerar att bli långtidsarbetslösa. Myndigheten har också fått i uppdrag att öka antalet deltagare i arbetsmarknadsutbildningar och att informera arbetsgivare om särskilda insatser vid anställning av personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Samtidigt förbättras möjligheterna för att fler ska gå en yrkesutbildning.

En stor bidragsreform för att få fler i arbete genomförs. Regeringen har initierat ett reformarbete i tre delar. Det handlar om ett bidragstak för att det alltid ska löna sig att arbeta, en successiv kvalificering till den svenska välfärden och ett aktivitetskrav för rätten till försörjningsstöd. De här reformerna bedöms sammantaget bidra till såväl ökat arbetsutbud som minskat utanförskap på sikt.

Arbetslösheten är och har under en längre tid varit hög i vissa invandrargrupper, ofta grupper där Sverige dessutom har tagit emot många personer under de senaste 20 åren. I dessa grupper har såväl utanförskap som arbetslöshet ofta bitit sig fast, trots omfattande arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Integrationspolitiken läggs om så att

den blir mer kravbaserad. I syfte att motverka utanförskap, öka graden av självförsörjning och påverka incitamentsstrukturer avser regeringen att se över flerbarnstillägget.

Den frivilliga återvandringen bör kraftigt stimuleras och ökas, vilket kan bidra till att minska antalet människor som lever i utanförskap och de följer ett sådant utanförskap får för det svenska samhället och individen. Frivillig återvandring skapar möjligheter för individen till en nystart i livet och kan innebära att ekonomin och arbetskraften växer i ett land. I Regeringskansliet pågår för närvarande ett arbete för att under 2026 kraftigt öka bidraget för den som väljer att återvändra, i syfte att stimulera frivillig återvandring. Flera myndigheter har fått i uppdrag att bistå Migrationsverket i arbetet med informationsinsatser för att uppmuntra frivillig återvandring. Därtill ska en nationell samordnare utses, som ska sprida information och föra dialog med kommuner inklusive socialtjänst i syfte att stärka arbetet med att vägleda, informera om och uppmuntra till frivillig återvandring. Såväl det kraftigt höjda återvandringsbidraget som den stora bidragsreformen kommer var för sig och i kombination kunna leda till ett minskat utanförskap på sikt.

Arbetslöshetsförsäkringen reformeras med en tydligare nedtrappning för att stärka incitamenten till återgång i arbete. Försäkringen förstärks också genom att taket höjs och fler personer omfattas.

På efterfrågan från arbetsmarknadens parter har regeringen sett till att etableringsjobben har kommit på plats. Nu behöver betydligt fler anställas så att fler nyanlända och långtidsarbetslösa kan ta steget in på arbetsmarknaden. Att behärska det svenska språket är centralt för den enskildes möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden.

Det behövs också starkare incitament för att göra en extra ansträngning och utveckla sin kompetens. Utbildning och ökat ansvar på jobbet ska löna sig mer. Därför krävs lägre marginalskatter. Principen om hälften kvar, dvs. att löntagare åtminstone ska få behålla hälften av en löneökning efter skatt, bör gälla. Regeringen har tagit viktiga steg för att uppnå detta.

Underlätta investeringar och öka tillväxten i Sverige

För det tredje kommer regeringen att prioritera åtgärder som ökar investeringarna och tillväxten i Sverige. En växande ekonomi är en förutsättning både för en god välfärd och för att kunna finansiera den uppbyggnad av försvaret som Sverige står inför. Signalerna från USA om ökad protektionism gör det nu än viktigare, både för Sverige och för EU, att stärka vår konkurrenskraft och öka vår produktivitet. Här har EU och medlemsstaterna en hemläxa att göra. EU behöver skyndsamt öka takten i förhandlingar om att ingå fler frihandelsavtal.

Ökade handelshinder kan dämpa den långsiktiga tillväxten, men det primära problemet är svag tillväxt i Europa. Sverige ska driva på för ett EU som blir mer konkurrenskraftigt. Ökad tillväxt i Europa gynnar svensk ekonomi och stärker även EU:s position vid de globala förhandlingsborden. Regeringens politik kommer att utgå från två frågeställningar – hur det privata kapitalet i EU kan öka och hur det kan bli mer lönsamt att investera privat kapital i EU. Reformerna som gynnar sparande, investeringar och en väl fungerande kapitalmarknad kommer att vara vägledande.

Det finns en risk för att kommande politiska åtgärder i USA kan driva investeringar bort från Europa och Sverige till USA. Regeringen bevakar utvecklingen och är redo att svara med ytterligare åtgärder vid behov.

Sverige gör nu sin hemläxa. Utöver andra tillväxtstimulerande åtgärder behöver produktiviteten stärkas. Produktivitetstillväxten har avtagit sedan den globala finanskrisen och det finns inget entydigt svar på varför. Färre produktivitetshöjande

investeringar och att globaliseringstakten har bromsat in är två faktorer som sannolikt har spelat in. Regeringen arbetar för att öka produktiviteten, exempelvis genom den förda arbetsmarknadspolitiken och genom investeringar för ett mer dynamiskt näringsliv. Därutöver är utbildning och forskning av hög kvalitet helt avgörande för Sveriges välstånd. Vi behöver därför ta tillbaka skolan till grunderna och återupprätta en stark kunskapsskola med fokus på faktakunskaper och förmågor som att läsa, skriva och räkna.

I december 2024 fattade riksdagen beslut om regeringens förslag till nya ekonomiska ramar för transportinfrastrukturen under perioden 2026–2037 (prop. 2024/25:28). Det är en historiskt stor satsning där ramarna för transportinfrastrukturen ökar med över 200 miljarder kronor, vilket motsvarar över 20 procent, jämfört med den tidigare planperioden.

Att bana väg för innovation och utveckling är en annan viktig del. Regeringen lämnade i december 2024 en forsknings- och innovationsproposition (prop. 2024/25:60) som innehåller den största ökningen av resurser till forskning och innovation någonsin. Medel föreslås bl.a. till excellent forskning, forskning och innovation inom banbrytande teknik och forskningsinfrastruktur. För att ge företag incitament till ökade investeringar i forskning och utveckling och bättre förutsättningar att attrahera och behålla internationell nyckelkompetens har regeringen under mandatperioden också höjt taket för det s.k. FoU-avdraget och gjort expertskattereglerna mer generösa. Regeringen avser att ytterligare förbättra skattevillkor som understödjer företagens möjligheter att bedriva forskning och utveckling. Samtidigt fortgår arbetet för att underlätta och förbättra förutsättningarna för utländska doktorander och forskare i Sverige. Som värmland för den europeiska forskningsanläggningen European Spallation Source (ESS) har Sverige gjort omfattande åtaganden avseende bl.a. ESS konstruktion, drift och framtida avveckling. Vidare har regeringen i december 2024 lämnat en energiforskningsproposition (prop. 2024/25:72) som innehåller historiska satsningar på forskning om kärnkraft. Sverige ska fortsatt vara ett attraktivt land för forskning och innovation i framkant.

Sverige har ett strategiskt intresse av att ha en stark närvaro i Arktis, särskilt i ljuset av ett nytt säkerhetspolitiskt läge och Natomedlemskapet. Regeringen bedömer att Sveriges ledande position inom polarforskning och oberoende tillträde till Arktis behöver säkras. Hänsyn ska även tas till vår kapacitet för utbyggnad och reparation av undervattensinfrastruktur. Regeringen har därför beslutat om ett uppdrag att ta fram ett underlag inför en möjlig nyanskaffning av ett polarforskningsfartyg som redovisas den 31 maj 2025 (U2024/00015). Syftet med uppdraget är att regeringen ska kunna ta ställning till en möjlig nyanskaffning av ett polarforskningsfartyg.

Tillväxt driven av entreprenörskap i ett starkt näringsliv är en av förutsättningarna för uppbyggnaden av det svenska försvaret. Förutsättningar för högre tillväxt handlar också om att underlätta för företagare. Regeringen fortsätter därför att rensa upp i de komplicerade regler som drabbar företagare och arbetar för att skattesystemet i än högre grad ska uppmuntra till företagande, egen ansträngning och investeringar i Sverige. Det gäller inte minst i bostadssektorn. Krångliga regelverk, bristande tillgång till byggbar mark och långa ledtider i plan- och byggprocessen hämmar bostadsbyggandet. För att förenkla regelverken har regeringen tagit initiativ till ett stort antal åtgärder, bl.a. lättnader i byggkraven för studentbostäder och ett nytt regelverk för bygglov. Boverket har beslutat om nya förenklade bygg- och konstruktionsregler. Boverket ska också få i uppdrag att ta fram förslag på hur ett typgodkännande av småhus, det s.k. Sverigehuset, kan genomföras. Regeringen anser att en reform inom miljöprövningen behövs för att tillståndprocesserna ska bli mer effektiva och förutsebara. Det är särskilt viktigt att miljötillståndprocessen inte fördröjer en

skyndsam upprustning av det svenska försvaret. Regeringen följer frågan och har bl.a. fattat beslut om en tillfällig förordning för att förenkla miljöprocesserna för försvaret.

Tillväxt förutsätter god tillgång till energi. Nedläggningen av kärnkraft i södra Sverige har bidragit till att obalanserna i elsystemet har ökat. Det har medfört högre priser i södra Sverige och bidragit till att nya investeringar har nekats eller behövt vänta på anslutning till elnätet. Denna utveckling försämrar svensk konkurrenskraft och försvårar klimatomställningen. Därför har regeringen påbörjat processen för att möjliggöra att ny kärnkraft ska kunna byggas. De första reaktorerna bör stå på plats 2035. Tillståndsprocessen för kärnkraften görs om för att bli effektivare och kunna kortas betydligt. För att möjliggöra investeringar har regeringen bl.a. presenterat en riskdelningsmodell i syfte att få till stånd nya kärnkraftsinvesteringar (prop. 2024/25:150), samt tillsatt Elmarknadsutredningen (KN 2024:02) i syfte att analysera och föreslå hur den svenska elmarknaden kan utvecklas. Målbilden är att säkerställa ett leveranssäkert elsystem med god tillgång till el, konkurrenskraftiga priser i hela landet och att prisskillnaderna inom landet minskar.

Regeringen anser att personlig assistans är en frihetsreform som ska värnas. Det förutsätter samtidigt att systemet skyddas mot brottsligt utnyttjande. Den personliga assistansen behöver vara utformad på ett sådant sätt att den motstår välfärdsbrottslighet, är förutsägbar för den assistansberättigade samt säkerställer att den assistansberättigade får sina behov tillgodosedda. Därför avser regeringen att under mandatperioden introducera åtgärder med målsättningen om ett statligt huvudmannaskap för den personliga assistansen. Regeringen har gett Försäkringskassan i uppdrag att undersöka förutsättningarna för att ta över huvudmannskapet för personlig assistans i sin helhet. Uppdraget ska redovisas senast den 8 maj 2025.

Ansvarstagande i en osäker värld

Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina har i grunden försämrat det säkerhetspolitiska läget för Sverige och Europa. Våld och otrygghet har brett ut sig i samhället och präglar den generation som nu växer upp. Därtill har höga kostnader för företag och ekonomiskt pressade hushåll förmörkat vardagen. Sverige står inför ekonomiskt krävande uppgifter framöver. De politiska prioriteringarna bör främja tillväxt, välfärd, och säkerhet. Regeringen gör stora ansträngningar för att prioritera om de offentliga resurserna, effektivisera statsförvaltningen och ser även över antalet myndigheter.

Efter en framgångsrik inflationsbekämpning har den politiska kursen kunnat riktas om mot reformer och investeringar som bygger Sverige rikare och tryggare, i dag – men också för kommande generationer. Förslagen i propositionen Vårändringsbudget för 2025 (prop. 2024/25:99) tar Sverige ytterligare några steg framåt på den inslagna vägen.

Åtgärder för att stötta ekonomin och öka tryggheten

Samtidigt med denna proposition lämnar regeringen propositionen Vårändringsbudget för 2025 till riksdagen. I den presenteras bl.a. åtgärder inom följande områden:

- åtgärder för att ta Sverige genom lågkonjunkturen
- brottsbekämpning och ökad trygghet
- stärkt svensk försvarsförmåga och fortsatt stöd till Ukraina

Åtgärder för att ta Sverige genom lågkonjunkturen

Svensk ekonomi är i en lågkonjunktur. Regeringen föreslår därför åtgärder för att stimulera efterfrågan, motverka arbetslösheten och påskynda industrins klimatomställning.

Byggbranschen har drabbats hårt av den svaga efterfrågan, och är den bransch där sysselsättningen har minskat som mest under nuvarande lågkonjunktur. För att stötta byggbranschen i det nuvarande konjunkturläget föreslår regeringen att subventionsgraden för rotavdraget höjs tillfälligt under 2025 från 30 procent till 50 procent. Förslaget lämnas i propositionen Extra ändringsbudget för 2025 – Tillfälligt höjd subventionsgrad för rotavdraget (prop. 2024/25:156). Vidare föreslår regeringen att ytterligare medel avsätts under 2025 för att stödja näringslivets gröna omställning och bostadspolitisk utveckling i framför allt norra Sverige genom kapitaltillskott till Norrlandsfonden.

Lågkonjunkturen tydliggör de strukturella problem som länge har funnits på den svenska arbetsmarknaden. Ett exempel är problemen med matchning; trots att det finns lediga arbeten är arbetslösheten hög. Detta gäller framför allt bland utrikes födda och personer som saknar gymnasial utbildning. Dessa två grupper är dessutom till stor del överlappande. Sverige har även en omfattande arbetskraftsinvandring till lågkvalificerade yrken, som i många fall bör kunna utföras av personer som redan bor i Sverige. Regeringen har därför beslutat att höja försörjningskravet för arbetskraftsinvandrare.

Det finns också ett stort behov av att minska kompetensbristen inom vissa sektorer och att stärka omställningsförmågan. Regeringen föreslår därför att medel tillförs för att förstärka yrkeshögskolan så att tillgången till yrkesutbildningar förbättras, med inriktning mot korta kurser. Regeringen föreslår också medel till fler platser inom den yrkesinriktade vuxenutbildningen för att förbättra tillgången till arbetskraft med rätt utbildning och för att fler snabbt ska kunna komma i arbete. Regeringen har infört en pilotverksamhet med en ny form av nationell yrkesutbildning på gymnasial nivå som pågår t.o.m. 2026. Regeringen avser att förlänga pilotverksamheten t.o.m. 2028 i avvaktan på utvärdering av verksamheten. Regeringen har även för avsikt att höja ersättningsnivåerna i statsbidraget för regionalt yrkesvux i enlighet med förslag i betänkandet Växla yrke som vuxen (SOU 2024:16), för bl.a. ökad kvalitet inom utbildningarna. Regeringen avser att återkomma avseende övriga förslag i betänkandet.

Mot bakgrund av den svaga konjunkturen är det även angeläget att främja ungas etablering på arbetsmarknaden. Därför vill regeringen stärka möjligheterna att skapa jobb och sommarjobb för unga i kommuner med hög arbetslöshet. Regeringen föreslår också en förstärkning av Arbetsförmedlingen och avser att föreslå en tidigarelagd höjning av taket i arbetslöshetsförsäkringen under de 100 första ersättningsdagarna. Regeringen föreslår dessutom ökade medel till Försäkringskassan bl.a. för att förbereda arbetet med genomförande av förslag i betänkandet Stärkta drivkrafter och möjligheter för biståndsmottagare (SOU 2025:15) för att stärka drivkrafterna till att gå från bidrag till arbete. Utöver detta föreslår regeringen att Försäkringskassan och Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket tillförs medel för att implementera den första etappen av det förstärkta högkostnadsskyddet för tandvård som omfattar personer som är 67 år eller äldre. Reformen träder i kraft den 1 januari 2026.

Lågkonjunkturen har också drabbat kultursektorn, med ökad arbetslöshet som följd. Regeringen föreslår därför åtgärder för att stärka kultursektorn och det arbete som myndigheterna bedriver med samlingsförvaltning och omhändertagande av värdefullt kulturarv. Regeringen vill även stärka de verksamhetsmässiga förutsättningarna för Operan, Dramaten, Nationalmuseum, Naturhistoriska riksmuseet och Historiska

museet. Därför avser regeringen att föreslå en ny hyresmodell som bl.a. kommer att innebära att marknadsmässig hyra ska tillämpas för verksamheternas huvudbyggnader, i stället för kostnadshyra. I särskilda fall kan en intäktsjusterad hyra tillämpas. Regeringen avser att återkomma om finansiering av den nya hyresmodellen.

Det är angeläget att hålla uppe takten i klimatomställningen. Det svenska näringslivet är motorn i omställningen och ska ges förutsättningar för att vara ledande i denna. Industrikivet är ett av regeringens viktigaste styrmedel för industrins klimatomställning. För att säkra en fortsatt hög takt i omställningen av industrin föreslår därför regeringen en förstärkning av Industrikivet. Det är också angeläget att elektrifieringen av transportsektorn inte tappar fart, och att utsläppen inom den s.k. ESR-sektorn minskar. Regeringen föreslår därför att bemyndigandet för Klimatkivet höjs. Därigenom förstärks möjligheten att kunna bevilja stöd från Klimatkivet till stora och mer långsiktiga investeringar. Därutöver kommer regeringen att kompensera de kommuner och regioner som har fått reducerat elstöd på grund av att de har ansetts bedriva jordbruksverksamhet. Regeringen avser också att höja ersättningen i skrotningspremien. Dessutom föreslår regeringen utökade medel till Trafikverket för att kunna upprätthålla nuvarande trafikavtal så att nattågstrafiken till och från övre Norrland kan fortsätta samt en extra satsning på vägunderhåll.

En större osäkerhet i omvärlden har ökat efterfrågan på exportkreditgarantier för affärer kopplade till infrastruktur, den gröna omställningen och försvarssektorn. För att fortsatt dela risk med exportföretag föreslår regeringen att kreditgarantiramen för exportkrediter utökas.

Brottsbekämpning och ökad trygghet

Brottsligheten skadar förtroendet och tilliten som det svenska samhället vilar på. Den organiserade brottsligheten är systemhotande och utgör ett allvarligt hot mot det öppna samhället, den enskilda människans frihet och grunderna för vår rättsstat. Den fortsätter att släcka liv och finns i hela landet. Utsatthet för kriminalitet skapar otrygghet, och utan trygghet, ingen frihet. För att vända utvecklingen genomför regeringen den största offensiven i svensk historia mot organiserad brottslighet. Sverige ska bli ett tryggare land att bo och leva i.

En av regeringens mest prioriterade uppgifter är att med kraft trycka tillbaka brottsligheten. De brottsbekämpande myndigheterna har getts mer resurser och effektivare verktyg, vilket ställer högre krav på resultat. Som en del av perspektivskiftet från gärningsman till brottsoffer och samhällsskydd har straffen för ett flertal brott skärpts.

Regeringen avser att under återstoden av mandatperioden gå fram med ett flertal viktiga reformer på det straffrättsliga området. Kvotdelen av straffet som avtjänas före villkorlig frigivning höjs från två tredjedelar till tre fjärdedelar och avses införas successivt i takt med att Kriminalvårdens expansion medger det. Avsikten är att villkorlig frigivning på sikt endast ska kunna beviljas om det finns särskilda skäl. Vidare avser regeringen att införa en ny tidsobestämd påföljd, säkerhetsstraff.

Regeringen överväger åtgärder för att stödja och hjälpa brottsoffer som bl.a. har utsatts för terroristbrottslighet eller allvarlig brottslighet som innefattar förstörelse av bostad. Regeringen har dessutom föreslagit att ett starkare skydd för offentliganställda mot våld, hot och trakasserier ska införas. Regeringen genomför också en kraftsamling mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck och har under mandatperioden vidtagit flera åtgärder för att effektivisera brottsbekämpningen avseende dessa brott. Det handlar bl.a. om en reformering av kontaktförbudslagstiftningen. Därtill har en utredning som ska se över ett antal straff-

och civilrättsliga frågor i syfte att skärpa synen på hedersrelaterat våld och förtryck tillsatts. Regeringen har tagit initiativ till åtgärder som underlättar för kameraövervakning. Även arbetet med att inrätta ett finansiellt underrättelsecentrum har påbörjats.

Kriminalvården står inför en kraftig expansion av antalet häktes- och fängelseplatser. Regeringen föreslår därför ytterligare medel för att säkerställa förutsättningarna för kapacitetsförstärkningen. Kriminalvården har fått i uppdrag att löpande införa lämpliga åtgärder i syfte att minska dygnskostnaderna och säkerställa att kapaciteten svarar mot prognostiserade behov. Utbyggnaden av Kriminalvården kräver beslut och åtgärder av en rad aktörer i samhället. Regeringen har därför utsett en nationell samordnare för att stödja en skyndsam och kostnadseffektiv expansion av Kriminalvården. Regeringen avser att återkomma med en preciserad plan och analys för att möta expansionsbehovet.

Utvecklingen med en eskalerande våldsspiral av skjutningar och sprängningar sätter ökad press på den sociala barn- och ungdomsvården. Regeringen föreslår ökade medel till Statens institutionsstyrelse för att i högre grad tillgodose behovet av läsbara platser genom att låta myndigheten inrätta särskilda ungdomshem via avtal med kommuner och regioner. Vidare föreslår regeringen att medel tillförs till kommunerna för att i högre grad se till att placeringar kan verkställas i god tid. Regeringen stärker också kvinnors och flickors möjligheter till organisering i utanförskapsområden.

Säkerhetsläget i skolan har försämrats. Ett antal fall av grövre våld har inträffat i skolor, och några har haft dödlig utgång. Skjutningen på Campus Risbergska i Örebro är den värsta massskjutningen i Sveriges historia. Regeringen föreslår ökade medel för att stärka tryggheten och säkerheten i skolan, och avser att återkomma till riksdagen med förslag från Skolsäkerhetsutredningen om ett nytt säkerhetskapitel i skollagen. Detta innebär bl.a. att huvudmän ska säkerställa en beredskap för att hantera allvarliga våldssituationer och att rektorer ska göra en polisanmälan om det kan misstänkas att ett brott har begåtts av en elev i samband med skolverksamheten. Regeringen föreslår även att medel tillförs 2025 för ett statsbidrag i syfte att stärka bl.a. det fysiska skyddet av byggnader och lokaler i skolan. Dessutom föreslår regeringen att medel tillförs de skolsociala teamen för att ytterligare underlätta samverkan mellan skola och socialtjänst i det förebyggande arbetet i syfte att öka närvaron och måluppfyllelsen i skolan.

Då övergången mellan barn- och ungdomspsykiatri (BUP) och vuxenpsykiatri inte är motiverad av förändrat vårdbehov, utan endast av att en viss ålder uppnåtts är det viktigt att se till att patienter inte faller mellan stolarna. Det gäller inte minst personer med riskbeteenden, något som är vanligt förekommande vid vansinnesdåd. Därför föreslår regeringen att medel tillförs för att stimulera en flexibel övergång mellan BUP och vuxenpsykiatri, och därmed tillförsäkra att välfungerande behandlingar och upparbetade vårdkontakter inte går förlorade. Regeringen föreslår dessutom att medel tillförs för att öka tillgängligheten inom både vuxenpsykiatri och BUP samt åtgärder för ökade möjligheter till självvald inläggning för att stärka den psykiatriska vården ytterligare.

Vidare avser regeringen att fortsatt prioritera insatser för unga med självskadebeteende med särskilt fokus på ätstörningar. Regeringen avser därför att återkomma med förslag på åtgärder för regionerna inom ramen för överenskommelsen om tillgänglighet inom barn- och ungdomspsykiatri med specifik inriktning mot ätstörningsvården. Därtill avser regeringen att ge Socialstyrelsen i uppdrag att ge regionerna stöd i insatser för en bättre fungerande vårdkedja vid ätstörningar samt höjd kvalitet i ätstörningsvården.

Samhällets grundläggande värderingar ska förankras hos och följas av var och en som lever och bor i Sverige, med minskade risker för utanförskap och parallella samhällsstrukturer. Regeringen tillför därför medel för att på fler sätt kunna följa skillnader i värderingar mellan inrikes och utrikes födda.

Brott mot välfärden är en lukrativ inkomstkälla för den organiserade brottsligheten. Det handlar om att kriminella aktörer på felaktiga grunder systematiskt tillskansar sig bidrag och ersättningar, men även att de själva bedriver välfärdsverksamhet för att komma åt offentliga medel. Att förhindra otillbörligt nyttjande av offentliga medel, förhindra att företag och andra juridiska personer används som brottsverktyg, bekämpa arbetslivskriminalitet och öka återtagandet av brottsvinster är därför prioriterade frågor för regeringen. Det är även prioriterat för regeringen att motverka bidragsbrott och felaktiga utbetalningar vid vistelse eller bosättning utomlands, och därför vidtar regeringen flera åtgärder i detta syfte. Regeringen har bl.a. stärkt möjligheterna till informationsutbyte mellan myndigheter, gett Pensionsmyndigheten i uppdrag att stärka kontrollen av vissa bosättningsbaserade förmåner vid utlandsvistelse och gett en särskild utredare i uppdrag att föreslå nya och förbättrade verktyg att upptäcka felaktiga utbetalningar vid vistelse eller bosättning utomlands (dir. 2025:34).

Genom penningöverföringar och valutaväxling kan pengar som härrör från brott föras över mellan kriminella i olika länder. Regeringen har därför agerat genom att bl.a. föreslå lagändringar för att motverka att kriminella nätverk missbrukar det finansiella systemet för att begå bedrägerier, tvätta brottsvinster och återinvestera vinster i kriminell verksamhet, både i Sverige och i andra länder.

I syfte att minska felaktiga utbetalningar och motverka bidragsbrott, föreslår regeringen ökade medel till Försäkringskassan för att förbereda för ett införande av administrativa sanktionsavgifter och avstängning från socialförsäkringsförmåner.

Stärkt svensk försvarsförmåga och fortsatt stöd till Ukraina

Säkerhetsläget har fortsatt att försämrats såväl i Sveriges närområde som globalt. Det har gått drygt tre år sedan Ryssland inledde sin fullskaliga invasion av Ukraina. Utöver angrepp mot militära mål riktas den ryska aggressionen i urskillningslösa angrepp mot civila och civil infrastruktur. Sverige kommer att stötta Ukraina så länge som det krävs. Europas engagemang för Ukraina är viktigt och regeringens främsta utrikespolitiska prioritet. Därför har regeringen i propositionen Extra ändringsbudget för 2025 – Ytterligare stöd till Ukraina (prop. 2024/25:146) föreslagit att tidigarelägga delar av Ukrainaramen för 2026 för att möjliggöra ett ännu mer kraftfullt stöd 2025. Sverige kommer att fortsätta stötta Ukraina och verka för att fler länder trappar upp stödet. I osäkra tider är samarbete och allianser av särskilt stor betydelse. Det har gått drygt ett år sedan Sverige blev medlem i Nato och medlemskapet är en styrka både för Sverige och Nato.

Det har vidare blivit tydligt att Europa behöver ta ett betydligt större ansvar för sin säkerhet, både gemensamt och på nationell nivå. Den europeiska försvarsindustriella basen behöver stärkas och försvarsuppbyggnaden påskyndas. I syfte att påskynda uppbyggnaden av den svenska militära förmågan föreslår regeringen ett ökat bemyndigande för läglighetsköp av försvarsmateriel. Genom bemyndigandet ska det militära försvaret få finansiellt handlingsutrymme att tidigarelägga beställningar och tillvarata möjligheter till anskaffning av materiel och anläggningar.

Regeringen bedömer att det nya säkerhetsläget medför betydande men nödvändiga utgifter för att stärka Sveriges försvarsförmåga. För att underlätta för en snabb uppbyggnad och för att inte tränga undan andra nödvändiga utgifter bedömer

regeringen att nya försvarsutgifter, inklusive stödet till Ukraina, tillfälligt bör lånefinansieras (se vidare avsnitt 5.5.)

I ett mer utmanande säkerhetsläge behöver även det civila försvaret stärkas. Regeringen föreslår därför att medel från den ekonomiska planeringsram för civilt försvar som beslutades i budgetpropositionen för 2025 (prop. 2024/25:1) fördelas för att stärka beredskapsstrukturen och civilsamhällesorganisationernas arbete kopplat till civilt försvar. Förmågan att identifiera, hantera och bemöta cyber- och hybridhot samt angrepp är av fundamental betydelse för Sveriges säkerhet och motståndskraft. Regeringen föreslår därför att medel tillförs bl.a. till Kustbevakningen för att under 2025 stärka förmågan att hantera det försämrade säkerhetspolitiska läget samt till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap för att stärka forskning och innovation inom cybersäkerhetsområdet. Regeringen föreslår även satsningar kopplade till AI, för en starkare svensk roll inom ny teknik. Regeringen avsätter även medel till Sjöfartsverkets sjö- och flygräddningstjänst. För att säkerställa verksamheten framgent avser regeringen att återkomma om hur Sjöfartsverket långsiktigt och kostnads-effektivt ska finansieras så att central samhällsservice som sjö- och flygräddning samt isbrytning kan vidmakthållas över tid.

2.2 Den ekonomiska utvecklingen

Stor osäkerhet präglar världsekonomin

Den globala BNP-tillväxten var stabil under andra halvåret 2024. Världshandeln steg och den globala industrikonjunkturen stärktes. Skillnaderna var dock fortsatt stora mellan olika ekonomier. Den amerikanska ekonomin fortsatte att växa i snabb takt, medan euroområdet uppvisade relativt blygsamma tillväxtsiffror. Den tyska ekonomin, som präglas av en rad strukturella och konjunkturella utmaningar, uppvisade under 2024 en negativ tillväxt för andra året i rad. Centralbanker runt om i världen har fortsatt att sänka sina styrräntor, vilket har stöttat den ekonomiska aktiviteten. Samtidigt var inflationen fortsatt något förhöjd i både euroområdet och USA i slutet av 2024. Osäkerhet kring geopolitik och handelspolitik har under 2025 präglat världsekonomin negativt. Aviseringen om ökade importtullar i USA har skapat turbulens på de finansiella marknaderna och kraftiga börsfall. Högre tullar väntas leda till högre kostnader för företag och hushåll, vilket bedöms dämpa efterfrågan. Samtidigt riskerar ökad osäkerhet i sig att dämpa den ekonomiska aktiviteten då företag och hushåll senarelägger investeringar, anställningar och inköp. Regeringens bedömning av den makroekonomiska utvecklingen är baserad på publicerad statistik t.o.m. den 6 mars 2025.

I USA har införandet av tullar mot en rad länder bidragit till att förtroende bland både konsumenter och företag har minskat under inledningen av 2025. Samtidigt väntas inflationen vara fortsatt förhöjd då högre importtullar bidrar till ett ökat kostnadstryck samtidigt som livsmedelspriserna väntas stiga. Den amerikanska centralbanken bedöms fortsätta att sänka styrräntan, men i en något långsammare takt än vad som tidigare har kommunicerats. Detta väntas sammantaget bidra till att amerikansk tillväxt mattas av framöver.

Den rådande osäkerheten i omvärlden väntas även tynga tillväxten i euroområdet. Framåtblickande indikatorer pekar på att tillväxten kommer att vara fortsatt låg under inledningen av 2025. Inflationen väntas dock fortsätta att sjunka och den europeiska centralbanken bedöms sänka styrräntan ytterligare under 2025. Stigande realinkomster och lägre räntekostnader väntas medföra att konsumtion och investeringar växer i snabbare takt under andra halvan av 2025. Även ökade försvarssatsningar bedöms bidra till tillväxten 2026 och åren därefter.

Den ekonomiska aktiviteten i Kina stärktes under andra halvåret 2024, främst till följd av en stark exportutveckling samt stöd från finanspolitiska stimulanser och en mer expansiv penningpolitik. Exporttillväxten väntas dämpas 2025, men en expansiv finans- och penningpolitik bedöms ge viss återhämtning i inhemsk kinesisk efterfrågan.

BNP-utvecklingen för Sveriges viktigaste handelspartner (den s.k. KIX-BNP) väntas vara svag 2025, främst till följd av en ökad osäkerhet och en inbromsning i den amerikanska ekonomin. Tillväxten väntas därefter tillta något 2026, framför allt till följd av en starkare efterfrågan i euroområdet. Detta är en nedrevidering av utsikterna jämfört med budgetpropositionen 2025.

Konjunkturåterhämtning i svensk ekonomi

Svensk ekonomi är i en återhämtningsfas. BNP-tillväxten steg tydligt det fjärde kvartalet 2024 efter en tid av stagnation. Svensk ekonomi är dock alltjämt i lågkonjunktur och den inhemska efterfrågan har varit svag de senaste åren. I slutet av 2024 tilltog hushållens konsumtion och flera faktorer pekar på att förutsättningarna för en fortsatt återhämtning är på plats. Stigande reallöner tillsammans med lägre räntekostnader och sänkta skatter på arbete och sparande väntas lägga grunden för stigande reala disponibla inkomster 2025. Tack vare inkomstökningen har hushållen möjlighet att öka sin konsumtion och samtidigt fortsatt ha ett högt sparande.

Även näringslivets investeringar utvecklades starkt i slutet av 2024, framför allt inom byggnader och anläggning. Detta berodde främst på ökade investeringar i andra byggnader än bostäder. Den förbättrade situationen för hushållen väntas ge stöd åt bostadsinvesteringarna, men återhämtningen väntas dröja och komma igång först under andra halvan av 2025. Osäkerheten i omvärlden är dock stor. Den väntas dämpa återhämtningen då företag och hushåll senarelägger investeringar, anställningar och inköp.

Den relativt svaga efterfrågan från omvärlden till följd av högre tullar och global osäkerhet gör att svensk exporttillväxt väntas bli dämpad 2025. BNP-tillväxten väntas bli lägre än bedömningen som gjordes i samband med budgetpropositionen för 2025. Sammantaget väntas BNP-tillväxten växla upp 2025 och 2026 jämfört med 2024, men lågkonjunkturen väntas bestå t.o.m. 2026.

Inflationen något över målet 2025

Inflationen, mätt med konsumentprisindex med fast ränta (KPIF), var under andra halvåret 2024 något under Riksbankens mål. Energipriserna bidrog under denna period negativt till inflationen, och den underliggande inflationen, som exkluderar energipriser, var omkring 2 procent. I början av 2025 steg inflationen oväntat mycket. Höjda hyror och prisökningar för livsmedel bidrog till en högre inflationstakt. Dessutom bidrog även tekniska faktorer kopplade till sammansättningen av produktkorgen, som uppdaterades i januari, till den högre inflationstakten.

Inflationen enligt KPIF bedöms bli något högre än Riksbankens mål 2025 för att sedan sjunka (se tabell 2.1). Enligt Konjunkturbarometern har framåtblickande indikatorer för stämningläget inom dagligvaruhandeln och för företagens prisplaner ökat på ett tydligt sätt de senaste månaderna. Dessa ökningarna tillsammans med stigande globala livsmedelspriser talar för höga prisökningar för livsmedel. Stigande kostnader för boende håller dessutom uppe inflationen 2025. Under 2026 väntas inflationen stabiliseras nära inflationsmålet, då boendekostnader och livsmedelspriser åter väntas öka i en långsammare takt. Därutöver är inflationsförväntningarna förankrade vid inflationsmålet, vilket bidrar till att hålla inflationen stabil nära målet.

I syfte att stötta efterfrågan har Riksbanken sänkt styrräntan vid flera tillfällen. Efter sänkningen i januari 2025 till 2,25 procent väntas inga ytterligare räntesänkningar 2025 och 2026.

Fortsatt hög arbetslöshet 2025

Läget på arbetsmarknaden har försvagats sedan mitten av 2023, och under 2024 fortsatte sysselsättningen att minska och arbetslösheten att öka. Antalet konkurser och varsel var på förhöjda nivåer under hela 2024.

En gradvis återhämtning väntas på arbetsmarknaden under 2025. Sysselsättningen väntas öka successivt, och arbetslösheten bedöms minska långsamt, men i genomsnitt bli högre än 2024. Företag som har behållit personal i hög utsträckning trots svag efterfrågan väntas till viss del kunna möta en stigande efterfrågan med befintlig personalstyrka, vilket dämpar sysselsättningsökningen. Även ökad osäkerhet kring den ekonomiska utvecklingen väntas leda till att en del företag avvaktar med att nyanställa.

Tabell 2.1 Makroekonomiska nyckeltal

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2024, prognos 2025–2028

	2024	2025	2026	2027	2028
BNP ¹	1,0	2,1	2,8	2,4	1,4
BNP, kalenderkorrigerad ¹	1,0	2,3	2,6	2,1	1,7
BNP-gap ²	-2,0	-1,3	-0,5	0,0	0,0
Produktivitet ^{3,4}	1,3	1,6	1,3	1,0	1,1
Arbetade timmar ⁴	-0,3	0,6	1,2	1,1	0,5
Sysselsättning, 15–74 år	-0,5	0,2	1,1	1,1	0,6
Sysselsättningsgrad, 15–74 år ⁵	69,0	68,8	69,3	69,8	69,9
Arbetslöshet, 15–74 år ⁶	8,4	8,6	8,2	7,8	7,6
Timplön enligt KL ⁷	4,1	3,6	3,6	3,6	3,6
KPI ⁸	2,8	0,7	1,8	1,9	2,1
KPIF ⁹	1,9	2,5	1,9	2,0	2,0
Styrränta ¹⁰	3,62	2,28	2,25	2,02	2,00
BNP i världen, KIX-vägd ¹¹	1,5	1,4	1,9	1,9	1,8

Anm.: Baserad på publicerad statistik t.o.m. 2025-03-06.

¹ Fasta priser.

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

³ Förädlingsvärde i hela ekonomin till baspris per arbetad timme.

⁴ Enligt nationalräkenskaperna, kalenderkorrigerad.

⁵ Procent av befolkningen.

⁶ Procent av arbetskraften.

⁷ Nominell löneutveckling enligt konjunkturlönestatistiken (KL). År 2024 avser prognos.

⁸ Konsumentprisindex.

⁹ Konsumentprisindex med fast ränta.

¹⁰ Procent, årsgenomsnitt.

¹¹ BNP sammanviktad med KIX-vikter, ett mått på respektive lands betydelse för svensk utrikeshandel.

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

Osäkerhet kring den ekonomiska utvecklingen

Bedömningen av den framtida ekonomiska utvecklingen i Sverige är osäker och flera faktorer kan medföra att tillväxten blir starkare eller svagare än i regeringens prognos.

En exportorienterad ekonomi som Sveriges påverkas i hög grad av utvecklingen i omvärlden. Det finns risker kopplade till den nya amerikanska administrationens politik. Riskerna rör i vilken omfattning tullar kommer att införas, vilka varor som kommer att omfattas, vilka länder som kommer att drabbas samt hur långvariga

tullarna kommer att vara. Den svenska ekonomin kan drabbas både direkt och indirekt av amerikanska tullar på europeiska varor. Tyskland har haft en svag ekonomisk utveckling senaste åren, bl.a. till följd av en ansträngd fordonsindustri. En svagare utveckling i Tyskland, som är en av Sverige viktigaste handelspartner, kan också komma att påverka Sverige negativt. Samtidigt kan höjda amerikanska tullar på kinesisk import leda till att Kina i stället ökar sin export till andra länder, vilket kan innebära en minskad efterfrågan på europeiska produkter. Ökad geopolitisk osäkerhet sätter samtidigt press på ökade försvarssatsningar i Europa, vilket också skulle kunna leda till högre BNP-tillväxt i Europa än vad som antas i prognosen. Det leder också till nya utmaningar då ett flertal europeiska länder med begränsat finanspolitiskt utrymme redan kämpar med stora strukturella problem som exempelvis en åldrande befolkning och klimatanpassningar. Det osäkra omvärldsläget i sig, både vad gäller tullar och säkerhetspolitik, kan dessutom få svenska företag att senarelägga investeringar och anställningsbeslut med en negativ påverkan på BNP-utvecklingen som följd. Det kan också leda till att hushåll senarelägger viss konsumtion.

Det finns även risker kring utsikterna för konsumtionen bland svenska hushåll. Hushållens framtidstro har minskat under inledningen av 2025, samtidigt som förväntningarna på det egna sparandet har ökat enligt Konjunkturbarometern. Det finns en risk för att hushållens reala inkomster blir lägre än väntat om sysselsättningen utvecklas svagare eller om inflationen blir högre än i regeringens prognos. Lägre inkomster eller ökat sparande medför en risk för en svagare konsumtion. Samtidigt kan konsumtionen bli högre än väntat om hushållen skulle minska sitt sparande eller om reala inkomster skulle stiga mer än väntat.

Inflationen i omvärlden har kvarstått på en förhöjd nivå i början av 2025, framför allt i USA. Det finns en risk för att införandet av tullar kan leda till att inflationen i USA stiger mer än i regeringens bedömning, vilket skulle dämpa den inhemska efterfrågan i USA. I Sverige har inflationen ökat oväntat mycket under inledningen av 2025. Om inflationen återigen stiger snabbt bedöms det kunna leda till högre räntor och en svagare efterfrågan som följd.

Efter en längre period av stark utveckling på aktiemarknaderna och en allmänt hög riskvilja på de finansiella marknaderna har inledningen av 2025 präglats av ökad turbulens. Det finns en risk för att oron fördjupas och blir mer utdragen än vad som antas i prognosen. Om turbulensen blir ihållande kan den dämpa den realekonomiska utvecklingen och förvärra eller blottlägga sårbarheter i det finansiella systemet.

En relaterad risk är att stora budgetunderskott och växande skuldsättning i flera stora ekonomier skulle kunna leda till krav på högre riskpremier med följderna att obligationsräntor stiger ytterligare. Högre räntor skulle kunna påverka de offentliga finanserna i dessa länder negativt, pressa skuldsatta hushåll och företag, samt riskera att leda till ökad turbulens på de finansiella marknaderna.

Bedömningen av resursutnyttjandet i ekonomin är osäker. Bedömningen av konjunkturläget förlopp bestäms delvis av den ekonomiska utvecklingen men även av bedömningen av potentiell BNP, vilka båda till sin natur är osäkra. Dessutom har klimatförändringar och extremväderfenomen stor påverkan på den ekonomiska aktiviteten i omvärlden och risken finns att även Sveriges ekonomi direkt eller indirekt påverkas av dessa.

På EU-nivå har frågan om bättre lagstiftning och förenkling fått allt större plats. Regelbörda utmålas som en bromskloss mot EU:s konkurrenskraft och Europeiska kommissionen utlovar ett ambitiöst arbete för att råda bot på detta. Kommissionen har presenterat förslag till att förenkla lagstiftningen för bl.a. hållbarhetsrapportering och på redovisningsområdet. På klimatområdet har kommissionen föreslagit att EU:s

gränsjusteringsmekanism för koldioxid (CBAM) ska förenklas. Kommissionen har också aviserat att ytterligare förenklingsförslag ska presenteras under året.

2.3 Den offentliga sektorns finanser

Den offentliga sektorns finansiella sparande bedöms vara negativt fram till 2027. År 2025 tyngs sparandet av att skatteintäkterna väntas utvecklas jämförelsevis långsamt. Vidare belastas finanserna av de åtgärder som har genomförts för att stärka Sveriges försvarsförmåga och fortsatt stödja Ukraina, samt stötta ekonomins återhämtning. Även det strukturella sparandet bedöms bli negativt 2025 och 2026.

Regeringens prognosprinciper innebär att endast beslutade och aviserade förändringar av skatteregler och statens utgifter beaktas. Mot denna bakgrund bedöms såväl det finansiella som det strukturella sparandet successivt förstärkas redan fr.o.m. 2026 (se tabell 2.2).

Den väntade utvecklingen av de offentliga finanserna medför att bruttoskulden blir relativt oförändrad i förhållande till BNP mellan 2024 och 2026. Därefter växer skulden långsammare än BNP.

Tabell 2.2 Den offentliga sektorns finanser

	2024	2025	2026	2027	2028
Finansiellt sparande	-94	-86	-39	16	34
Procent av BNP	-1,5	-1,3	-0,6	0,2	0,4
<i>Stat</i>	<i>-1,0</i>	<i>-1,3</i>	<i>-0,6</i>	<i>0,2</i>	<i>0,5</i>
<i>Ålderspensionssystem</i>	<i>0,5</i>	<i>0,4</i>	<i>0,6</i>	<i>0,6</i>	<i>0,5</i>
<i>Kommunsektor</i>	<i>-0,9</i>	<i>-0,5</i>	<i>-0,5</i>	<i>-0,5</i>	<i>-0,5</i>
Strukturellt sparande, procent av potentiell BNP	-0,3	-0,7	-0,3	0,3	0,4
Strukturellt sparande, exklusive Ukrainastöd	-0,1	0,0	0,1	0,5	0,6
Konsoliderad bruttoskuld	2 165	2 296	2 349	2 374	2 361
Procent av BNP	33,6	34,3	33,4	32,4	31,0

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

2.4 Det finanspolitiska ramverket

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

Avvikelse från överskottsmålet 2025

Överskottsmålet innebär att det finansiella sparandet i den offentliga sektorn i genomsnitt ska motsvara en tredjedels procent av BNP över en konjunkturcykel. De huvudsakliga motiven bakom överskottsmålet är att det ska bidra till långsiktigt hållbara offentliga finanser, tillräckliga marginaler så att stora underskott kan undvikas i lågkonjunkturer även vid en politik som aktivt motverkar lågkonjunkturer, en jämn fördelning av resurser mellan generationerna och ekonomisk effektivitet (skr. 2017/18:207). Regeringen bedömer att det strukturella sparandet kommer att avvika från överskottsmålet under 2025 och 2026.

För att stödet till Ukraina inte ska gå ut över den upprustning som nu sker av det svenska försvaret, eller tränga undan andra viktiga investeringar, anser regeringen att en avvikelse är motiverad. Eftersom stödet till Ukraina är temporärt bedömer regeringen att det ur ett ekonomiskt effektivitetsperspektiv är bättre att avvika från överskottsmålet än att genomföra temporära neddragningar i offentlig sektor eller temporära skattehöjningar. Då det är en fråga om Sveriges framtida säkerhet är det även motiverat utifrån ett perspektiv om rättvisa mellan generationer. En avvikelse bedöms också vara väl avvägd ur ett stabiliseringspolitiskt perspektiv då svensk ekonomi bedöms befinna sig i lågkonjunktur båda dessa år. Regeringen bedömer inte att några särskilda åtgärder behöver vidtas för att det strukturella sparandet ska återgå till målnivån.

Enligt prognosen inleds en återgång mot överskottsmålet 2026, även om stödet till Ukraina medför att det finansiella sparandet kommer att vara lägre än det annars skulle ha varit. Sparandet fortsätter att förstärkas 2027 och bedöms då även nå överskottsmålet.

Fördjupning 2.1 Finanspolitikens stöttande roll i konjunkturläget

Lågkonjunkturen har negativa effekter på ekonomin

Svensk ekonomi är i en återhämtningsfas, men befinner sig alltså i en lågkonjunktur. BNP-statistik pekar på att återhämtningen inleddes under andra halvåret 2024. Regeringens prognos är att konjunkturåterhämtningen fortsätter 2025 och 2026. Konjunkturen bedöms vara i balans 2027.

Den inhemska efterfrågan har varit svag i spåren av att den höga inflationen drev fram ökade kostnader och räntor. På kort sikt innebär en svag efterfrågan att företagen minskar sina investeringar, att det tar längre tid att hitta arbete och att arbetslösheten blir högre. Om perioden med låga investeringar och hög arbetslöshet blir utdragen riskerar lågkonjunkturen att även få mer långsiktigt negativa konsekvenser i form av lägre produktivitet och högre jämviktsarbetslöshet.

Finanspolitikens roll i lågkonjunkturen

Genom att stimulera efterfrågan kan penning- och finanspolitik motverka att lågkonjunkturer blir djupa och långvariga. Under normala konjunktursvängningar har penningpolitiken tillsammans med de automatiska stabilisatorerna tillräcklig styrka för att stabilisera ekonomin, men vid kraftigare störningar kan det finnas behov av att finanspolitiken aktivt stimulerar efterfrågan. Finanspolitiken kan vidare hantera specifika problem som uppstår i lågkonjunkturer eftersom den kan vara mer riktad till olika delar av ekonomin än penningpolitiken. Finanspolitikens utformning kan t.ex. ta hänsyn till grupper och sektorer som drabbas särskilt hårt, eller hjälpa de som blir arbetslösa att bibehålla sitt humankapital genom utbildningsinsatser så att de kan ta de jobb som skapas när arbetsmarknaden förbättras. För att stötta byggbranschen som har drabbats särskilt hårt har regeringen bl.a. föreslagit en tillfällig förstärkning av rotavdraget (prop. 2024/25:156). Regeringen föreslår även ytterligare medel till utbildning och arbetsmarknadspolitiska insatser i propositionen Vårändringsbudget för 2025.

Även strukturella åtgärder kan stötta ekonomin i lågkonjunkturen

Många finanspolitiska åtgärder och reformer vidtas främst för att förbättra ekonomins funktionssätt och därigenom skapa långsiktig tillväxt. Sådana strukturella åtgärder och reformer kan dock ha en positiv effekt på efterfrågan även på kort sikt. Till exempel kan sänkt inkomstskatt, stöd till investeringar och satsningar på infrastruktur öka svensk ekonomis långsiktiga potential, men de bidrar även på kort sikt till att stimulera

ekonomin genom att öka efterfrågan på varor och tjänster. Vidare kan reformer som minskar regelbördan för företag göra det mer attraktivt för företagen att investera och anställa. Att skatten på arbete har sänkts, efter förslag från regeringen i budgetpropositionen för såväl 2024 som 2025, förväntas stödja den ekonomiska återhämtningen. Regeringens fortsatta satsningar på transportinfrastruktur, i enlighet med propositionen Vägen till en pålitlig transportinfrastruktur – för att hela Sverige ska fungera (prop. 2024/25:28), och regelförenklingar för företag förväntas också bidra till återhämtningen. I propositionen Vårändringsbudget för 2025 föreslås även en förstärkning av Industrilivet, som underlättar för företag att investera i grön teknik. Även finanspolitiska åtgärder som vidtas av andra skäl än ekonomiska kan ha en stöttande effekt på ekonomin. Exempelvis är syftet med försvarsinvesteringar att stärka Sveriges säkerhet, men de medför samtidigt fler jobb och nya investeringar, vilket stimulerar efterfrågan i ekonomin.

Finanspolitiken bör vara robust

Stabiliseringspolitik påverkar ekonomin med fördröjning och bör därför utgå från prognoser över den ekonomiska utvecklingen. Det tar tid från det att styrräntan ändras eller att en finanspolitisk åtgärd beslutas till att den får full effekt på ekonomin. Det tar också tid att bereda och fatta beslut. Prognoser är alltid behäftade med osäkerhet. Det är därför viktigt att finans- och penningpolitiken tar denna osäkerhet i beaktande, och har beredskap att agera om den ekonomiska utvecklingen inte blir som väntat. Därför bör den finanspolitik som bedrivs vara lämplig även vid normala avvikelser från prognosen.

Bruttoskulden i förhållande till skuldankarets riktmärke

Skuldankaret är ett riktmärke för den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld som är fastställt till 35 procent av BNP. Skuldankaret styr inte finanspolitiken på kort sikt, utan ska i huvudsak användas för att utvärdera om överskottsmålet behöver anpassas för att säkerställa hållbarheten och marginalerna i de offentliga finanserna. Regeringen ska varje år redogöra för bruttoskuldens utveckling i den ekonomiska vårpropositionen. Om skuldkvoten avviker med mer än 5 procent av BNP från skuldankaret ska regeringen i samband med den ekonomiska vårpropositionen lämna en skrivelse till riksdagen och förklara vad som har orsakat avvikelsen och hur den ska hanteras.

Bruttoskulden bedöms vara förenlig med skuldankarets riktmärke på 35 procent av BNP. I nuvarande prognos, som endast bygger på den finanspolitik som har aviserats eller beslutats t.o.m. denna proposition, väntas bruttoskulden uppgå till 33–34 procent av BNP 2024–2026 (se tabell 2.2).

Finanspolitiken ger stöd i lågkonjunkturen

Finanspolitikens effekt på efterfrågan i ekonomin mäts vanligen genom att analysera dess inriktning och ställning. Finanspolitikens ställning mäts genom att jämföra det strukturella sparandets nivå med överskottsmålet och indikerar finanspolitikens effekt på efterfrågan i förhållande till ett genomsnittligt år. Finanspolitikens inriktning mäts som förändringen i strukturellt sparande och indikerar finanspolitikens effekt på efterfrågan i förhållande till föregående år. Finanspolitikens ställning indikerar att finanspolitiken är expansiv 2025. Finanspolitikens inriktning ger inte en lika tydlig indikation, men en viss försvagning av det strukturella sparandet 2025 jämfört med 2024 ger stöd åt bedömningen att finanspolitiken sammantaget är något expansiv 2025.

En första bedömning av utgiftstakets nivå för 2028

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

Regeringen föreslog i budgetpropositionen för 2025 en finanspolitiskt motiverad höjning av utgiftstakets nivåer för 2025 och 2026. Höjningen motiveras av den treåriga ramen för stöd till Ukraina 2024–2026. Regeringen anser att stöd till Ukraina behövs samtidigt som andra nödvändiga utgiftsreformer fortsatt behöver kunna genomföras.

I denna proposition görs för första gången en bedömning av nivån på utgiftstaket för 2028. I enlighet med bestämmelserna i budgetlagen (2011:203) kommer regeringen att återkomma med förslag till nivå på utgiftstaket för 2028 i budgetpropositionen för 2026. Regeringen bedömer att utgiftstakets nivå för 2028 bör uppgå till 2 077 miljarder kronor (se tabell 2.3). Det innebär att nivån på utgiftstaket 2028 ökar med 139 miljarder kronor jämfört med 2027. I förhållande till potentiell BNP uppgår takets nivå till 27,3 procent, vilket är något högre än takets nivå för 2027.

Tabell 2.3 Utgiftstakets nivåer

Miljarder kronor om inte annat anges

	2025	2026	2027	2028
Av riksdagen beslutade nivåer på utgiftstaket	1 856	1 894	1 938	
Regeringens bedömning av nivå på utgiftstaket				2 077
Utgiftstak, procent av potentiell BNP	27,4	26,9	26,4	27,3
Utgiftstak, procent av BNP	27,7	27,0	26,4	27,3
Takbegränsade utgifter	1 792	1 821	1 846	1 888
Budgeteringsmarginal	64	73	92	189

Källa: Egna beräkningar.

Bred politisk uppslutning kring ändringar av det finanspolitiska ramverket

En parlamentariskt sammansatt kommitté har genomfört en översyn av målet för den offentliga sektorns finansiella sparande och överlämnade den 15 november 2024 betänkandet Från överskottsmål till balansmål (SOU 2024:76) till regeringen. En del av det finanspolitiska ramverkets mål och principer regleras i lag, medan andra följer av praxis. Enligt denna praxis bör ramverket ses över i slutet av varannan mandatperiod (skr. 2017/18:207). Syftet med detta är att säkerställa att en bred majoritet i riksdagen stödjer de förändringar som görs av ramverket. En bred politisk förankring av det finanspolitiska ramverket anses bidra till att minska osäkerheten om den framtida utformningen av finanspolitiken. Minskad osäkerhet skapar i sin tur bättre förutsättningar för att finanspolitiken ska få avsedd effekt.

Regeringen anser, i likhet med kommittén, att överskottsmålet bör ersättas med ett balansmål. Sedan överskottsmålet infördes har de offentliga finansernas utvecklats väl och förtroendet för Sveriges ekonomi och offentliga finanser är mycket högt. Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld som andel av BNP, den s.k. Maastrichtskulden, har minskat kraftigt och är idag på en mycket låg nivå i ett internationellt perspektiv. En övergång från ett överskottsmål till ett balansmål, dvs. att det offentliga

finansiella sparandet ska uppgå till i genomsnitt 0 procent av BNP över en konjunkturcykel, är förenligt med ett oförändrat skuldankare på 35 procent av BNP. En låg nivå på den offentliga skulden säkerställer att Sveriges offentliga finanser är och förblir hållbara, även om Sverige skulle hamna i en djup ekonomisk kris. En låg skuldnivå säkerställer goda möjligheter att vid behov stötta ekonomin med finanspolitisk konjunkturstabilisering, och bidrar till Riksbankens förmåga att bedriva en effektiv penningpolitik. En låg skuldnivå ger också en god marginal till EU:s krav i stabilitets- och tillväxtpakten och bidrar till statens goda kreditvärdighet. Samtidigt innebär övergången till ett balansmål fördelar i termer av ett ökat utrymme att hantera viktiga samhällsutmaningar på ett konstruktivt sätt.

Regeringen anser vidare, i likhet med kommittén, att uppföljningen av målet för det offentliga finansiella sparandet bör förstärkas, bl.a. genom att riktmärket för en tydlig avvikelse från målet definieras. Regeringen anser vidare, i likhet med kommittén, att finanspolitikens konjunkturstabiliserande roll bör förtydligas genom att det finanspolitiska ramverket kompletteras med stabiliseringspolitiska principer. En mer utförlig redogörelse för regeringens bedömning av den parlamentariska kommitténs förslag finns i avsnitt 5.5.

Regeringen avser att lämna förslag till en ny nivå för målet för det offentliga finansiella sparandet i budgetpropositionen för 2026. Regeringen bedömer att ett balansmål bör gälla fr.o.m. 2027 och tills vidare. Regeringen avser att under 2025 återkomma till riksdagen med förslag om ändringar i budgetlagen samt med skrivelsen Ramverket för finanspolitiken.

Säkerhetsläget motiverar en tillfällig avvikelse från målet för det offentliga finansiella sparandet

Sedan den parlamentariska kommittén lade fram sitt betänkande har säkerhetsläget drastiskt förändrats. Det nya säkerhetsläget ställer krav på ytterligare investeringar i Sveriges och Europas försvarsförmåga. Sveriges låga offentliga skuldsättning skapar utrymme för att under en övergångsperiod lånefinansiera uppbyggnaden av försvaret utan att äventyra de offentliga finanserna. En lånefinansiering underlättar uppbyggnad av försvaret utan att andra nödvändiga utgifter trängs undan på kort sikt. En tillfällig avvikelse från målet för det offentliga finansiella sparandet bedöms vara förenlig med det finanspolitiska ramverkets motiv om ekonomisk effektivitet. Regeringen för diskussioner med övriga riksdagspartier om hanteringen i relation till det finanspolitiska ramverket och återkommer i budgetpropositionen för 2026. Ramverket ska värnas och på sikt ska det aviserade balansmålet nås. Därför bör de ökade försvarsutgifterna finansieras fullt ut på sikt. Det är lämpligt att successivt öka finansieringsgraden i syfte att nå balans i det offentliga finansiella sparandet. Ett arbete påbörjas inom kort i Regeringskansliet för att ta fram förslag till långsiktig finansiering.

3 Den makroekonomiska utvecklingen

I detta avsnitt redovisas prognosen för den makroekonomiska utvecklingen i Sverige och i övriga världen 2025–2028. Tyngdpunkten i avsnittet ligger på utvecklingen 2025 och 2026. Prognosen är baserad på tidigare beslutade, föreslagna och aviserade förändringar av skatteregler och statens utgifter samt de förändringar av statens utgifter som föreslås eller aviseras i propositionen Vårändringsbudget för 2025 (prop. 2024/25:99). Prognosen baseras inte på några framtida finanspolitiska regel- eller anslagsändringar därutöver. I prognosen har inkommande statistik t.o.m. den 6 mars 2025 beaktats. Tabeller med prognosens innehåll i detalj redovisas i bilaga 1.

Sammanfattning

- Den globala BNP-tillväxten var stabil under andra halvåret 2024, men skillnaderna var fortsatt stora mellan olika ekonomier. Medan aktiviteten i den amerikanska ekonomin förblev hög under 2024 var utvecklingen fortsatt dämpad i euroområdet. Under inledningen av 2025 har förtroendet bland hushåll och företag i såväl USA som euroområdet minskat till följd av ökad osäkerhet avseende geopolitik och handelspolitik. Aviseringen om ökade importtullar i USA har dessutom skapat turbulens på de finansiella marknaderna. Utvecklingen i närtid tyngs av osäkerhet, men tillväxten i euroområdet väntas tillta under 2025. Sammantaget väntas BNP-tillväxten i Sveriges viktigaste exportländer vara måttlig 2025, men förbättras 2026.
- Återhämtningen i svensk ekonomi påbörjades under andra halvåret 2024. Svensk ekonomi befinner sig dock alltjämt i en lågkonjunktur till följd av en svag inhemsk efterfrågan. Flera faktorer, som t.ex. stigande reallöner, lägre räntor och stöttande finanspolitik, talar för att återhämtningen tar fart under 2025. Samtidigt väntas den stora osäkerheten i omvärlden tynga tillväxten i närtid.
- Efterfrågan på arbetskraft är fortsatt svag, och arbetslösheten är hög. Vissa arbetsmarknadsindikatorer har dock förbättrats något, och under 2025 väntas en gradvis återhämtning på arbetsmarknaden.
- KPIF-inflationen har varit på förhöjda nivåer under inledningen av 2025 och väntas vara något högre än målnivån 2025, bl.a. till följd av högre hyror och stigande livsmedelspriser. Riksbanken sänkte styrräntan i januari 2025, men inga ytterligare sänkningar väntas under 2025 eller 2026.
- Utvecklingen är osäker, och både de geopolitiska och handelspolitiska riskerna har ökat. Även styrkan i den inhemska återhämtningen är osäker.

3.1 Utsikterna i omvärlden 2025 och 2026

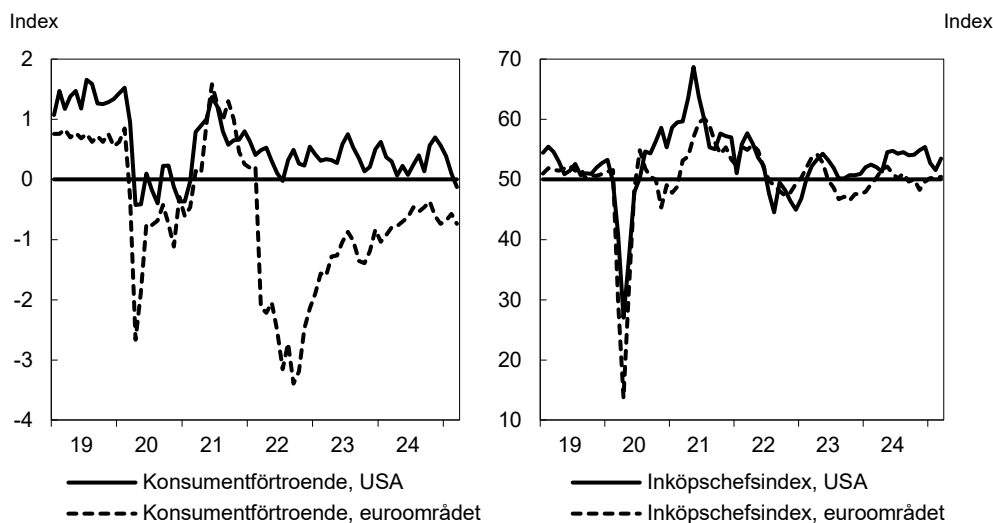
Stor osäkerhet präglar världsekonomin

Den globala BNP-tillväxten var stabil under det andra halvåret 2024. Världshandeln steg och den globala industrikonjunkturen stärktes. Skillnaderna var dock fortsatt stora mellan olika ekonomier. Den amerikanska ekonomin fortsatte att växa i snabb takt, medan euroområdet uppvisade relativt blygsamma tillväxtsiffror. Den tyska ekonomin, som präglas av en rad strukturella och konjunkturella utmaningar, minskade för andra året i rad. Centralbanker runt om i världen har fortsatt att sänka sina styrräntor, vilket har stöttat den ekonomiska aktiviteten. Samtidigt var inflationen fortsatt något förhöjd

i både euroområdet och USA i slutet av 2024. Osäkerhet kring geopolitik och handelspolitik har under 2025 påverkat världsekonomin negativt. Aviseringen om ökade importtullar i USA har skapat turbulens på de finansiella marknaderna. Högre tullar väntas leda till högre kostnader för företag och hushåll, vilket bedöms dämpa efterfrågan. Den ökade osäkerheten i sig väntas också dämpa den ekonomiska aktiviteten då företag senarelägger investeringar och anställningar, och hushåll senarelägger viss konsumtion.

I USA har den nya amerikanska administrationens politik bidragit till att förtroendet bland både konsumenter och företag har minskat tydligt under inledningen av 2025 (se diagram 3.1). Dessutom väntas inflationen vara fortsatt förhöjd 2025 då högre importtullar bidrar till ett ökat kostnadstryck samtidigt som livsmedelspriserna väntas fortsätta stiga snabbare än normalt. Inflationförväntningarna bland hushållen har också stigit markant. Den amerikanska centralbanken bedöms sänka styrräntan ytterligare, men i en något långsammare takt än vad som tidigare har kommunicerats. Detta väntas sammantaget bidra till att amerikansk tillväxt mattas av framöver.

Diagram 3.1 Förtroendeindikatorer i USA och Euroområdet



Anm.: Inköpschefsindex (PMI) avser sammansatt PMI i respektive land. Värdet 50 avser balans. Ett värde över respektive under 50 tyder på att läget är bättre respektive sämre än föregående månad. Konsumentförtroendet avser standardiserade värden med medelvärde 0 och standardavvikelse 1.

Källor: Conference Board, EU Kommissionen, S&P Global och Macrobond.

Den rådande ekonomiska och politiska osäkerheten i omvärlden väntas även dämpa tillväxten i euroområdet. Framåtblickande indikatorer pekar på att tillväxten kommer att vara fortsatt låg under inledningen av 2025 (se diagram 3.1). Inflationen väntas dock fortsätta att sjunka, och den europeiska centralbanken bedöms sänka styrräntan ytterligare under 2025. Stigande realinkomster och lägre räntekostnader väntas medföra att konsumtion och investeringar växer i snabbare takt under andra halvan av 2025. Även ökade försvarssatsningar bedöms bidra till tillväxten 2026 och åren därefter.

Den ekonomiska aktiviteten i Kina stärktes under andra halvåret 2024, drivet av en stark exportutveckling, stöd från finanspolitiska stimulanser och en mer expansiv penningpolitik. Den inhemska efterfrågan var dock fortsatt dämpad, vilket bl.a. avspeglas i ett lågt pristryck. Exporttillväxten väntas bromsa in 2025, men en fortsatt expansiv finans- och penningpolitik bedöms bidra till en återhämtning i den inhemska kinesiska efterfrågan.

Sammantaget väntas BNP-utvecklingen för Sveriges viktigaste handelspartner (den s.k. KIX-BNP) vara svag 2025 (se tabell 3.1), vilket förklaras av en fortsatt svag utveckling

i Europa samtidigt som den amerikanska ekonomin bromsar in. Tillväxten väntas tillta något 2026, framför allt till följd av en starkare efterfrågan i euroområdet.

Tabell 3.1 Nyckeltal internationella variabler

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2024, prognos 2025–2028

	2024	2025	2026	2027	2028
BNP, euroområdet	0,7	0,8	1,5	1,5	1,3
BNP, USA	2,8	1,7	1,9	1,9	1,9
BNP, Kina	5,0	4,5	4,1	4,0	3,9
BNP i världen, PPP-vägd ¹	3,1	3,2	3,3	3,2	3,1
BNP i världen, KIX-vägd ²	1,5	1,4	1,9	1,9	1,8
Inflation, euroområdet ³	2,4	2,1	2,0	2,0	2,0
Inflation, USA ⁴	2,9	2,8	2,4	2,3	2,3
Dagslåneränta, euroområdet ⁵	3,6	2,3	1,9	1,9	2,0
Styrränta, USA ⁶	5,3	4,3	4,0	3,6	3,2
Råoljepris ⁷	80,5	72,6	69,1	68,0	67,6

¹ BNP sammanviktad med köpkraftsjusterade (PPP) BNP-vikter enligt Internationella valutafonden.

² BNP sammanviktad med KIX-vikter, ett mått på respektive lands betydelse för svensk utrikeshandel. De senast beräknade vikterna används för 2025 och därefter skrivs de fram med trenden från de föregående fem åren.

³ Harmoniserat konsumentprisindex (HIKP).

⁴ Konsumentprisindex (KPI).

⁵ Procent, årsgenomsnitt. Avser estr, dvs. den referensränta som ska återspegla kostnader mellan banker i euroområdet för osäkrade lån från en bankdag till nästa.

⁶ Procent, årsgenomsnitt. Federal funds ränta.

⁷ Brent, US-dollar per fat. Prognos avser 10-dagars genomsnitt för terminsprissättningen 2025-03-04.

Källor: Macrobond och egna beräkningar.

3.2 Utsikterna i Sverige 2025 och 2026

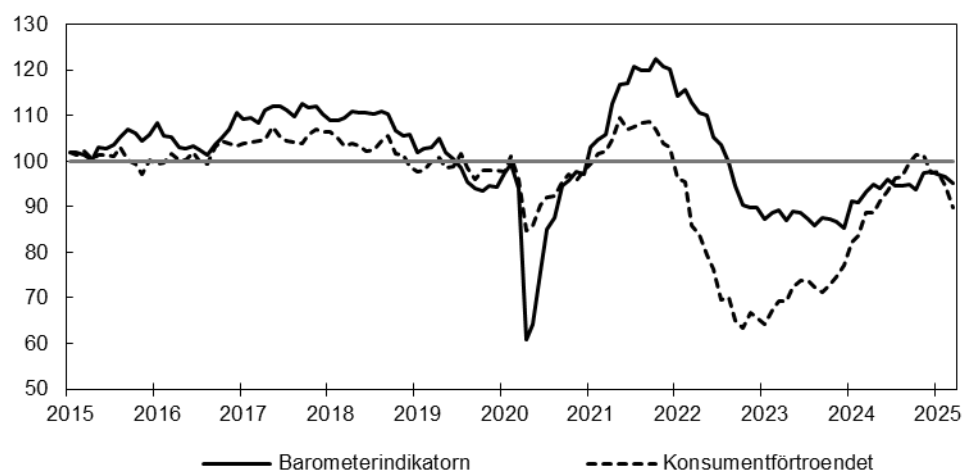
Återhämtningen i svensk ekonomi är påbörjad

Återhämtningen från den lågkonjunktur som svensk ekonomi bedöms befinna sig i, är påbörjad. Att både inflationen och räntorna minskade under 2024 bidrog till återhämtningen under andra halvåret 2024. Mot slutet av året skedde en tydlig förbättring, och BNP ökade med 0,8 procent under det fjärde kvartalet. Uppgången var bred med tydliga bidrag från hushållens konsumtion och företagens investeringar.

Återhämtningen väntas dock stanna av under inledningen av 2025 till följd av den ökade osäkerheten kring geo- och handelspolitik. Den ökade osäkerheten har redan satt spår i flera konfidensindikatorer som pekar på en svag ekonomisk utveckling det första halvåret 2025. Inte minst har förtroendet bland konsumenter försvagats (se diagram 3.2). Det finns flera faktorer som talar för att inbromsningen blir kortvarig. Stigande reallöner, en stöttande finanspolitik och en förbättring på arbetsmarknaden väntas stärka köpkraften och stödja hushållens konsumtion. En förbättrad ekonomi för hushållen väntas även leda till att efterfrågan på bostäder ökar och investeringarna stiger. Därtill väntas svensk export öka till följd av en förbättring av den europeiska industrikonjunkturen. Sammantaget väntas BNP-tillväxten växla upp 2025–2026 (se tabell 3.2).

Diagram 3.2 Barometerindikatorn och hushållens konsumentförtroende

Index, medelvärde = 100 och standardavvikelse = 10



Källa: Konjunkturinstitutet.

Fortsatt återhämtning av hushållens konsumtion

Ökande reallöner och lägre ränteutgifter bidrog till att hushållens konsumtion påbörjade en efterlängtd återhämtning under fjärde kvartalet 2024. Konsumentförtroendet förbättrades påtagligt under året. Utvecklingen drevs framför allt av en ökad tillförsikt inför framtiden, och i slutet av året var stämningläget starkare än normalt (se diagram 3.2). Stämningläget har dock dämpats under inledningen av 2025 till följd av högre inflationsutfall, ökad geopolitisk osäkerhet samt hot om och införande av högre amerikanska tullar på varor från EU.

Trots att återhämtningen av hushållens konsumtion har stannat upp under inledningen av 2025 är förutsättningarna goda för att hushållens konsumtion ska fortsätta öka. Hushållens reala disponibla inkomster väntas stiga till följd av stigande reallöner, ökade kapitalinkomster, lägre räntekostnader och en stöttande finanspolitik. Detta möjliggör att återhämtningen fortsätter 2025, samtidigt som hushållen även fortsatt kan ha ett högt sparande.

Det finns flera orsaker till att hushållen kan väntas ha ett högt sparande även 2025. Hushållen kan vilja ha en större buffert till följd av osäkerheten kring konjunkturutvecklingen och den tillhörande risken för att läget på arbetsmarknaden ska försämrats. Många hushåll har de senaste åren upplevt snabbt stigande räntor i kombination med högre kostnader, vilket kan motivera ett fortsatt högt buffertsparande framöver. Andra faktorer som kan påverka sparandet är att hushållen har sett sin förmögenhet minska när värdet på bostäder och placeringar på börsen har sjunkit samtidigt som den allmänna prisnivån har stigit mer än lönerna. Även om inte alla dessa faktorer klingar av 2026 väntas osäkerheten minska, vilket i sig gör att behovet av ett högt buffertsparande bedöms minska. Detta möjliggör en fortsatt återhämtning av konsumtionen, trots att de disponibla inkomsterna växer något långsammare.

Lägre kostnadstryck underlättar för offentlig konsumtion

Den offentliga konsumtionen har både 2023 och 2024 vuxit något snabbare än genomsnittet under 2000-talet, trots att den höga inflationen medförde ett högt kostnadstryck för offentlig sektor. Utvecklingen har dock sett olika ut inom de olika delsektorerna. Staten och regionerna har haft en stark konsumtionsutveckling, medan kommunerna har haft en svag utveckling. Den svagare utvecklingen inom kommunerna kan bl.a. förklaras av den demografiska utvecklingen med ett lägre

barnafödande, som innebär ett minskat behov av barnsomsorg och skola. Ett minskat kostnadstryck framöver väntas bidra till ett förbättrat konsumtionsutrymme för kommunsektorn. Sammantaget väntas den offentliga konsumtionen växa i ungefär genomsnittlig takt 2025. Samtliga delsektorer bidrar till konsumtionstillväxten, men i synnerhet staten. Regeringens principer för prognoser innebär att endast beslutade och aviserade förändringar av skatteregler och statens utgifter beaktas i bedömningen.

Gradvis återhämtning av investeringar

Investeringar växte starkt det fjärde kvartalet 2024 efter att ha minskat de senaste två åren. Tillväxten drevs framför allt av investeringar i byggnader och anläggningar utöver bostäder. Investeringar i andra byggnader och anläggningar kan t.ex. vara investeringar i infrastruktur. Bostadsinvesteringarna återhämtade sig något under 2024 efter åtta kvartal i följd med negativ tillväxt. Hushållens förbättrade ekonomi väntas ge stöd åt bostadsmarknaden, men med viss fördröjning. Antalet påbörjade bostäder är dock fortsatt på låga nivåer, vilket tyder på att bostadsinvesteringarna förblir dämpade ytterligare en tid framöver. Den rådande osäkerheten i omvärlden gör även att andra investeringar, exempelvis inom industri och tjänstebranscher exklusive bostäder, bedöms skjutas något på framtiden. Osäkerheten, i kombination med dämpade utsikter för bostadsinvesteringarna, gör att den samlade investeringstillväxten väntas vara måttlig under det första halvåret 2025.

Från och med det andra halvåret 2025 bedöms såväl lägre inflation som lägre räntenivåer resultera i att bostadsinvesteringarna stiger. Även andra bygginvesteringar väntas tillta, delvis till följd av en stöttande finanspolitik. I takt med att den förhöjda osäkerheten i omvärlden minskar väntas även tillväxttakten i andra investeringar i näringslivet växla upp. Utöver detta bedöms stora statliga investeringar inom bl.a. försvar och infrastruktur fortsätta bidra till att de offentliga investeringarna utvecklas starkt framöver. Sammantaget väntas investeringarna i hela ekonomin vara något dämpade i närtid för att sedan växa i god takt, i synnerhet under 2026 (se tabell 3.2).

Dämpad export 2025

Exporten har utvecklats väl de senaste åren, men varuexporten dämpades något 2024 till följd av en svag industrikonjunktur. Framåtblickande indikatorer som t.ex. exportorderingsången i tillverkningsindustrin har stigit sedan slutet av 2024 och befinner sig nära sitt historiska genomsnitt. Samtidigt väntas den högre geopolitiska och handelspolitiska osäkerheten samt införandet av högre amerikanska importtullar dämpa omvärldsefterfrågan. Detta bedöms hålla tillbaka exporten något under 2025. Därefter tar exporttillväxten fart, understödd av en ökad efterfrågan från omvärlden med bl.a. ökade försvarsinvesteringar i Europa. Importen var dämpad 2024, men en tilltagande inhemsk efterfrågan väntas bidra till en uppgång i importtillväxten 2025 och 2026.

Tabell 3.2 Nyckeltal försörjningsbalansen

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2024, prognos 2025–2028

	2024	2025	2026	2027	2028
BNP	1,0	2,1	2,8	2,4	1,4
BNP, kalenderkorrigerad	1,0	2,3	2,6	2,1	1,7
Hushållens konsumtion	0,3	2,0	2,9	2,6	2,4
Offentlig konsumtion	1,2	1,0	0,8	0,2	0,0
Fasta bruttoinvesteringar	-1,1	2,5	4,1	3,5	2,0
Lagerinvesteringar ¹	0,3	-0,1	0,0	0,0	0,0
Export	2,3	2,9	3,8	3,8	2,6

	2024	2025	2026	2027	2028
Import	1,7	2,3	3,5	3,5	3,2
BNP per invånare ²	0,7	1,9	2,6	2,2	1,2
BNP i löpande pris	3,8	3,9	4,9	4,5	3,6

Anm.: Fasta priser, referensår 2023, inte kalenderkorrigerade värden om inte annat anges. Prognosen är baserad på de regelverk för skatter och transfereringar och de anslagsnivåer som har beslutats av riksdagen och som har föreslagits eller aviserats av regeringen.

¹ Bidrag till BNP-tillväxten, förändring i procent av BNP föregående år.

² BNP per person i totala befolkningen.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Arbetsmarknaden väntas utvecklas fortsatt svagt 2025

Under 2024 fortsatte sysselsättningen att minska och arbetslösheten att öka. Arbetslösheten bedöms bli hög även 2025, men en återhämtning väntas påbörjas under året.

Under 2024 minskade sysselsättningsgraden bland både kvinnor och män, men tydligare bland män. Detta beror på att sysselsättningen framför allt har minskat i näringslivet, i synnerhet inom den mansdominerade byggindustrin. Samtidigt har sysselsättningen i offentlig sektor, där en större andel kvinnor arbetar, fortsatt att öka. Arbetslösheten ökade bland kvinnor 2024, men var relativt oförändrad bland män. Jämfört med 2023 var arbetslösheten betydligt högre 2024 bland både kvinnor och män (se tabell 3.3). Även om arbetskraftsdeltagandet minskade något under slutet av 2024 var det i genomsnitt högre än 2023. Ökningen förklaras av kvinnors ökade arbetskraftsdeltagande, medan arbetskraftsdeltagandet minskade bland män 2024. Under inledningen av 2025 ökade arbetskraften igen, vilket bidrog till hög arbetslöshet. Samtidigt ökade sysselsättningen något.

Även antalet inskrivna arbetslösa vid Arbetsförmedlingen fortsatte att öka under 2024. Dessutom steg antalet långtidsarbetslösa, dvs. de som har varit inskrivna som arbetslösa i 12 månader eller mer, under året. Ökningen av inskrivna arbetslösa under 2024 skedde dock inte främst bland de grupper som Arbetsförmedlingen klassificerar som grupper med svag konkurrensförmåga på arbetsmarknaden. Det tyder på att ökningen till största del beror på den svaga konjunkturen och att många av de nya arbetslösa kommer att ha goda chanser att få ett arbete när efterfrågan på arbetskraft ökar igen. För en mer djupgående analys av konjunktorens effekter och strukturella utmaningar på den svenska arbetsmarknaden, se avsnitt 4.1.

Under 2025 väntas en återhämtning på arbetsmarknaden inledas. Indikatorer pekar dock på fortsatt svaga utsikter i närtid. Konkurer och varsel var på höga nivåer under hela 2024 jämfört med sina respektive historiska genomsnitt, och anställningsplanerna enligt Konjunkturinstitutets konjunkturbarometer indikerar endast en svagt ökande sysselsättning (se diagram 3.3). Det gäller för samtliga branscher utom byggindustrin, där anställningsplanerna är fortsatt negativa. Den svaga inhemska efterfrågan under inledningen av 2025 och ökad osäkerhet kring den ekonomiska utvecklingen väntas leda till att företag avvaktar med att nyanställa. En del företag som har behållit personal i hög utsträckning, trots svag efterfrågan, väntas även till viss del kunna möta en stigande efterfrågan med befintlig personalstyrka. Detta bedöms bidra till att dämpa sysselsättningstillväxten under 2025, trots en stigande efterfrågan. Sammantaget väntas sysselsättningen öka något 2025 och arbetslösheten minska under året. Arbetslösheten väntas dock i genomsnitt bli högre 2025 än 2024. Arbetskraftsdeltagandet väntas öka 2025 då en del av de som har lämnat arbetskraften väntas återvända när efterfrågan på arbetskraft stiger. Under 2026 väntas efterfrågan tillta, med ökande sysselsättning och minskande arbetslöshet som följd.

Diagram 3.3 Anställningsplaner i näringslivet

Nettotal, säsongsrensade månadsvärden



Anm.: Netttotal är skillnaden mellan andelen respondenter som har svarat att de förväntar sig att öka respektive minska antalet anställda. Ett positivt netttotal visar således att fler företag planerar att öka antalet anställda.

Källa: Konjunkturinstitutet.

Tabell 3.3 Nyckeltal produktivitet, arbetsmarknad och löner

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2024, prognos 2025–2028

	2024	2025	2026	2027	2028
Produktivitet ¹	1,3	1,6	1,3	1,0	1,1
Arbetade timmar ^{1,2}	-0,3	0,6	1,2	1,1	0,5
Medelarbetstid ^{1,3}	0,3	0,4	0,1	0,0	-0,1
Sysselsättning ⁴	-0,5	0,2	1,1	1,1	0,6
varav kvinnor ⁴	0,0	0,3	1,1		
varav män ⁴	-1,0	0,0	1,2		
Sysselsättningsgrad ^{4,5}	69,0	68,8	69,3	69,8	69,9
varav kvinnor ^{4,5}	66,8	66,7	67,2		
varav män ^{4,5}	71,0	70,8	71,3		
Arbetslöshet ^{4,6}	8,4	8,6	8,2	7,8	7,6
varav kvinnor ^{4,6}	8,5	8,7	8,2		
varav män ^{4,6}	8,3	8,6	8,2		
Arbetskraft ⁴	0,2	0,4	0,6	0,7	0,4
varav kvinnor ⁴	0,7	0,5	0,5		
varav män ⁴	-0,2	0,4	0,7		
Arbetskraftsdeltagande ^{4,5}	75,3	75,3	75,4	75,7	75,7
varav kvinnor ^{4,5}	73,1	73,1	73,2		
varav män ^{4,5}	77,4	77,4	77,7		
Befolkning, total ⁷	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2
Befolkning ⁴	0,2	0,4	0,4	0,4	0,4
varav kvinnor ⁴	0,2	0,5	0,4		
varav män ⁴	0,1	0,4	0,4		
Timlön enligt KL ⁸	4,1	3,6	3,6	3,6	3,6
Reallön ⁹	1,2	3,0	1,9	1,7	1,5

Anm.: Prognosen är baserad på de regelverk för skatter och transfereringar och de anslagsnivåer som har beslutats av riksdagen och som har föreslagits eller aviserats av regeringen.

¹ Avser kalenderkorrigerade data.

² Enligt nationalräkenskaperna (NR).

³ Avser antal arbetade timmar per år enligt NR (kalenderkorrigerat) dividerat med årsmedeltal för antal sysselsatta enligt Arbetskraftsundersökningarna (AKU).

⁴ Avser åldersgruppen 15–74 år.

⁵ Procent av befolkningen.

⁶ Procent av arbetskraften.

⁷ Utfall för 2024 är ett beräknat årsmedelvärde.

⁸ Nominell löneutveckling enligt konjunkturlönestatistiken. År 2024 avser prognos.

⁹ Reallön beräknas som timlön enligt konjunkturlönestatistiken korrigerad för prisförändringar enligt konsumentprisindex.

Källor: Medlingsinstitutet, Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Konjunkturläget förbättras

Svensk ekonomi bedöms ha befunnit sig i en lågkonjunktur sedan 2023. Samtidigt var tillväxten det andra halvåret 2024 god och konjunkturåterhämtningen bedöms då ha inletts. Resursutnyttjandet i ekonomin kan inte mätas exakt, utan är en bedömning baserad på flera indikatorer, t.ex. bristen på arbetskraft, kapacitetsutnyttjandet inom industrin och efterfrågan i näringslivet. Sammantaget är dessa indikatorer dämpade, vilket indikerar ett alltjämt lågt resursutnyttjande. Konjunkturåterhämtningen bedöms fortsätta under 2025. Återhämtningen väntas dock tyngas av ekonomisk osäkerhet i omvärlden och blir därför något långsammare än vad den annars skulle ha varit.

Trots en relativt hög BNP-tillväxt under andra halvåret 2024 var läget på arbetsmarknaden dämpat. Arbetslösheten väntas fortsatt befinna sig på en högre nivå än den bedömda jämviktsarbetslösheten de närmaste åren (se tabell 3.4). Även om återhämtningen har påbörjats väntas lågkonjunkturen bestå 2025 och 2026.

Tabell 3.4 Nyckeltal potentiella variabler

Procentuell förändring om inte annat anges

	2024	2025	2026	2027	2028
Potentiell BNP	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7
Potentiell produktivitet	0,8	0,9	1,0	1,1	1,2
Potentiellt arbetade timmar	0,9	0,8	0,7	0,6	0,4
Jämviktsarbetslöshet ¹	7,5	7,6	7,6	7,6	7,6
Potentiell BNP i löpande pris ²	5,0	4,3	4,3	4,1	3,7
BNP-gap ³	-2,0	-1,3	-0,5	0,0	0,0
Produktivitetgap ³	-1,1	-0,2	0,2	0,1	0,0
Timgap ³	-0,8	-1,1	-0,6	-0,1	0,0

Anm.: Fasta priser, referensår 2023, kalenderkorrigerade värden, om inte annat anges. Med potentiell avses den nivå på respektive variabel som skulle uppnås vid ett balanserat konjunkturläge. Potentiella variabler går inte att observera, utan bedöms utifrån statistiska modeller och indikatorer. Prognosen är baserad på de regelverk för skatter och transfereringar och de anslagsnivåer som har beslutats av riksdagen och som har föreslagits eller aviserats av regeringen.

¹ Andel av potentiell arbetskraft.

² Beräknad som potentiell BNP till marknadspris (fasta priser, referensår 2023) multiplicerad med BNP-deflatorn, som är ett prisindex för producerade varor och tjänster.

³ Skillnaden mellan den faktiska och potentiella nivån i respektive variabel i procent av den potentiella nivån.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Reallönerna ökar snabbare 2025

Löneökningstakten enligt konjunkturlönestatistiken väntas uppgå till 4,1 procent under 2024, vilket är en något snabbare takt än året innan (se tabell 3.3). Under 2025 tecknas nya kollektivavtal mellan arbetsmarknadens parter som berör strax över 3 miljoner anställda. Den svenska lönebildningsmodellen har historiskt bidragit till en balanserad kombination av reallöneökningar och stärkt svensk konkurrenskraft.

Avtalet inom industrin sätter det s.k. märket, som är normerande för resten av arbetsmarknaden. Avtalet som tecknades 2023 har bidragit till en högre löneökningstakt jämfört med de senaste åren, samtidigt som arbetsmarknadens parter har tagit ansvar för att inte driva på inflationen. Den 31 mars 2025, dvs. efter att prognosen färdigställdes, enades parterna inom industrin om ett tvåårigt avtal med löneökningar om sammanlagt 6,4 procent. Avtalet uppgår till 3,4 procent för 2025 och 3,0 procent för 2026. Lägre inflation och ett svagt konjunkturläge väntas leda till att den totala löneökningstakten växlar ner 2025 jämfört med 2024, men förblir högre än ett historiskt genomsnitt sedan 1997. Sedan mitten av 2024 har reallönerna, dvs. den nominella löneökningstakten korrigerad för konsumentprisindex (KPI), åter ökat som ett resultat av att de nominella lönerna har fortsatt att öka samtidigt som inflationen har dämpats. Reallöneutvecklingen väntas öka snabbare 2025, när inflationen är lägre.

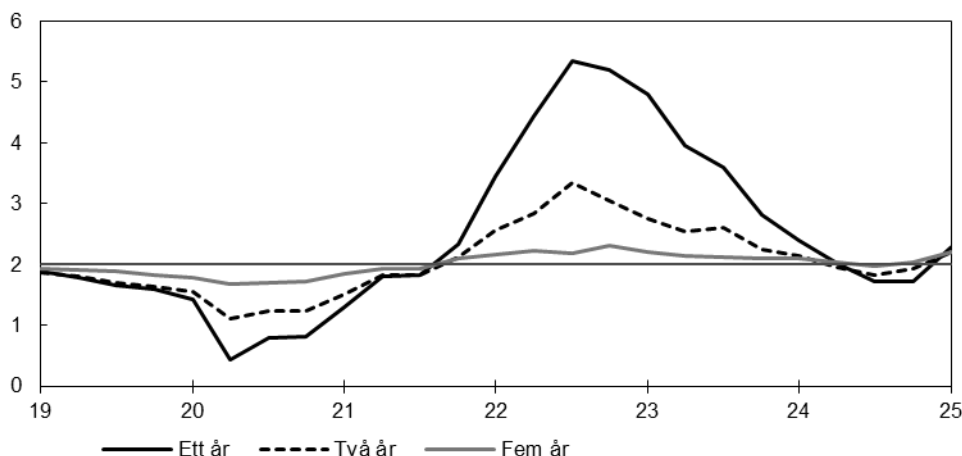
Inflationen något över målet 2025

Inflationen, mätt med konsumentprisindex med fast ränta (KPIF), var under andra halvåret 2024 något under Riksbankens inflationsmål på 2 procent. Energipriserna bidrog under denna period negativt till inflationen. Den underliggande inflationen, som exkluderar energipriser, var omkring 2 procent. Under inledningen av 2025 steg inflationen oväntat mycket. Höjda hyror och prisökningar på livsmedel har bidragit till inflationsuppgången, men även tekniska faktorer kopplade till en ny sammansättning av varor och tjänster i prisstatistiken.

Enligt Konjunkturinstitutets konjunkturbarometer har framåtblickande indikatorer för företagens prisplaner ökat på ett tydligt sätt under inledningen av 2025, i synnerhet inom dagligvaruhandeln. Tillsammans med stigande globala livsmedelspriser talar detta för höga prisökningar på livsmedel även framöver. Stigande kostnader för boende håller dessutom inflationen uppe 2025. Inflationen enligt KPIF bedöms bli något högre 2025 än Riksbankens mål (se tabell 3.5). Inflationsförväntningarna steg något första kvartalet 2025 på både kort och lång sikt, men bedöms fortsatt vara förankrade vid inflationsmålet (se diagram 3.4). Inflationen väntas stabiliseras nära inflationsmålet 2026, då boendekostnader och livsmedelspriser åter väntas öka i en långsammare takt.

Diagram 3.4 Inflationsförväntningar i Sverige

Avser inflation enligt KPIF, årlig procentuell förändring



Anm.: KPIF avser KPI med fast ränta.

Källa: Origo Group.

Tabell 3.5 Nyckeltal priser

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2024 om inte annat anges, prognos 2025–2028

	2024	2025	2026	2027	2028
KPI ¹	2,8	0,7	1,8	1,9	2,1
KPIF ²	1,9	2,5	1,9	2,0	2,0
KPIF exkl. energi	2,6	2,7	1,9	2,0	2,0

¹ Konsumentprisindex.² KPI med fast ränta.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Riksbanken väntas inte sänka räntan 2025 och 2026

Riksbanken har sedan maj 2024 sänkt styrräntan vid flera tillfällen för att stötta efterfrågan och säkerställa att inflationen stabiliseras vid inflationsmålet. Efter den senaste sänkningen till 2,25 procent i januari 2025 väntas inga ytterligare räntesänkningar under 2025 och 2026.

Svenska statsobligationsräntor har stigit sedan årsskiftet, delvis på grund av högre inflation, vilket har lett till att marknaden har justerat sina förväntningar på ytterligare räntesänkningar från Riksbanken. Vidare har beskedet om en omsvängning i Tysklands finanspolitik och planer på ökade försvarssatsningar i Europa lett till högre europeiska statsobligationsräntor, vilket även påverkar de svenska räntorna.

Den svenska kronan har stärkts markant under inledningen av 2025 och bedömningen är att den kommer att förstärkas ytterligare kommande år (se tabell 3.6). Faktorer som talar för en fortsatt förstärkning av kronkursen på sikt är t.ex. Sveriges starka offentliga finanser, den ekonomiska utvecklingen i Sverige jämfört med omvärlden samt ett minskande överskott i bytesbalansen efter en lång tid av stora överskott.

Tabell 3.6 Nyckeltal finansiella variabler

Procent, årsgenomsnitt, om inte annat anges. Utfall 2024, prognos 2025–2028

	2024	2025	2026	2027	2028
Styrränta	3,62	2,28	2,25	2,02	2,00
Statsobligationsränta 10 år	2,2	2,3	2,5	2,6	2,6
Statsobligationsränta 5 år	2,1	2,1	2,2	2,4	2,4
Växelkurs, kronindex KIX ¹	125,9	124,4	121,4	119,3	117,8
Växelkurs SEK per EUR	11,4	11,2	10,9	10,7	10,5

Anm.: Prognosen är baserad på de regelverk för skatter och transfereringar och de anslagsnivåer som har beslutats av riksdagen och som har föreslagits eller aviserats av regeringen.

¹ 18 november 1992 = 100.

Källor: Riksbanken, Macrobond och egna beräkningar.

3.3 Osäkerhet i prognosen

Bedömningen av den framtida ekonomiska utvecklingen i Sverige är osäker, och flera faktorer kan medföra att tillväxten blir starkare eller svagare än i regeringens prognos.

En exportorienterad ekonomi som Sveriges påverkas i hög grad av utvecklingen i omvärlden. Det finns risker kopplade till den nya amerikanska administrationens politik. Riskerna rör i vilken omfattning som tullar kommer att införas, vilka varor som kommer att omfattas, vilka länder som kommer att drabbas samt hur långvariga tullarna kommer att vara. Den svenska ekonomin kan drabbas både direkt och indirekt av amerikanska tullar på europeiska varor. Ökad geopolitisk osäkerhet sätter samtidigt press på ökade försvarssatsningar i Europa, vilket också skulle kunna leda till högre BNP-tillväxt i Europa än vad som antas i prognosen. Å andra sidan leder högre försvarsutgifter också till nya utmaningar då ett flertal europeiska länder med

begränsat finanspolitiskt utrymme redan kämpar med stora strukturella problem, som exempelvis en åldrande befolkning och klimatanpassningar. Det osäkra omvärldsläget i sig, både vad gäller tullar och säkerhetspolitik, kan dessutom få såväl internationella som svenska företag att senarelägga investeringar och anställningsbeslut mer än vad som har antagits i prognosen, med större negativ påverkan på BNP-utvecklingen som följd. Det osäkra omvärldsläget kan också leda till att hushåll sparar ännu mer.

Det finns även risker kopplade till konsumtionen bland svenska hushåll. Hushållens framtidstro har minskat under inledningen av 2025, samtidigt som förväntningarna på det egna sparandet har ökat enligt Konjunkturinstitutets konjunkturbarometer. Det finns en risk för att hushållens reala inkomster blir lägre än väntat om sysselsättningen utvecklas svagare eller om inflationen blir högre än i regeringens prognos. Lägre inkomster eller ökat sparande medför en risk för en svagare konsumtion. Konsumtionen kan också bli högre än väntat om hushållen skulle minska sitt sparande eller om reala inkomster skulle stiga mer än väntat.

Inflationen i omvärlden har fortsatt varit på en förhöjd nivå i början av 2025, framför allt i USA. Det finns en risk för att införandet av tullar medför högre inflation i USA än i regeringens bedömning, vilket skulle dämpa den inhemska efterfrågan i USA. I Sverige har inflationen varit högre än väntat under inledningen av 2025. Om inflationen återigen stiger snabbt kan det leda till högre räntor och en svagare efterfrågan som följd.

Efter en längre period av stark utveckling på aktiemarknaderna och en allmänt hög riskvilja på de finansiella marknaderna har inledningen av 2025 präglats av ökad turbulens. Det finns en risk för att oron fördjupas och blir mer utdragen än vad som antas i prognosen. Om turbulensen blir ihållande kan den dämpa den realekonomiska utvecklingen och förvärra eller blottlägga nya sårbarheter i det finansiella systemet.

En relaterad risk är att stora budgetunderskott och växande skuldsättning i flera stora ekonomier skulle kunna leda till krav på högre riskpremier, med följden att obligationsräntor stiger ytterligare. Högre räntor än vad som antas i prognosen skulle påverka de offentliga finanserna i dessa länder negativt, pressa skuldsatta hushåll och företag samt riskera att leda till ökad turbulens på de finansiella marknaderna.

Bedömningen av resursutnyttjandet i ekonomin är osäker. Konjunkturlägetets förlopp bestäms delvis av den ekonomiska utvecklingen men även av bedömningen av potentiell BNP, vilka båda till sin natur är osäkra. Dessutom har klimatförändringar och extremväderfenomen stor påverkan på den ekonomiska aktiviteten i omvärlden, och risken finns att även Sveriges ekonomi direkt eller indirekt påverkas av dessa.

3.4 Utvecklingen 2027 och 2028

I detta avsnitt beskrivs ett scenario för svensk ekonomi 2027 och 2028 givet förutsättningen att inga nya störningar påverkar ekonomin. Scenariot baseras på regeringens principer om att endast beslutade och aviserade förändringar av skatteregler och statens utgifter beaktas. I scenariot antas de kommunala skattenivåerna vara oförändrade samtidigt som kommunerna och regionerna antas redovisa resultat i linje med god ekonomisk hushållning på några års sikt.

Konjunkturåterhämtningen i svensk ekonomi väntas pågå såväl 2025 som 2026, och 2027 bedöms ekonomin vara i balans. Riksbankens inflationsmål om 2 procent väntas varaktigt nås 2027 efter att ha fluktuerat något runt målnivån 2025 och 2026. Till följd av prognosprincipen att endast beakta aviserade och beslutade förändringar av skatter och statliga utgifter bedöms finanspolitiken bli åtstramande 2027. I syfte att motverka detta väntas styrräntan sänkas till 2 procent 2027. Gradvis högre reallöner gör att

hushållens köpkraft fortsätter att förbättras, vilket tillsammans med lägre räntor främjar en fortsatt god tillväxt i hushållens konsumtion 2027 och 2028. Även företagens investeringar, i synnerhet bostadsinvesteringar, gynnas av lägre räntor och väntas växa i god takt 2027. Lägre räntor framför allt i USA väntas stötta återhämtningen i Sveriges viktigaste handelspartner. Detta bedöms gynna svensk export, som är en viktig drivkraft för tillväxten 2027.

Befolkningsstillväxten i arbetsför ålder (15–74 år) väntas fortsätta vara klart lägre 2027 och 2028 än genomsnittet sedan 2000. Detta hämmar arbetsutbudet och bidrar till att tillväxten i både arbetskraften och sysselsättningen fortsätter att bromsa in. Produktiviteten väntas växa med drygt 1 procent per år och potentiell BNP bedöms sammantaget växa med 1,7 procent per år 2027 och 2028 (se tabell 3.4).

3.5 Alternativa scenarier

I detta avsnitt beskrivs två alternativa scenarier för den ekonomiska utvecklingen 2025–2028. I regeringens prognos väntas hushållens konsumtion bidra tydligt till den ekonomiska återhämtningen 2025 och 2026. Utvecklingen av hushållens konsumtion är dock mycket osäker och indikatorer, så som konsumentförtroendet, har försämrats under inledningen av 2025. Osäkerheten kan bl.a. förklaras av förhöjd osäkerhet i omvärlden, svagt stigande inflation och relativt hög arbetslöshet. Denna osäkerhet kan dämpa hushållens konsumtion i större utsträckning än vad som antas i huvudscenariot. Hushållens konsumtion kan också utvecklas starkare än i regeringens prognos. Hushållens sparande är på en jämförelsevis hög nivå och det är osäkert hur stor andel av den disponibla inkomsten som hushållen väljer att spara respektive konsumera. Eftersom regeringen bedömer att hushållens konsumtion är en viktig drivkraft för konjunkturåterhämtningen skulle en alternativ utveckling för hushållens konsumtion påverka styrkan i återhämtningen. I två alternativa scenarier belyses därför hur konjunkturåterhämtningen kan påverkas om hushållens konsumtion utvecklas på ett annat sätt än vad som förutsätts i prognosen.

I det första scenariot antas att hushållens konsumtion ökar i snabbare takt än i huvudscenariot. Efter en lång period med dämpade reallöner och svag konsumtionsutveckling skulle lägre inflation och räntenivåer kunna resultera i att hushållen väljer att konsumera mer och spara mindre. En starkare hushållskonsumtion skulle resultera i en snabbare återhämtning av den inhemska efterfrågan, vilket i sin tur skulle resultera i starkare sysselsättningsstillväxt och en lägre arbetslöshet jämfört med huvudscenariot. Ett förbättrat arbetsmarknadsläge skulle vidare leda till att nominella löner stiger något mer, vilket bidrar till ett något högre kostnadstryck i ekonomin. I syfte att värna om inflationsmålet väntas Riksbanken höja styrräntan. Med fördröjning antas detta till viss del dämpa konsumtion och investeringar, vilket medför att BNP-tillväxten dämpas något 2027. Hushållens högre konsumtion och en starkare utveckling av lönesumman medför att de offentliga finanserna stärks 2025–2027 i förhållande till huvudscenariot. Sammantaget skulle en starkare hushållskonsumtion resultera i en förstärkning av den pågående konjunkturåterhämtningen och ekonomin väntas nå konjunkturrell balans 2026 (se tabell 3.7).

I det andra scenariot antas hushållens konsumtion växa långsammare än i huvudscenariot. Osäkerheten kring både omvärldsläget och inhemska faktorer, så som inflationsutvecklingen, skulle kunna resultera i att hushållen är mer försiktiga och väljer att prioritera ett högre buffertsparande framför att öka sin konsumtion. Det högre ränteläget jämfört med före kostnadskrisen kan också bidra till att hushållen är mer försiktiga än tidigare. En mer dämpad konsumtionsutveckling skulle leda till att den inhemska efterfrågan inte stiger i samma utsträckning som i huvudscenariot. Detta begränsar även återhämtningen på arbetsmarknaden, och

sysselsättningstillväxten skulle då bli lägre samtidigt som arbetslösheten skulle stiga ytterligare. Försämringen på arbetsmarknaden skulle resultera i något svagare nominella löneökningar och en lägre inflation, i synnerhet 2026. Med ett lägre kostnadstryck och en lägre inflation väntas Riksbanken sänka styrräntan för att värna om inflationsmålet. På sikt stimuleras den inhemska efterfrågan av en lägre räntemiljö och BNP-tillväxten, som dämpas 2025 och 2026, tilltar fr.o.m. 2027. I kombination med en svagare utveckling av lönesumman resulterar hushållens dämpade konsumtionsutveckling i att de offentliga finanserna försvagas 2025–2027 i förhållande till huvudscenariot. Den försvagade hushållskonsumtionen resulterar i att lågkonjunkturen fördjupas. I detta scenario skulle ekonomin vara i balans först 2028.

Tabell 3.7 Alternativa scenarier

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2024 och prognos i fet stil för respektive variabel utifrån tidigare beslutade och aviserade samt nu föreslagna och aviserade reformer.¹

	2024	2025	2026	2027	2028
BNP²					
Huvudscenario	1,0	2,3	2,6	2,1	1,7
Scenario 1: Högre konsumtion	1,0	2,6	2,8	1,9	1,5
Scenario 2: Lägre konsumtion	1,0	2,0	2,3	2,4	2,0
Arbetslöshet³					
Huvudscenario	8,4	8,6	8,2	7,8	7,6
Scenario 1: Högre konsumtion	8,4	8,4	8,0	7,7	7,6
Scenario 2: Lägre konsumtion	8,4	8,8	8,4	7,9	7,6
KPIF⁴					
Huvudscenario	1,9	2,5	1,9	2,0	2,0
Scenario 1: Högre konsumtion	1,9	2,7	2,2	2,0	2,0
Scenario 2: Lägre konsumtion	1,9	2,4	1,6	1,9	2,0
BNP-gap⁵					
Huvudscenario	-2,0	-1,3	-0,5	0,0	0,0
Scenario 1: Högre konsumtion	-2,0	-1,0	0,0	0,2	0,0
Scenario 2: Lägre konsumtion	-2,0	-1,6	-1,0	-0,3	0,0
Finansiellt sparande⁶					
Huvudscenario	-1,5	-1,3	-0,6	0,2	0,4
Scenario 1: Högre konsumtion	-1,5	-1,1	-0,3	0,3	0,4
Scenario 2: Lägre konsumtion	-1,5	-1,5	-0,9	0,0	0,4

¹ I alternativscenarierna har hänsyn även tagits till kompletterande penningpolitiska åtgärder.

² Kalenderkorrigerade värden.

³ Årsgenomsnitt i procent.

⁴ KPI med fast ränta.

⁵ Skillnaden mellan faktisk och potentiell BNP i procent av potentiell BNP.

⁶ Procent av BNP.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

3.6 Prognosrevideringar

I detta avsnitt redovisas kortfattat några av de prognosrevideringar som har gjorts för 2025–2027 jämfört med budgetpropositionen för 2025 (prop. 2024/25:1). Sedan föregående prognos färdigställdes har det bl.a. publicerats tre kvartalssammansättningar av nationalräkenskaperna och flera månadsutfall för arbetskraftsundersökningarna och konsumentprisindex.

BNP-tillväxten har utvecklats något starkare än väntat under 2024. Återhämtningen bedöms vara påbörjad och BNP-tillväxten väntas stiga 2025 och 2026, dock i en

långsammare takt än bedömningen i budgetpropositionen (se tabell 3.8). Detta beror inte minst på ökad global osäkerhet. Potentiell BNP i fasta priser är nedreviderad i nivå, men är relativt oförändrad i tillväxttal jämfört med i budgetpropositionen. Sannantaget bidrar det till ett något mindre negativt BNP-gap 2024 och 2025.

Sysselsättningstillväxten är nedreviderad på grund av statistikutfall samt ökad osäkerhet i närtid, och även arbetskraften är nedreviderad till följd av statistikutfall. Sannantaget bidrar detta till en uppreviderad arbetslöshet. Lönetillväxten var något starkare än väntat 2024, men är oreviderad 2025.

År 2024 utvecklades inflationen, mätt enligt Riksbankens målvariabel KPIF, i linje med bedömningen i budgetpropositionen. I inledningen av 2025 har dock statistikutfallen varit högre än väntat. Detta förklaras delvis av en beräkningsteknisk effekt av en ny sammansättning av varor och tjänster i prisstatistiken. Men det beror också på att hyreshöjningar och prisökningar på livsmedel har varit större än väntat. Följaktligen har KPIF-inflationen reviderats upp 2025. Styrräntan sänktes tidigare än vad som antogs i budgetpropositionen och den har reviderats ned något 2025. Däremot bidrar den högre inflationen till att styrräntan är uppreviderad 2026. Lägre räntekostnader 2025 har lett till en nedrevidering av KPI samma år, och på motsvarande sätt har uppreviderade räntekostnader lett till en upprevidering av KPI 2026.

Tabell 3.8 Jämförelse mellan regeringens prognoser

Procentuell förändring om inte annat anges. Siffrorna inom parentes avser prognos i budgetpropositionen för 2025.

	2024	2025	2026	2027
BNP	1,0 (0,8)	2,1 (2,5)	2,8 (3,2)	2,4 (2,4)
Potentiell BNP	1,7 (1,8)	1,7 (1,7)	1,7 (1,7)	1,7 (1,7)
BNP-gap ¹	-2,0 (-2,7)	-1,3 (-1,7)	-0,5 (-0,5)	0,0 (0,0)
Arbetslöshet ^{2, 3}	8,4 (8,3)	8,6 (8,3)	8,2 (7,9)	7,8 (7,6)
Arbetskraft ²	0,2 (0,5)	0,4 (0,6)	0,6 (0,4)	0,7 (0,5)
Sysselsättning ²	-0,5 (-0,2)	0,2 (0,7)	1,1 (0,8)	1,1 (0,8)
Arbetade timmar ⁴	-0,3 (0,0)	0,6 (0,9)	1,2 (1,0)	1,1 (0,9)
Timlön enligt KL ⁵	4,1 (3,9)	3,6 (3,6)	3,6 (3,8)	3,6 (3,8)
KPI ⁶	2,8 (2,8)	0,7 (0,9)	1,8 (1,4)	1,9 (2,1)
KPIF ⁶	1,9 (1,9)	2,5 (1,7)	1,9 (2,0)	2,0 (2,0)
Styrränta ⁷	3,62 (3,66)	2,28 (2,57)	2,25 (2,00)	2,02 (2,00)

Anm.: Prognosen är baserad på de anslagsnivåer och de regelverk för skatter och transfereringssystem som har beslutats av riksdagen samt de som har föreslagits eller aviserats av regeringen. I budgetpropositionen har information som fanns tillgänglig fram till den 5 augusti 2024 beaktats.

¹ Skillnaden mellan faktisk och potentiell BNP i procent av potentiell BNP.

² Avser åldersgruppen 15–74 år.

³ Procent av arbetskraften.

⁴ Kalenderkorrigerad.

⁵ Nominell löneutveckling enligt konjunkturlönestatistiken (KL).

⁶ Konsumentprisindex (KPI) resp. konsumentprisindex med fast ränta (KPIF), årsgenomsnitt.

⁷ Procent, årsgenomsnitt.

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

3.7 Utvecklingen enligt andra bedömare

I detta avsnitt jämförs regeringens prognoser för några centrala makroekonomiska variabler med prognoser från Konjunkturinstitutet (KI), Europeiska kommissionen, Riksbanken och Ekonomistyrningsverket (ESV) (se tabell 3.9). Det är viktigt att notera att prognoser publiceras vid olika tidpunkter, vilket gör att prognosmakare inte har tillgång till samma information. Exempelvis är den senaste prognosen från

Europeiska kommissionen publicerad den 15 november 2024, vilket är tidigare än övriga bedömares prognoser. Publiceringstillfället för olika prognoser blir särskilt relevant under perioder med förhöjd osäkerhet i världsekonomin.

För 2025 är regeringens prognos för BNP-tillväxten något mer positiv än övriga bedömares. För 2026 är regeringens prognos för BNP i linje med KI:s bedömning, men något lägre än ESV:s prognos och något mer positiv än prognoserna från Europeiska kommissionen och Riksbanken. Samtliga prognosmakare bedömer att BNP-gapet kommer att vara negativt både 2025 och 2026.

Regeringens prognos för arbetslösheten 2025 är i linje med prognoserna från Riksbanken och ESV, men något lägre än den från KI och något högre än prognosen från Europeiska kommissionen. För 2026 är regeringens prognos lägre än KI:s men något högre än övriga bedömares.

Regeringens prognos för inflationen 2025, mätt med KPI, är i linje med KI:s och ESV:s, men något lägre än Riksbankens. Regeringens prognos för inflationen 2025, mätt med harmoniserat konsumentprisindex (HIKP), är i linje med prognoserna från KI och Riksbanken men högre än Europeiska kommissionens. För 2026 är regeringens prognos för KPI-inflationen i linje med Riksbankens, men något högre än de från KI och ESV. Mätt med HIKP är regeringens prognos för 2026 i linje med prognoserna från KI och Europeiska kommissionen, men något lägre än Riksbankens.

Tabell 3.9 Jämförelse mellan olika bedömares prognoser

Procentuell förändring om inte annat anges

	2025	2026
BNP¹		
Regeringen	2,1	2,8
Konjunkturinstitutet	1,7	2,9
Europeiska kommissionen	1,8	2,6
Riksbanken	1,9	2,4
Ekonomistyrningsverket	1,9	3,1
Arbetslöshet²		
Regeringen	8,6	8,2
Konjunkturinstitutet	8,9	8,6
Europeiska kommissionen	8,4	7,8
Riksbanken	8,7	8,1
Ekonomistyrningsverket	8,5	7,9
Inflation (KPI/HIKP)³		
Regeringen	0,7/2,1	1,8/1,7
Konjunkturinstitutet	0,7/2,3	1,5/1,7
Europeiska kommissionen	-1,5	-1,8
Riksbanken	1,0/2,3	1,8/1,9
Ekonomistyrningsverket	0,6/-	1,4/-
BNP-gap⁴		
Regeringen	-1,3	-0,5
Konjunkturinstitutet	-1,7	-0,8
Europeiska kommissionen	-1,9	-0,7
Riksbanken	-1,0	-0,5
Ekonomistyrningsverket	-1,4	-0,3

Anm.: Publiceringsdatum är för regeringen 2025-04-15, Konjunkturinstitutet 2025-03-26, Europeiska kommissionen 2024-11-15, Riksbanken 2025-03-20 och Ekonomistyrningsverket 2025-03-25.

¹ Fasta priser, ej kalenderkorrigerade värden.

² Procent av arbetskraften, 15–74 år.

³ Årsgenomsnitt.

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

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

3.8 Utvärdering av prognoser för den makroekonomiska utvecklingen

I detta avsnitt utvärderas regeringens prognoser för Sveriges BNP-tillväxt, inflation och arbetslöshet som har redovisats i budgetpropositionerna och de ekonomiska vårpropositionerna 1999–2024. Prognoserna analyseras i förhållande till prognoser gjorda av andra bedömare.

Det finns flera omständigheter som gör att prognosjämförelser är svåra. En är att olika bedömares prognoser görs vid olika tidpunkter. Prognoser gjorda i slutet av året har ett stort informationsövertag gentemot prognoser gjorda i början av året. En annan omständighet är att prognoser kan ha olika ändamål och att bedömare har olika preferenser kring vilka risker som de vill minimera. Det är vanskligt att hitta utvärderingsmått som tar hänsyn till dessa skillnader. Denna utvärdering ska därför inte ses som en rangordning av olika prognosmakare, utan som en indikation på hur regeringens prognosfel har förhållit sig till andra bedömares enligt två standardmått.

Måtten som används i denna utvärdering är rotmedelkvadratfelet (RMKF) och medelprognosfelet (MPF). RMKF är ett mått på genomsnittlig prognosprecision medan MPF är ett mått på genomsnittlig över- eller underskattning av utfallet. Dessa är lämpade utvärderingsmått för s.k. väntevärdesprognoser. En väntevärdesprognos är en sorts genomsnittsprognos som viktar alla osäkerheter kring det framtida utfallet. Varje risk värderas utifrån dess bedömda sannolikhet, varken högre eller lägre. Detta skiljer sig från prognoser som tar ytterligare höjd för risker som är särskilt icke-önskvärda. Det är inte heller samma sak som prognoser som avser att uppskatta den mest sannolika utvecklingen. Måtten fastslår därmed inte nödvändigtvis i vilken grad som prognoser har varit ändamålsenliga, men de ger en överblick av prognosfelens genomsnittliga storlek över tid.

I tabell 3.10 visas prognosfelmått för olika bedömares prognoser för BNP-tillväxten. Samtliga prognoser är uppdelade i två kategorier utifrån vilket år som de är gjorda, nämligen samma år som utfallet och året före utfallet. Regeringens prognosprecision sticker inte ut i relation till övriga bedömares. I linje med de flesta övriga bedömare har regeringen i genomsnitt underskattat BNP-tillväxten innevarande år och överskattat tillväxten nästkommande år.

Tabell 3.10 Prognosfelmått på prognoser för BNP-tillväxt

Rotmedelkvadratfel (RMKF), medelprognosfel (MPF) och antal observationer (N) för prognoser för BNP-tillväxten 2000–2024

	Samma år som utfallet RMKF	Samma år som utfallet MPF	Samma år som utfallet N	Året före utfallet RMKF	Året före utfallet MPF	Året före utfallet N
Regeringen	1,31	0,14	50	2,32	-0,45	50
Konjunkturinstitutet	1,33	0,12	111	2,26	-0,51	110
Riksbanken	1,29	0,03	126	2,15	-0,46	126
LO	1,27	0,03	53	2,33	-0,23	52
Svenskt Näringsliv	1,24	0,28	81	2,35	-0,03	80
Handelsbanken	1,33	0,07	82	2,34	-0,50	83

	Samma år som utfallet RMKF	Samma år som utfallet MPF	Samma år som utfallet N	Året före utfallet RMKF	Året före utfallet MPF	Året före utfallet N
Nordea	1,29	-0,03	88	2,05	-0,25	89
SEB	1,35	0,10	102	2,17	-0,30	102
Swedbank	1,46	0,18	82	2,36	-0,10	81

Anm.: Värdena är avrundade till två decimaler. Prognosfelet är här definierat som utfallet minus prognosen. Ett positivt MPF relaterar därför till en underskattning. Ett lägre RMKF innebär högre prognosprecision.

Källor: Konjunkturinstitutet, Riksbanken, Landsorganisationen (LO), Svenskt Näringsliv, Handelsbanken, Nordea, Skandinaviska Enskilda Banken (SEB), Swedbank och egna beräkningar.

Tabell 3.11 visar prognosfelmått för olika bedömares inflationsprognoser. Regeringens prognosprecision sticker inte ut. Genomsnittlig över- eller underskattningen varierar mellan olika bedömare. Regeringen har i genomsnitt underskattat inflationen något.

Tabell 3.11 Prognosfelmått på prognoser för inflationen (KPI)

Rotmedelkvadratfel (RKMF), medelprognosfel (MPF) och antal observationer (N) för prognoser för inflationen (KPI) 2000–2024

	Samma år som utfallet RMKF	Samma år som utfallet MPF	Samma år som utfallet N	Året före utfallet RMKF	Året före utfallet MPF	Året före utfallet N
Regeringen	0,58	0,05	50	1,96	0,13	50
Konjunkturinstitutet	0,38	0,00	111	1,86	0,24	110
Riksbanken	0,60	-0,01	126	1,89	-0,21	126
LO	0,37	0,03	52	1,70	0,18	51
Handelsbanken	0,85	-0,01	83	2,03	-0,11	83
Nordea	0,74	0,05	86	1,94	0,08	87
SEB	0,66	-0,02	99	1,87	0,02	99
Swedbank	0,77	-0,01	82	2,12	-0,04	81

Anm.: Värdena är avrundade till två decimaler. Prognosfelet är här definierat som utfallet minus prognosen. Ett positivt MPF relaterar därför till en underskattning. Ett lägre RMKF innebär högre prognosprecision.

Källor: Konjunkturinstitutet, Riksbanken, Landsorganisationen (LO), Handelsbanken, Nordea, Skandinaviska Enskilda Banken (SEB), Swedbank och egna beräkningar.

I tabell 3.12 visas prognosfelmått för olika bedömares arbetslöshetsprognoser. Regeringen har haft högre prognosprecision för arbetslösheten än genomsnittsbedömarens samma år som utfallet, men lägre prognosprecision för prognoser utfärdade året före utfallet. Regeringen uppvisar ingen uppenbar systematisk över- eller underskattning i sina prognoser för innevarande år. I likhet med de flesta bedömare har regeringen i genomsnitt underskattat arbetslösheten nästkommande år.

Tabell 3.12 Prognosfelmått på prognoser för arbetslösheten

Rotmedelkvadratfel (RKMF), medelprognosfel (MPF) och antal observationer (N) för prognoser för arbetslösheten 2000–2024

	Samma år som utfallet RMKF	Samma år som utfallet MPF	Samma år som utfallet N	Året före utfallet RMKF	Året före utfallet MPF	Året före utfallet N
Regeringen	0,28	-0,01	49	0,96	0,18	45
Konjunkturinstitutet	0,28	-0,01	110	0,90	0,18	98
Riksbanken	0,26	0,00	124	0,82	0,10	116
LO	0,25	-0,02	53	0,79	0,09	44
Svenskt Näringsliv	0,32	-0,06	80	0,86	0,04	72
Handelsbanken	0,32	0,02	82	0,91	0,12	76
Nordea	0,33	0,04	88	0,81	0,11	82
SEB	0,39	-0,01	100	0,71	0,15	91
Swedbank	0,38	-0,07	81	0,97	-0,04	73

Anm.: Värdena är avrundade till två decimaler. Prognosfelet är här definierat som utfallet minus prognosen. Ett positivt medelprognosfel relaterar därför till en underskattning. Ett lägre RMKF innebär högre prognosprecision. Prognoser för 2005 utfärdade 2004 och första kvartalet 2005, samt prognoser för 2021 utfärdade 2020, utgår på grund av förändringar av arbetslöshetsstatistiken (EU-harmonisering 2005 och 2021).

Källor: Konjunkturinstitutet, Riksbanken, Landsorganisationen (LO), Svenskt Näringsliv, Handelsbanken, Nordea, Skandinaviska Enskilda Banken (SEB), Swedbank och egna beräkningar.

3.9 Regeringens mått på välbefinnande

Det är viktigt att följa den långsiktiga samhällsutvecklingen i bred bemärkelse. Sedan 2017 redovisas därför indikatorer på välbefinnandet i Sverige, uppdelat på ekonomiskt, miljömässigt och socialt välbefinnande, se tabell 3.13.

Tabell 3.13 Indikatorer på välbefinnande och deras utveckling

Indikator	Utveckling jmf. med senaste mättilfälle	Period som förändring avser	Beskrivning
Ekonomiska			
BNP per capita	Ökning	2023–2024	Det samlade värdet av alla varor och tjänster som produceras i Sverige per person i befolkningen.
Sysselsättningsgrad	Minskning	2023–2024	Andelen av befolkningen 15–74 år som har ett arbete.
Arbetslöshet	Ökning	2023–2024	Andel arbetslösa i arbetskraften 15–74 år.
Hushållens skuldsättning	Minskning	2023–2024	Hushållssektorns låneskulder i procent av disponibel inkomst och i procent av hushållens finansiella tillgångar.
Offentlig skuldsättning	Ökning	2023–2024	Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld i procent av BNP
Miljömässiga			
Luftkvalitet	Minskning	2022–2023	Halter av kväveoxid (NO ₂) och små partiklar (PM _{2,5}) i stadsmiljö (årsmedelvärden).
Vattenkvalitet	Ej uppdaterad	2010–2016, 2017–2021 ¹	Andelen av ytvattenförekomster med hög eller god ekologisk status enligt EU:s ramdirektiv för vatten.
Rödlisteindex	Ej uppdaterad	2010–2015, 2015–2022 ²	Förändringar i rödlistekategorisering, ger överblick över situationen för arter samt underlag för bedömning av förändrad situation över åren.
Kemikaliebelastning	Ej uppdaterad	2022 resp. 2020–2021 ³	Förekomst av miljögifterna PCB, DDE, dioxiner och PBDE i modersmjölk samt PFOS, PFOA och långkedjiga PFAS i blod. ^{4, 5}
Utsläpp av växthusgaser	Minskning	2022–2023	Sveriges utsläpp av växthusgaser (koldioxid, metan, dikväveoxid och flourerande gaser) inom svenskt territorium.
Sociala			
Låg inkomststandard	Minskning	2022–2023	Andel av befolkningen med låg inkomststandard.
Hushållens kontantmarginal	Ökning	2023–2024	Andel i befolkningen, 16 år eller äldre, som svarat nej på frågan "Skulle du/ditt hushåll inom en månad klara av att betala en oväntad utgift på 14 000 kr utan att låna eller be om hjälp?"
Självsattad allmän hälsa	Oförändrad	2023–2024	Andel i befolkningen 16 år och äldre som på frågan "Hur tycker du din hälsa är i allmänhet?" svarat "mycket bra" eller "bra".
Utbildningsnivå	Ökning	2022–2023	Högsta avslutade utbildning för befolkningen i åldern 16–74 år.

Indikator	Utveckling jmf. med senaste mättillfälle	Period som förändring avser	Beskrivning
Mellanmänsklig tillit	Minskning	2023–2024	I vilken grad tillfrågade uppfattar att andra människor går att lita på. Mäts genom frågan "Enligt din mening, i vilken utsträckning går det att lita på människor i allmänhet?". En svarssiffra över 7 på en skala 0–10 anses utgöra hög tillit.
Nöjd med livet	Minskning	2023–2024	Mäter subjektivt välbefinnande med frågan "Hur nöjd är du på det hela taget med det liv du lever?". Andelen avser de som svarat "ganska nöjd" eller "mycket nöjd".

Anm.: För respektive indikator används den senaste tillgängliga statistiken. Mer ingående beskrivningar och definitioner av indikatorerna redovisas nedan.

¹ Arbetet med vattenförvaltning sker i cykler. Mätningarna sammanställs under en cykel och återspeglar absoluta tal.

² Avser förändring mellan två genomsnitt av mätningar som pågått under längre perioder

³ Halterna fluktuerar mellan mättillfällena som följd av begränsat statistiskt urval. För att identifiera förändringar behöver jämförelse över en längre tid göras.

⁴ Avser procent av medianhalterna i modersmjölk respektive blod vid undersökningens inledning.

⁵ PCB är en typ av industrikemikalier. DDE är en nedbrytningsprodukt av insektsgiften DDT. Dioxiner bildas bl.a. vid tillverkning av kemikalier som innehåller klor samt vid förbränningsprocesser. PBDE är en grupp av bromerade flamskyddsmedel. PFOS, PFOA och långkedjiga PFAS är högfluorerade ämnen.

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

Ekonomiska indikatorer

BNP per capita

BNP per capita, dvs. BNP per person, används som en grov indikator på ekonomiskt välstånd. Utvecklingen av ett lands BNP per capita ger med andra ord en fingervisning om vilka ekonomiska förutsättningar som invånare i landet har att konsumera varor och tjänster. Denna indikator säger dock inte något om hur möjligheterna till konsumtion är fördelade inom landet, hur konsumtionen matchar människors preferenser eller i vilken utsträckning som den ekonomiska aktiviteten sker på bekostnad av icke förnybara resurser.

År 2024 ökade Sveriges BNP per capita med 0,7 procent. Det är en svagare utveckling än den genomsnittliga utvecklingen sedan 2000. BNP per capita har utvecklats svagt i Sverige sedan 2009 jämfört med den genomsnittliga utvecklingen 2000–2009.

Sysselsättningsgrad

Sysselsättningsgraden mäter andelen av befolkningen i åldrarna 15–74 år som är sysselsatt. En hög sysselsättningsgrad är grunden för den gemensamma välfärden eftersom arbetsinkomster är den viktigaste skattebasen i ekonomin. När fler försörjer sig genom arbete minskar dessutom den offentliga sektorns kostnader eftersom transfereringar generellt minskar.

Sysselsättningsgraden minskade med ca 0,5 procentenheter till knappa 69 procent 2024 jämfört med föregående år. År 2024 uppgick sysselsättningsgraden till 71 procent bland män och ca 67 procent bland kvinnor. För inrikes och utrikes födda uppgick sysselsättningsgraden 2024 till ca 70 respektive ca 66 procent. Skillnaden mellan dessa grupper har minskat trendmässigt. Skillnaden i sysselsättningsgrad mellan kvinnor och män är dock större bland utrikes födda än bland inrikes födda.

Arbetslöshet

Arbetslöshet definieras som andelen arbetslösa av antalet personer i arbetskraften, där arbetskraften utgörs av personer som antingen är sysselsatta eller har sökt och kan ta ett arbete. Arbete ger individen möjlighet till egen försörjning, bättre möjligheter att

forma sitt liv samt gemenskap och tillhörighet. Arbetslösa drabbas av ohälsa i större utsträckning än de individer som har ett arbete. Att arbetslösheten är låg är av central vikt för både individer och samhället i stort.

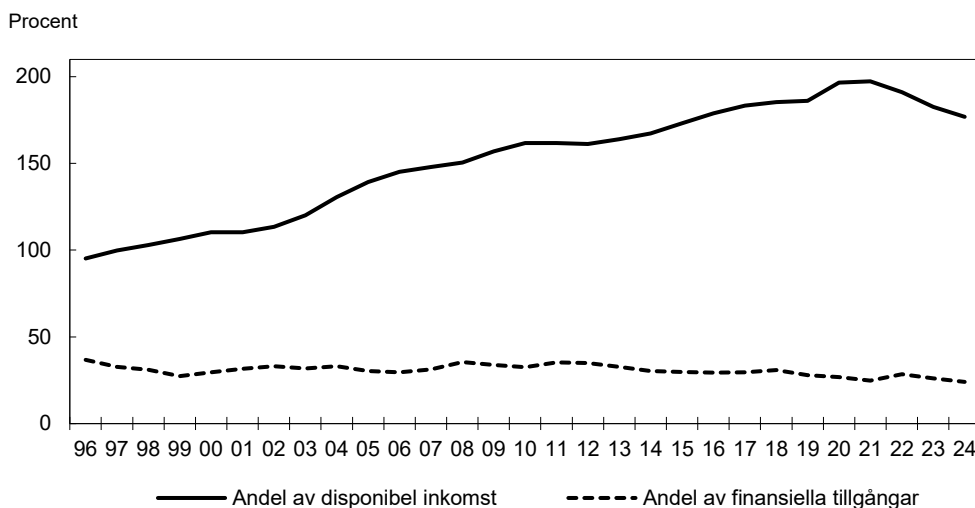
Arbetslösheten ökade från 7,7 procent 2023 till 8,4 procent 2024. Arbetslösheten uppgick till 8,5 procent bland kvinnor och 8,3 procent bland män. Samtidigt var arbetslösheten tydligt högre bland utrikes födda än bland inrikes födda, vilket den även har varit historiskt.

Hushållens skuldsättning

Att relatera hushållens skuldsättning till inkomster och finansiella tillgångar ger en indikation på hur känsliga låntagare är för räntehöjningar och fallande inkomster respektive tillgångsvärden. Skulderna som andel av inkomsten sjönk med 6 procentenheter under 2024 till 177 procent. Det är tredje året i rad som kvoten sjönk efter att ha ökat kontinuerligt sedan 2012. Nedgången 2024 berodde på att inkomsterna ökade mer än hushållens skulder. Skulderna som andel av finansiella tillgångar har trendmässigt sjunkit under flera år och sjönk också 2024. Nedgången förklaras av att värdet på finansiella tillgångar under året steg mer än hushållens lån. Kvoten var 24 procent 2024, en minskning med 2 procentenheter sedan 2023. Diagram 3.5 visar kvoternas utveckling 1996–2024.

Huvuddelen av skulderna är bostadslån, och det är vanligare att hushåll högt upp i inkomstfördelningen har bostadslån. Med undantag för den översta tiondelen av inkomstfördelningen är bolåneskuldens andel av disponibel inkomst högre i de högre inkomstgrupperna. Samtidigt är marginalerna för att klara ökade utgifter större i hushåll med höga inkomster än i hushåll med låga inkomster.

Diagram 3.5 Hushållens låneskulder som andel av disponibel inkomst och av hushållens finansiella tillgångar



Anm.: Justeringar för förändringar av pensionsrätter ingår inte i den disponibla inkomsten.

Källor: Finansräkenskaperna, Statistiska centralbyrån.

Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld

Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld, ofta kallad Maastrichtskulden, är det mått på den offentliga sektorns skuld som används inom EU. För Sverige definieras skulden som den konsoliderade statsskulden och kommunsektorns samt ålderspensionssystemets skulder på kapitalmarknaden med avdrag för AP-fondernas innehav av statsobligationer.

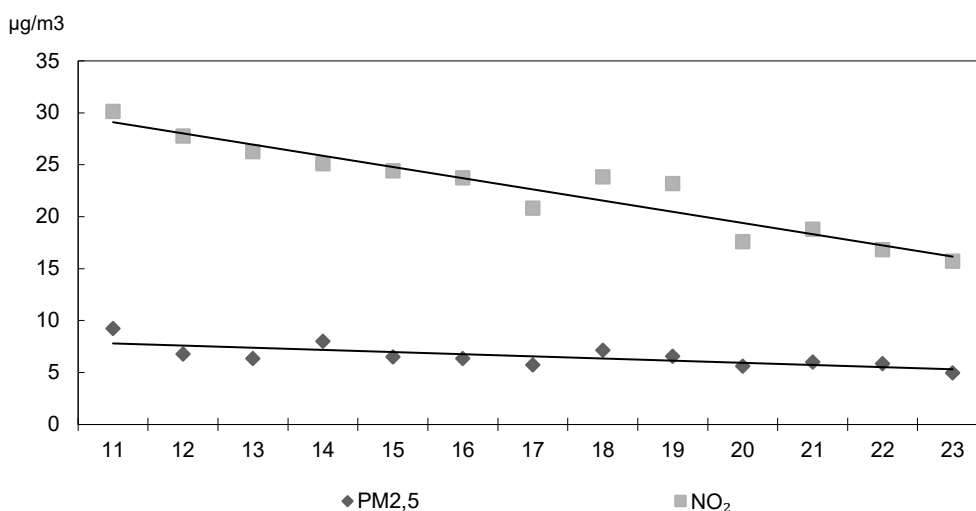
Maastrichtskulden ökade mellan 2023 och 2024. Detta berodde dels på att den offentliga sektorns utgifter ökade kraftigt i spåren av den tidigare höga inflationen, dels på den ökade upplåningen till följd av genomförda åtgärder för att stärka Sveriges försvarsförmåga och fortsatt stödja Ukraina. Även kapitaltillskott till Riksbanken bidrog till ökningen i förhållande till 2023. Den offentliga skuldsättningen i Sverige är dock fortfarande bland de lägsta i EU, 2024 understeg skulden 34 procent av BNP. Motsvarande genomsnittliga skuldkvot för EU var samma år 81,6 procent av BNP, vilket avser ställningsvärden för det tredje kvartalet 2024 enligt data från Eurostat.

Miljöindikatorer

Luftkvalitet

Välståndetsindikatorn för luft visar utvecklingen för två av de vanligaste luftföroreningarna i svenska städer: kvävedioxid (NO₂) och små partiklar (PM_{2,5}). Båda har negativ påverkan på såväl hälsa som miljö. Kväveoxider bildas vid all typ av förbränning. En stor del av utsläppen kommer från trafiken. För små partiklar är avgaser från trafik, industriutsläpp, småskalig vedeldning och annan förbränning stora källor. Små partiklar transporteras i stor utsträckning till Sverige från kontinenten och halterna är därför högre i södra Sverige än i norra Sverige. Halterna av både kvävedioxid och små partiklar visar en nedåtgående trend sedan mätningarna inleddes. Mellan 2022 och 2023 sjönk årsmedelvärdet för halterna av både kväveoxid och små partiklar. EU-regleringar för bränslekvalitet, standarder för fordon och miljölagstiftning inom industri- och energisektorn har bidragit till den nedåtgående trenden med minskade halter av luftföroreningar. För små partiklar påverkas halterna även av minskade transporter från kontinenten.

Diagram 3.6 Halter av NO₂ och PM_{2,5} i stadsmiljö (årsmedelvärden)



Anm.: Kvävedioxid (NO₂) mäts för svenska städer med över 50 000 invånare. Mätplatser som ingår i indikatorn små partiklar (PM_{2,5}) för år 2023 är Burlöv, Göteborg, Malmö, Stockholm, Umeå och Uppsala. Notera att linjerna i diagrammet visar skattade trendlinjer över tid.

Källa: Naturvårdsverket.

Vattenkvalitet

En god vattenkvalitet är viktig för dricksvatten, biologisk mångfald, industrin, lantbruket och friluftsliv. Indikatorn för vattenkvalitet uttrycks som ekologisk status i ytvatten som påverkas av exempelvis övergödning, miljögifter och fysisk påverkan. Överlag är den ekologiska statusen bättre i norra Sverige, eftersom befolkningstätheten och jordbruksintensiteten är högre i de södra delarna av landet. Fysisk påverkan och övergödning är de främsta skälen till att god ekologisk status inte nås. Vid den senaste bedömningen av vattenkvaliteten, som baseras på miljöövervakning,

analys- och kartläggningsarbete under perioden 2017–2021, hade 42 procent av ytvattenförekomsterna minst god ekologisk status. Det var en ökning med 4 procent jämfört med föregående cykel; 2010–2016.

Rödlisteindex

Rödlisteindex mäter förändringar i artgruppers livskraft. Det är ett exempel på en av flera indikatorer som ger en bild av tillståndet i svensk natur och hur förändringar sker över tid. Indexet baseras på förändringar i rödlistekategorisering för olika artgrupper. Rödlistekategorisering sker i femårscykler, varav den senaste genomfördes 2020. Indexet visar för samtliga bedömda artgrupper att förlusten av biologisk mångfald inte har hejdats. Under perioden 2015–2020 var utvecklingen för däggdjur och groddjur positiv, medan den var negativ för mossor och fåglar. Övriga grupper utveckling var relativt oförändrad.

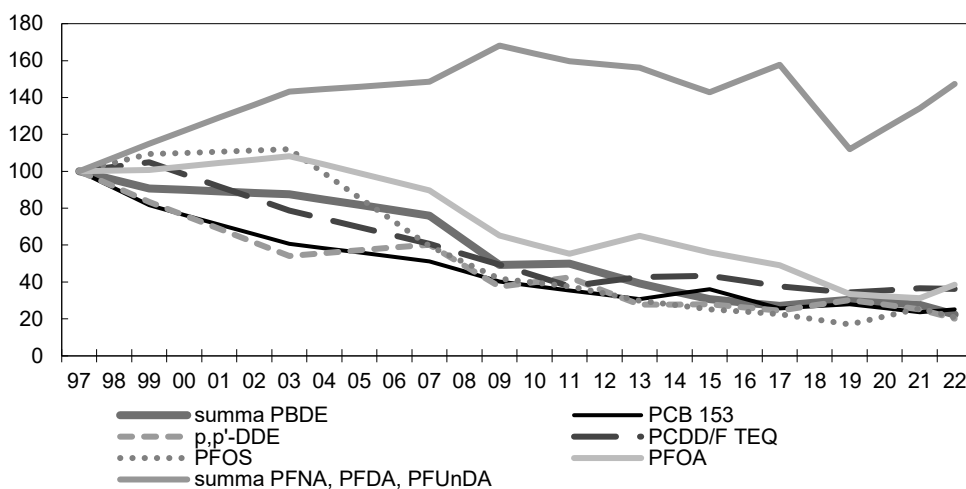
Kemikaliebelastning

Indikatorn kemikaliebelastning redovisar mätningar av ett antal långlivade miljögifter i modersmjölk och blod. Bland annat följs de miljö- och hälsoskadliga kemikalierna PBDE (bromerade flamskyddsmedel), PCB (industrikemikalier), dioxiner (bildas bl.a. vid tillverkning av kemikalier som innehåller klor och vid förbränningsprocesser) samt PFAS (högfluorerade ämnen som bl.a. används i brandskum och för impregnering av textilier). Höga halter av dessa ämnen kan ge upphov till sjukdomar som t.ex. cancer, påverka fortplantningsförmågan, skada ofödda barn, skada arvsmassan och störa hormonsystemet.

Resultaten visar andel av medianhalterna i modersmjölk respektive blod i förhållande till undersökningens inledning (1996 och 1997). Halterna varierar mellan individer dels beroende på exponering, dels andra faktorer så som ålder och BMI. Att halterna fluktuerar mellan år är naturligt givet det begränsade statistiska underlaget. Sett till ett längre tidsperspektiv är halterna generellt minskande, vilket visar att de åtgärder som har vidtagits genom begränsningar för att minska utsläppen i miljön har lett till att befolkningen exponeras för miljögifterna i minskad omfattning. Undantaget är halterna för långkedjiga PFAS (summan av PFNA, PFDA, PFUnDA) som ligger på en högre nivå än när undersökningarna inleddes.

Diagram 3.7 Exponering av vissa långlivade miljögifter i Sverige

Miljöföreningar i modersmjölk och blod 1996–2022, index 1996–1997=100



Anm.: Miljögifter har analyserats i enskilda prover av modersmjölk (PCB 153, dioxiner, PBDE och p,p'-DDE) och i blodserum (PFOS, PFOA och långkedjiga PFAS). Halterna är presenterade som procent av medianhalterna i modersmjölk respektive blod vid undersökningens start.

Källa: Livsmedelsverket.

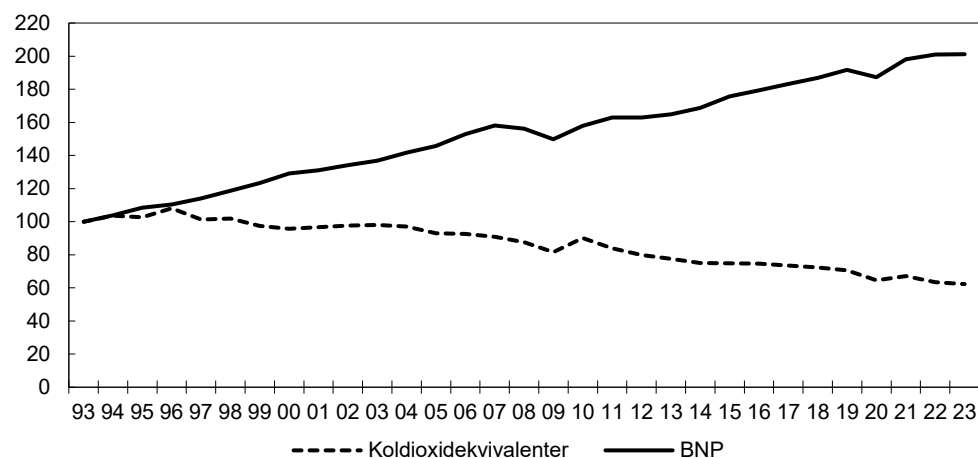
Utsläpp av växthusgaser

Utsläpp av växthusgaser är den viktigaste faktorn för klimatförändringarna. Klimatförändringar är fortsatt ett av vår tids största hot och påverkar samhället genom bl.a. havsnivåhöjningar, temperaturökningar och att extremväder blir allt vanligare. De totala utsläppen av växthusgaser i Sverige uppgick 2023 till 44,4 miljoner ton koldioxidekvivalenter. Det innebär en minskning med ca 1,8 procent jämfört med 2022, se diagram 3.8. Utsläppsminskningen under 2023 berodde främst på minskad fossilbaserad elproduktion och minskad produktion inom järn-, stål- och mineralindustrin. Nettoupptaget i markanvändningssektorn (LULUCF) fortsatte att minska under 2023.

Sveriges utsläpp ökade fram till 1970-talet, framför allt på grund av en ökad industrialisering och ökad bilism. Sedan oljekriserna på 1970-talet har utsläppen mer än halverats och oljans roll i energisystemet drastiskt minskat, framför allt på grund av utbyggnaden av kärnkraft 1972–1985, men även en fortsatt utbyggnad av vattenkraft. Sedan 1990 har utsläppen minskat med ungefär 38 procent. Det finns flera åtgärder som har bidragit, exempelvis utbyggnaden av fjärrvärmenäten tillsammans med övergången från oljeeldade värmepannor till både el- och fjärrvärme samt ökad användning av bio- och avfallsbränslen för el- och fjärrvärmeproduktion. Ett skifte till användning av biobränsle inom industrisektorn, effektivisering, bränsleskifte och elektrifiering i transportsektorn samt minskad deponering av organiskt avfall har också bidragit till att utsläppen har minskat.

Diagram 3.8 Sveriges territoriella växthusgasutsläpp och BNP, fasta priser

Index 1993=100



Anm.: Koldioxidekvivalenter visar utsläpp och upptag av växthusgaser som omfattas av klimatmålet (koldioxid, metan, dikväveoxid och fluorerade gaser) inom svenskt territorium.

Källor: Naturvårdsverket och Statistiska centralbyrån.

Sociala indikatorer

Låg inkomststandard

Personer i hushåll med låg inkomststandard riskerar att inte ha råd med sådant som anses vara nödvändiga omkostnader. Låg inkomststandard är ett absolut mått som Statistiska centralbyrån använder för att beskriva hur väl en familjs inkomster räcker för att betala nödvändiga levnadsomkostnader för deras baskonsumtion såsom mat, boende, hemförsäkring och barnomsorg (Statistiska centralbyrån, Barn med låg inkomststandard Levnadsförhållanden 2022:5).

Andelen individer med låg inkomststandard har i stort sett minskat kontinuerligt de senaste tio åren. År 2023 hade 4,2 procent av befolkningen låg inkomststandard,

jämfört med 4,6 procent 2022. Andelen med låg inkomststandard fortsatte att sjunka 2023, trots att inflationen var fortsatt hög. Det kan förklaras av att hushåll med låga inkomster får en större andel av sin inkomst från ersättningar som är kopplade till prisbasbeloppet, och att prisbasbeloppet 2023 ökade mer än kostnaderna för baskonsumtionen.

Det är vanligare med låg inkomststandard hos ensamstående hushåll med barn, särskilt ensamstående kvinnor med barn, för utrikes födda och bland befolkningen som är icke förvärvsarbetande.

Hushållens kontantmarginal

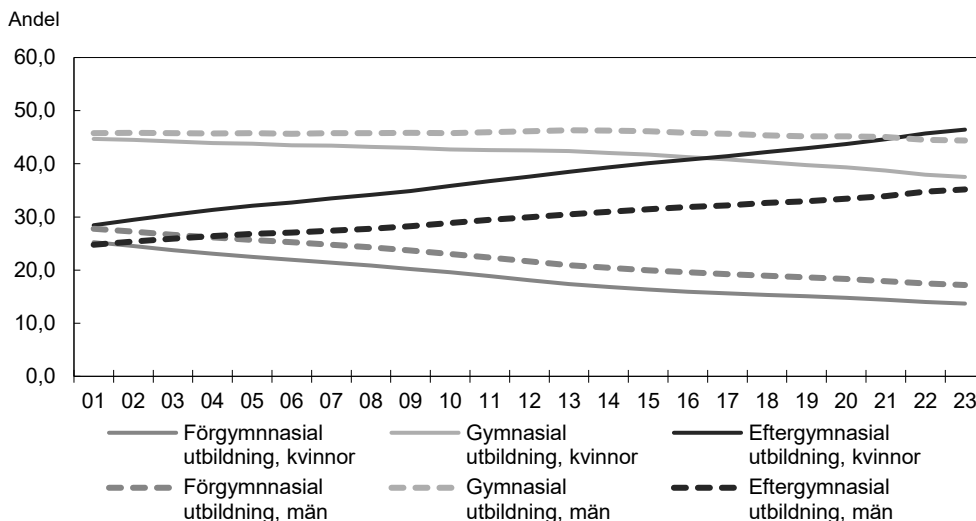
Andelen som saknar kontantmarginal definieras som den andel av befolkningen, 16 år och äldre, som inte skulle kunna hantera en oväntad utgift på 14 000 kronor utan att låna pengar eller be om hjälp. Beloppet justeras upp i takt med medianinkomsten. Att sakna kontantmarginal har en negativ påverkan på individens livskvalitet och självbestämmande. År 2024 uppgav 21 procent att de saknade kontantmarginal. Det är en ökning från de två föregående åren då andelen låg på 20 procent. Andelen är högre bland kvinnor än män, bland utrikes födda, personer med lägre utbildningsnivå och yngre personer. Störst skillnad i andel som saknar kontantmarginal är mellan utrikes och inrikes födda, 43 procent jämfört med 15 procent. Det finns också skillnader mellan personer med olika utbildningsnivå. Bland personer vars högsta avslutade utbildning är förgymnasial saknar 30 procent kontantmarginal, jämfört med 23 procent bland dem som har en gymnasial utbildning och 16 procent bland dem som har en eftergymnasial utbildning.

Självskattad allmän hälsa

Indikatorn självskattad allmän hälsa avser andel i befolkningen 16 år och äldre som har svarat ”bra” eller ”mycket bra” på frågan ”Hur tycker du att din hälsa är i allmänhet?”. År 2024 hade 67 procent av befolkningen bra eller mycket bra hälsa. Det är samma nivå som de två föregående åren. Indikatorn har ett tidsseriebrott 2022 som följd av ändrad insamlingsmetod, och det är därför inte möjligt att göra jämförelser för längre tid tillbaka. Andelen som svarar att de har bra hälsa är något högre bland män än kvinnor, 69 procent jämfört med 64 procent. Det är också vanligare att yngre än äldre tycker att de har bra hälsa. Bland personer i åldern 16–29 är det 76 procent som tycker att de har bra hälsa, vilket kan jämföras med 56 procent bland dem som är 65–85 år. Det finns även skillnader mellan personer med olika utbildningsnivå. Bland de som har eftergymnasial utbildning anger 73 procent att de har bra hälsa, jämfört med 63 procent bland dem vars högsta avslutade utbildning är gymnasial eller förgymnasial. Andelen som tycker att de har bra hälsa är något högre bland utrikes födda än bland inrikes födda, 71 procent jämfört med 65 procent.

Utbildningsnivå

Utbildningsnivå påverkar bl.a. människors ekonomiska förutsättningar och hälsa. Under 2000-talet har befolkningens utbildningsnivå, mätt som högsta avklarade utbildning, stadigt ökat. Andelen med en eftergymnasial utbildningsnivå ökade från 27 procent till 41 procent under perioden 2001–2023. Kvinnor har högre utbildningsnivå än män, och skillnaden har ökat under 2000-talet. År 2023 var andelen kvinnor med eftergymnasial utbildningsnivå omkring 46 procent medan motsvarande andel bland män var 35 procent. Andelen eftergymnasialt utbildade är ungefär lika stor bland inrikes och utrikes födda och har varit så under hela 2000-talet. Dock är andelen med högst en förgymnasial utbildning större bland utrikes födda, och skillnaderna har ökat under 2000-talet.

Diagram 3.9 Utveckling av utbildningsnivå

Anm.: Andel av befolkningen 16–74 år med respektive utbildningsnivå, fördelat på kön. Utbildningsnivå avser högsta avklarade utbildning.

Källa: Statistiska centralbyrån.

Mellanmänsklig tillit

Mellanmänsklig tillit, eller social tillit, är ett mått på i vilken grad som invånarna uppfattar att andra människor går att lita på. En hög nivå av mellanmänsklig tillit fungerar som ett sammanhållande kitt i samhället och underlättar beslutsprocesser och affärstransaktioner. Andelen av befolkningen som upplevde en hög mellanmänsklig tillit var 54 procent 2024, vilket är en minskning jämfört med 2023 då andelen uppgick till 55 procent. Andelen med hög mellanmänsklig tillit är högre bland personer över 30 år, personer som har vuxit upp i Sverige och personer med hög utbildningsnivå. Störst skillnad i tillit uppmäts mellan personer med olika utbildningsnivå. Detta är ett mönster som har setts under många år. Andelen med hög tillit 2024 var densamma för män och kvinnor. Bland personer med förgymnasial utbildning har 44 procent hög tillit jämfört med 66 procent bland de med eftergymnasial utbildning.

Nöjd med livet

Det subjektiva välbefinnandet är generellt sett högt i rika, demokratiska och politiskt stabila samhällen med låg arbetslöshet. I Sverige har andelen som är nöjd med livet legat på en hög och stabil nivå över tid och var 2024 i genomsnitt 87 procent. Motsvarande andel 2023 var 89 procent. Samtliga samhällsgrupper som har studerats anger en generellt hög nivå av nöjdhet. Det finns samtidigt en viss negativ utveckling bland personer som är 16–29 år. Andelen i denna ålderskategori som uppgav att de var nöjda med livet 2024 var 78 procent jämfört med 87 procent bland personer i åldern 30–64 år respektive 91 procent för personer i åldern 65+ år. Personer som har vuxit upp utanför Sverige är något mindre nöjda än personer som har vuxit upp i Sverige. Skillnaden har dock minskat från omkring 10–13 procentenheter i början av 2000-talet till 4–7 procentenheter de senaste fem åren. Män och kvinnor upplevde 2024 att de var nöjda med livet i lika stor utsträckning.

4 Sysselsättning, produktivitet och offentliga investeringar

I detta avsnitt redovisas utmaningar för sysselsättningspolitiken samt betydelsen av produktivitet och offentliga investeringar. Samtliga delar spelar en viktig roll i den ekonomiska politiken för att på sikt kunna stärka både tillväxt och välfärd.

Sammanfattning

- Svensk arbetsmarknad kännetecknas av ett högt arbetskraftsdeltagande och en hög sysselsättningsgrad.
- Lågkonjunkturen syns tydligt på svensk arbetsmarknad. År 2023 och 2024 har sysselsättningsgraden minskat och arbetslösheten ökat. Det är främst bland unga med visstidsanställning som sysselsättningen har minskat. Byggindustrin är den bransch där sysselsättningen har minskat mest.
- Utmaningarna på arbetsmarknaden är främst kopplade till strukturell arbetslöshet och den försämrade matchningen mellan arbetslösa och lediga jobb. En viktig förklaring till den försämrade matchningen är att en stor andel av de arbetslösa har svag konkurrensförmåga på arbetsmarknaden.
- Andelen självförsörjande ökade mellan 2013 och 2023 till följd av en ökad sysselsättningsgrad och att fler kvinnor arbetar heltid.
- För att skapa bättre förutsättningar på arbetsmarknaden är det viktigt att det alltid lönar sig att arbeta. För att underlätta återinträdet i sysselsättning ska tiden i arbetslöshet användas för att stärka de arbetslösas färdigheter. Vidare ska kostnadseffektiva åtgärder som gynnar kompetensförsörjningen i ekonomin prioriteras.
- Sverige har, liksom många andra avancerade ekonomier, upplevt en svagare produktivitetstillväxt efter finanskrisen. Både Sverige och EU har lägre produktivitet än USA, och gapet har vidgats något de senaste åren.
- I Sverige har de senaste årens produktivitetsutveckling i näringslivet främst präglats av konjunkturella faktorer. En utdragen återhämtning på arbetsmarknaden efter pandemin bidrog, tillsammans med en positiv effekt av förändrad branschsammanställning, till god produktivitetstillväxt. Under 2022 avtog tillväxten i ekonomin och produktiviteten minskade. I samband med försämringen på arbetsmarknaden som inleddes 2023 har dock produktiviteten återigen ökat.
- De offentliga investeringarna är höga i ett internationellt perspektiv och har ökat snabbare än BNP under 2000-talet.

4.1 Utmaningar för sysselsättningspolitiken

Sysselsättningspolitiken är en central del av den ekonomiska politiken. Den bidrar till högre välfärd genom åtgärder som leder till att människors kompetens och vilja att arbeta tillvaratas. En gemensamt finansierad välfärd kräver dessutom att en stor andel av befolkningen arbetar. När individer går från bidrag till arbete frigörs även resurser i den offentliga sektorn, då skatteintäkterna ökar och utgifter för t.ex. arbetslöshetsersättning och ekonomiskt bistånd minskar. Detta skapar i sin tur utrymme för att förbättra kvaliteten i t.ex. skola, äldreomsorg och vård. När fler bidrar till vår gemensamma välfärd upprätthålls också viljan att bidra till finansieringen. Utöver att

bidra till samhällsekonomin skapar en egen försörjning frihet genom ökade möjligheter för enskilda individer och familjer att bestämma över den egna vardagen och forma sina liv.

Utvecklingen på arbetsmarknaden

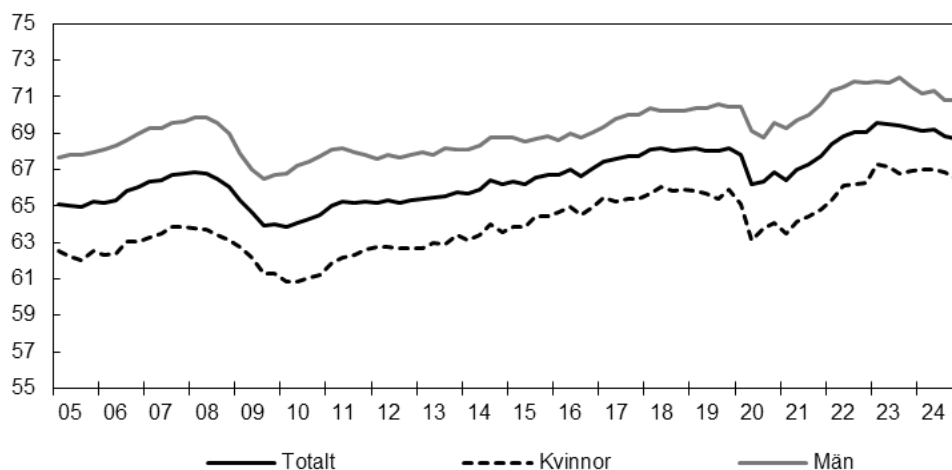
Svensk arbetsmarknad kännetecknas av ett högt arbetskraftsdeltagande och en hög sysselsättningsgrad. Lågkonjunkturen har dock medfört att läget på arbetsmarknaden tydligt har försämrats sedan andra halvåret 2023. Den svagare efterfrågan har påverkat olika delar av arbetsmarknaden olika mycket.

Sysselsättningsgraden har minskat från en hög nivå

Sysselsättningsgraden, dvs. andelen sysselsatta personer i befolkningen 15–74 år, nådde en rekordhög nivå första kvartalet 2023. Därefter har sysselsättningsgraden minskat till följd av den svaga efterfrågan i ekonomin. Det är framför allt en minskad sysselsättning bland män som har bidragit till nedgången (se diagram 4.1), men sysselsättningsgraden är fortsatt tydligt högre bland män än bland kvinnor. Sysselsättningsgapet mellan könen är dock förhållandevis litet i ett internationellt perspektiv, vilket främst beror på att kvinnor i Sverige arbetar i högre grad.

Diagram 4.1 Sysselsättningsgrad

Procent av befolkningen 15–74 år, säsongrensade kvartalsvärden

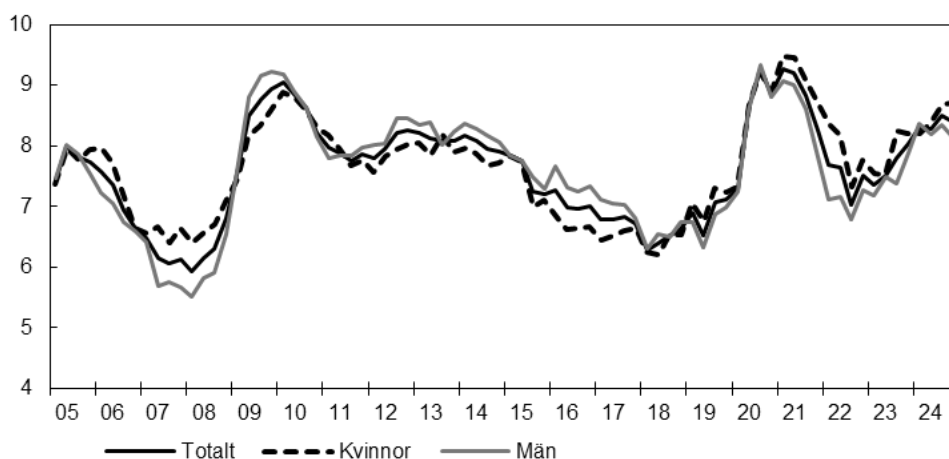


Källa: Statistiska centralbyrån.

Arbetslösheten steg 2023 och 2024, för både kvinnor och män (se diagram 4.2). Arbetslöshetsuppgången bedöms främst vara konjunkturell och bero på en låg efterfrågan på arbetskraft. Den totala arbetslösheten är dock i huvudsak strukturell, vilket återspeglas i att den de senaste decennierna har varit på en relativt hög nivå även i perioder då konjunkturläget har varit gynnsamt. De strukturella utmaningarna på arbetsmarknaden handlar bl.a. om svårigheter att matcha arbetslösas kvalifikationer och kunskaper med arbetsgivares efterfrågan.

Diagram 4.2 Arbetslöshet

Procent av arbetskraften 15–74 år, säsongrensade kvartalsvärden



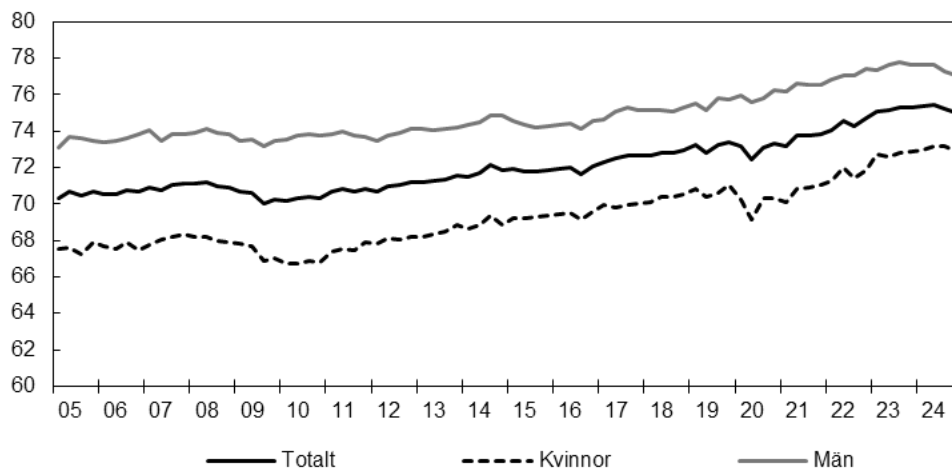
Källa: Statistiska centralbyrån.

Arbetskraftsdeltagandet, dvs. andelen av befolkningen 15–74 år som antingen är sysselsatt eller arbetslös, har ökat trendmässigt för både kvinnor och män de senaste 15 åren (se diagram 4.3). Arbetskraftsdeltagandet nådde rekordhöga nivåer under inledningen av 2024, men minskade något i slutet av året. Utvecklingen var likartad för kvinnor och män. Arbetskraftsdeltagandet är mindre konjunkturkänsligt än sysselsättningsgraden. Det beror på att personer som rör sig mellan sysselsättning och arbetslöshet fortsatt är en del av arbetskraften.

I ett internationellt perspektiv har Sverige under lång tid haft ett mycket högt arbetskraftsdeltagande. Det förklaras bl.a. av tillgången till subventionerad barnomsorg och att många av ersättningssystemen är kopplade till att individer deltar i arbetskraften. Ett högt arbetskraftsdeltagande är vidare en förutsättning för en hög sysselsättningsgrad – där Sverige har en av de högsta nivåerna inom EU. Samtidigt innebär det mycket höga arbetskraftsdeltagandet att andelen arbetslösa, dvs. individer som står till arbetsmarknadens förfogande men som saknar sysselsättning och aktivt söker arbete, är förhållandevis hög i Sverige jämfört med flera andra länder i EU.

Diagram 4.3 Arbetskraftsdeltagande

Procent av befolkningen 15–74 år, säsongrensade kvartalsvärden



Källa: Statistiska centralbyrån.

I Sverige står cirka två miljoner människor i åldern 15–74 år utanför arbetskraften. Det motsvarar ungefär 25 procent av befolkningen i åldersgruppen, och majoriteten

utgörs av pensionärer och heltidsstuderande (som inte arbetar eller söker arbete). Även hemarbetande och långvarigt sjuka står utanför arbetskraften. Andelen utanför arbetskraften har minskat trendmässigt under en längre tid, bland både kvinnor och män. Detta beror bl.a. på att långvarigt sjuka utanför arbetskraften har minskat, även om nedgången bröts i samband med pandemin. Dessutom fortsätter fler äldre att arbeta högre upp i åldrarna. Under det senaste decenniet är det framför allt en minskande andel pensionärer som har bidragit till att andelen utanför arbetskraften har minskat.

Lågkonjunkturen utdragen – stor nedgång i sysselsättningen inom den mansdominerade byggbranschen

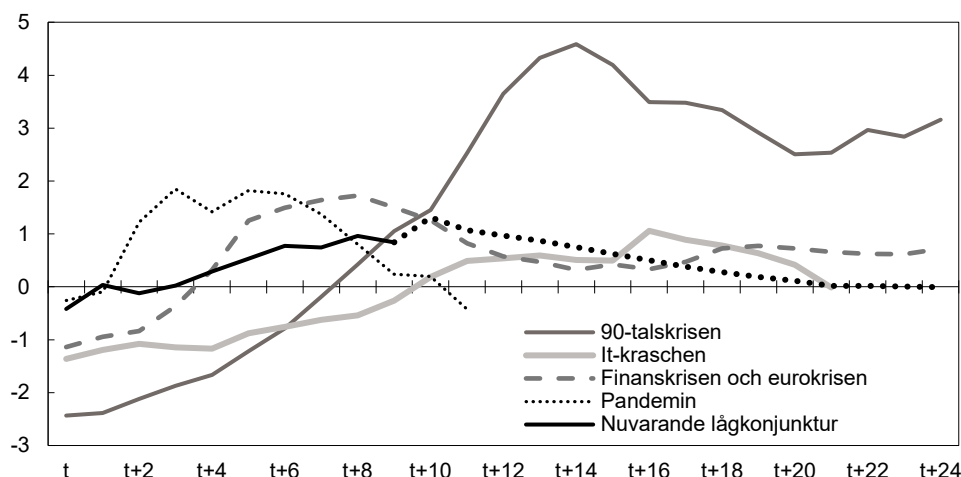
Lågkonjunkturen har medfört att antalet sysselsatta har minskat tydligt. Den minskade sysselsättningen beror både på att fler personer inte längre arbetar och har blivit arbetslösa eller har lämnat arbetskraften, och på att färre personer än tidigare har fått ett arbete.

Den bransch i näringslivet där antalet sysselsatta har minskat mest är byggindustrin. Sysselsättningen har även minskat inom handel, företagstjänster samt information och kommunikation, vilket framgår av statistik från Befolkningens arbetsmarknadsstatus (Statistiska centralbyrån). Den minskade efterfrågan inom mansdominerade branscher, som exempelvis byggindustrin, är en förklaring till att sysselsättningen sammantaget har minskat mer bland män än bland kvinnor. Samtidigt har sysselsättningen inom kommuner och regioner, som är kvinnodominerade sektorer, fortsatt att öka 2023 och 2024, och till viss del motverkat den allmänt dämpade efterfrågan på arbetsmarknaden. Arbetslösheten bland män tenderar att variera mer med konjunkturen än arbetslösheten bland kvinnor. Det förklaras till stor del av att män är över-representerade i konjunktur känsliga branscher (se Arbetsmarknadseffekter av konjunkturedgångar, IFAU 2021:8).

En lågkonjunktur innebär utmaningar på arbetsmarknaden, så som kvardröjande svårigheter att få jobb för dem som har varit arbetslösa länge. Under tidigare konjunkturedgångar, exempelvis i samband med finanskrisen och pandemin, steg arbetslösheten mer än den hittills har gjort eller väntas göra under den nuvarande lågkonjunkturen (se diagram 4.4). Ett skäl till att ökningen i arbetslösheten dämpades under den nuvarande lågkonjunkturs inledning var att många företag behöll personal trots en minskad efterfrågan i ekonomin. En del företag väntas därför kunna möta en stigande efterfrågan med befintlig personalstyrka. Detta, tillsammans med en ökad osäkerhet kring den ekonomiska utvecklingen, väntas bidra till att företag avvaktar med att nyanställa och att återhämtningen på arbetsmarknaden därmed blir utdragen. Arbetslösheten väntas minska långsamt i jämförelse med exempelvis utvecklingen efter pandemin (se diagram 4.4). Jämförelser är dock vanskliga eftersom olika konjunkturedgångar har olika drivkrafter och drabbar olika delar av ekonomin.

Diagram 4.4 Konjunkturrell arbetslöshet

Procentenheter av arbetskraften 15–74 år, säsongrensade kvartalsvärden



Anm.: Diagrammet visar den faktiska arbetslösheten i relation till jämviktsarbetslösheten för respektive kvartal. t avser det kvartal från vilket arbetslösheten började att stiga i respektive konjunkturredgång: 1990K2, 2001K2, 2008K1, 2019K4, 2022K3. Den prickade linjen för nuvarande lågkonjunktur avser prognos.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Utvecklingen på arbetsmarknaden för olika grupper

Sysselsättningsgraden har, sett över en längre period, ökat i flera grupper på arbetsmarknaden. Det gäller t.ex. äldre (55–74 år) och personer födda utanför Sverige. Den nuvarande lågkonjunkturer har dock påverkat olika grupper på olika sätt. Samtidigt finns det stora skillnader mellan olika grupper. Sysselsättningsgraden är relativt låg och arbetslösheten relativt hög bland t.ex. individer med högst en förgymnasial utbildning och individer födda utanför Europa.

Sysselsättningen har minskat mest bland unga

Under nuvarande lågkonjunktur har sysselsättningsgraden minskat mer för unga (15–24 år) än för övriga åldersgrupper. Det gäller både för kvinnor och män. Unga är också en grupp som generellt sett är mer konjunkturkänslig, eftersom unga inte är lika etablerade på arbetsmarknaden och i högre grad har visstidsanställningar. Det är även bland unga som arbetslösheten har ökat mest under nuvarande lågkonjunktur.

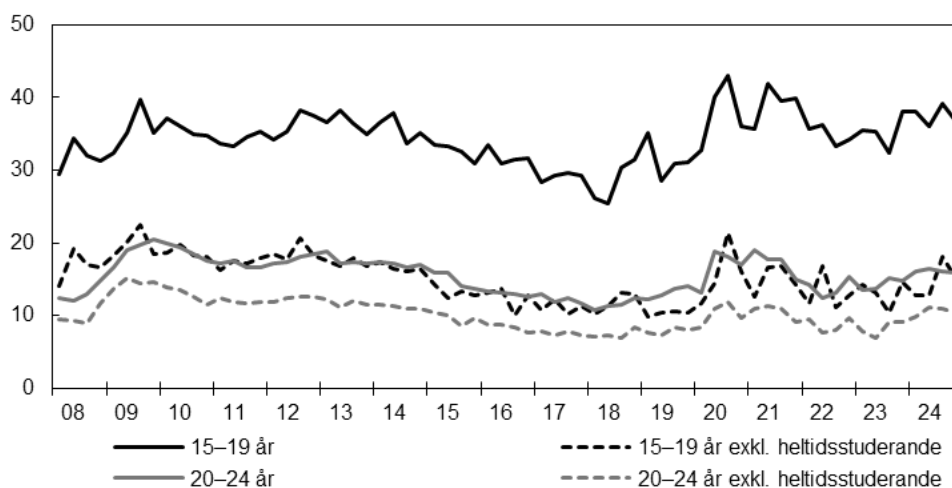
Arbetslösheten bland unga är hög, både i förhållande till andra åldersgrupper och i jämförelse med andra länder inom EU. År 2024 uppgick ungdomsarbetslösheten till omkring 24 procent, vilket motsvarar ca 165 000 personer. Andelen arbetslösa bland utrikes födda unga är högre än bland inrikes födda unga. Antalet arbetslösa unga är dock större bland inrikes födda än bland utrikes födda.

Drygt hälften av de unga arbetslösa är i åldrarna 15–19 år. En stor andel av de unga som är arbetslösa är heltidsstuderande, i synnerhet i åldersgruppen 15–19 år där många går i gymnasiet (se diagram 4.5). Av samtliga unga arbetslösa var ungefär 55 procent heltidsstuderande samtidigt som de sökte arbete. Om dessa exkluderas minskar arbetslösheten bland unga från 24 procent till 11 procent 2024. De unga heltidsstuderande bedöms inte utgöra något stort arbetsmarknadsrelaterat problem. De utbildar sig för att höja sin kompetens, och därmed sin produktivitet, för att kunna ta ett mer kvalificerat arbete längre fram, vilket är positivt. Erfarenheten visar också att antalet unga som väljer att studera vidare ökar när arbetsmarknaden är svagare och chansen att få ett arbete är mindre.

Andelen unga som varken arbetar eller studerar (s.k. NEET) kan ge en mer rättvisande bild av utmaningarna för unga på arbetsmarknaden. Denna grupp har minskat trendmässigt sedan 2009, men har vuxit något i samband med den nuvarande konjunkturedgången. År 2024 uppgick andelen som varken arbetade eller studerade i åldern 15–24 år till omkring 6 procent av befolkningen i samma ålder. Detta är en av de lägsta nivåerna i EU.

Diagram 4.5 Arbetslöshet bland unga

Procent av arbetskraften, säsongrensade kvartalsvärden



Källa: Statistiska centralbyrån.

För de allra flesta arbetslösa unga som aktivt söker arbete tenderar tiden i arbetslöshet sällan att bli långvarig. Men för unga som saknar gymnasial utbildning är risken högre att tiden i arbetslöshet blir lång, och att de därmed hamnar längre ifrån arbetsmarknaden.

För de unga som får arbete och blir etablerade på arbetsmarknaden kan en lågkonjunktur få negativa konsekvenser, på både kort och lång sikt. Forskning visar att unga som avslutar sin utbildning under en lågkonjunktur påverkas negativt i form av lägre inkomster (se Arbetsmarknadseffekter av konjunkturedgångar, IFAU 2021:8). Effekterna tenderar att kvarstå på längre sikt efter det att konjunkturen har förbättrats. Studien indikerar att de negativa effekterna är större för de som lämnar högre utbildning än för de som lämnar lägre utbildning, t.ex. gymnasiet. En möjlig förklaring kan vara att unga högutbildade i högre grad behöver acceptera jobb som inte motsvarar deras kompetens, vilket kan ha långsiktiga konsekvenser för karriärutvecklingen.

Sysselsättningsgraden bland äldre har ökat under en längre tid och arbetslöshetsnivån är relativt låg

Sysselsättningen bland äldre (55–74 år) är generellt sett mindre konjunkturkänslig än bland yngre åldersgrupper, och så även i nuvarande lågkonjunktur. Äldre har i större utsträckning fast anställning, längre arbetslivserfarenhet och är mer etablerade på arbetsmarknaden, i synnerhet jämfört med unga personer.

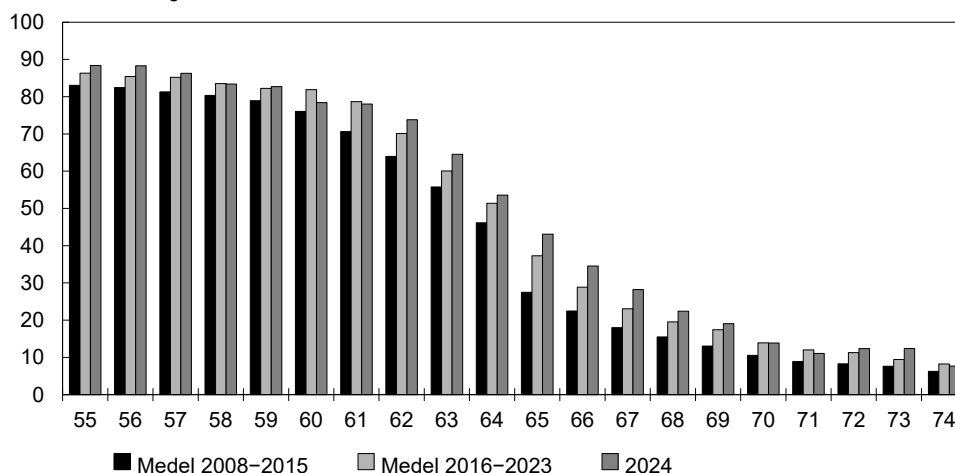
Under en längre period har sysselsättningsgraden för äldre ökat (se diagram 4.6). Det kan bl.a. förklaras av faktorer som höjda åldersgränser i pensionssystemet, reformer inom sjukförsäkringen, högre utbildningsnivå och bättre hälsa.

Sysselsättningsgraden sjunker snabbt efter 60-årsåldern (se diagram 4.6). I ett internationellt perspektiv har dock Sverige en hög sysselsättningsgrad för personer i

åldersgruppen 60–64 år. År 2023 var sysselsättningsgraden 69 procent i denna åldersgrupp, vilket kan jämföras med OECD-genomsnittet på 55 procent. Även i en nordisk jämförelse är andelen relativt hög. För åldersgruppen 65–69 år ligger sysselsättningsgraden däremot vid OECD-genomsnittet, medan den för åldersgruppen 70–74 år ligger tydligt under OECD-genomsnittet. Sverige har en internationellt sett hög förväntad livslängd vid 65 år, och äldres hälsa har generellt förbättrats över tid. Sammantaget tyder detta på potential för högre sysselsättning bland individer i åldersgrupperna 65–69 år och 70–74 år.

Diagram 4.6 Sysselsättningsgrad bland äldre

Procent av befolkningen 55–74 år, årsvärden



Källa: Statistiska centralbyrån.

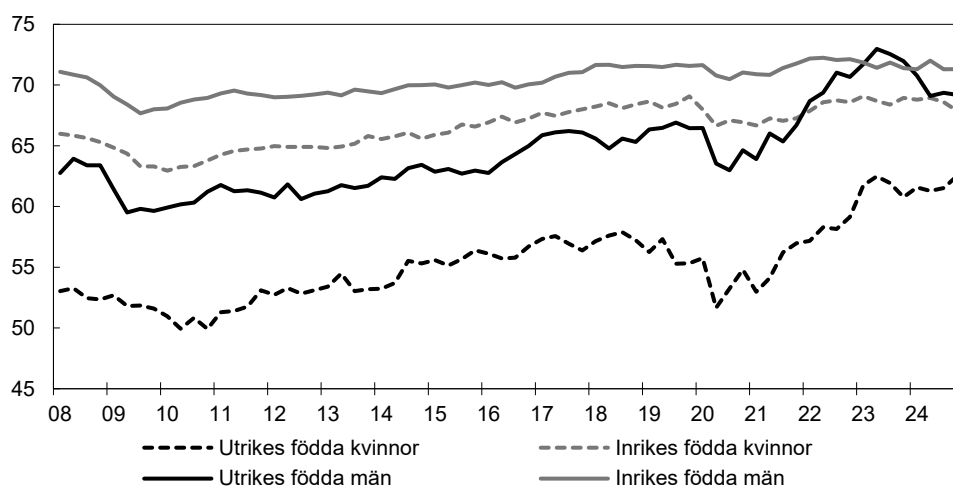
Äldre har en lägre arbetslöshet än övriga åldersgrupper, men den har ökat under de senaste åren. Även om arbetslösheten bland äldre är låg så är situationen ofta svår för de äldre som förlorar jobbet då de löper en större risk för långtidsarbetslöshet jämfört med övriga åldersgrupper. Av de arbetslösa i åldersgruppen 55–65 år var drygt hälften långtidsarbetslösa 2024. Det finns flera orsaker till äldres utmaningar vid arbetslöshet. Bland annat har äldre generellt sett mer specifika kunskaper kopplade till en viss yrkesroll eller ett visst företag, vilket kan göra deras färdigheter inaktuella när nya kompetenser efterfrågas. Det kan även vara så att arbetsgivare uppfattar äldre arbetslösas lönekostnad som för hög i förhållande till produktiviteten. Även arbetsgivares och samhällets attityder påverkar äldre arbetslösas jobbchanser, såsom åldersbaserade stereotypa föreställningar eller diskriminering (se Påverkar arbets sökandes ålder och kön chansen att få svar på jobbansökan? Resultat från ett fältexperiment, IFAU 2017:8).

Ökad sysselsättningsgrad, men hög arbetslöshet bland utrikes födda

I samband med återhämtningen efter pandemin ökade sysselsättningsgraden starkt för utrikes födda, både för kvinnor och för män (se diagram 4.7). För utrikes födda män har sysselsättningsgraden dock minskat relativt kraftigt under 2023 och 2024. Sysselsättningsgraden för utrikes födda kvinnor är, efter en mindre nedgång under 2023, tillbaka på samma nivå som innan försämringen på arbetsmarknaden. För inrikes födda kvinnor och män är förändringen betydligt mindre. I antal sysselsatta har nedgången dock varit större bland inrikes födda under nuvarande lågkonjunktur, vilket förklaras av att den gruppen är större än de utrikes födda.

Diagram 4.7 Sysselsättningsgrad för inrikes och utrikes födda

Procent av befolkningen 15–74 år, säsongrensade kvartalsvärden



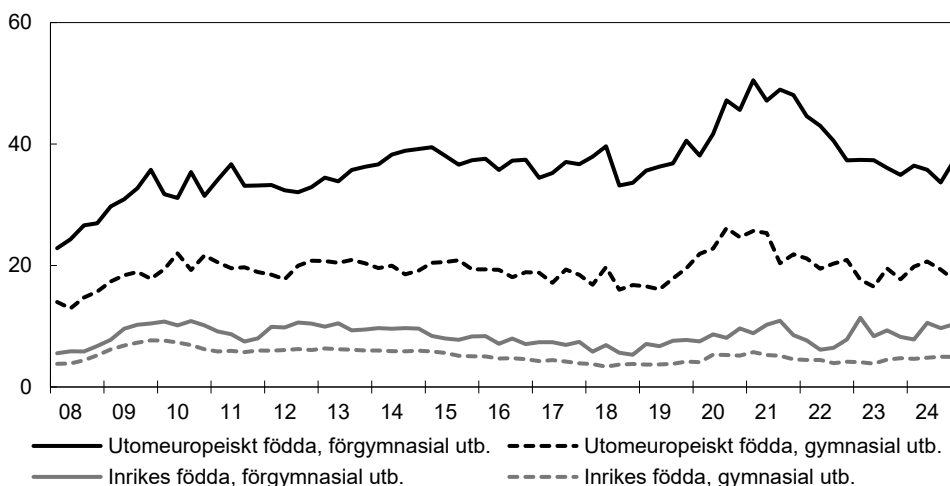
Källa: Statistiska centralbyrån.

Sysselsättningsgraden för utomeuropeiskt födda är lägre än för övriga utrikes födda och inrikes födda. Sysselsättningsgraden har dock sedan omkring 2010 ökat mer för utomeuropeiskt födda och övriga utrikes födda än för inrikes födda. Det gäller för både kvinnor och män. Det innebär att sysselsättningsgapet mellan inrikes födda och utrikes födda har minskat. Detta kan bl.a. förklaras av att invandringen var högre under mitten av 2010-talet än på senare år, vilket har medfört att den genomsnittliga vistelsetiden i Sverige har ökat. De utrikes födda har alltså i genomsnitt befunnit sig en längre tid i landet. En annan förklaring är att branscher som sysselsätter relativt många utrikes födda, som t.ex. hotell och restaurang, har haft en hög efterfrågan på arbetskraft efter pandemin.

Utbildningsnivån är en viktig faktor för en individs möjligheter på arbetsmarknaden. Sysselsättningsgraden är högre och arbetslösheten lägre för individer med en gymnasial utbildning än för de med lägre utbildningsnivå (se diagram 4.8). Det gäller oavsett födelseregion, men i högre grad för utomeuropeiskt födda än för inrikes födda. Att sakna utbildning på gymnasial nivå kan innebära att individens färdigheter inte når upp till de krav som arbetsmarknaden ställer. Information om en slutförd gymnasial utbildning kan för en arbetsgivare också fungera som signal om den arbetssökande personens produktivitet. Vidare finns det stora skillnader i färdighetsnivåer inom samma utbildningsnivå. Enligt undersökningen PIAAC saknar exempelvis 65 procent av utrikes födda med förgymnasial utbildning eller gymnasial utbildning kortare än två år tillräckliga läsfärdigheter i svenska språket, vilket kan jämföras med 11 procent för inrikes födda i samma utbildningsgrupp.

Diagram 4.8 Arbetslöshet bland utomeuropeiskt födda respektive inrikes födda efter utbildningsnivå

Procent av arbetskraften 20–65 år, kvartalsvärden.



Anm.: Förgymnasial utbildning avser högst förgymnasial utbildning och gymnasial utbildning avser högst gymnasial utbildning.

Källa: Statistiska centralbyrån.

Gruppen utrikes födda är heterogen, och förutsättningarna att etablera sig på den svenska arbetsmarknaden varierar inom gruppen. Personer som t.ex. kommer som arbetskraftsinvandrare har relativt bra förutsättningar på arbetsmarknaden. Samtidigt har personer som har invandrat till Sverige som t.ex. skyddsbehövande och deras anhöriga ofta större utmaningar. Bristande kunskaper i det svenska språket är initialt en utmaning för många utrikes födda. Avsaknad av, för arbetsmarknaden relevanta, kontaktnät och diskriminering är också utmaningar som många utrikes födda möter. Med ökande vistelsetid i Sverige har personerna möjlighet att utveckla sin kompetens, att skaffa sig ett kontaktnät och därmed att etablera sig på arbetsmarknaden.

Trots de utmaningar som utrikes födda kan möta på arbetsmarknaden är arbetskraftsdeltagandet högt i gruppen. Det höga arbetskraftsdeltagandet kan delvis förklaras av en gynnsam ålderssammansättning bland personer som har invandrat till Sverige. En större andel av den utrikes födda befolkningen finns i åldersgrupper med ett högt arbetskraftsdeltagande.

Inskrivna arbetslösa på Arbetsförmedlingen

Under nuvarande lågkonjunktur har antalet inskrivna på Arbetsförmedlingen ökat, framför allt bland personer som inte tillhör någon av grupperna med svag konkurrensförmåga på arbetsmarknaden. Samtidigt har antalet arbetslösa med långa inskrivningstider ökat, och de strukturella utmaningarna med en stor andel inskrivna med svag konkurrensförmåga kvarstår.

Långtidsarbetslösheten har ökat något

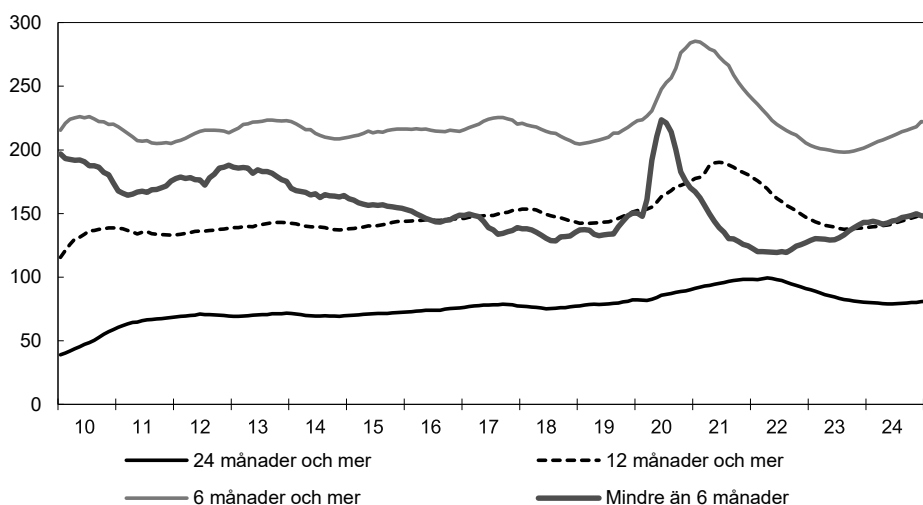
Antalet inskrivna arbetslösa vid Arbetsförmedlingen (öppet arbetslösa och sökande i program med aktivitetsstöd) har ökat sedan mitten av 2023. I februari 2025 var ca 380 000 personer inskrivna arbetslösa. Ökningen har skett i alla åldersgrupper, bland både kvinnor och män, inrikes och utrikes födda, men i synnerhet bland inrikes födda män. Många unga arbetslösa syns inte i Arbetsförmedlingens statistik till följd av att de i lägre utsträckning skriver in sig på Arbetsförmedlingen. Att de inte skriver in sig kan bl.a. bero på att de inte har rätt till arbetslöshetsersättning i samma utsträckning som äldre då de inte är etablerade på arbetsmarknaden. De yrkesområden som inskrivna arbetslösa önskar arbeta inom som har ökat mest under de två senaste

åren är bygg och anläggning, följt av området administration, ekonomi och juridik, området försäljning, inköp och marknadsföring, området transport samt området data och it.

Under 2022 började antalet inskrivna arbetslösa med kort tid i arbetslöshet att öka (se diagram 4.9). När arbetsmarknadsläget försämrades ytterligare ökade även antalet arbetslösa med längre arbetslöshetsstider, eftersom inskrivna med kortare arbetslöshetsperioder till viss del övergick till längre inskrivningstider. Under 2024 ökade även antalet långtidsarbetslösa (12 månader och mer). I februari 2025 var 150 000 personer långtidsarbetslösa, och de utgjorde därmed ungefär 40 procent av samtliga inskrivna arbetslösa. Över tid har andelen långtidsarbetslösa ökat och fler än hälften i denna grupp har varit utan arbete i två år eller mer.

Diagram 4.9 Inskrivna på Arbetsförmedlingen efter tid i arbetslöshet

Tusentals personer 16–65 år, säsongrensade månadsvärden



Anm.: Inskrivna arbetslösa inkluderar öppet arbetslösa och sökande i program med aktivitetsstöd. Från och med januari 2023 avser statistiken åldersgruppen 16–65 år. Till och med december 2022 avser statistiken åldersgruppen 16–64 år. Grupperna är överlappande; i gruppen som varit arbetslösa i 6 månader och mer ingår de som varit arbetslösa i 12 respektive 24 månader och mer. I gruppen som varit arbetslösa i 12 månader och mer ingår de som varit arbetslösa i 24 månader och mer.

Källa: Arbetsförmedlingen.

Många arbetssökande på Arbetsförmedlingen tillhör grupper med svag konkurrensförmåga

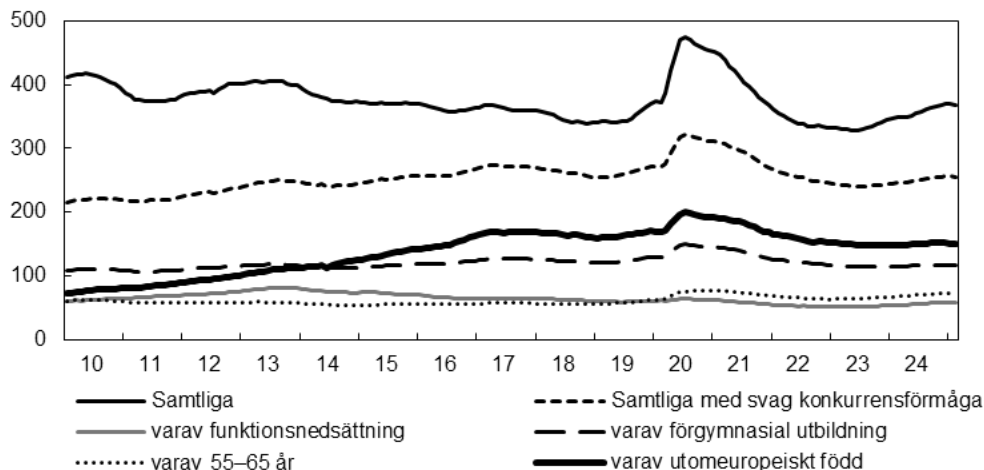
De strukturella utmaningarna på arbetsmarknaden kan främst kopplas till att många arbetslösa inte har de kvalifikationer som efterfrågas av arbetsgivare, vilket också leder till långa arbetslöshetsstider. Enligt Arbetsförmedlingen bedöms utomeuropeiskt födda, personer med högst förgymnasial utbildning, personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga och arbetslösa som är 55 år eller äldre ha svag konkurrensförmåga på arbetsmarknaden (se diagram 4.10). Grupperna är heterogena och inom respektive grupp ryms både individer som står mycket långt från arbetsmarknaden och individer som har relativt goda förutsättningar att få arbete. Det är dessutom vanligt att inskrivna arbetslösa ingår i flera av grupperna med svag konkurrensförmåga, t.ex. har en relativt stor andel av de utomeuropeiskt födda högst en förgymnasial utbildning. Att ingå i flera av delgrupperna kan innebära att den arbetslösa möter ännu större utmaningar att få arbete än övriga arbetslösa.

Andelen av de inskrivna som tillhör minst en av grupperna med svag konkurrensförmåga har ökat över tid och i februari 2025 tillhörde ca 70 procent av de inskrivna minst en av dessa grupper. De grupper med svag konkurrensförmåga som har ökat

mest under nuvarande lågkonjunktur är äldre och personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga.

Diagram 4.10 Inskrivna arbetslösa totalt och för personer med svag konkurrensförmåga

Tusentals personer 16–65 år, säsongrensade månadsvärden



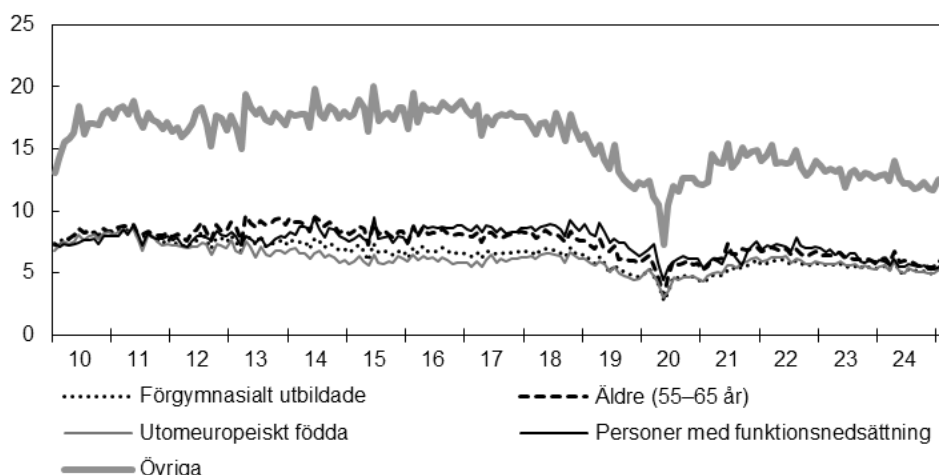
Anm.: Inskrivna arbetslösa kan tillhöra flera grupper med svag konkurrensförmåga. Inskrivna arbetslösa inkluderar öppet arbetslösa och sökande i program med aktivitetsstöd. Från och med januari 2023 avser statistiken åldersgruppen 16–65 år. Till och med december 2022 avser statistiken åldersgruppen 16–64 år. Funktionsnedsättning avser funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga.

Källa: Arbetsförmedlingen.

Ökningen av antalet inskrivna arbetslösa har främst skett bland personer som inte tillhör någon av grupperna med svag konkurrensförmåga. Denna grupp hade före lågkonjunkturen jobbchanser som var ungefär dubbelt så stora som för grupperna med svag konkurrensförmåga (se diagram 4.11). Skillnader i jobbchanser mellan olika grupper av arbetslösa kan bl.a. förklaras av att de som skrivs in vid Arbetsförmedlingen i utgångsläget har olika förutsättningar att få ett jobberbjudande och bli anställda. Det tyder på att många av de nya arbetslösa kommer att ha goda chanser att få ett arbete när efterfrågan på arbetskraft ökar igen. Att det är personer med eftergymnasial utbildning som har ökat mest bland de inskrivna arbetslösa stärker den bilden. Gruppen arbetslösa med svag konkurrensförmåga, som redan i utgångsläget har mindre jobbchanser, riskerar att få ännu svårare att hitta ett arbete när fler nyinskrivna arbetslösa konkurrerar om jobben.

Diagram 4.11 Jobbchanser för inskrivna arbetslösa på Arbetsförmedlingen

Procent av inskrivna arbetslösa 16–65 år, säsongrensade månadsvärden



Anm.: Jobbkansen avser andelen i respektive grupp som har fått jobb av de inskrivna i samma grupp föregående månad. Jobbkanserna riskerar att överskattas om vissa som har fått jobb under en månad blev arbetslösa samma månad, och därmed inte ingick i antalet inskrivna arbetslösa månaden innan. Inskrivna arbetslösa inkluderar öppet arbetslösa och sökande i program med aktivitetsstöd. Från och med januari 2023 avser statistiken åldersgruppen 16–65 år. Till och med december 2022 avser statistiken åldersgruppen 16–64 år. Personer med funktionsnedsättning avser personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. I gruppen övriga ingår alla jobbsökande (16–65 år) som inte tillhör någon av de särredovisade grupperna.

Källor: Arbetsförmedlingen och egna beräkningar.

Matchningen på arbetsmarknaden

De strukturella utmaningarna på arbetsmarknaden beror till stor del på bristande färdigheter bland de arbetslösa, i förhållande till de krav som ställs från arbetsgivare. Det finns stora regionala skillnader när det gäller matchningen på arbetsmarknaden, och vissa regioner står inför större utmaningar än andra.

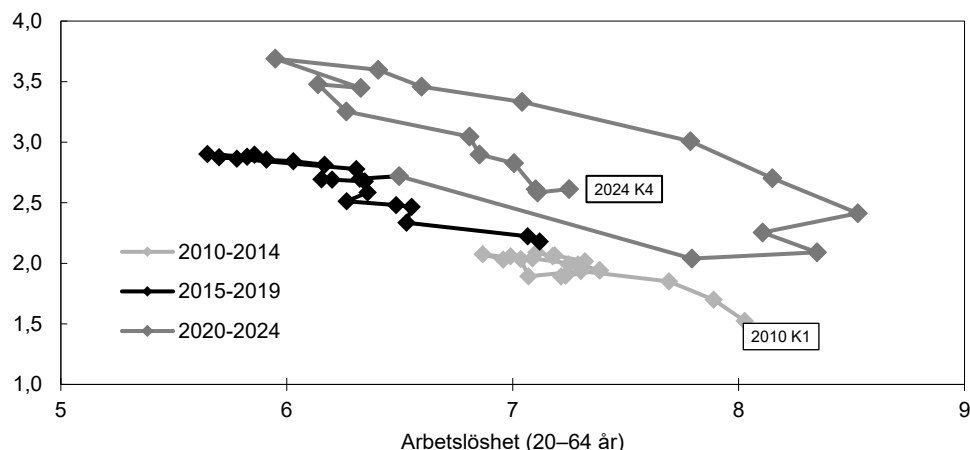
Matchningen på arbetsmarknaden har försämrats över tid

Det finns betydande problem med matchningen mellan de arbetslösa och de lediga jobben. Ett vanligt sätt att beskriva effektiviteten i matchningen är med den s.k. Beveridgekurvan som visar sambandet mellan arbetslöshet och lediga jobb (se diagram 4.12). Normalt finns det ett negativt samband – under en högkonjunktur ökar antalet lediga jobb samtidigt som arbetslösheten minskar, medan en lågkonjunktur leder till färre lediga jobb och högre arbetslöshet. Efter finanskrisen 2009 har kurvan under en längre period rört sig utåt, vilket indikerar en försämrad matchning. Detta innebär att en viss nivå av arbetslöshet sammanfaller med ett högre antal lediga jobb i förhållande till arbetskraften. På senare år har dock en viss återhämtning skett, vilket framgår av att kurvan har skiftat inåt. Sådana rörelser i kurvan beror dock inte alltid på strukturella faktorer. Ibland kan de vara en del av konjunkturcykeln, där Beveridgekurvan tillfälligt bildar en loop innan den återgår till sitt tidigare samband.

Diagram 4.12 Beveridgekurvan

Procent av arbetskraften, säsongrensade kvartalsvärden

Vakanstal



Anm.: Beveridgekurvan visar sambandet mellan arbetslöshet och lediga jobb över tid. På y-axeln redovisas vakanstalet. Vakanstalet avser lediga jobb som andel av arbetskraften. Fram t.o.m. första kvartalet 2024 är statistikvärden avseende lediga jobb framställda inom ramen för Konjunkturstatistik över vakanser, därefter inom ramen för Lediga jobb och rekryteringsbehov (LOR), justerad enligt Statistiska centralbyråns bedömning av tidsseriebrottet, som publicerades i samband med utfallet i LOR tredje kvartalet 2024. På x-axeln redovisas arbetslösheten för åldersgruppen 20–64 år.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Samtidigt som en stor andel arbetslösa har låga kvalifikationer kännetecknas den svenska arbetsmarknaden av en låg andel arbeten med låga formella kvalifikationskrav, dvs. jobb som kräver högst förgymnasial utbildning eller motsvarande. En bidragande orsak är de jämförelsevis höga lägsta lönerna i Sverige. Högre löner stärker incitamenten att arbeta men ökar samtidigt arbetsgivarnas kostnader, vilket kan minska efterfrågan på personer med begränsade färdigheter och kvalifikationer.

Arbetsgivarnas krav på anställda i okvalificerade yrken tycks dessutom ha ökat de senaste decennierna. Det återspeglas av en ökad andel gymnasieutbildade och förbättrade studieresultat bland individer i dessa yrken (se exempelvis Jobbpolarisering och efterfrågan på olika förmågor på framtidens arbetsmarknad, IFAU 2019:30). Samtidigt upplever många arbetsgivare svårigheter att rekrytera arbetskraft med rätt kompetens. Det gäller särskilt inom it-sektorn, läraryrken, ingenjörstrycken samt vård och omsorg. Bristen på arbetskraft omfattar både gymnasial och högre utbildningsnivå, och är både generell och kopplad till specifika kompetenser. Exempelvis beror ingenjörstrycken främst på efterfrågan på specifika kompetenser snarare än en generell brist på utbildade ingenjörer, medan det råder en generell brist på arbetskraft inom flera vård- och omsorgsyrken.

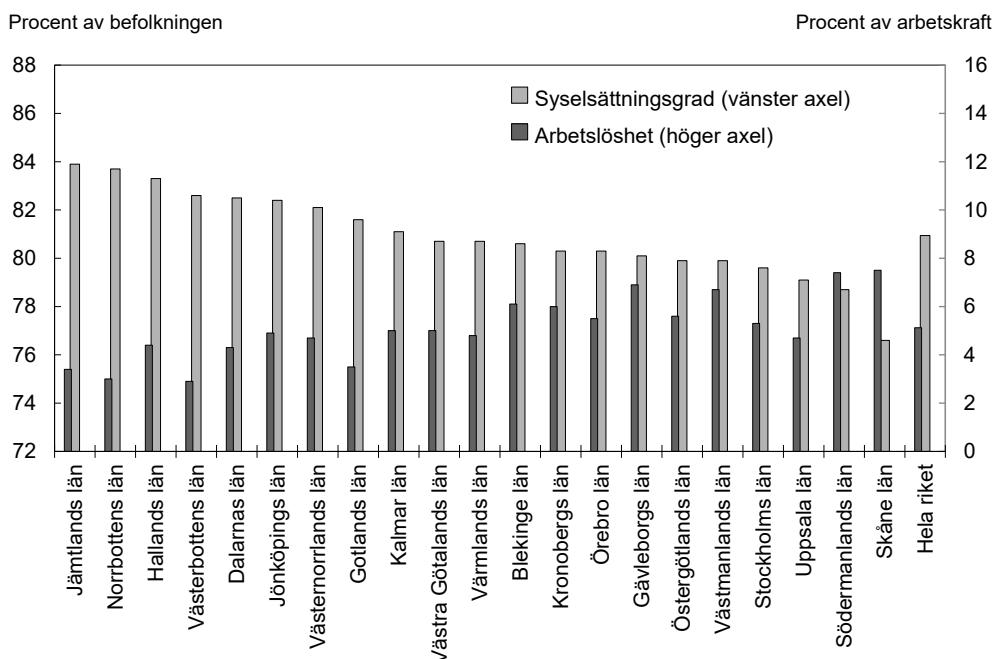
Betydande geografiska obalanser

Matchningsproblemen på arbetsmarknaden varierar mellan regioner, vilket kan bero på att kompetensnivåerna hos arbetskraften skiljer sig åt mellan regionerna eller på att efterfrågan och utbudet av arbetskraft är geografiskt åtskilda. För att matchningen ska fungera effektivt i hela landet – dvs. att efterfrågan på arbetskraft leder till sysselsättning – är det viktigt att arbetssökande både har rätt kompetens och är geografiskt rörliga.

Det finns betydande regionala skillnader i arbetsmarknadsutfall, vilket framgår av diagram 4.13 som visar skillnader i sysselsättningsgrad och arbetslöshet per län 2024. Sysselsättningsgraden skiljer över 7 procentenheter mellan länen med högst respektive lägst nivå, medan skillnaden i arbetslöshet uppgår till ca 5 procentenheter.

Arbetslösheten är lägst i flera län i norra Sverige, där den också har minskat mest under det senaste decenniet. Samtidigt rapporterar en stor andel arbetsgivare i norra Sverige om brist på kvalificerad arbetskraft, vilket delvis kan förklaras av de stora investeringarna inom industrin de senaste åren. Arbetslösheten är högst i mellersta och södra Sverige, där flera län med redan hög arbetslöshet, såsom Södermanlands län och Skåne län, har sett den största ökningen under det senaste decenniet.

Diagram 4.13 Sysselsättningsgrad och arbetslöshet fördelat på län, 2024



Anm.: Statistiken avser preliminära uppgifter från Befolkningens arbetsmarknadsstatus (BAS) för åldersgruppen 20–64 år. BAS baseras på registerdata till skillnad från AKU som är en enkätundersökning. Det finns även vissa skillnader mellan hur måtten definieras i de olika statistikällorna, vilket innebär att sysselsättningsgrad och arbetslöshet enligt BAS skiljer sig från sysselsättningsgrad och arbetslöshet enligt AKU. På grund av osäkerhet lämpar sig den registerbaserade statistiken bättre att bryta ned på regional nivå.

Källa: Statistiska centralbyrån.

Den försämrade konjunkturen har lett till en ökning av arbetslösheten sedan mitten av 2023. Utvecklingen på arbetsmarknaden varierar mellan regioner och under 2023 drabbades främst storstadsregionerna av en ökad arbetslöshet. Inflation och högre räntor försämrade köpkraften vilket slog hårt mot den privata tjänstesektorn, som sysselsätter flest och har en hög andel anställda i exempelvis Stockholms län, Skåne län och Västra Götalands län. Under 2024 har även fler regioner i södra och mellersta Sverige sett en ökning av arbetslösheten.

I takt med att ekonomin återhämtar sig och konsumtionen ökar kan dock storstadsområdena, från att ha varit hårdast drabbade, få de största positiva effekterna. Sysselsättningstillväxten de senaste decennierna har främst skett i storstäderna inom den privata tjänstesektorn, där teknikutvecklingen har skapat nya arbetstillfällen. Samtidigt har automatisering och globalisering minskat sysselsättningen inom tillverkningsindustrin, främst i områden utanför större städer i södra Sverige. Denna utveckling har bidragit till ökade regionala skillnader i bl.a. inkomstnivå.

Variationen i arbetslöshet mellan regionerna förklaras till stor del av skillnader i arbetskraftens sammansättning, såsom ålder, kön, utbildningsnivå, födelseregion och tid i Sverige. I vissa regioner avviker dock arbetslöshetsnivån markant från vad som förväntas utifrån arbetskraftens sammansättning (se Vad förklarar den regionala arbetslösheten?, Arbetsförmedlingen 2023). Detta tyder på att även andra faktorer,

såsom bostadsmarknad, infrastruktur, möjligheter till pendling, närhet till universitet, utbildningsinstitutioner samt den regionala näringsstrukturen, spelar en viktig roll.

De regionala skillnaderna i arbetslöshet kan också bero på en geografisk obalans mellan efterfrågan och utbud av arbetskraft. I storstadsområden är arbetslösheten hög trots en förhållandevis god efterfrågan på arbetskraft. På gles- och landsbygden ser situationen delvis annorlunda ut. Vissa regioner har relativt många lediga jobb men få arbetssökande, medan andra präglas av hög arbetslöshet och begränsade jobb-möjligheter. Detta innebär att det finns en geografisk obalans, där exempelvis norra Sverige har brist på arbetskraft medan andra områden har hög arbetslöshet. För att matchningen ska fungera effektivt är det viktigt att arbetssökande är rörliga och flyttar dit jobben finns samt att bostadsmarknaden fungerar tillräckligt väl för att detta ska vara möjligt. I ett internationellt perspektiv har Sverige en hög grad av både yrkesmässig och geografisk rörlighet. Den geografiska rörligheten är högst bland unga, som ofta flyttar för att studera. Arbetslösa har generellt en högre flyttbenägenhet än förvärvsarbetande. Under de senaste decennierna har antalet flyttningar inom Sverige ökat, särskilt sedan mitten av 2010-talet. Denna utveckling kan delvis kopplas till befolkningstillväxten som har följt av den stora invandringen under samma period. De flesta flyttningar sker inom kommungränserna, men andelen flyttningar som sker inom kommuner har minskat, medan andelen flyttningar inom och mellan län har ökat något. Den största relativa befolkningsökningen har skett i pendlingskommuner, och arbetspendlingen har ökat kraftigt.

Samtidigt finns en utmaning med att likartade kompetenser efterfrågas i stora delar av landet. Rekryteringsproblemen är särskilt stora inom den offentliga sektorn, där kompetensbristen har legat på en historiskt hög nivå det senaste decenniet och väntas öka till följd av den åldrande befolkningen. Dessutom har flera regioner genomfört liknande industrisatsningar, vilket väntas öka konkurrensen om kvalificerad arbetskraft ytterligare. Detta kan innebära att ökad geografisk rörlighet har en begränsad möjlighet att mildra bristsituationen och förbättra matchningen.

Självförsörjning

Regeringen har tagit fram ett självförsörjningsmått för att kunna mäta hur stor del av befolkningen som har en inkomst som är tillräcklig för att kunna försörja sig själv. Måttet ska användas som ett komplement till dagens sysselsättningsmått och följas över tid (se prop. 2023/24:100 bilaga 2). Självförsörjningsmålet mäter hur stor andel av individerna i åldern 20–65 år som under ett år har en inkomst av arbete, kapital och vissa arbetsrelaterade inkomster över 3 inkomstbasbelopp, vilket 2023 motsvarade en årsinkomst på 222 900 kronor, eller 18 775 kronor per månad.

Andelen självförsörjande har ökat sedan 2013

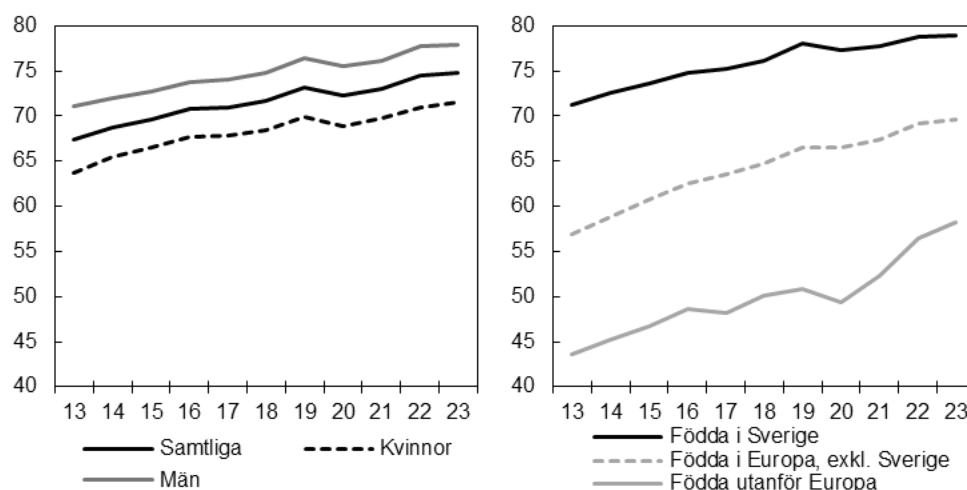
De flesta, ca 75 procent av befolkningen 20–65 år, arbetade eller hade annan självförsörjningsgrundande inkomst i sådan omfattning att de var självförsörjande 2023. Ungefär 20 procent var inte självförsörjande och resterande 5 procent var heltidsstuderande. Andelen självförsörjande har, med undantag för en kortvarig nedgång 2020 i samband med utbrottet av covid-19, ökat kontinuerligt de senaste tio åren (se diagram 4.14). Andelen självförsörjande är högre för män än för kvinnor, men ökningen har varit något större för kvinnor än för män (omkring en procentenhet större). Flera faktorer ligger bakom ökningen. En delförklaring är att sysselsättningsgraden i åldersgruppen 20–65 år ökade mellan 2013 och 2023, vilket har bidragit till att andelen självförsörjande har ökat. En annan förklaring är att kvinnor i större utsträckning arbetade heltid i stället för deltid 2023 jämfört med 2013, vilket har

bidragit till att fler kvinnor har hamnat över inkomstgränsen för att klassificeras som självförsörjande.

Andelen självförsörjande är lägre än andelen sysselsatta. Det förklaras av att en del av de sysselsatta inte arbetar i tillräcklig omfattning för att nå upp till inkomstgränsen för självförsörjning. Medan 75 procent av befolkningen i åldern 20–65 år var självförsörjande 2023, var den genomsnittliga andelen sysselsatta under året i samma åldersgrupp 82 procent. Skillnaden mellan andel självförsörjande och andel sysselsatta var ungefär lika stor för kvinnor som för män. År 2013 var skillnaden något större för kvinnor än för män.

Diagram 4.14 Andel självförsörjande

Procent av befolkningen 20–65 år



Anm.: Som självförsörjningsgrundande inkomst räknas individens bruttolön och inkomst av aktiv näringsverksamhet, inkomst från kapital, ersättning för sjukskrivning och inkomstbaserad föräldrapenning förutsatt att bruttolönen eller inkomsten av aktiv näringsverksamhet under året är större än noll samt inkomstrelaterad pension. Inkomstgränsen för självförsörjning har satts till 3 inkomstbasbelopp, vilket 2023 motsvarar 222 900 kronor. Inkomststatistik finns tillgänglig fram t.o.m. 2023.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Bland utrikes födda, framför allt individer födda utanför Europa, är andelen självförsörjande lägre än bland inrikes födda. Andelen självförsörjande uppgick 2023 till 79 procent för inrikes födda, till 70 procent för födda i övriga Europa och till 58 procent för utomeuropeiskt födda. Andelen självförsörjande bland utrikes födda ökar med antalet år i Sverige, men är efter en vistelsetid på 20 år fortfarande lägre än bland inrikes födda.

Ökningen av andelen självförsörjande har dock varit större för utrikes födda. Under den senaste tioårsperioden har andelen självförsörjande ökat med 15 procentenheter bland utomeuropeiskt födda, med 13 procentenheter bland födda i övriga Europa och med 8 procentenheter bland inrikes födda. Bland utomeuropeiskt födda var ökningen något större för män än för kvinnor, bland övriga utrikes födda var ökningen i stort sett densamma för kvinnor och män och bland inrikes födda var ökningen något större för kvinnor än för män. Den ökade självförsörjningen kan kopplas till ökningen av sysselsättningsgraden i grupperna. Mellan 2013 och 2023 ökade sysselsättningsgraden med omkring 10 procentenheter för såväl utomeuropeiskt födda kvinnor och män som övriga utrikes födda kvinnor och män, medan ökningen för inrikes födda var lägre, omkring 2–3 procentenheter. Ökningen för utrikes födda kan delvis förklaras av att den genomsnittliga vistelsetiden har stigit i takt med att färre har invandrat under senare år.

Inkomststatistiken sträcker sig fram till 2023, vilket innebär att konsekvenserna av konjunkturedgången för andelen självförsörjande ännu inte kan utläsas.

Regeringens strategi för högre sysselsättning

I det besvärliga konjunkturläget är det viktigt att beakta de utmaningar som svensk ekonomi står inför, både i närtid och i ett längre tidsperspektiv. Regeringen prioriterar därför flera reformer som stöttar återhämtningen i ekonomin och som samtidigt är strukturellt riktiga.

De främsta utmaningarna på arbetsmarknaden kan kopplas till den höga arbetslösheten. Även om arbetslösheten har stigit till följd av den försämrade efterfrågan i ekonomin bedöms fortfarande huvuddelen av den svenska arbetslösheten vara strukturell. En betydande minskning av arbetslösheten kräver därför åtgärder som förbättrar arbetsmarknadens funktionssätt, dvs. strukturella åtgärder. När den konjunkturrellt betingade arbetslösheten stiger och riskerar att bli varaktig är det av stor vikt att strukturella åtgärder vidtas för att minska risken att även den strukturella arbetslösheten ökar. Regeringens strategi för att få fler i sysselsättning och en välfungerande arbetsmarknad är inriktad på att

- aktivera arbetslösa – tid i arbetslöshet ska användas för att stärka färdigheter för att underlätta återgång i arbete,
- prioritera kostnadseffektiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder och utbildningar som gynnar kompetensförsörjningen i ekonomin och förbättrar matchningen, och
- återupprätta arbetslinjen – att arbeta måste alltid löna sig.

Stora behov av att stärka färdigheter bland de arbetslösa

De arbetslösa har varierande förutsättningar och förkunskaper, vilket innebär att de också har olika behov av åtgärder. Många kan hantera sitt jobbsökande på egen hand, andra står långt ifrån arbetsmarknaden och har därmed större behov av stöd.

Åtgärderna för att få fler i arbete behöver därför anpassas till de arbetslösas olika förutsättningar och behov samt vara kostnadseffektiva och flexibla. Under arbetslöshetsperioden är det vidare av stor vikt med hög sökaktivitet samt yrkesmässig och geografisk rörlighet bland de arbetssökande.

De arbetslösa som står långt ifrån arbetsmarknaden och inte har tillräckliga färdigheter bedöms i hög grad inte ha en produktivitetsnivå som motsvarar lögstälönerna i den svenska ekonomin. Det är således viktigt att tiden i arbetslöshet används för att stärka humankapitalet så att de arbetslösa når upp till de kvalifikationskrav som ställs av arbetsgivare.

Många arbetslösa kan dra fördel av utbildningsinsatser för att få ett arbete. Dessa utbildningar är mer effektiva om de är yrkesinriktade och anpassade till de kunskaper som arbetsmarknaden efterfrågar snarare än generella. Korta yrkesinriktade utbildningar, exempelvis arbetsmarknadsutbildningar och yrkesutbildning på komvux (yrkesvux), är viktiga komponenter i detta sammanhang. Under en lågkonjunktur är utbildning en särskilt lämplig åtgärd eftersom det då finns färre arbeten att söka. Goda kunskaper i svenska språket har vidare visat sig vara viktiga vid anställningsbeslut, även inom lågkvalificerade yrken. Åtgärder som stärker språkkunskaperna bland de arbetslösa är därför viktiga.

Subventionerade anställningar underlättar inträdet på arbetsmarknaden för arbetslösa med behov av stöd

Inträdet på arbetsmarknaden kan också underlättas genom lägre lönekostnader för företagen i form av olika subventionerade anställningar. När en stor andel av de arbetssökande står långt ifrån arbetsmarknaden, och är i behov av extra stöd för att få ett osubventionerat jobb, är det viktigt att ha välfungerande system för

subventionerade anställningar. Detta är särskilt viktigt för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga eftersom de i hög utsträckning är långtidsarbetslösa och en subventionerad anställning kan vara avgörande för möjligheten att arbeta.

Arbetsgivare kan tveka inför att anställa personer som står långt ifrån arbetsmarknaden eftersom de ser risker kopplade till de arbetslösas produktivitet – även med generösa lönesubventioner. Det är därför viktigt att politiken skapar goda förutsättningar för företag att anställa och även kompensera för de risker som finns kopplade till arbetslösas produktivitet. Ett första arbete eller återinträde på arbetsmarknaden ger viktig arbetslivserfarenhet och möjlighet att bygga upp ett kontaktnät.

Att vara utan arbete under en längre tid kan innebära både att motivationen att söka arbete minskar och att tidigare erfarenheter och färdigheter blir mindre relevanta. Genom tydliga krav och möjligheter att delta i åtgärder som leder till arbete eller utbildning kan sådana konsekvenser begränsas. Detta minskar risken för att fler arbetslösa hamnar långt ifrån arbetsmarknaden. Samtidigt kan återhämtningen på arbetsmarknaden påskyndas när det finns fler lediga jobb att söka.

Att arbeta måste alltid löna sig

Det är centralt att återupprätta arbetslinjen så att fler kommer i arbete. Arbetslinjen handlar om att öppna dörrar i stället för att låsa in personer i utanförskap. En bidragande förklaring till att vissa står utan arbete kan vara bristande eller otillräckliga ekonomiska drivkrafter. Befintlig forskning indikerar att lägre ersättningsnivåer kan leda till att de som har möjlighet att arbeta snabbare lämnar det ekonomiska biståndet för arbete. Det är därför viktigt att det ska löna sig att gå från bidrag till arbete och egen försörjning, och att det ska vara lönsamt att arbeta mer. Studier har visat att det är vanligast att de ekonomiska drivkrafterna att arbeta är bristande eller otillräckliga för sammanboende hushåll där ingen arbetar samt hushåll med många barn.

Förstärkningen av jobbskatteavdraget är en central del i att göra det lönsamt att gå från bidrag till arbete. Drivkrafter för att komma i arbete är av stor betydelse. Den bidragsreform som regeringen avser att genomföra består av tre huvudsakliga delar: ett bidragstak för att det ska löna sig bättre att gå från bidrag till arbete, en successiv kvalificering till socialförsäkring och ekonomiskt bistånd samt ett aktivitetskrav för att få försörjningsstöd för att motverka långvarigt bidragsberoende och främja egen försörjning.

4.2 Produktivitet och dess utveckling efter två kriser

Ett lands förädlingsvärde är en produkt av dess arbetsproduktivitet och antalet arbetade timmar. Ökat förädlingsvärde förutsätter därför att någon av dessa, eller båda, ökar. I detta avsnitt behandlas begreppet produktivitet och dess roll för Sveriges tillväxt, hur produktiviteten har utvecklats internationellt sedan finanskrisen samt hur näringslivets produktivitet i Sverige har utvecklats sedan 2020, från pandemin till den nuvarande lågkonjunkturen.

Produktivitet och dess roll för tillväxten på längre sikt

Produktivitet kan beskrivas som effektiviteten i ett lands produktion, och mäter hur mycket värde som skapas i förhållande till insatsen. Att mäta produktivitet är dock komplext, och det finns flera olika mått som skiljer sig åt beroende på vilken insats som förädlingsvärdet sätts i relation till. Detta avsnitt fokuserar på

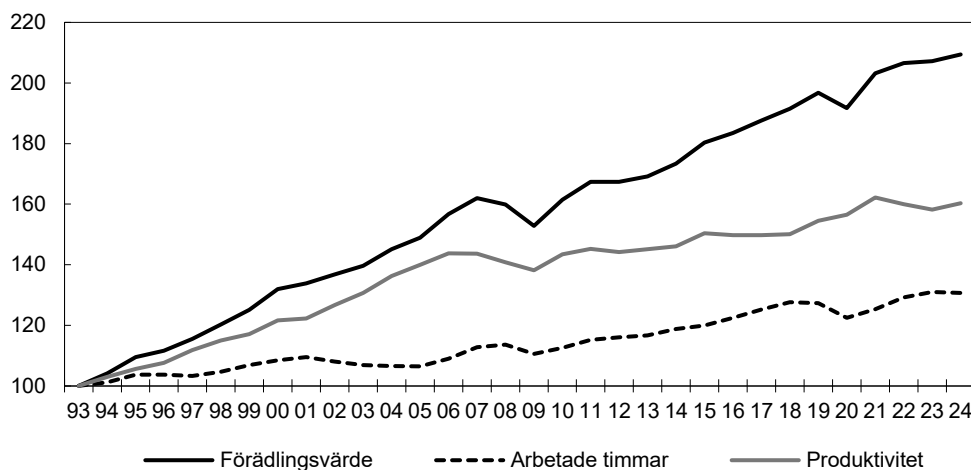
arbetsproduktiviteten, som sätter förädlingsvärdet i relation till antalet arbetade timmar.

Arbetsproduktiviteten påverkas av flera faktorer som huvudsakligen kan delas in i tre kategorier: kapitalintensitet, arbetskraftens humankapital samt total faktorproduktivitet (TFP). Kapitalintensitet avser mängden kapital som används i produktionen i förhållande till antalet arbetade timmar, medan arbetskraftens humankapital avser individernas kompetens och förmåga. Kategorin TFP är en restpost som inkluderar alla andra faktorer som påverkar produktiviteten. I TFP ingår exempelvis i vilken grad institutioner och lagstiftning är utformade för att skapa välfungerande marknader och sunda konkurrensförhållanden som främjar innovation och strukturomvandling. Även nivån av teknologisk utveckling ingår i TFP.

Över tid har ökad produktivitet visat sig vara den viktigaste faktorn för ekonomisk tillväxt. Sedan 1993 har det totala förädlingsvärdet i Sverige ökat med 109 procent, drivet av en ökning av antalet arbetade timmar med 31 procent och en ökning av produktiviteten med 60 procent (se diagram 4.15).

Diagram 4.15 Förädlingsvärde, arbetade timmar och produktivitet

Index 1993 = 100, kalenderkorrigerade årsvärden



Anm.: Förädlingsvärdet avser fasta priser, referensår 2023. Enligt nationalräkenskaperna beräknas förädlingsvärdet som skillnaden mellan värdet av producerade varor och tjänster och värdet av insatsvarorna som används i produktionen.

Källa: Statistiska centralbyrån.

Produktivitetsutvecklingen internationellt sedan finanskrisen

I likhet med många andra avancerade ekonomier, såsom USA och övriga EU, har Sverige haft en lägre produktivitetstillväxt efter finanskrisen jämfört med perioden före. Att de flesta länder följer ett liknande mönster tyder på att utvecklingen i viss utsträckning drivs av gemensamma faktorer, som kan vara svåra för enskilda länder att påverka.

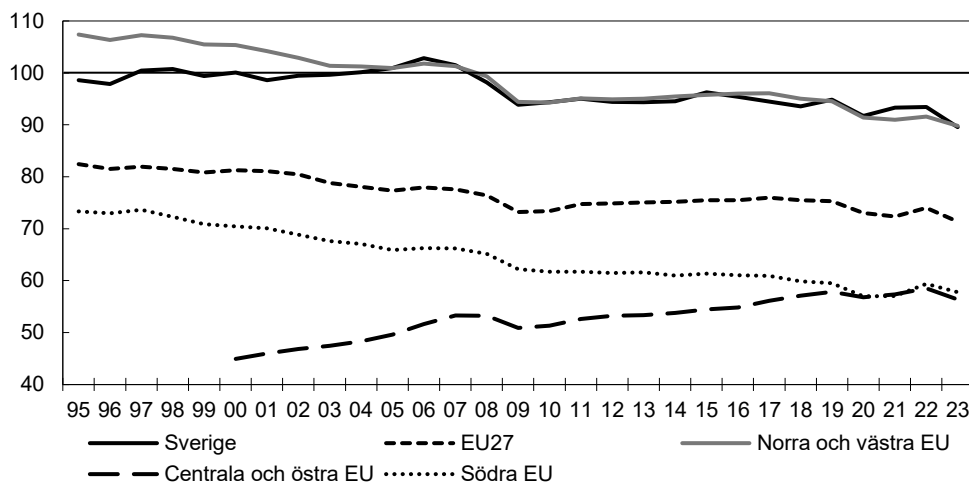
Produktiviteten är på en betydligt högre nivå i USA än i EU som helhet. Produktiviteten i EU minskade i relation till produktiviteten i USA fram till finanskrisen (2008), men låg sedan fram till pandemin 2020 på ungefär 75 procent av den amerikanska nivån. En huvudsaklig förklaring till det vidgande produktivitetsgapet mellan USA och EU sedan mitten av 1990-talet tycks vara högre tillväxt inom högteknologiska sektorer såsom informations- och kommunikationsverksamhet i USA. Inom EU finns det dock stora variationer; nordvästra Europa har generellt sett högre produktivetsnivå än genomsnittet inom EU men lägre produktivitetstillväxt, medan produktiviteten i centrala och östra Europa är lägre, men tillväxten högre. I

södra Europa är både nivån och tillväxten i produktiviteten lägre än i både USA och genomsnittet i EU.

Sverige har historiskt sett haft en produktivitet utveckling som liknar den i USA. Fram till finanskrisen låg Sveriges produktivitet på ungefär samma nivå som i USA, men i samband med finanskrisen minskade den i förhållande till produktiviteten i USA. Enligt Konjunkturrådets rapport 2024 dämpades produktivitetstillväxten i näringslivet i Sverige åren omkring finanskrisen på grund av både minskad produktivitetstillväxt inom företag och ett minskat bidrag från nya företags inträde. Efter finanskrisen, fram till ungefär 2020, hade Sverige återigen en liknande produktivitetstillväxt som USA. Nivån var dock ungefär fem procent lägre (se diagram 4.16).

Diagram 4.16 Produktivitet internationellt

BNP per arbetad timme, fasta priser, USA = 100, årsvärden



Anm.: Norra och västra EU utgörs här av ett rakt genomsnitt av produktiviteten i Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Nederländerna, Sverige och Tyskland. Centrala och östra EU utgörs på samma sätt av Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slovakien, Slovenien, Tjeckien, Ungern och Österrike, och Södra EU av Grekland, Italien, Kroatien, Portugal och Spanien.

Källa: OECD.

Nivåjämförelser av produktivitet är komplexa av flera skäl. Olika länder kan bl.a. ha olika metoder för att mäta produktivitet. Det blev tydligt när Sveriges produktivitet reviderades ned med flera procentenheter i maj 2024, till följd av förändrade datakällor och metoder i samband med en allmän översyn av nationalräkenskaperna. Dessutom påverkas nivåjämförelser av strukturella skillnader mellan ekonomierna, såsom branschfördelning och arbetskraftens sammansättning.

De senaste årens produktivitet utveckling i näringslivet

De senaste åren har produktivitet utvecklingen präglats av en rad konjunkturella faktorer, som delvis har varierat internationellt. Efter 2020 har produktiviteten i både Sverige och EU minskat i förhållande till den i USA, vilket har lett till ökad uppmärksamhet kring frågan. I detta avsnitt behandlas de senaste årens utveckling av produktiviteten i näringslivet i Sverige.

Produktiviteten ökade snabbt under pandemin

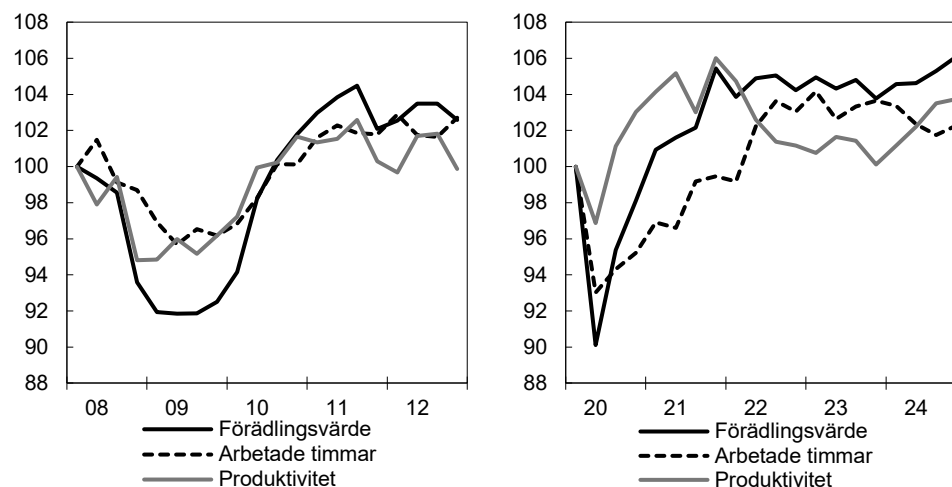
I samband med spridningen av covid-19 minskade den ekonomiska aktiviteten kraftigt under våren 2020. I Sverige föll förädlingsvärdet i näringslivet med ungefär 10 procent andra kvartalet 2020, att jämföra med en genomsnittlig kvartalstillväxt under 2010-talet på ca 0,8 procent. Olika branscher drabbades i varierande grad. Kontaktnära tjänstebanscher såsom hotell- och restaurangverksamhet samt transport och magasinering drabbades av särskilt stora nedgångar. Även inom industrin minskade

förädlingsvärdet tydligt, delvis till följd av att länder stängde sina gränser och störningar i leveranskedjor. Företag anpassade sig till den minskade efterfrågan bl.a. genom att minska antalet anställda. Minskningen dämpades dock av stödet vid korttidsarbete, enligt Korttidsarbete under pandemin – en utvärdering av stödets betydelse (SOU 2022:30). Stödet innebar att staten, arbetsgivaren och arbetstagaren delade på kostnaden för att de anställda tillfälligt skulle minska antalet arbetade timmar, och det bedöms även ha bidragit till att hålla tillbaka antalet konkurser. När efterfrågan sedan återhämtade sig under andra halvåret 2020 bedömdes stödet bidra till att företag snabbt kunde öka antalet arbetade timmar och produktionen igen. Ett sådant stöd riskerar dock samtidigt att bidra till lägre produktivitetstillväxt på lång sikt genom hämmad strukturomvandling, se exempelvis SNS i Konjunkturrådsrapporten 2023. Medan många länder i EU implementerade liknande stöd, som stöttade företag och höll upp sysselsättningen, var åtgärder i USA mer riktade mot att stötta hushållen när arbetslösheten ökade markant. Vissa bedömare, som exempelvis ECB, menar att detta kan ha bidragit till att produktivitetstillväxten var högre i USA än i EU under pandemin.

Återhämtningen på arbetsmarknaden dröjde trots stödet vid korttidsarbete och att sysselsättningen inte föll så mycket som många bedömare befarade. Vanligtvis sker återhämtningen på arbetsmarknaden efter en lågkonjunktur med fördröjning eftersom det tar tid att anställa mer personal. När efterfrågan ökade snabbt hade många företag dessutom svårt att hitta personal med rätt kompetens. Det återspeglades bl.a. genom att bristtalen, dvs. andelen företag som rapporterade brist på arbetskraft enligt Konjunkturbarometern, ökade kraftigt under 2021. Frånvarotimmarna på grund av sjukdom var därtill fortsatt förhöjda, och en oförutsägbar arbetsmarknad medförde att fler individer sökte sig till utbildning och därmed inte stod till arbetsmarknadens förfogande. Detta bidrog, tillsammans med ökat förädlingsvärde, till att återhämtningen på arbetsmarknaden dröjde men att produktiviteten i näringslivet ökade tydligt under andra halvan av 2020 och under hela 2021. Produktiviteten i näringslivet nådde samma nivå som före pandemin redan tredje kvartalet 2020. Förädlingsvärdet återhämtade sig första kvartalet 2021 medan antalet arbetade timmar återhämtade sig först andra kvartalet 2022 (se diagram 4.17).

Diagram 4.17 Förädlingsvärde, arbetade timmar och produktivitet i näringslivet efter finanskrisen och pandemin

Index 2008Q1=100 respektive index 2020Q1=100, säsongrensade kvartalsvärden



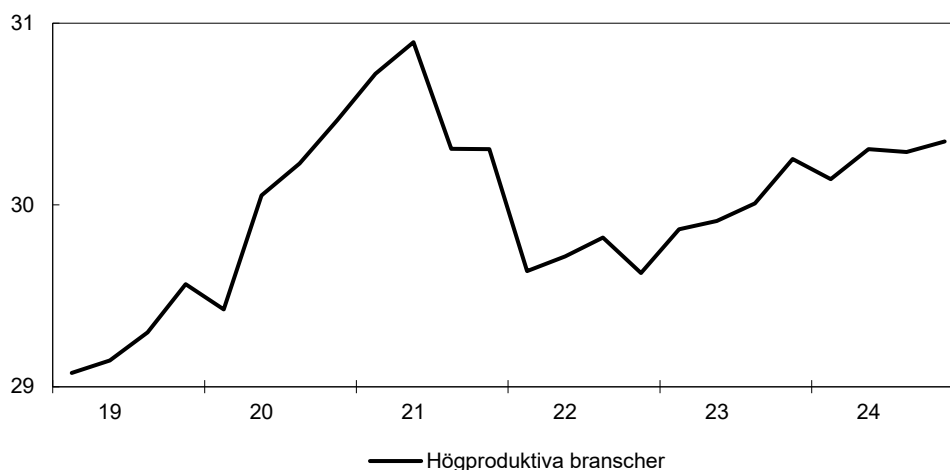
Källa: Statistiska centralbyrån.

Den starka produktivitetstillväxten efter pandemins inledning berodde delvis på en positiv effekt av förändrad branschammansättning. Branscher med lägre produktivitet än genomsnittet minskade som andel av näringslivets arbetade timmar,

medan branscher med högre produktivitet än genomsnittet ökade (se diagram 4.18). Fastighetsverksamhet och informations- och kommunikationsverksamhet är exempel på högproduktiva branscher som bidrog positivt till sammansättningseffekten, medan exempelvis hotell- och restaurangverksamhet hade lägre produktivitet än genomsnittet och minskade som andel av näringslivets arbetade timmar. Enligt Konjunkturinstitutets Lönebildningsrapport 2024 var produktivetsnivån under 2020 och 2021 i genomsnitt två procent högre än vad den skulle ha varit om bransch-sammansättningen hade förblivit oförändrad under pandemin.

Diagram 4.18 Högproduktiva branschers andel av näringslivets arbetade timmar

Procent av näringslivets arbetade timmar, säsongrensade kvartalsvärden



Anm.: Högproduktiva branscher avser de branscher som generellt sett har haft högre produktivitet än genomsnittet i näringslivet under perioden efter finanskrisen. Dessa är industrin (SNI-koder B-C), el, gas, värme och vatten (SNI-koder D-E), Informations- och kommunikationsverksamhet (SNI-kod J), finans- och försäkringsverksamhet (SNI-kod K) samt fastighetsverksamhet (SNI-kod L).

Källa: Statistiska centralbyrån.

Återhämtningen i produktiviteten under pandemin var betydligt snabbare än under finanskrisen, då produktiviteten återhämtade sig först efter ca två år (se diagram 4.17). En anledning till detta var att efterfrågan återhämtade sig snabbare i samband med pandemin. Dessutom var finanskrisen och pandemin olika typer av kriser med olika drivkrafter som påverkade olika delar av ekonomin.

Kostnadschock och dämpad produktivetsutveckling

Under 2022 stagnerade BNP-tillväxten och förädlingsvärdet i näringslivet var i stort sett oförändrat. Samtidigt förbättrades läget på arbetsmarknaden tydligt. Sysselsättningen och antalet arbetade timmar ökade, samtidigt som arbetslösheten minskade. Därtill hade branscher med högre produktivitet än genomsnittet minskat som andel av näringslivets arbetade timmar, efter att ha ökat tydligt framför allt under 2020. Detta bidrog till att reversera den positiva bransch-sammansättningseffekt som bidrog till högre produktivitet under 2020 och 2021. Sammantaget bidrog detta till att produktiviteten minskade tydligt under 2022 (se diagram 4.17).

Produktiviteten i näringslivet var relativt oförändrad under 2023, liksom förädlingsvärdet och antalet arbetade timmar (se diagram 4.17). Sverige befann sig i en lågkonjunktur under 2023 och många företag mötte, och förväntade sig, en minskad efterfrågan. Trots detta minskade inte sysselsättningen nämnvärt, delvis på grund av att företagen behöll mer arbetskraft än vad som behövdes i produktionen. Konjunkturinstitutets indikator på företag som övervintrar arbetskraft visar hur stor andel av företagen som förväntar sig att möta en minskad efterfrågan utan att förvänta sig färre anställda. Denna andel var tydligt förhöjd under andra halvan av 2022 och

under 2023. Lägre reallöner kan samtidigt ha underlättat för företag att behålla anställda under denna period.

Under andra halvan av 2023 började läget på arbetsmarknaden försämrats påtagligt. Efterfrågan på arbetskraft minskade och anställningsplanerna i näringslivet föll tillbaka till jämförelsevis låga nivåer. Dessutom ökade antalet konkurser till de högsta nivåerna sedan 1990-talet och förblev höga under hela 2024. Ökningen i antalet anställda berörda av konkurser ökade dock inte lika dramatiskt, eftersom många av företagen som gick i konkurs hade få eller inga anställda. Även antalet varsel var på förhöjda nivåer under 2024, och redan arbetslösa fick svårare att hitta arbete. Som ett resultat av detta minskade antalet sysselsatta, och arbetslösheten ökade och var förhöjd under 2024. Antalet arbetade timmar inom näringslivet minskade, särskilt inom byggindustrin. Konkursen kan leda till kapitalförstörelse och arbetslöshet, men bidrar samtidigt till att resurser frigörs och kan omfördelas till mer produktiva verksamheter. Detta är centralt för en välfungerande strukturomvandling, som är avgörande för produktivitetstillväxt. Produktiviteten i näringslivet ökade igen under 2024 eftersom förädlingsvärdet började öka något samtidigt som antalet arbetade timmar minskade, särskilt i branscher med lägre produktivitet än genomsnittet i näringslivet (se diagram 4.17).

Regeringen har tillsatt en kommitté för högre produktivitetstillväxt – en produktivitetsskisskommission – som ska analysera vilka faktorer som påverkar produktivitetstillväxten och lämna förslag för att höja produktivitetstillväxten i näringslivet och öka produktiviteten i den offentliga sektorn. Syftet är att uppnå en högre tillväxt och en mer kostnadseffektiv offentlig sektor. Uppdraget delredovisades den 1 maj 2024 och ska slutredovisas senast den 1 oktober 2025.

4.3 De offentliga investeringarna

En investering är något förenklat anskaffningen av en tillgång som kan användas vid upprepade tillfällen eller kontinuerligt i mer än ett år i en produktionsprocess. Det kan vara byggnader, fordon, maskiner och annan utrustning, men också visst militärt material och immateriella tillgångar som datorprogram och forskningsutveckling. Det finns flera olika definitioner av vad en investering är. I detta avsnitt används definitionen som används i nationalräkenskaperna (ENS 2010).

Investeringar i exempelvis byggnader, maskiner och infrastruktur som sker i offentlig regi är viktiga av flera skäl. För det första stärker de välfärden eftersom den offentliga sektorn behöver realkapital för att kunna producera offentliga tjänster inom bl.a. skola, vård och omsorg. För det andra är offentliga investeringar ofta en förutsättning för produktionen i andra delar av ekonomin. En tillräcklig transportinfrastruktur skulle t.ex. inte komma till stånd utan kommunala och statliga investeringar, och är avgörande för tillväxt och produktion i näringslivet. Att upprätthålla kapitalstocken, dvs. det totala värdet av den offentliga sektorns kapital, är viktigt även ur ett rättviseperspektiv. Om den offentliga sektorns reala tillgångar byggs upp under en tidsperiod, men senare minskar på grund av bristande underhåll eller lägre investeringar under en annan tidsperiod, sker en överföring av resurser från en generation till en annan. Dessutom bidrar investeringar till att skapa arbetstillfällen, vilket kan vara särskilt viktigt under en lågkonjunktur.

Det finns inget entydigt svar på vilken nivå som de offentliga investeringarna bör vara på. Under 2000-talet har de offentliga investeringsutgifterna vuxit trendmässigt och varit omkring 4–5 procent av BNP. Det finns dock argument för att de offentliga investeringarna ska öka både snabbare och långsammare än BNP under vissa perioder.

Det kan t.ex. bero på demografiska förändringar, ökat behov av beredskap och försvar samt anpassning till klimatförändringar och energiomställning.

Detta avsnitt beskriver hur de offentliga investeringarna i Sverige ser ut i relation till andra länder inom EU. Dessutom beskrivs investeringsutvecklingen inom stat och kommunsektor, uppdelade efter både investeringstyp och ändamål. Även investeringar i statliga och kommunala bolag beskrivs kortfattat.

Offentliga investeringar används genomgående synonymt med offentliga myndigheters investeringar.

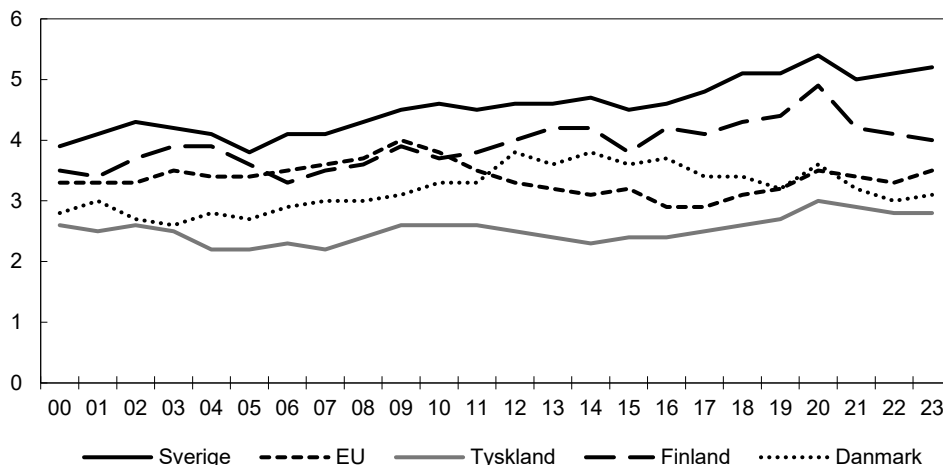
Offentliga investeringar utgör omkring 5 procent av BNP

I Sverige har de totala investeringsutgifterna ökat snabbare än BNP under 2000-talet. Det gäller både investeringar i näringslivet och inom offentliga myndigheter. Ökningen har dock varit större inom näringslivet, vilket innebär att de offentliga investeringarna har minskat något som andel av de totala investeringsutgifterna. De sammanlagda utgifterna för bruttoinvesteringar uppgick till drygt 24 procent av BNP 2024, varav offentliga myndigheter stod för en femtedel.

I ett internationellt perspektiv utgör de offentliga investeringarna i Sverige en relativt stor andel av BNP jämfört med många andra länder. I Sverige uppgick den offentliga sektorns bruttoinvesteringar till drygt 5 procent av BNP 2023, vilket kan jämföras med genomsnittet inom EU på omkring 3,5 procent (se diagram 4.19). I Tyskland är de offentliga bruttoinvesteringarna betydligt lägre och uppgick till knappt 3 procent av BNP 2023.

Diagram 4.19 Offentliga bruttoinvesteringar i olika länder

Procent av BNP, löpande priser



Anm.: Notera att nivån för Sverige skiljer sig något från de uppgifter som publiceras av Statistiska centralbyrån.

Källa: Ameco.

Samtliga jämförelseländer har en högre investeringsandel 2023 än vad de hade 2000. Ökningen är dock störst i Sverige där det har varit en tydligare positiv trend under 2000-talet fram till pandemiåret 2020. För samtliga jämförelseländer skedde en nedgång i investeringsandelen efter pandemiåret 2020, då BNP sjönk tydligt. Återhämtningen i investeringsandelen efter pandemin har sett olika ut för olika länder. I Finland har t.ex. andelen minskat från 4,9 procent 2020 till 4,0 procent 2023. Genomsnittet inom EU är dock detsamma 2023 som det var 2020. Inget av jämförelseländerna hade en nedgång av investeringsandelen under finanskrisen (2008–2009). I Tyskland skedde dock en viss nedgång efter finanskrisen, 2011–2014. För genomsnittet inom EU har det skett en tydligare nedgång i samband med

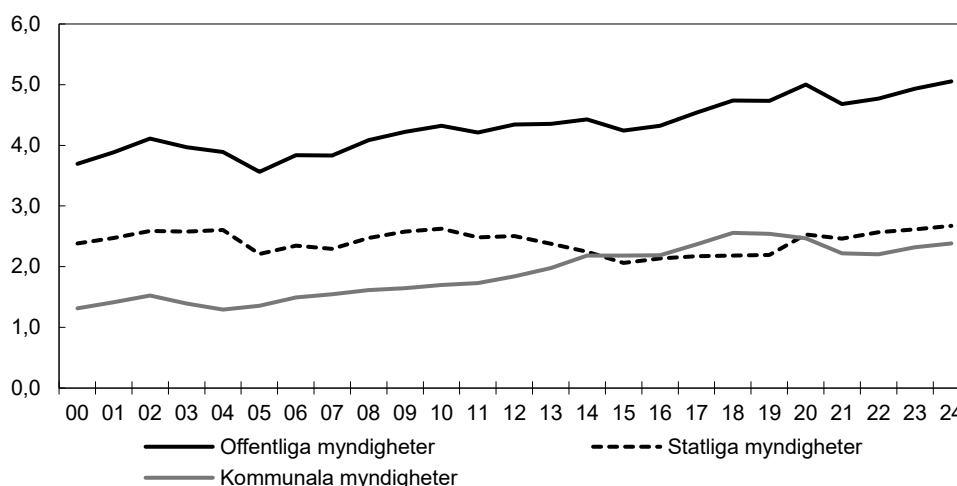
Eurokrisen och perioden därefter, dvs. 2010–2017. Det kan bl.a. förklaras av att reglerna stramades åt i EU:s stabilitets- och tillväxtpakt, vilket påverkade de offentliga investeringarna. Att jämföra offentliga investeringar mellan olika länder är behäftat med osäkerhet, bl.a. då den offentliga sektorns omfattning ser olika ut i olika länder.

Statens investeringsutgifter är något större än kommunernas

Offentliga myndigheters investeringar som andel av BNP har ökat under 2000-talet (se diagram 4.20). Investeringsandelen har ökat från 3,7 procent 2000 till 5,1 procent 2024. Offentliga investeringar kan delas in i statliga respektive kommunala (där kommuner och regioner ingår). Sett över tid har statliga myndigheters investeringsutgifter varit större än de kommunala myndigheternas, med undantag för perioden 2014–2019. Under 2014–2019 genomfördes stora investeringar i infrastruktur och fastigheter, och de kommunala investeringarna steg snabbare än BNP. Dessutom bidrog en kraftigt ökande befolkning under 2010-talet till större behov av t.ex. skolor och vård- och omsorgsboenden. De senaste åren har ökade statliga investeringar i infrastruktur och försvar, i kombination med en viss dämpning av kommunala infrastruktursatsningar, bidragit till att de statliga myndigheternas investeringar återigen överstiger de kommunala myndigheternas investeringar.

Diagram 4.20 Offentliga myndigheters fasta bruttoinvesteringar per sektor

Procent av BNP, löpande priser



Källa: Statistiska centralbyrån.

Statliga investeringar har ökat de senaste åren

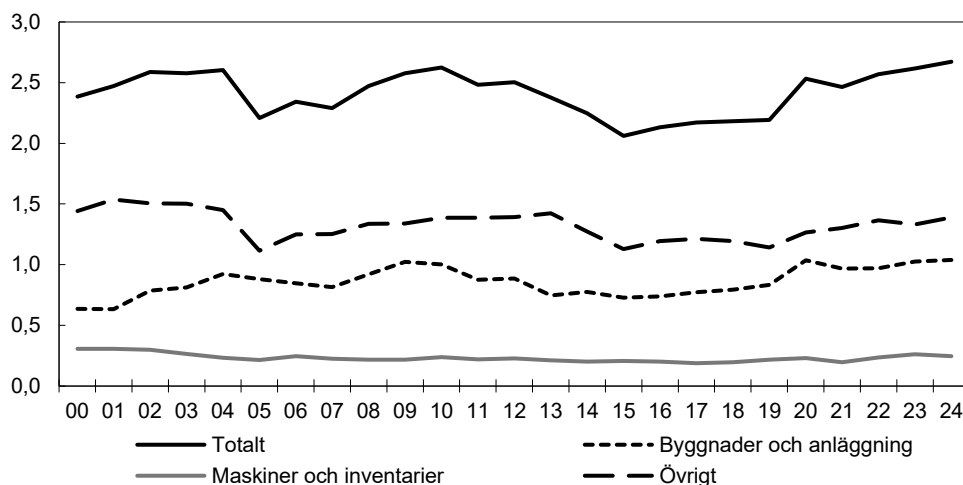
Investeringar inom statliga myndigheter uppgick till 2,7 procent av BNP 2024 (se diagram 4.21). Under 2000-talet har statliga investeringar minskat som andel av BNP fram t.o.m. 2015. Därefter har bl.a. försvarsinvesteringar ökat och bidragit till en uppgång av statens totala investeringar.

Investeringar kan delas in i olika investeringstyper; byggnader och anläggningar, maskiner och inventarier samt övriga investeringar. Den största investeringstypen inom staten är övriga investeringar, t.ex. investeringar i vapensystem samt immateriella tillgångar, såsom programvaror och forskning och utveckling (se diagram 4.21). Övriga investeringar har varierat över tid, men utgjorde ungefär samma andel av BNP i början av 2000-talet som 2024. Även investeringar i byggnader och anläggningar, där infrastruktur ingår, är jämförelsevis höga inom staten. Merparten av dessa investeringar är inom väg och järnväg. Dessa investeringar har stigit som andel av BNP under 2000-talet. Investeringar i maskiner och inventarier, där t.ex. datorer ingår,

utgör en mindre del av statens totala investeringar och har varit på i genomsnitt drygt 0,2 procent av BNP under 2000-talet.

Diagram 4.21 Statliga myndigheters fasta bruttoinvesteringar per investeringstyp

Procent av BNP, löpande priser



Källa: Statistiska centralbyrån.

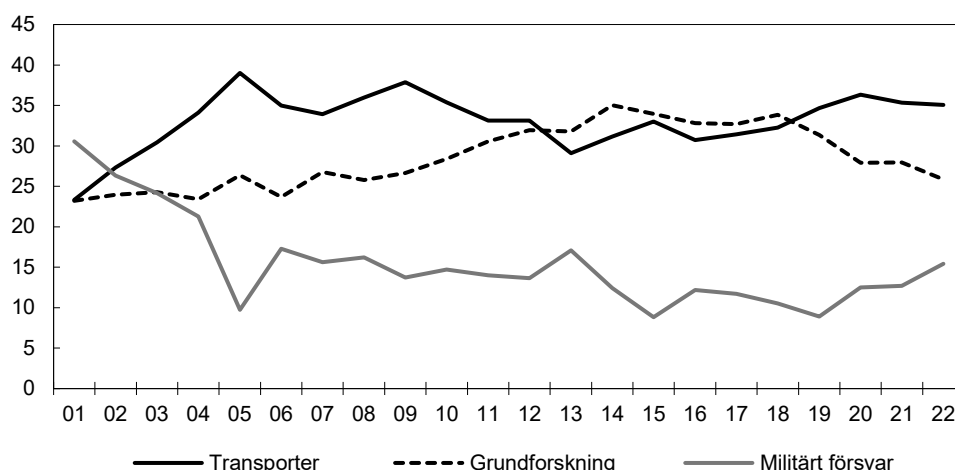
Transporter är det vanligaste ändamålet för investeringar inom staten

Investeringar kan också delas in i olika ändamål enligt s.k. COFOG-klassificering, vilket är en internationell klassifikation som grupperar den offentliga sektorns utgifter efter deras funktion eller ändamål. Uppdelat efter ändamål är investeringar i transporter vanligast och motsvarar drygt en tredjedel av statens totala investeringar 2022 (se diagram 4.22). Dessa investeringar består till stor del av Trafikverkets investeringar i väg och järnväg. Även investeringar i grundforskning inom allmän förvaltning, dvs. universitetsforskning, utgör en stor andel av statens investeringar, omkring 25 procent 2022. Det tredje största ändamålet är militärt försvar, som motsvarar omkring 15 procent av de statliga investeringarna 2022. Tillsammans har dessa tre ändamål utgjort drygt 75 procent av statens totala investeringar samtliga år under 2000-talet.

Under början av 2000-talet ökade andelen statliga investeringar i transporter, från knappt 25 procent 2001 till som mest närmare 40 procent 2005. Transportinvesteringar har varit det vanligaste ändamålet inom staten sedan 2002, undantaget några år i mitten av 2010-talet då andelen investeringar i grundforskning tillfälligt ökade. Andelen statliga investeringar i militärt försvar sjönk tydligt under inledningen av 2000-talet, men har ökat de senaste åren.

Diagram 4.22 Statliga myndigheters fasta bruttoinvesteringar efter ändamål

Procent av statliga myndigheters totala investeringar, löpande priser



Anm.: Avser fasta bruttoinvesteringar inom statliga myndigheter och sociala trygghetsfonder.

Källa: Statistiska centralbyrån.

Investeringar i statligt ägda bolag

Utöver investeringar inom statliga myndigheter görs även investeringar i statliga bolag och s.k. affärsverk. Statligt ägda bolag klassas inte som en del av den offentliga förvaltningen i nationalräkenskaperna. Det gäller även de tre affärsverken: Svenska Kraftnät, Sjöfartsverket och Luftfartsverket. Dessa affärsverk har inget anslag på statsbudgeten utan finansierar sin verksamhet med avgifter.

Den statliga bolagsportföljen består av ett 40-tal hel- eller delägda bolag. Därutöver förvaltar staten två verksamhetsstiftelser. Värdet på bolagsportföljen är omkring 820 miljarder kronor. Statliga bolags investeringar har varierat över tid. Enligt regeringens skrivelse 2024 års redogörelse för företag med statligt ägande (skr. 2023/24:140) uppgick investeringarna till drygt 90 miljarder kronor 2023, vilket motsvarar omkring 1,5 procent av BNP. Detta är en ökning jämfört med 2022, då investeringarna uppgick till drygt 75 miljarder kronor, motsvarande 1,3 procent av BNP. En stor andel av investeringarna 2023 gjordes i energi, då närmare hälften av investeringsutgifterna var i det statligt helägda energibolaget Vattenfall AB.

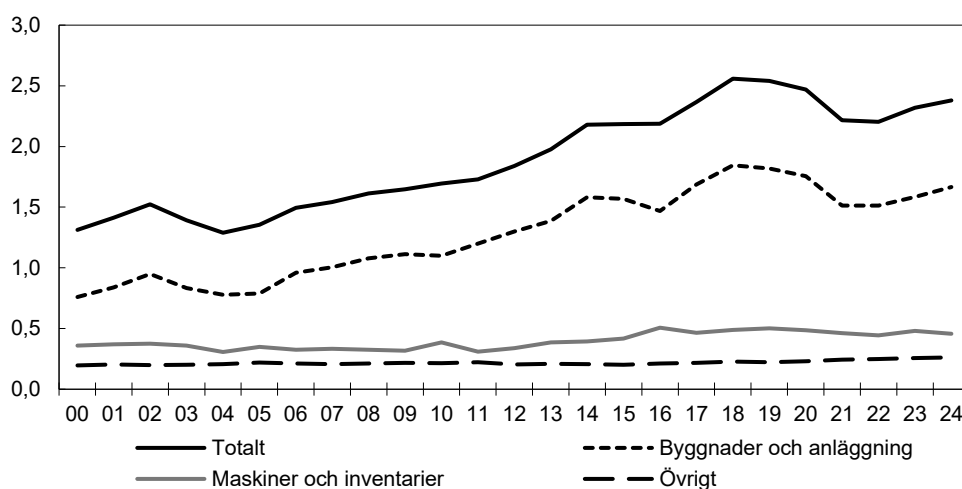
Kommunala investeringar har ökat under 2000-talet

Kommunala myndigheters investeringar har ökat under 2000-talet och uppgick till 2,4 procent av BNP 2024 (se diagram 4.23). Investeringarna dämpades dock i samband med pandemin då många planerade investeringar sköts upp. Fördröjningen förstärktes sedan ytterligare i samband med att inflationen och räntorna steg 2022. Investeringarna har dock återhämtat sig under 2023 och 2024, vilket bl.a. frigjort kapacitet inom byggbranschen på grund av minskat bostadsbyggande har bidragit till.

Investeringar inom infrastruktur och fastigheter, som ingår i investeringstypen byggnader och anläggningar, har bidragit till uppgången i kommunala investeringar under 2000-talet. Byggnader och anläggningar utgör omkring 70 procent av de kommunala myndigheternas totala investeringar. Stora variationer i investeringstypen genererar därför stora variationer i totala kommunala investeringar. Kommunala investeringar i maskiner och inventarier samt investeringstypen övrigt har varierat relativt lite under 2000-talet, och har i genomsnitt uppgått till omkring 0,4 respektive 0,2 procent av BNP.

Diagram 4.23 Kommunala myndigheters fasta bruttoinvesteringar per investeringstyp

Procent av BNP, löpande priser



Källa: Statistiska centralbyrån.

Transporter är det vanligaste ändamålet för kommunala investeringar

Precis som inom statliga myndigheter är transporter det ändamål som sammantaget är vanligast för investeringar inom kommunala myndigheter. Närmare en fjärdedel av de kommunala investeringarna 2022 var inom transporter.

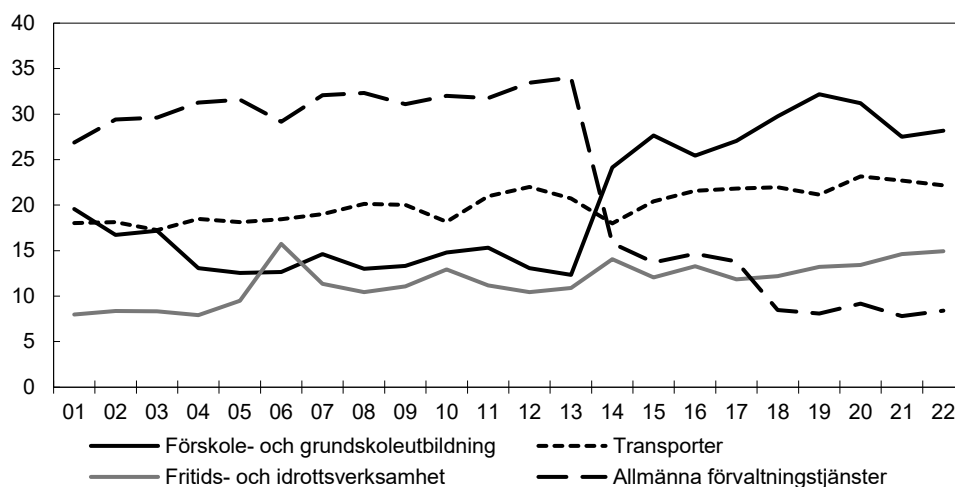
Investeringar inom kommunala myndigheter kan redovisas efter primärkommunala och regionala myndigheter. Under 2000-talet har primärkommuners andel av kommunala myndigheters totala investeringar utgjort omkring 60–70 procent, och regionernas investeringar har därmed utgjort 30–40 procent. Eftersom kommunala myndigheters investeringar delvis har olika ändamål beroende på om de görs inom primärkommuner eller regioner beskrivs nedan mer detaljerat hur det ser ut inom respektive delsektor.

Vanligast med primärkommunala investeringar inom förskole- och grundutbildning

Inom primärkommunala myndigheter var det 2022 vanligast med investeringar inom ändamålet förskole- och grundskoleutbildning. Detta ändamål utgjorde drygt en fjärdedel av alla investeringar inom primärkommuner (se diagram 4.24). Dessa investeringar ökade tydligt 2014 och blev då det vanligaste ändamålet inom primärkommuner. Ökningen förklaras dock främst av en omklassificering i statistiken. Den positiva trenden efter 2014 kan bl.a. förklaras av en snabbt växande befolkning. Även den kraftiga minskningen av andelen investeringar i allmänna förvaltnings-tjänster, från 34 procent 2013 till närmare 16 procent 2014, har sin förklaring i en omklassificering i statistiken. Perioden därefter har andelen minskat ytterligare och uppgick till drygt 8 procent 2022. Investeringar i transporter har ökat något under 2000-talet, från 18 procent av de totala investeringarna inom primärkommuner till drygt 22 procent. Investeringar inom fritids- och idrottsverksamhet är också ett vanligt ändamål för investeringar inom primärkommuner. Dessa har också ökat under 2000-talet, från knappt 8 procent till omkring 15 procent 2022. Sammantaget har dessa fyra ändamål utgjort omkring 75 procent av investeringarna inom primärkommunala myndigheter under 2000-talet.

Diagram 4.24 Primärkommunala myndigheters fasta bruttoinvesteringar efter ändamål

Procent av primärkommunala myndigheters totala investeringar, löpande priser



Anm.: Avser fasta bruttoinvesteringar i primärkommunala myndigheter och övriga primärkommunala enheter.

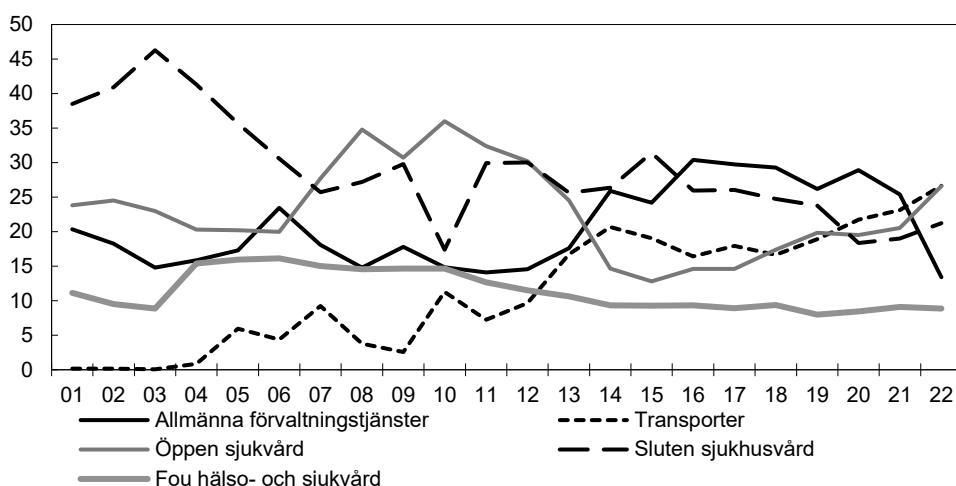
Källa: Statistiska centralbyrån.

Regionerna investerar i sjukvård

Det vanligaste ändamålet för investeringar inom de regionala myndigheterna har varierat över tid (se diagram 4.25). Investeringar i transport och öppen sjukvård var de vanligaste ändamålen 2022, och uppgick till drygt 25 procent av investeringarna i regionerna. Investeringar i transporter var på låga nivåer under inledningen av 2000-talet. Ökningen sedan dess förklaras bl.a. av att SL AB klassades in i offentlig sektor från 2013. Investeringar i sluten sjukhusvård var det vanligaste ändamålet i början av 2000-talet, men andelen har därefter minskat tydligt. Allmänna förvaltningstjänster, dvs. fastighetsförvaltning som främst består av byggnadsinvesteringar, utgjorde den högsta investeringsandelen 2016–2021, men sjönk sedan tydligt 2022. En orsak till nedgången är att Statistiska centralbyrån har sett över regionernas redovisning och följt upp med följdfrågor. Det innebär att statistiken har förbättrats fr.o.m. 2022. Minskningen 2022 beror således inte enbart på en faktisk nedgång, utan kan delvis förklaras av att statistiken är mer representativ. Investeringar inom forskning och utveckling av hälso- och sjukvård har utgjort omkring 9 procent av de totala investeringarna den senaste tioårsperioden. Dessa fem ändamål utgjorde tillsammans närmare 97 procent av de regionala investeringarna 2022.

Diagram 4.25 Regionala myndigheters fasta bruttoinvesteringar efter ändamål

Procent av regionala myndigheters totala investeringar, löpande priser



Anm.: Avser fasta bruttoinvesteringar i regionala myndigheter och övriga regionala enheter.

Källa: Statistiska centralbyrån.

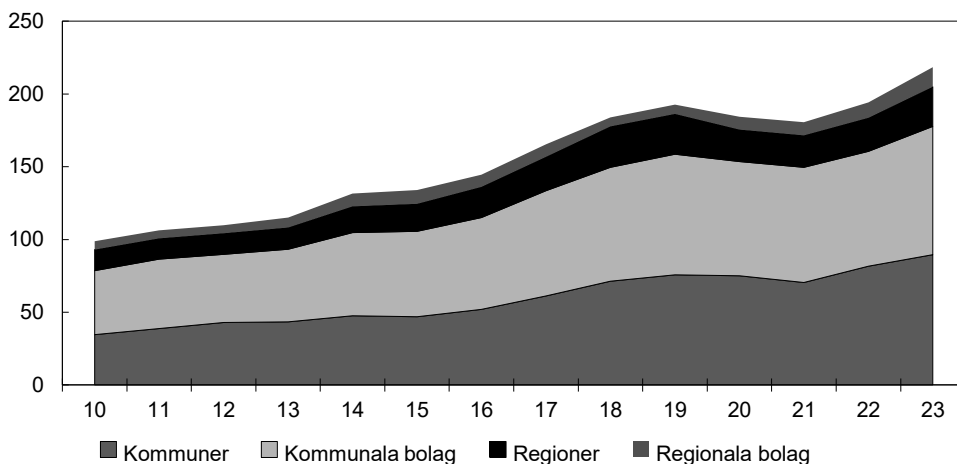
Investeringar i kommunala bolag

En stor del av kommunal verksamhet bedrivs i bolagsform, i exempelvis kommunala bostads- eller energibolag. Vanligtvis är dessa bolag helägda av kommunen och klassas inte som en del av den offentliga förvaltningen i nationalräkenskaperna. Enligt Kommuninvest bolagiseras alltmer av kommunernas verksamhet. Kommuner har t.ex. fört över service och verksamhetslokaler till dotterbolag under de senaste åren.

En sammanställning från Kommuninvest, som baseras på uppgifter från kommunernas och regionernas egna årsredovisningar, visar att investeringar inom kommunala bolag har vuxit över tid (se diagram 4.26). I nominella termer har investeringar inom kommunala och regionala bolag ökat med omkring 105 procent sedan 2010. Inom kommuner och regioner var ökningen dock på närmare 140 procent under samma period. Notera att dessa värden inte överensstämmer med de som redovisas i nationalräkenskaperna. För de kommunala bolagen var investeringsnivån ungefär densamma som kommunernas nivå 2023. Inom de regionala bolagen ser fördelningen annorlunda ut, bolagens investeringar var ungefär hälften så stora som regionernas 2023.

Diagram 4.26 Investeringar inom kommuner och kommunala bolag

Miljarder kronor, löpande priser



Källa: Kommuninvest.

5 De budgetpolitiska målen

I detta avsnitt följer regeringen upp de budgetpolitiska målen och bedömer en ny nivå på utgiftstaket för 2028. De budgetpolitiska målen består av ett mål för den offentliga sektorns finansiella sparande (överskottsmålet), ett utgiftstak för staten, ett kommunalt balanskrav och ett skuldankare. De budgetpolitiska målen skapar förutsättningar för att andra politiska mål ska uppnås på ett sätt som är offentligfinansiellt hållbart på både kort och lång sikt. Uppföljningen av målen sker enligt de metoder som anges i den till riksdagen överlämnade skrivelsen Ramverket för finanspolitiken (skr. 2017/18:207, bet. 2017/18:FiU32, rskr. 2017/18:334).

Sammanfattning

- Regeringen bedömer att det strukturella sparandet kommer att avvika från överskottsmålet 2025 och 2026. Avvikelsen bedöms vara tillfällig och motiverad mot bakgrund av att ekonomin befinner sig i en tydlig lågkonjunktur samtidigt som omfattande stöd ges till Ukraina. Enligt prognosen inleds en återgång mot målet 2026 och överskottsmålet bedöms nås 2027. Finanspolitiken bedöms vara något expansiv 2025.
- Bruttoskulden bedöms vara förenlig med skuldankarets riktmärke på 35 procent av BNP 2024–2026.
- Regeringen bedömer att utgiftstaket för 2028 bör uppgå till 2 077 miljarder kronor. Det är en ökning med 139 miljarder kronor jämfört med 2027.
- Kommunsektorn bedöms redovisa ett svagt balanskravsresultat 2024, därefter väntas resultatet stärkas och vara positivt fram till 2028.
- Regeringen bedömer att överskottsmålet bör ersättas med ett balansmål, vilket innebär att det offentliga finansiella sparandet ska uppgå till i genomsnitt 0 procent av BNP över en konjunkturcykel. Det finanspolitiska ramverket bör vidare ändras så att uppföljningen av målet för det offentliga finansiella sparandet förstärks och att finanspolitikens konjunkturstabiliserande roll förtydligas. Regeringen avser att lämna förslag till en ny nivå för målet för det offentliga finansiella sparandet i budgetpropositionen för 2026. Regeringen bedömer att ett balansmål bör gälla fr.o.m. 2027 och tills vidare. Regeringen avser att under 2025 återkomma till riksdagen med förslag om ändringar i budgetlagen (2011:203) samt med skrivelsen Ramverket för finanspolitiken.
- Det nya säkerhetsläget ställer krav på ytterligare investeringar i Sveriges och Europas försvarsförmåga. Sveriges låga offentliga skuldsättning skapar utrymme för att under en övergångsperiod lånefinansiera uppbyggnaden av försvaret utan att äventyra de offentliga finanserna. Regeringen för diskussioner med övriga riksdagspartier om hanteringen i relation till det finanspolitiska ramverket och återkommer i budgetpropositionen för 2026.

5.1 Uppföljning av målet för det offentliga finansiella sparandet

Målnivån för det offentliga finansiella sparandet (överskottsmålet) anger att sparandet i den offentliga sektorn i genomsnitt ska motsvara en tredjedels procent av BNP över en konjunkturcykel. För att bedöma måluppfyllelsen i förhållande till överskottsmålet i ett framåtblickande perspektiv används det strukturella sparandet. Det strukturella sparandet är en skattning av vad det finansiella sparandet skulle vara om det inte

påverkades av konjunkturläget eller av händelser som ger upphov till engångseffekter. För att i efterhand utvärdera om målet har uppnåtts och för att upptäcka systematiska avvikelser används ett bakåtblickande åttaårigt genomsnitt av det faktiska finansiella sparandet. Det bakåtblickande genomsnittet ska dock inte styra finanspolitiken på kort sikt, utan följs i huvudsak upp i årsredovisningen för staten.

Avvikelse från överskottsmålet 2025 och 2026

En avvikelse från överskottsmålet anses föreligga om det strukturella sparandet tydligt avviker från målnivån det innevarande eller det närmast följande budgetåret. En tydlig avvikelse anses föreligga om det strukturella sparandet avviker mer än 0,5 procentenheter från målnivån. Att sparandet avviker från målet kan ha flera olika orsaker och ska inte likställas med att politiken är felaktigt utformad (skr. 2017/18:207). Det kan bl.a. av stabiliseringspolitiska skäl vara motiverat att bedriva en aktiv finanspolitik som försvagar det strukturella sparandet. I tabell 5.1 redovisas utfall och prognoser för det offentliga finansiella sparandet, bakåtblickande åttaårssnitt för det finansiella sparandet samt det strukturella sparandet. Prognoserna bygger på den finanspolitik som har aviserats eller beslutats t.o.m. denna proposition.

Regeringen bedömer att det strukturella sparandet kommer att avvika från överskottsmålet under 2025 och 2026. För att stödet till Ukraina inte ska gå ut över den upprustning som nu sker av det svenska försvaret, eller tränga undan andra viktiga investeringar, anser regeringen att en avvikelse är motiverad. Eftersom stödet till Ukraina är temporärt bedömer regeringen att det ur ett ekonomiskt effektivitetsperspektiv är bättre att avvika från överskottsmålet än att genomföra temporära neddragningar i offentlig sektor eller temporära skattehöjningar. Eftersom stödet till Ukraina är en fråga om Sveriges framtida säkerhet är det även motiverat utifrån ett perspektiv om rättvisa mellan generationer. En avvikelse bedöms också vara väl avvägd ur ett stabiliseringspolitiskt perspektiv då svensk ekonomi bedöms befinna sig i lågkonjunktur båda dessa år.

Enligt prognosen inleds en återgång mot överskottsmålet 2026, även om stödet till Ukraina medför att det finansiella sparandet kommer att vara lägre än det annars skulle ha varit. Sparandet fortsätter att förstärkas 2027 och bedöms då även nå överskottsmålet. Förstärkningen beror på att de offentliga inkomsterna ökar snabbare än utgifterna när ekonomin växer och att tillfälliga utgifter upphör. Regeringen bedömer att några särskilda åtgärder inte behöver vidtas för att det strukturella sparandet ska återgå till målnivån.

Tabell 5.1 Finansiellt sparande i offentlig sektor och indikatorer för avstämning mot överskottsmålet

Procent av BNP om inte annat anges. Utfall 2024, prognos 2025–2028

	2024	2025	2026	2027	2028
Finansiellt sparande	-1,5	-1,3	-0,6	0,2	0,4
Bakåtblickande åttaårigt genomsnitt av finansiellt sparande	-0,3				
Strukturellt sparande ¹	-0,3	-0,7	-0,3	0,3	0,4
Strukturellt sparande, exklusive Ukrainastöd ¹	-0,1	0,0	0,1	0,5	0,6
BNP-gap ¹	-2,0	-1,3	-0,5	0,0	0,0

¹ Procent av potentiell BNP.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Finanspolitiken ger stöd i lågkonjunkturen

Finanspolitikens effekt på efterfrågan i ekonomin mäts vanligen genom att analysera dess inriktning och ställning. Finanspolitikens ställning mäts genom att jämföra det

strukturella sparandets nivå med överskottsmålet och indikerar finanspolitikens effekt på efterfrågan i förhållande till ett genomsnittligt år. Finanspolitikens inriktning mäts som förändringen i det strukturella sparandet och indikerar finanspolitikens effekt på efterfrågan i förhållande till föregående år. Finanspolitikens ställning indikerar att finanspolitiken är expansiv 2025. Finanspolitikens inriktning ger inte en lika tydlig indikation eftersom endast en viss försvagning av det strukturella sparandet sker mellan 2024 och 2025. Ukrainastödet medför att det strukturella sparandet är lägre än det annars skulle ha varit 2024–2026 (se tabell 5.1). I vilken utsträckning stödet till Ukraina påverkar svensk inhemsk efterfrågan beror på hur stödpengarna används. Regeringens sammantagna bedömning är att finanspolitiken är något expansiv 2025.

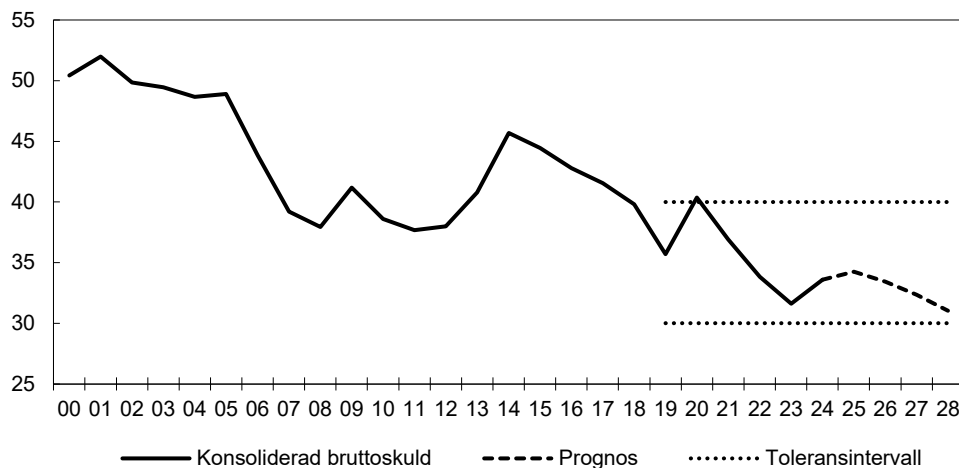
5.2 Uppföljning av skuldankaret

Enligt det finanspolitiska ramverket ska regeringen årligen i den ekonomiska vårpropositionen redogöra för utvecklingen av den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld. Om denna skuld avviker från skuldankaret, dvs. 35 procent av BNP, med mer än 5 procent av BNP, enligt utfallet i nationalräkenskaperna för det föregående året eller enligt prognoserna för det innevarande året eller det följande budgetåret i den ekonomiska vårpropositionen, ska regeringen lämna en skrivelse till riksdagen samtidigt som den ekonomiska vårpropositionen lämnas. I skrivelsen ska regeringen redogöra för vad som har orsakat avvikelserna och hur regeringen avser att hantera denna.

Den konsoliderade bruttoskuldens andel av BNP uppgick till 34 procent 2024 och kommer enligt prognosen att uppgå till 33–34 procent av BNP 2025 och 2026 (se diagram 5.1). I prognosen, som bygger på finanspolitik som har aviserats eller beslutats t.o.m. denna proposition, väntas bruttoskulden minska under prognosperiodens senare del och uppgå till 31 procent av BNP 2028.

Diagram 5.1 Offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld

Procent av BNP



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

5.3 Uppföljning av utgiftstaket och bedömning av utgiftstakets nivå för 2028

Uppföljning av utgiftstaket

Utgiftstaket utgör en övre gräns för utgiftsnivån i statens budget och beslutas för tre år framåt. För att utgiftstaket ska främja en kontrollerad utgiftsutveckling och vara ett stöd för att uppnå överskottsmålet och långsiktigt hållbara finanser, är det en grundläggande förutsättning att takets nivå i normalfallet inte ändras. Det finns dock inte några formella hinder för riksdagen att besluta om att ändra en tidigare fastställd nivå på utgiftstaket. Nivån kan exempelvis ändras om finanspolitiken behöver anpassas till betydande nya yttre förutsättningar, men det bör endast ske i ytterst sällsynta fall. I tabell 5.2 redovisas slutliga nivåer på utgiftstaken för 2015–2027 samt de nivåjusteringar som har gjorts sedan de först beslutades av riksdagen.

I tabell 5.2 redovisas även budgeteringsmarginalen för de aktuella åren. Budgeteringsmarginalen utgörs av utrymmet mellan utgiftstaket och de faktiska beräknade takbegränsade utgifterna. I skrivelsen Ramverket för finanspolitiken finns en riktlinje för hur stor budgeteringsmarginalen minst behöver vara i budgeteringsfasen för att hantera osäkerheter. Enligt riktlinjen bör utrymmet till utgiftstaket uppgå till minst 1 procent av de takbegränsade utgifterna för det innevarande året (år t), minst 1,5 procent för det följande året (år t + 1), minst 2 procent för det andra följande året (år t + 2) och minst 3 procent för det tredje följande året (år t + 3).

Jämfört med prognosen i budgetpropositionen för 2025 (prop. 2024/25:1) beräknas budgeteringsmarginalen bli 7 miljarder kronor mindre 2025, 6 miljarder kronor större 2026 och 8 miljarder kronor mindre 2027. I avsnitt 7 redovisas närmare hur prognosen för de takbegränsade utgifterna har förändrats sedan budgetpropositionen för 2025.

Tabell 5.2 Ursprungligt och faktiskt utgiftstak

Miljarder kronor om inte annat anges. För de takbegränsade utgifterna redovisas utfall 2015–2024 och prognos 2025–2027

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Ursprungligt beslutade nivåer på utgiftstaket	1 123	1 167	1 210	1 332	1 392	1 471	1 430	1 502	1 539	1 595	1 825	1 866	1 935
Teknisk justering ¹	2	7	12	5	10	10	6	2	2	4	6	3	3
Reell justering ²	33	41	52	0	-51	262	259	130	124	148	25	25	0
Slutgiltiga nivåer på utgiftstaket ³	1 158	1 215	1 274	1 337	1 351	1 743	1 695	1 634	1 665	1 747	1 856	1 894	1 938
Årlig nominell förändring av utgiftstaket vid respektive riksdagsbeslut ⁴	51	46	58	58	14	391	-48	-61	31	82	109	38	44
Takbegränsade utgifter	1 135	1 184	1 229	1 282	1 308	1 501	1 551	1 559	1 575	1 686	1 792	1 821	1 846
Budgeteringsmarginal	23	31	45	55	43	242	144	75	90	61	64	73	92
Budgeteringsmarginal, procent av takbegränsade utgifter	2,0	2,6	3,6	4,3	3,3	16,1	9,3	4,8	5,7	3,6	3,6	4,0	5,0

¹ Ackumulerade tekniska justeringar för respektive år. Tekniska justeringar av utgiftstakets nivå syftar till att bevara takets ursprungliga begränsande effekt på de takbegränsade utgifterna.

² Finanspolitiskt motiverade ändringar av utgiftstakets nivåer. Dessa ändringar medför en reell förändring av utgiftstakets begränsande effekt på de takbegränsade utgifterna. De reella förändringar som redovisas här är de ackumulerade reella förändringarna för respektive år.

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

⁴ Förändring av utgiftstakets nivå jämfört med föregående år vid det tillfälle nivån för respektive år beslutades av riksdagen. Notera att beloppen i denna rad avviker från förändringen mellan åren för de ursprungligt beslutade nivåerna på utgiftstaket (rad 1) eftersom fastställda nivåer regelbundet justeras av tekniska skäl.

Källor: Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

Bedömning av utgiftstakets nivå för 2028

Regeringens bedömning: För 2028 bör utgiftstaket för staten, inklusive ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget, uppgå till 2 077 miljarder kronor.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt 2 kap. 2 § budgetlagen ska regeringen i budgetpropositionen föreslå en nivå på utgiftstaket för det tredje tillkommande året. Det är samtidigt praxis att regeringen redan i den ekonomiska vårpropositionen redovisar sin bedömning av utgiftstakets nivå för detta år. Utgiftstakets nivå ska främja sunda offentliga finanser och vara ett stöd för att uppnå överskottsmålet. Samtidigt bör den ge tillräckligt utrymme för regeringen att genomföra prioriterade reformer på budgetens utgiftssida. Det medelfristiga perspektivet medför att avvägningen om en lämplig nivå på utgiftstaket för ett nytt år baseras på prognoser tre år framåt. Så långt fram i tiden är emellertid bedömningen av den ekonomiska utvecklingen osäker. De makroekonomiska förutsättningarna och bedömningen av de offentliga finanserna kommer att förändras över tiden. Eftersom utgiftstaket fastställs i nominella termer förändras dess relation till andra makroekonomiska storheter när prognosen av den ekonomiska utvecklingen förändras jämfört med det tillfälle när nivån på utgiftstaket ursprungligen bedömdes. Regeringen redovisar i det följande sin bedömning av utgiftstakets nivå för 2028. Bedömningen görs med utgångspunkt i de bestämningsfaktorer som redovisas i skrivelsen Ramverket för finanspolitiken.

Utgiftstaket i förhållande till målet för den offentliga sektorns finansiella sparade

De takbegränsade utgifterna beräknas uppgå till 1 888 miljarder kronor 2028 (se tabell 5.3). I förhållande till den bedömda nivån på utgiftstaket för 2028 på 2 077 miljarder kronor kan de takbegränsade utgifterna öka med maximalt 189 miljarder kronor. Samtidigt bör ett utrymme motsvarande minst 28 miljarder kronor lämnas obudgeterat under utgiftstaket i budgetpropositionen för 2028 som en buffert för oförutsedda händelser under budgetåret, i enlighet med riktlinjen för budgeteringsmarginalens minsta storlek. I budgetpropositionen för 2028 bör därmed de takbegränsade utgifterna för 2028 som mest uppgå till 2 049 miljarder kronor. Det betyder att den bedömda nivån på utgiftstaket för 2028 medger att de takbegränsade utgifterna för 2028 t.o.m. budgetpropositionen för 2028 som mest kan bli 161 miljarder kronor högre än i nuvarande bedömning. Detta utrymme för möjliga utgiftsökningar motsvarar ca 2,1 procent av BNP. Att det finns ett ledigt utrymme under utgiftstaket innebär dock inte i sig att det finns ett utrymme för reformer som ökar de takbegränsade utgifterna. Reformerna på utgiftssidan kan genomföras efter avstämning mot målet för den offentliga sektorns finansiella sparande med hänsyn tagen till eventuella inkomstförändringar. Se avsnitt 5.5 nedan för regeringens bedömning av målet för den offentliga sektorns finansiella sparande fr.o.m. 2027.

De takbegränsade utgifterna kan av flera skäl komma att bli högre och budgeteringsmarginalen i motsvarande utsträckning mindre än enligt den aktuella utgiftsprognosen, exempelvis till följd av makroekonomiska förändringar, såsom högre inflation, oförutsedda volymökningar i transfereringssystemen eller beslut om reformer. Om budgeteringsmarginalen delvis tas i anspråk för nya reformer, eller oförutsedda volymökningar i de statliga transfereringssystemen, försämras normalt det strukturella sparandet. Om budgeteringsmarginalen delvis tas i anspråk för utgiftsökningar till följd av makroekonomiska förändringar påverkas i många fall inte möjligheten att uppnå överskottsmålet.

Tabell 5.3 Utgiftstak och takbegränsade utgifter

Miljarder kronor om inte annat anges

	2025	2026	2027	2028
Av riksdagen beslutade nivåer på utgiftstaket	1 856	1 894	1 938	
Regeringens bedömning av nivå på utgiftstaket				2 077
Utgiftstak, procent av BNP	27,7	27,0	26,4	27,3
Utgiftstak, procent av potentiell BNP	27,4	26,9	26,4	27,3
Utgiftstak, fasta priser ¹	1 773	1 767	1 765	1 828
Takbegränsade utgifter	1 792	1 821	1 846	1 888
Takbegränsade utgifter, procent av BNP	26,7	25,9	25,2	24,8
Takbegränsade utgifter, fasta priser ²	1 712	1 699	1 681	1 662
Budgeteringsmarginal	64	73	92	189
Budgeteringsmarginal, procent av takbegränsade utgifter	3,6	4,0	5,0	10,0
Budgeteringsmarginal, procent av BNP	1,0	1,0	1,2	2,5
Finansiellt sparande, procent av BNP	-1,3	-0,6	0,2	0,4
Strukturellt sparande, procent av potentiell BNP	-0,7	-0,3	0,3	0,4
Offentliga sektorns utgifter, procent av BNP	48,6	47,8	47,1	47,1

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

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

Källa: Egna beräkningar.

Utvecklingen av de takbegränsade utgifterna och budgeteringsmarginalens storlek

Den bedömda nivån för utgiftstaket 2028 innebär en lägre årlig ökning av utgiftstaket än den genomsnittliga årliga ökningen sedan utgiftstaket infördes 1997 t.o.m. det senaste utfallsåret 2024. Den genomsnittliga årliga ökningen av utgiftstaket i löpande priser uppgick mellan 1997 och 2024 till 3,5 procent, medan ökningen 2028 uppgår till 2,3 procent.

Budgeteringsmarginalen 2028 uppgår till 10,0 procent av de takbegränsade utgifterna. Det är ett större utrymme än den säkerhetsmarginal på 3,0 procent som anges i riktlinjen för budgeteringsmarginalens minsta storlek. En budgeteringsmarginal som endast motsvarar säkerhetsmarginalen skulle dock medföra att möjligheterna att genomföra prioriterade reformer på utgiftssidan under kommande år begränsas. Om det bedöms förenligt med målet för det offentliga finansiella sparandet är det rimligt att reformer ska kunna genomföras på budgetens utgiftssida.

Om det tillgängliga utrymmet under utgiftstaket t.o.m. budgetpropositionen för 2028, dvs. 161 miljarder kronor utöver bedömningen av de takbegränsade utgifterna i denna proposition, skulle tas i anspråk för högre utgifter ger det en beräknad genomsnittlig årlig ökningstakt för de takbegränsade utgifterna på 5,0 procent per år 2025–2028. Denna ökning kan jämföras med den genomsnittliga ökningen av de takbegränsade utgifterna enligt prognosen i denna proposition, som uppgår till 2,9 procent per år 2025–2028. Den genomsnittliga ökningstakten för utfallsåren 1997–2024 uppgick till 3,3 procent per år.

Utgiftstaket i förhållande till potentiell BNP

Utgiftstakets nivå uppgår till 27,4 procent av potentiell BNP 2025 och 26,9 procent 2026. Efter förslag i budgetpropositionen för 2023 (prop. 2022/23:1) höjdes utgiftstakets nivåer för 2024 och 2025. Efter förslag i budgetpropositionen för 2025 höjdes taket för 2025 ytterligare och även taket för 2026 höjdes (se tabell 5.2). För 2027 uppgår utgiftstakets nivå till 26,4 procent av potentiell BNP. Den bedömda nivån för 2028 uppgår till 27,3 procent av potentiell BNP, vilket är högre än nivån för 2027.

5.4 Uppföljning av det kommunala balanskravet

I målet för den offentliga sektorns sparande ingår det finansiella sparandet i kommunsektorn, dvs. i kommuner och regioner. Det finns dock inget krav på ett visst finansiellt sparande för kommuner och regioner. För kommuner och regioner är i stället det ekonomiska resultatet avgörande för om kraven i kommunallagen (2017:725) på en balanserad budget uppfylls. Kommuner och regioner ska upprätta en budget för nästa kalenderår där intäkterna överstiger kostnaderna, det s.k. balanskravet. Kommunernas och regionernas årsredovisning ska bl.a. innehålla en upplysning om huruvida balanskravet har uppfyllts. Balanskravet utvärderas med hjälp av resultatmättet balanskravsresultat som definieras i lagen (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning. Vid beräkningen av balanskravsresultatet, som är kopplat till kommunallagens balanskrav, ska årets resultat rensas för vissa poster som inte härrör från den egentliga verksamheten, bl.a. orealiserade vinster och förluster i värdepapper. Negativa balanskravsresultat ska enligt kommunallagen som huvudregel återställas inom tre år. Balanskravet anger en miniminivå, men för att uppnå kommunallagens krav på god ekonomisk hushållning behöver resultatet i regel vara högre. Varje kommun och region avgör själv vad en god ekonomisk hushållning innebär.

Kommunsektorn redovisade ett positivt balanskravsresultat 2023

Den höga inflationen 2022 och 2023 innebar att kostnaderna i kommunsektorn ökade kraftigt främst 2023 och 2024, både för verksamheterna och de anställdas avtalspensioner. Kostnadsökningen beror framför allt på att pensionskostnaderna påverkades av den snabba ökningen av prisbasbeloppet föregående år. Balanskravsresultatet för 2023 uppgick för kommunsektorn som helhet till 4 miljarder kronor. Balanskravsresultatet för kommunerna uppgick till knappt 19 miljarder kronor medan det var negativt för regionerna och uppgick till nästan –15 miljarder kronor. Uppgifter för 2024 finns ännu inte tillgängliga. Regeringen återkommer i budgetpropositionen för 2026 med uppgifter för 2024. År 2023 uppgick årets resultat enligt resultaträkningen för sektorn som helhet till drygt 14 miljarder kronor. År 2023 var balanskravsresultatet därmed 10 miljarder kronor lägre än resultatet. Differensen bestod främst av justering för orealiserade vinster och förluster i värdepapper.

Varje kommun och region får reservera överskott till en resultatutjämningsreserv som kan användas för att utjämna intäkter över en konjunkturcykel. Resultatutjämningsreserverna uppgick 2023 till nästan 52 miljarder kronor för sektorn som helhet, varav kommunerna stod för drygt 39 miljarder kronor. Resultatutjämningsreserverna minskade totalt med nästan 800 miljoner kronor mellan 2022 och 2023. Kommunerna ökade resultatutjämningsreserven med 1 miljard kronor medan regionerna minskade reserven med 1,8 miljarder kronor mellan 2022 och 2023. Det är 235 av 290 kommuner och 11 av 20 regioner som har avsatt medel till en resultatutjämningsreserv.

Enligt preliminära uppgifter för 2024 uppgick årets resultat för kommunsektorn som helhet till 6 miljarder kronor, där kommunernas resultat var 16 miljarder kronor, och regionernas var –10 miljarder kronor. Resultatet för 2024 var därmed svagt. Eftersom balanskravsresultatet bl.a. justeras för orealiserade vinster och förluster kan en positiv utveckling på börserna under 2024 innebära att balanskravsresultatet blir lägre än resultatet för 2024. Samtidigt väntas ett antal kommuner och regioner som har avsatt medel i en resultatutjämningsreserv använda dessa för att nå ett positivt, eller mindre negativt, balanskravsresultat. De kommuner och regioner som redovisade ett negativt balanskravsresultat har enligt kommunallagen som huvudregel tre år på sig att återställa det. Sammantaget bedömer regeringen att sektorn som helhet kommer att redovisa ett svagt positivt balanskravsresultat för 2024.

Kommunsektorns balanskravsresultat väntas bli positivt 2025–2028

Såväl resultat som balanskravsresultat 2025 bedöms bli positivt. Kommunsektorns ekonomiska resultat efter finansiella poster bedöms uppgå till ca 29 miljarder kronor 2025. Det förbättrade resultatet jämfört med föregående år följer bl.a. av att skatteintäkterna växer i snabbare takt när efterfrågan i ekonomin stiger samtidigt som de höga pensionskostnaderna minskar när inflationen är lägre. Konjunktoren väntas återhämta sig ytterligare 2026, vilket gynnar kommunsektorns finanser. Resultatet 2026 väntas uppgå till ca 28 miljarder kronor, eller ca 2,4 procent av kommunernas intäkter från skatter och generella statsbidrag. Det innebär att sektorn som helhet väntas uppvisa ett resultat som är förenligt med god ekonomisk hushållning. Sektorn bedöms redovisa ett positivt balanskravsresultat fram till 2028. I avsnitt 9.5 beskrivs de antaganden och bedömningar som ligger till grund för prognosen för kommunsektorns finanser.

5.5 Ändringar i det finanspolitiska ramverket

Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 30 november 2023 att tillsätta en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppgift att göra en översyn av nivån på målet för den offentliga sektorns finansiella sparande (dir. 2023:162). Kommitténs (Fi 2023:10) uppdrag var bl.a. att bedöma om det finns anledning att ändra nivån på målet för den offentliga sektorns finansiella sparande och i så fall föreslå en ny nivå. I uppdraget ingick att analysera konsekvenserna av olika nivåer på målet, särskilt målnivåns betydelse för möjligheterna att säkerställa långsiktigt hållbara offentliga finanser och för att kunna hantera framtida kraftiga konjunkturedgångar samt andra samhällsutmaningar. I uppdraget ingick också att bedöma om det finanspolitiska ramverket behöver anpassas för att möjliggöra en effektivare stabiliseringspolitik och ett bättre samspel mellan finanspolitiken och penningpolitiken. Utöver detta ingick i uppdraget att analysera hur en eventuell ändrad nivå på målet förhåller sig till EU:s stabilitets- och tillväxtpakt.

Regeringen beslutade den 27 juni 2024 tilläggsdirektiv till kommittén (dir. 2024:62). Enligt tilläggsdirektiven fick kommittén även i uppdrag att analysera och ta ställning till hur det svenska finanspolitiska ramverket behöver anpassas för att uppfylla kraven i rådets direktiv (EU) 2024/1265 av den 29 april 2024 om ändring av direktiv 2011/85/EU om krav på medlemsstaternas budgetramverk.

Kommittén överlämnade den 15 november 2024 betänkandet Från överskottsmål till balansmål (SOU 2024:76) till regeringen. Betänkandet har remitterats. Remissyttrandena finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2024/02267).

Bakgrund

I Sverige finns en bred politisk uppslutning bakom det finanspolitiska ramverket. Ramverket har sitt ursprung i den djupa ekonomiska kris som Sverige genomgick i början av 1990-talet. Under krisen ökade den offentliga skulden snabbt, vilket tvingade fram en drastisk omläggning av finanspolitiken. Statens budgetprocess ändrades för att stärka budgetdisciplinen, och ett överskottsmål för den offentliga sektorns finansiella sparande infördes. Ett viktigt verktyg som infördes för att vända utvecklingen och uppnå överskottsmålet är ett utgiftstak för statens och pensions-systemets utgifter. Det finanspolitiska ramverket och den breda politiska uppslutningen bakom det har bidragit till en gynnsam utveckling av Sveriges ekonomi och offentliga finanser.

En del av det finanspolitiska ramverkets mål och principer regleras i lag, medan andra följer av praxis. Enligt denna praxis bör ramverket ses över i slutet av varannan mandatperiod (skr. 2017/18:207 s. 16). Syftet med detta är att säkerställa att en bred majoritet i riksdagen stödjer de förändringar som görs av ramverket. En bred politisk förankring av det finanspolitiska ramverket anses bidra till att minska osäkerheten om den framtida utformningen av finanspolitiken. Minskad osäkerhet skapar i sin tur bättre förutsättningar för att finanspolitiken ska få avsedd effekt.

Efter den nu genomförda översynen har kommittén föreslagit bl.a. följande förändringar:

- Överskottsmålet ersätts med ett balansmål fr.o.m. 2027.
- Uppföljningen av målet för det offentliga finansiella sparandet förstärks.
- Finanspolitikens konjunkturstabiliserande roll förtydligas.

Överskottsmålet ersätts med ett balansmål

Regeringens bedömning: Målet för det offentliga finansiella sparandet bör vara ett sparande i balans över en konjunkturcykel. Detta balansmål bör gälla från och med 2027 och tills vidare.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget att målet för det offentliga finansiella sparandet bör vara ett sparande i balans över en konjunkturcykel (balansmål). *Svenskt Näringsliv* och *Sveriges Kommuner och Regioner* menar att förslaget skapar ett välbehövligt utrymme för att möta de investeringsbehov som Sverige står inför. *Sveriges riksbank* (Riksbanken) konstaterar att ett oförändrat skuldankare säkerställer fortsatt hållbarhet i de offentliga finanserna, vilket är centralt för Riksbankens förmåga att bedriva penningpolitik effektivt. *Riksgäldskontoret* konstaterar att förändringen av målet inte äventyrar statens kreditvärdighet. *Finanspolitiska rådet* påtalar att ett begränsat underskottsmål också hade varit förenligt med hållbara offentliga finanser. *Landsorganisationen i Sverige (LO)* vill se ett lägre mål än vad utredningen har föreslagit, men tillstyrker förslaget då organisationen anser att ett balansmål är bättre än dagens målnivå. *Konjunkturinstitutet* betonar osäkerheten i beräkningarna av den långsiktiga utvecklingen vid olika målnivåer.

Skälen för regeringens bedömning: Sedan överskottsmålet infördes har de offentliga finanserna utvecklats väl, och förtroendet för Sveriges ekonomi och offentliga finanser är mycket högt. Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld som andel av BNP, den s.k. Maastrichtskulden, har minskat kraftigt och är i nuläget på en mycket låg nivå i ett internationellt perspektiv. En låg nivå på den offentliga skulden säkerställer att Sveriges offentliga finanser är och förblir hållbara, även om

Sverige skulle behöva öka den offentliga skulden för att hantera extraordinära händelser. En låg skuldnivå säkerställer goda möjligheter att vid behov stötta ekonomin med finanspolitisk konjunkturstabilisering, och bidrar till Riksbankens förmåga att bedriva en effektiv penningpolitik. En låg skuldnivå bidrar också till statens goda kreditvärdighet och ger en god marginal till EU:s krav i stabilitets- och tillväxtpakten.

I likhet med bl.a. *Riksbanken*, *Riksgäldskontoret* och *Finanspolitiska rådet* anser regeringen att ett balansmål säkerställer fortsatt hållbarhet i de offentliga finanserna. Regeringen delar också *Svensket Näringslivs* och *Sveriges Kommuner och Regioners* bedömning att övergången till ett balansmål innebär fördelar i termer av ett ökat utrymme att hantera viktiga samhällsutmaningar på ett konstruktivt sätt. Detta samtidigt som ett balansmål är förenligt med ett oförändrat skuldankare på 35 procent av BNP. Regeringen delar *Konjunkturinstitutets* bedömning att beräkningarna är osäkra, vilket ger skäl att tillämpa en försiktighetsprincip vid val av målnivå. Regeringen anser därför, till skillnad från *LO*, att ett balansmål är väl avvägt.

Uppföljningen av målet för det offentliga finansiella sparandet förstärks

Regeringens bedömning: Uppföljningen och utvärderingen av målet för det offentliga finansiella sparandet bör förstärkas. Riktmärket för en tydlig avvikelser bör vara att det strukturella sparandet avviker med mer än 0,5 procent av potentiell BNP från målnivån. Budgetutrymmet bör definieras som utrymmet för ofinansierade åtgärder under en specifik tidsperiod som är förenligt med balansmålet.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna tillstyrker eller har inga invändningar mot förslagen om att uppföljningen av målet för det offentliga finansiella sparandet ska förstärkas. Flera remissinstanser, t.ex. *Konjunkturinstitutet*, *Ekonomistyrningsverket* och *Örebro universitet*, är positiva till att uttrycken tydlig avvikelser och budgetutrymme definieras och menar att detta bidrar till ökad transparens och bättre möjlighet till uppföljning. *Riksgäldskontoret* och *Riksrevisionen* betonar vikten av transparens kring beräkningarna av det strukturella sparandet.

Skälen för regeringens bedömning: En viktig del i det finanspolitiska ramverket är öppenhet och tydlighet. En transparent och heltäckande redovisning gör det möjligt att följa upp och utvärdera den förda politiken på ett adekvat sätt. Regeringen bedömer att kommitténs förslag för att förtydliga uppföljningen av målet för det offentliga finansiella sparandet kommer att bidra till förstärkt utvärdering och måluppfyllelse.

För att ytterligare stärka uppföljningen av målet för det offentliga finansiella sparandet bedömer regeringen, i likhet med bl.a. *Ekonomistyrningsverket*, att det är lämpligt att en tydlig avvikelser från målet definieras i skrivelsen Ramverket för finanspolitiken. För att öka transparensen kring finanspolitiken bedömer regeringen, i likhet med bl.a. *Konjunkturinstitutet*, att begreppet budgetutrymme bör definieras som utrymmet för nya finanspolitiska åtgärder under en specifik tidsperiod givet att det strukturella sparandet är förenligt med målet för det offentliga finansiella sparandet (balansmålet). Som *Riksgäldskontoret* och *Riksrevisionen* anför är det viktigt med transparens i fråga om beräkningarna av det strukturella sparandet.

Finanspolitikens konjunkturstabiliserande roll förtydligas

Regeringens bedömning: Finanspolitikens konjunkturstabiliserande roll bör förtydligas genom att det finanspolitiska ramverket kompletteras med stabiliseringspolitiska principer.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget att den nya skrivelsen Ramverket för finanspolitiken ska innehålla stabiliseringspolitiska principer. *Finanspolitiska rådet*, *Riksgäldskontoret* och *Konjunkturinstitutet* m.fl. är positiva till att finanspolitikens konjunkturstabiliserande roll klargörs. *Riksrevisionen* ser positivt på förslaget då myndigheten anser att nuvarande ramverk endast i en mycket begränsad omfattning behandlar finanspolitikens stabiliseringspolitiska roll, vilket har försvårat uppföljning och bedömning av den finanspolitiska inriktningens rimlighet i förhållande till ramverket.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen anser, i likhet med bl.a. *Finanspolitiska rådet*, *Riksgäldskontoret* och *Riksrevisionen*, att det finanspolitiska ramverket bör kompletteras med stabiliseringspolitiska principer. Tydliga principer bidrar till att säkerställa en effektiv finanspolitik och ökar politikens trovärdighet, vilket ökar dess genomslag. Tydliga principer bidrar också till att förbättra samspelet mellan finans- och penningpolitiken genom att finanspolitiken blir mer förutsebar. Ökad tydlighet bidrar också till förbättrade möjligheter till bedömning och uppföljning av den förda finanspolitiken.

Principerna bör omfatta finanspolitikens roll i olika konjunkturlägen och vilka instrument som är lämpliga. Principerna bör också omfatta hur finanspolitiken bör utformas när ekonomin utsätts för olika chocker, och när penningpolitiken begränsas av den effektiva nedre gränsen för styrräntan. Principerna bör beakta de stabiliseringspolitiska målkonflikter som kan uppstå mellan finans- och penningpolitiken.

Genomförande

Regeringen avser att lämna förslag till en ny nivå för målet för det offentliga finansiella sparandet i budgetpropositionen för 2026. Regeringen bedömer att ett balansmål bör gälla fr.o.m. 2027 och tills vidare. Regeringen avser att under 2025 återkomma till riksdagen med förslag om ändringar i budgetlagen samt med skrivelsen Ramverket för finanspolitiken.

Konsekvenser av ett balansmål

Konsekvenser för svensk ekonomi

En sänkning av målet för det offentliga finansiella sparandet innebär något lägre skatter eller något högre utgifter under en längre övergångsperiod jämfört med ett bibehållet överskottsmål. Eventuella effekter på ekonomin beror på hur det temporära finansiella utrymme som uppkommer till följd av ett lägre sparande används. Mot bakgrund av att den föreslagna förändringen av målnivån är mycket liten i förhållande till den offentliga sektorns samlade inkomster och utgifter bedöms en övergång till en ny målnivå på lång sikt få en försumbar effekt på BNP-tillväxt och sysselsättning.

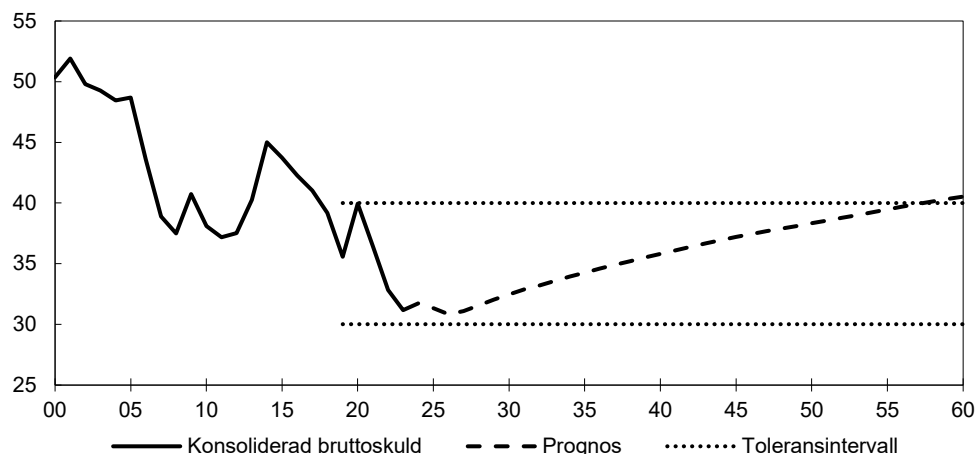
Ekonomiska konsekvenser för offentlig sektor

Ett balansmål innebär att den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld som andel av BNP (Maastrichtskulden) beräknas uppgå till 35,5 procent i slutet 2034, vilket är i linje med skuldankarets nivå på 35 procent (se diagram 5.2). Nämnade skuld, uttryckt

som andel av BNP, kommer 2034 att vara drygt 2 procentenheter högre jämfört med om överskottsmålet hade behållits. På lång sikt (2060) bedöms den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld uppgå till 41 procent, vilket är 7 procentenheter högre än vid ett oförändrat mål.

Diagram 5.2 Offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld och skuldankarets intervall

Procent av BNP



Källor: Statistiska centralbyrån samt SOU 2024:76.

Målet för det offentliga finansiella sparandet omfattar sparandet i hela den offentliga sektorn, dvs. sparandet i staten, kommunsektorn och ålderspensionssystemet. Det är staten som har ansvar för att målet nås och som måste ta hänsyn till sparandet i övriga delar av offentlig sektor för att så ska bli fallet. Ett balansmål innebär att statens skuld som andel av BNP uppgår till 20 procent 2034 och 25 procent på lång sikt (2060). Detta är 2 respektive 7 procentenheter högre än vid ett oförändrat mål. En sänkning av nivån på målet för det offentliga finansiella sparandet bedöms inte ha några direkta ekonomiska konsekvenser för kommuner och regioner.

Säkerhetsläget motiverar en tillfällig avvikelse från målet för det offentliga finansiella sparandet

Sedan den parlamentariska kommittén lade fram sitt betänkande har säkerhetsläget drastiskt förändrats. Det nya säkerhetsläget ställer krav på ytterligare investeringar i Sveriges och Europas försvarsförmåga. Sveriges låga offentliga skuldsättning skapar utrymme för att under en övergångsperiod lånefinansiera uppbyggnaden av försvaret utan att äventyra de offentliga finanserna. En lånefinansiering underlättar uppbyggnad av försvaret utan att andra nödvändiga utgifter trängs undan på kort sikt. En tillfällig avvikelse från målet för det offentliga finansiella sparandet bedöms vara förenlig med det finanspolitiska ramverkets motiv om ekonomisk effektivitet. Regeringen för diskussioner med övriga riksdagspartier om hanteringen i relation till det finanspolitiska ramverket och återkommer i budgetpropositionen för 2026. Ramverket ska värnas och på sikt ska en återgång till målet genomföras. Därför bör de ökade försvarsutgifterna finansieras fullt ut på sikt. Det är lämpligt att successivt öka finansieringsgraden i syfte att nå målet för det offentliga finansiella sparandet. Ett arbete påbörjas inom kort i Regeringskansliet för att ta fram förslag till långsiktig finansiering.

6 Inkomster

I detta avsnitt redovisas och analyseras utvecklingen av den offentliga sektorns skatteintäkter och statens inkomster. Inledningsvis redovisas de offentligfinansiella effekterna av samtliga beslutade, aviserade eller föreslagna skatte- och avgiftsförändringar i statens budget t.o.m. 2025. Det redovisas även en prognos över utvecklingen av den offentliga sektorns skatteintäkter och inkomsterna i statens budget. En jämförelse görs sedan med prognosen i budgetpropositionen för 2025 (prop. 2024/25:1) och inkomsterna i statens budget för 2023 och 2024 följs upp.

Sammanfattning

- Skatteintäkterna väntas stiga i dämpad takt 2025, men snabbare än 2024 när hushållens konsumtion återhämtar sig, vilket ger ökande intäkter från mervärdesskatt. Kapitalskatter stiger i snabb takt 2025. Såväl avkastningsskatt som hushållens kapitalskatter och skatt på företagsvinster bedöms bidra till ökningen.
- År 2026 ökar tillväxten i skatteintäkterna ytterligare jämfört med 2025. En återhämtning på arbetsmarknaden medför att lönesumman då stiger i snabbare takt, vilket bidrar till ökade intäkter från skatt på arbete. Samtidigt fortsätter hushållens konsumtion att stiga och även bostadsinvesteringarna, vilket leder till ökade skatteintäkter från mervärdesskatt.
- Skattekvoten, dvs. de totala skatteintäkterna som andel av BNP, väntas bli den lägsta på nästan 50 år. Trots betydande skattesänkningar, t.ex. tillfälligt höjd subventionsgrad för rotavdraget enligt förslag i propositionen Extra ändringsbudget för 2025 – Tillfälligt höjd subventionsgrad för rotavdraget (prop. 2024/25:156) väntas skattekvoten bli i princip oförändrad mellan 2024 och 2025 då viktiga skattebaser väntas växa i snabbare takt än BNP.

6.1 Offentligfinansiella effekter av ändrade skatte- och avgiftsregler

Ändringar i skatte- och avgiftsregler jämfört med budgetpropositionen för 2025

I tabell 6.1 redovisas de offentligfinansiella effekterna av förslag till ändringar i skatte- och avgiftsreglerna som har lämnats i propositioner efter det att budgetpropositionen för 2025 lämnades till riksdagen. I tabellen redovisas tre olika offentligfinansiella effekter. Effekterna redovisas i periodiserade termer, och beräkningarna avser effekten på den konsoliderade offentliga sektorns finansiella sparande. Bruttoeffekten beskriver den direkta förändringen av intäkterna från den skatt som regeländringen avser. Referensalternativet vid tolkning av bruttoeffekten är de förväntade skatteintäkterna i avsaknad av regeländringar. Utöver den direkta effekten kan en regeländring ge upphov till indirekta effekter av olika slag på de offentliga finanserna. Indirekta effekter uppstår om skatteändringen påverkar underlaget för andra skatter eller offentliga utgifter och därigenom påverkar de offentliga finanserna. Den offentligfinansiella nettoeffekten utgörs av summan av bruttoeffekten och de indirekta effekterna. Storleken på den offentligfinansiella effekten av en regelförändring kan i vissa fall variera mellan år. Det kan bero på att åtgärden är tillfällig eller på att åtgärdens indirekta effekter inte uppkommer omedelbart. Den varaktiga effekten är ett mått på den bestående årliga effekten av en skatteändring och möjliggör jämförelser av regeländringar vars nettoeffekter fördelas olika över tid. För en detaljerad beskrivning

av metodfrågor kopplade till redovisningen av offentligfinansiella effekter hänvisas till Finansdepartementets rapport Beräkningskonventioner 2025 på regeringen.se.

Tabell 6.1 Offentligfinansiella effekter av ändringar i skatte- och avgiftsreglerna

Miljarder kronor

	Effekt från	Bruttoeffekt 2025	Nettoeffekt 2025	Nettoeffekt 2026	Nettoeffekt 2027	Nettoeffekt 2028	Varaktig effekt
Extra ändringsbudget för 2025 – Tillfälligt höjd subventionsgrad för rotavdraget	2025-05-12	-4,35	-4,35	0,00	0,00	0,00	-0,10

Källa: Egna beräkningar.

I propositionen Extra ändringsbudget för 2025 – Tillfälligt höjd subventionsgrad för rotavdraget föreslår regeringen att subventionsgraden för rotavdraget tillfälligt höjs under perioden 12 maj–31 december 2025 från 30 procent till 50 procent. Förslaget bedöms minska skatteintäkterna med 4,35 miljarder kronor 2025.

Offentligfinansiella effekter av samtliga ändrade skatte- och avgiftsregler minskar intäkterna med 26 miljarder 2025

De bedömda effekterna av samtliga skatte- och avgiftsändringar 2023–2028 redovisas i tabell 6.2. Tabellen visar alla regeländringar sammantaget som har beslutats efter förslag i tidigare propositioner eller som har aviserats för 2025. Regeländringarna visas i förhållande till föregående år. Sammantaget bedöms regeländringar, exklusive kommunal utdebitering, minska skatteintäkterna med 26 miljarder kronor 2025 och öka dem med 6 miljarder kronor 2026.

Tabell 6.2 Offentligfinansiella effekter av samtliga ändrade skatte- och avgiftsregler

Miljarder kronor i förhållande till föregående år

	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Skatt på arbete	17,3	3,5	-21,0	6,3	-0,3	-0,1
Kommunalskatt	1,2	2,2	-2,0	-0,2	-0,1	-0,1
<i>varav förändrad medelutdebitering</i>	0,1	3,6	0,7			
<i>varav ytterligare förstärkning av det förhöjda grundavdraget</i>			-2,4			
Statlig skatt	0,2	12,4	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>varav pausad uppräkningsgräns för statlig inkomstskatt för beskattningsåret 2024</i>		12,3				
Skattereduktioner	2,8	-14,2	-18,9	5,0	0,0	0,0
<i>varav ytterligare förstärkning av det ordinarie jobbskatteavdraget</i>			-11,1			
<i>varav slopad avtrappning i jobbskatteavdraget och jobbskatteavdraget för äldre (effekt på skattereduktioner)</i>			-4,4			
<i>varav förstärkt jobbskatteavdrag</i>		-11,0				
<i>varav höjd subventionsgrad för rotavdrag</i>			-4,4	4,4		
Socialavgifter	13,1	3,1	-0,1	1,5	-0,3	0,0
<i>varav slopande av tillfälligt sänkta arbetsgivaravgifter för 19–23-åringar</i>	10,6	1,7				
<i>varav höjda åldersgränser i skattesystemet</i>	2,5			1,9		
Skatt på kapital	5,8	2,4	0,8	2,4	0,4	0,0
Inkomstskatt, företag	4,5	2,2	0,3	0,5	0,4	0,0
Fastighetskatt	0,0	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0
Övriga skatter på kapital	1,3	0,2	0,5	1,7	0,0	0,0
<i>varav en skattefri grundnivå för sparande på investeringssparkonto och i kapitalförsäkring</i>			-4,4	-2,6		
<i>varav avtrappat ränteavdrag för lån utan säkerhet</i>			4,3	4,3		

	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Skatt på konsumtion	-3,3	-3,7	-6,1	-2,8	-0,1	0,0
Mervärdesskatt	-0,3	0,0	-0,3	0,0	0,0	0,0
Punktskatter	-3,1	-3,7	-5,8	-2,8	-0,1	0,0
<i>varav sänkt skatt på bensin och diesel</i>			-3,1	-2,3	-0,2	
Restförda och övriga skatter	0,9	0,8	0,7	0,5	0,1	0,0
Totala skatteintäkter	20,7	2,9	-25,6	6,5	0,0	-0,1
Totala skatteintäkter, exkl. kommunal utdebitering	20,6	-0,7	-26,3	6,5	0,0	-0,1

Källa: Egna beräkningar.

6.2 Offentliga sektorns skatteintäkter

Den offentliga sektorns skatteintäkter, dvs. de totala skatteintäkterna efter att avdrag har gjorts för de skatter som tillhör EU, ska i enlighet med budgetlagen (2011:203) redovisas under det år som den skattepliktiga händelsen ägde rum. Statens skatteintäkter erhålls från den offentliga sektorns skatteintäkter där avdrag görs för de skatter som tillhör kommuner och regioner samt för ålderspensionssystemet.

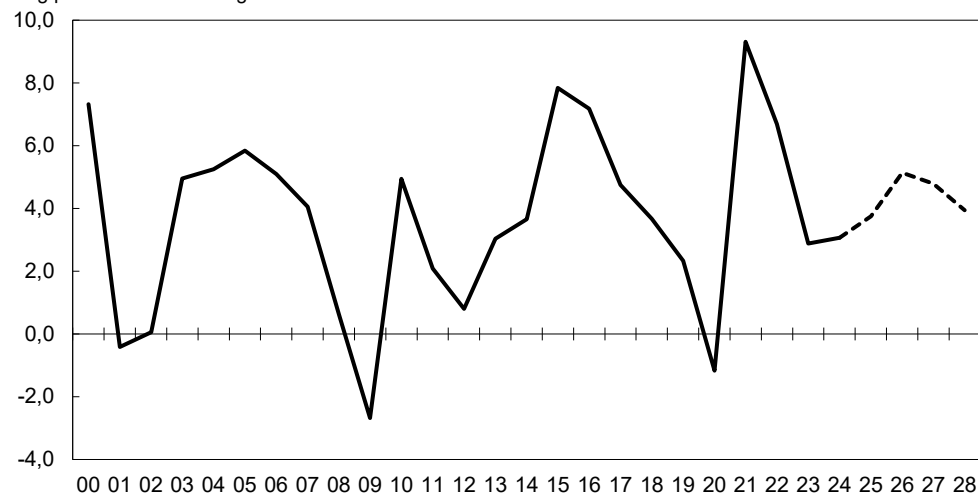
År 2025 väntas den offentliga sektorns skatteintäkter öka med 3,7 procent, vilket är svagare än ett historiskt genomsnitt av de senaste tio åren (se diagram 6.1). Det är fortsatt lågkonjunktur, men tillväxten väntas tillta under året och viktiga skattebaser, som lönesumman och hushållens konsumtionsutgifter, väntas öka i en tilltagande takt. Skatt på arbete och konsumtion väntas trots detta utvecklas svagare 2025 än historiskt, vilket framför allt beror på skattesänkningar enligt tidigare beslut och förslag i propositionen Extra ändringsbudget för 2025 – Tillfälligt höjd subventionsgrad för rotavdraget. Detta motverkas till viss del av att skatt på kapital väntas öka i snabb takt. Såväl avkastningsskatt som hushållens kapitalskatter och skatt på företagsvinster bedöms bidra till ökningen.

I takt med att tillväxten i svensk ekonomi väntas tillta 2026 väntas även tillväxten i skatteintäkterna stiga i snabbare takt, med 5,1 procent. Den ökade tillväxttakten förklaras av en bred uppgång av samtliga större skattebaser; lönesumman, hushållens konsumtionsutgifter och bostadsinvesteringar. Likaså väntas intäkterna från skatt på kapital öka till följd av att hushållens kapitalvinster bedöms stiga samtidigt som skatteintäkterna från företagsvinster väntas kvarstå på en fortsatt hög nivå.

Diagram 6.1 Totala skatteintäkter

Utfall 2000–2024, prognos 2025–2028

Årlig procentuell förändring



Källor: Skatteverket, Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

Tabell 6.3 Offentliga sektorns skatteintäkter och inkomsterna i statens budget

Miljarder kronor. Utfall 2023 och 2024, prognos 2025–2028

Inkomst huvudgrupp	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Skatt på arbete	1 473,5	1 523,6	1 571,9	1 659,0	1 743,2	1 814,5
1100 Direkta skatter	749,7	768,5	785,3	833,5	879,6	915,8
varav kommunal inkomstskatt	893,4	927,7	969,4	1 015,9	1 067,2	1 108,3
varav statlig inkomstskatt	55,9	62,8	64,7	69,2	73,2	75,8
varav jobbskatteavdrag	-158,8	-180,9	-202,4	-209,3	-217,0	-223,7
varav husavdrag	-18,0	-20,1	-24,9	-21,2	-22,1	-23,0
varav övrigt	-22,7	-21,1	-21,6	-21,1	-21,6	-21,7
1200 Indirekta skatter	723,9	755,1	786,6	825,4	863,6	898,7
varav arbetsgivaravgifter	707,6	734,6	765,4	804,0	841,9	876,7
varav egenavgifter	11,5	11,7	11,8	12,0	12,0	12,1
varav särskild löneskatt	61,5	64,1	67,5	70,6	73,7	76,7
varav nedsättningar	-8,3	-5,4	-5,8	-6,2	-6,5	-6,8
varav skatt på tjänstegruppliv	0,6	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6
varav avgifter till premiepensionssystemet	-49,1	-50,5	-52,9	-55,5	-58,1	-60,5
1300 Skatt på kapital	356,8	398,3	426,6	452,7	467,8	480,6
varav skatt på kapital, hushåll	71,7	87,1	102,1	108,1	109,4	110,9
varav skatt på företagsvinster	201,3	212,2	225,0	238,7	247,5	254,9
varav avkastningsskatt	18,8	30,6	28,2	32,7	35,9	38,1
varav fastighetsskatt och fastighetsavgift	39,8	41,3	44,0	45,3	46,4	47,5
varav stämpelskatt	10,3	10,6	11,3	11,7	12,1	12,5
varav kupongskatt m.m.	9,4	11,1	10,5	10,8	11,0	11,2
varav riskskatt	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5
1400 Skatt på konsumtion och insatsvaror	717,9	704,1	727,5	758,1	790,4	825,3
varav mervärdesskatt	557,9	562,0	591,5	622,4	652,7	683,5
varav skatt på tobak	11,5	14,8	11,6	13,1	13,2	13,4
varav skatt på etylalkohol	5,6	5,4	5,9	5,9	6,0	6,0
varav skatt på vin m.m.	6,9	7,2	7,6	7,7	7,7	7,8
varav skatt på öl	4,7	5,4	5,7	5,7	5,7	5,8
varav energiskatt	45,6	46,8	43,8	43,1	44,6	46,5
varav koldioxidskatt	22,7	24,6	24,6	24,2	23,9	22,7
varav övriga skatter på energi och miljö	34,4	9,4	7,1	5,0	4,8	7,4
varav skatt på vägtrafik	22,1	21,6	21,4	22,2	22,8	23,0
varav övriga skatter	6,7	6,9	8,4	8,7	9,0	9,2
1500 Skatt på import	7,9	8,5	8,7	9,1	9,5	9,9
1600 Restförda och övriga skatter	9,1	9,2	8,0	4,9	10,9	10,6
varav restförda skatter	-13,0	-16,5	-16,0	-15,0	-14,0	-10,0
varav övriga skatter	22,1	25,7	24,1	20,0	24,9	20,7
Totala skatteintäkter	2 565,2	2 643,8	2 742,8	2 883,8	3 021,8	3 140,9
1700 Avgående poster, EU-skatter	-7,9	-8,5	-8,7	-9,1	-9,5	-9,9
Offentliga sektorns skatteintäkter	2 557,2	2 635,3	2 734,1	2 874,7	3 012,3	3 131,0
1800 Avgående poster till andra sektorer	-1 231,2	-1 278,7	-1 337,5	-1 402,3	-1 471,4	-1 528,1
varav kommunala skatter	-915,8	-951,7	-994,6	-1 042,0	-1 094,1	-1 136,2
varav avgifter till ålderspensionssystemet	-315,4	-327,0	-343,0	-360,3	-377,3	-391,8
Statens skatteintäkter	1 326,0	1 356,6	1 396,6	1 472,5	1 540,9	1 602,9
1900 Periodiseringar	-8,0	-25,2	-6,0	7,1	6,1	16,1
Uppbördsförskjutningar	42,4	-1,1	0,1	14,5	15,5	22,8

Inkomsthuvudgrupp	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Betalningsförskjutningar	-41,0	-39,8	-23,1	-13,8	-13,2	-6,8
<i>varav kommuner och regioner</i>	-13,3	-18,7	-4,7	0,2	0,3	1,9
<i>varav ålderspensionssystemet</i>	2,0	-2,1	1,3	1,7	1,3	1,1
<i>varav privat sektor</i>	-30,2	-19,1	-18,8	-14,8	-14,8	-9,8
<i>varav kyrkosektorn</i>	0,6	0,0	-0,9	-1,1	0,0	0,0
<i>varav EU</i>	-0,1	0,2	-0,1	0,0	0,0	0,0
Anstånd	-9,4	15,6	17,0	6,5	3,8	0,2
1000 Statens skatteinkomster	1 318,0	1 331,4	1 390,5	1 479,6	1 547,0	1 619,0
Övriga inkomster	-75,1	-58,6	-42,8	-45,0	-75,0	-80,4
2000 Inkomster av statens verksamhet	55,8	47,6	47,4	47,3	47,8	48,2
3000 Inkomster av försåld egendom	0,1	1,2	5,0	5,0	5,0	5,0
4000 Återbetalning av lån	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5
5000 Kalkylmässiga inkomster	19,9	21,9	24,9	23,9	24,8	23,4
6000 Bidrag från EU	18,3	16,4	34,2	35,7	14,6	12,0
7000 Avräkningar m.m. i anslutning till skattesystemet	-169,6	-146,2	-154,8	-157,4	-167,7	-169,5
8000 Utgifter som ges som krediteringar på skattekontot	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Statsbudgetens inkomster	1 242,9	1 272,7	1 347,8	1 434,6	1 472,0	1 538,7

Anm.: Samtliga år är redovisade enligt den struktur som gäller för statens budget för 2025 och framåt. Prognoserna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2025-03-10, utfall i enlighet med publicerad statistik t.o.m. 2025-03-31. Eftersom årsredovisning för staten (ARS) summeras i kronor medan vårpropositionen (VAP) summeras i miljoner kronor så kan utfallet mellan dessa skiljas något på grund av avrundning.

Källor: Skatteverket, Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

Skattekvoten väntas vara oförändrad 2024–2026

Skattekvoten, dvs. de totala skatteintäkterna som andel av BNP, uppgick till 41,0 procent 2024 (se tabell 6.4). Det är den lägsta skattekvoten sedan 1975 enligt OECD.

Skattekvoten väntas endast sjunka marginellt 2025. Att nedgången 2025 inte blir större trots 26 miljarder kronor i sänkt skatt beror på att både lönesumman och hushållens konsumtion, och därmed skatt på arbete och konsumtion, väntas utvecklas betydligt starkare än BNP. Även kapitalskatterna bedöms öka starkare än BNP 2025, främst hushållens kapitalskatter. Skattekvoten väntas stiga marginellt 2026 då reglerna för rotavdraget återgår till de tidigare (se propositionen Extra ändringsbudget för 2025 – Tillfälligt höjd subventionsgrad för rotavdraget) men samtidigt väntas lönesumman, som är en viktig skattebas, öka i långsammare takt än BNP.

Tabell 6.4 Skattekvot

Procent av BNP. Utfall 2023 och 2024, prognos 2025–2028

	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Skattekvot	41,3	41,0	40,9	41,0	41,2	41,3
<i>varav skatt på arbete</i>	23,7	23,6	23,5	23,6	23,8	23,9
<i>varav skatt på kapital</i>	5,7	6,2	6,4	6,4	6,4	6,3
<i>varav skatt på konsumtion och insatsvaror</i>	11,6	11,0	10,9	10,8	10,8	10,9
<i>varav övriga skatter</i>	0,3	0,3	0,2	0,2	0,3	0,3

Källor: Statistiska centralbyrån, Skatteverket och egna beräkningar.

Intäkter från skatt på arbete utgör majoriteten av skatteintäkterna

Intäkterna från skatt på arbete utgör ca 57 procent av de offentliga skatteintäkterna och kan delas in i direkta och indirekta skatter. De direkta skatterna på arbete består i huvudsak av kommunal och statlig inkomstskatt. Skatteintäkterna blir totalt sett lägre av ett antal skattereduktioner. De indirekta skatterna på arbete består i sin tur huvudsakligen av arbetsgivaravgifter och egenavgifter.

Kommunal inkomstskatt väntas öka i linje med lönesumman 2025

Det kommunala skatteunderlaget väntas 2025 öka i likhet med hur det har gjort i genomsnitt de senaste 10 åren och i linje med lönesumman. Detta följer av en stabil utveckling av lönesumman, trots det ansträngda läget på arbetsmarknaden. Läget på arbetsmarknaden väntas förbättras under 2025, men återhämtningen blir tydligare 2026 då sysselsättningen väntas stiga i snabbare takt och arbetslösheten väntas minska.

Skatteunderlaget för kommunal inkomstbeskattning påverkas också av regeländringar. Den underliggande utvecklingen av skatteunderlaget visar utvecklingen justerad för dessa. Den faktiska utvecklingen bedöms bli svagare än den underliggande utvecklingen 2025, se tabell 6.5, till följd av tidigare beslutade förstärkningar av jobbskatteavdraget.

Tabell 6.5 Faktisk och underliggande utveckling av kommunsektorns skatteunderlag

Årlig procentuell förändring. Prognos 2025–2028

	2025	2026	2027	2028
Faktisk utveckling	4,5	4,8	5,0	3,9
Underliggande utveckling	4,7	4,8	5,0	3,9

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

Källor: Skatteverket och egna beräkningar.

Statlig inkomstskatt följer BNP-utvecklingen

Endast de personer som har en inkomst som överstiger en skiktgräns betalar statlig inkomstskatt. Skiktgränsen bestäms av KPI-inflationen plus 2 procentenheter. Både lönesumman och KPI påverkar därför utvecklingen av statlig inkomstskatt, och i avsaknad av politik följer statlig inkomstskatt ofta ekonomin i stort, dvs. BNP-utvecklingen. Så väntas bli fallet för samtliga år under prognosperioden.

Skattereduktionerna väntas öka hela prognosperioden

Skattereduktionerna avseende skatt på arbete bedöms totalt sett öka under prognosperioden (se tabell 6.6). Det beror dels på att skatteunderlaget väntas öka, dels på att nya skattereduktioner har införts. Framför allt har jobbskatteavdraget förstärkts i flera steg. I raden för Husavdrag ingår även förslaget om tillfälligt höjd subventionsgrad för rotavdraget 2025.

Tabell 6.6 Skattereduktioner

Miljarder kronor. Utfall 2023 och 2024, prognos 2025–2028

	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Allmän pensionsavgift	-153	-159	-166	-175	-183	-190
Jobbskatteavdrag	-159	-181	-202	-209	-217	-224
Husavdrag	-18	-20	-25	-21	-22	-23
Skattereduktion för boende i vissa glest befolkade områden	-1	-1	-1	-1	-1	-1
Skattereduktion för installation av grön teknik	-5	-3	-3	-3	-3	-3
Skattereduktion för förvärvsinkomst	-9	-9	-9	-10	-10	-10
Skattereduktion för arbetslöshetskassa	-2	-2	-2	-2	-2	-2
Skattereduktion för sjuk- och aktivitetsersättning	-4	-4	-4	-4	-4	-4
Övriga skattereduktioner	-2	-2	-2	-1	-1	-1
Summa	-352	-381	-415	-427	-444	-458

Anm.: Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan. Skattereduktion för installation av solceller ingår i raden för skattereduktion för installation av grön teknik.

Källor: Skatteverket och egna beräkningar.

Indirekt skatt på arbete väntas öka i takt med lönesumman

De indirekta skatterna, som främst består av arbetsgivaravgifter och egenavgifter, väntas 2025 öka med 4,2 procent, vilket är något starkare än 2024. Det beror framför allt på att lönesumman väntas öka i en något högre takt. År 2026 väntas indirekta skatter fortsätta öka i en högre takt till följd av att lönesumman stiger ytterligare när arbetsmarknaden återhämtar sig. De indirekta skatterna bedöms sammantaget under prognosperioden öka med 4–5 procent per år, vilket är samma takt som lönesumman väntas växa i.

I vissa fall har arbetsgivaren rätt till nedsättning av arbetsgivaravgiften genom särskilda avdrag. Under prognosperioden avser nedsättningarna regionalt stöd för arbetsgivare med verksamhet inom vissa stödområden, personer som arbetar med forskning eller utveckling samt för vissa enmansföretag som anställer upp till två personer.

Skatt på kapital väntas fortsätta öka starkt 2025

Skatt på kapital består främst av hushållens kapitalskatter och skatt på företagets vinster, men inkluderar även bl.a. stämpelskatt, avkastningsskatt på pensionsförsäkringar samt fastighetsskatt och fastighetsavgift.

Skatt på kapital bedöms öka relativt mycket 2025 som andel av BNP. Ökningen beror främst på högre kapitalinkomster från hushåll och högre skatteintäkter från avkastningsskatt.

Kapitalvinster och utdelningar ökar hushållens kapitalinkomster 2025

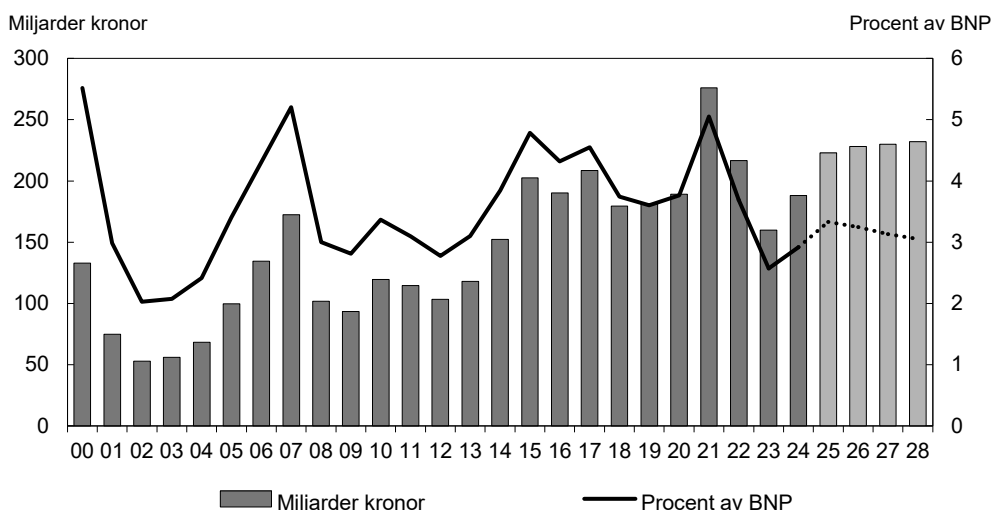
Underlaget för hushållens skatt på kapital utgörs av nettot av kapitalinkomster och kapitalutgifter. De största posterna utgörs av realiserade kapitalvinster, utdelningsinkomster, avdrag för hushållens ränteutgifter och schablonintäkter. Det slutliga utfallet för hushållens kapitalskatter fastställs i december året efter inkomståret, dvs. för 2024 fastställs det 2025.

Sammantaget väntas intäkterna från skatt på hushållens kapitalinkomster öka starkt 2025, delvis till följd av högre skatteintäkter från realiserade kapitalvinster. Nettot från kapitalinkomsterna, och därmed hushållens skatt på kapital, väntas därefter fortsätta att öka, men i avtagande takt (se tabell 6.3).

Utvecklingen av realiserade kapitalvinster påverkas i stor utsträckning av tillgångspriser på finansiella och reala tillgångar samt omsättningen av hus och bostadsrätter. Hushållens kapitalvinster väntas öka 2025, främst på grund av ökade reala kapitalvinster. En återhämtning på bostadsmarknaden väntas 2025 med stigande fastighetspriser och en högre omsättning av hus. Både fastighetspriserna och omsättningen väntas fortsätta öka under efterföljande år.

Diagram 6.2 Hushållens kapitalvinster

Utfall 2000–2024, prognos 2025–2027



Källor: Statistiska centralbyrån, Skatteverket och egna beräkningar.

Enligt preliminära utfall ökade utdelningarna kraftigt 2024. Under resterande del av prognosperioden väntas utdelningarna fortsätta att öka, men i en mer måttlig takt.

Ränteinkomsterna följer normalt utvecklingen av marknadsräntorna, medan ränteutgifterna normalt följer ränteutvecklingen för bolån. Marknadsräntorna väntas sjunka under prognosperioden, vilket leder till minskade ränteinkomster. Även bolåneräntorna väntas sjunka, men eftersom stocken med bolån ökar till följd av ökade fastighetspriser så ökar ränteutgifterna underliggande. Avtrappat ränteavdrag för lån utan säkerhet medför däremot minskade ränteutgifter 2025 och 2026.

Schablonintäkterna, dvs. den del av kapitalunderlaget som beskattas, väntas sjunka 2025 till följd av tidigare beslut om skattefri grundnivå för sparande på investeringssparkonto och i kapitalförsäkring. Den skattefria grundnivån uppgår till 150 000 kronor 2025 och höjs sedan till 300 000 kronor fr.o.m. 2026. Schablonintäkterna följer ränteutvecklingen då de beräknas som kapitalunderlaget multiplicerat med statslåneräntan plus 1 procentenhet, dock som lägst 1,25 procent av kapitalunderlaget. Statslåneräntan plus 1 procentenhet bedöms överstiga 1,25 procent under hela perioden 2025–2028.

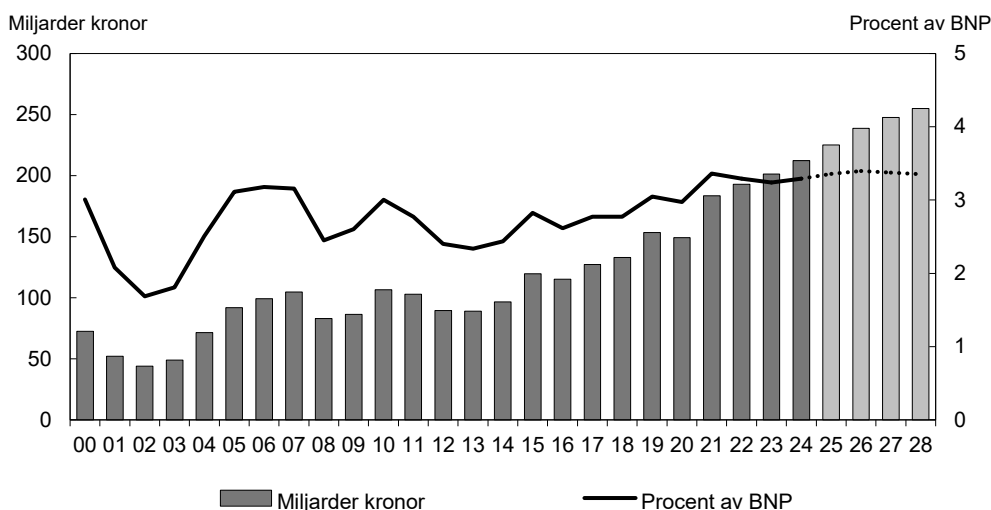
Skatt på företagsvinster väntas öka som andel av BNP 2025

Skatteintäkterna från företagsvinster väntas öka med 6 procent 2025. Näringslivet väntas sammantaget se en starkare vinstutveckling när efterfrågan i ekonomin bedöms tillta. Resultaten för affärsbankerna väntas minska, men bas- och tillverkningsindustrin väntas uppvisa starkare resultat än 2024. Sammantaget medför det att skatteintäkterna från företagsvinster bedöms öka som andel av BNP 2025 och 2026 (se diagram 6.3).

Under perioden 2026–2028 väntas skatteintäkterna öka med i genomsnitt 4,2 procent per år.

Diagram 6.3 Skatt på företagsvinster

Utfall 2000–2024, prognos 2025–2028



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Riskskatt betalas av stora kreditinstitut

Riskskatt för kreditinstitut ska betalas av stora kreditinstitut som riskerar att orsaka kostnader för samhället vid en finansiell kris. Riskskatt betalas om summan av kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång överstiger ett gränsvärde. För beskattningsår som påbörjas under 2025 är gränsvärdet 192 miljarder kronor. Intäkter från riskskatten väntas uppgå till ca 5,5 miljarder kronor per år under prognosperioden.

Högre räntor gör att avkastningsskatten väntas öka

Intäkter från avkastningsskatt, som tas ut på sparande i pensions- och kapitalförsäkringar, påverkas i hög grad av hur statslåneräntan utvecklas under kalenderåret närmast före beskattningsåret. Även utvecklingen av livbolagens tillgångar påverkar kapitalunderlaget.

Efter en lång period med låga räntenivåer har snabbt stigande räntor från 2022 medfört avsevärt högre skatteintäkter. Skatteintäkterna från avkastningsskatt väntas ha uppgått till drygt 30 miljarder kronor 2024, vilket kan jämföras med i genomsnitt knappt 8 miljarder kronor under perioden 2014–2023. Det högre ränteläget gör att skatteintäkterna bedöms bli höga även åren framöver och väntas uppgå till i genomsnitt 33 miljarder kronor per år under prognosperioden.

Skatteintäkterna från konsumtion och insatsvaror bedöms öka tydligt 2025

Skatt på konsumtion och insatsvaror består av mervärdesskatt och punktskatter. Sammantaget väntas intäkterna från dessa skatter öka med 3,3 procent, eller 23 miljarder kronor, 2025. Ökningen bedöms helt och hållet komma från mervärdesskatteintäkterna, medan intäkterna från punktskatterna sammantaget väntas minska.

Mervärdesskatteintäkterna väntas öka gradvis när konjunkturen stärks

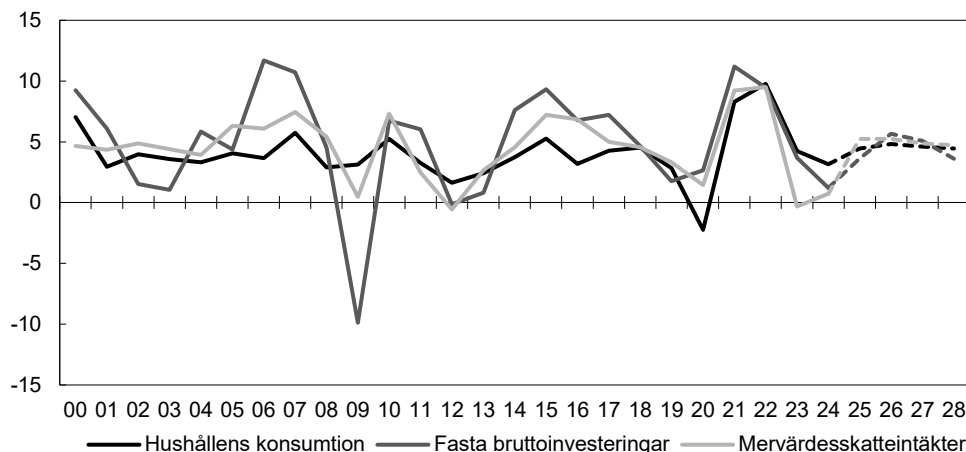
Mervärdesskatteintäkterna väntas 2025 öka med 5,3 procent, eller 30 miljarder kronor, vilket är i linje med genomsnittet för 2014–2023. Ökningen sker efter två år med mer eller mindre oförändrade intäkter. Både hushållens konsumtion och bostadsinvesteringar är viktiga skattebaser för mervärdesskatten. År 2025 bedöms hushållens

konsumtion stiga i snabbare takt samtidigt som fallet i bostadsinvesteringarna väntas upphöra och vända till en viss ökning.

Diagram 6.4 Hushållens konsumtion, fasta bruttoinvesteringar och intäkter från mervärdesskatt, löpande priser

Utfall 2000–2024, prognos 2025–2028

Procentuell förändring



Källor: Statistiska centralbyrån, Skatteverket, Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

Punktskattintäkterna väntas minska till följd av skattesänkningar

Intäkterna från punktskatter bedöms minska med 4,3 procent 2025, eller 6 miljarder kronor. Det är dock en mindre nedgång än 2024. Främst är det tidigare skattesänkningar på energiskatt för bensin och diesel som bedöms förklara nedgången. Även intäkterna från tobaksskatten väntas minska. Intäkterna steg tillfälligt i oktober 2024 inför att skatten på cigaretter m.m. höjdes 1 november 2024. Som en effekt av de ökade intäkterna i slutet av 2024 väntas lägre intäkter under 2025. Den offentliga finansiella effekten av ändringen av tobaksskatten bedöms som marginell.

Intäkterna väntas vara i stort sett oförändrade 2026. Medan intäkter från tobaksskatt bedöms öka och återgå till normala nivåer så väntas skattesänkningarna på bensin och diesel fortsätta hålla tillbaka intäkterna från energiskatt. Samtidigt minskar punktskatterna som andel av BNP trendmässigt då flera av skattesatserna för punktskatter inte indexeras.

Restförda och övriga skatter påverkas mycket av anstånd

Restförda och övriga skatter består främst av uppbördsförluster, omprövningar och anstånd från hushåll och företag, avgifter till public service och intäkter som förs till fonder.

Skatteintäkterna uppgick till 9,2 miljarder kronor 2024. Skatteintäkterna väntas minska under 2025 och 2026. Det beror främst på att högre uppbördsförluster än normalt väntas till följd av att företag under pandemin hade möjligheter att ansöka om tillfälliga anstånd med inbetalning av mervärdesskatt, avdragen preliminärskatt och arbetsgivaravgifter. Företagens tillfälliga anstånd ska betalas in fram t.o.m. september 2027 och väntas under perioden medföra höga uppbördsförluster (se tabell 6.3).

För att hantera banker och vissa institut vid kris finns ett särskilt förfarande om resolution. Därtill finns en resolutionsreserv som byggs upp via avgifter från banker och institut. Avgifterna som ska betalas tills reserven uppgår till 3 procent av de

garanterade insättningar. Avsättningar till resolutionsreserven väntas under 2025, men inte 2026, och definieras som skatteintäkt i nationalräkenskaperna.

Skatteintäkterna ökar långsammare i slutet av prognoshorisonten

Under 2027 och 2028 väntas de totala skatteintäkterna öka med i genomsnitt 4,4 procent per år. Det är något långsammare än det historiska genomsnittet. Dämpningen bedöms bli tydligast för kapitalskatterna, men även skatt på arbete väntas öka i en något långsammare takt än 2026. Skatt på konsumtion och insatsvaror väntas däremot hålla upp ökningstakten. Skatteintäkterna bedöms dock öka något snabbare än ekonomin som helhet, vilket medför en något högre skattekvot dessa år.

6.3 Statens inkomster

Skatteinkomster redovisas när in- och utbetalningar sker

Skillnaden mellan skatteintäkter och skatteinkomster utgörs av periodiseringar. Periodiseringarna består i sin tur av uppbörds- och betalningsförskjutningar. Inkomsterna i statens budget, dvs. statens skatteinkomster och övriga inkomster, ska enligt budgetlagen redovisas kassamässigt, dvs. när de faktiska in- och utbetalningarna sker.

Skatteintäkter och skatteinkomster har olika påverkan på de offentliga finanserna. Utfall och prognos för periodiseringar och övriga inkomster redovisas i tabell 6.3.

Statens skatteinkomster påverkas till skillnad från statens skatteintäkter av förändringarna av möjligheterna att ansöka om anstånd med att betala skatt som genomfördes 2021–2023. Förändringarna handlar om utökade möjligheter att ansöka om anstånd och förlängd anståndstid.

Övriga inkomster påverkas av utdelningar från statliga bolag

Utfall och prognoser för de inkomster som redovisas under posten Övriga inkomster i statens budget framgår av tabell 6.3. I dessa inkomster ingår avräkningar, som främst avser kompensation för statlig och kommunal mervärdesskatt.

Inkomster av statens verksamhet utgör den största positiva posten och väntas uppgå till strax under 50 miljarder kronor per år under prognosperioden. En betydande del av dessa inkomster utgörs av utdelningar från statligt ägda bolag. För inkomster av försäld egendom görs ett antagande om försäljningsinkomster om 5 miljarder kronor per år under prognosåren. Bidrag från EU väntas öka tydligt 2025 och 2026 till följd av utbetalningar från faciliteten för återhämtning och resiliens (RRF).

6.4 Uppföljning av statens inkomster

I detta avsnitt jämförs prognosen för skatteintäkterna och övriga inkomster i denna proposition med prognosen i budgetpropositionen för 2025. Vidare görs en uppföljning av inkomsterna i statens budget för 2023 och 2024. Prognoskillnaderna finns redovisade i tabell 6.7. För uppföljningen av inkomsterna i de av riksdagen ursprungligen beslutade budgetarna för 2023 och 2024 redovisas prognoskillnaderna i den vänstra delen av tabell 6.7.

Tabell 6.7 Aktuell utfall och prognos jämfört med statens budget för 2023 och 2024 samt en jämförelse med prognosen i budgetpropositionen för 2025

Miljarder kronor

	Utfall 2023	Jfr. med SB23 2023	Utfall 2024	Jfr. med SB24 2024	Jfr. med BP25 2023	Jfr. med BP25 2024	Jfr. med BP25 2025	Jfr. med BP25 2026	Jfr. med BP25 2027
Skatt på arbete	1 473,5	23,2	1 523,6	13,1	-3,8	-0,4	-6,0	-4,6	-8,0
Direkta skatter	749,7	10,9	768,5	6,8	-2,5	2,5	-1,6	-0,8	-4,4
<i>Kommunal inkomstskatt</i>	893,4	12,1	927,7	7,1	-2,5	-0,1	-0,2	-2,0	-3,1
<i>Statlig inkomstskatt</i>	55,9	2,2	62,8	0,1	0,0	0,5	0,5	0,3	-0,7
<i>Jobbskatteavdrag</i>	-158,8	-1,5	-180,9	-0,5	0,0	1,1	2,1	0,8	-0,6
<i>Husavdrag</i>	-18,0	2,2	-20,1	-0,7	0,0	-0,2	-5,0	-0,6	-0,7
<i>Övrigt</i>	-22,7	-4,1	-21,1	0,8	0,0	1,2	1,0	0,7	0,6
Indirekta skatter	723,9	12,3	755,1	6,3	-1,2	-2,9	-4,4	-3,8	-3,6
<i>Arbetsgivaravgifter</i>	707,6	10,1	734,6	2,2	-0,6	-2,9	-5,7	-6,3	-6,3
<i>Egenavgifter</i>	11,5	-1,2	11,7	-0,1	-0,1	0,1	0,0	0,2	-0,2
<i>Särskild löneskatt</i>	61,5	3,7	64,1	3,6	-1,2	-1,6	-0,1	0,9	1,5
<i>Nedsättningar</i>	-8,3	0,3	-5,4	0,3	0,5	1,1	1,0	1,1	1,1
<i>Skatt på tjänstegruppliv</i>	0,6	-0,1	0,5	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Avgifter till premiepensionssystemet</i>	-49,1	-0,6	-50,5	0,3	0,0	0,5	0,4	0,4	0,4
Skatt på kapital	356,8	11,5	398,3	21,3	-7,8	-2,1	8,0	11,1	10,3
Skatt på kapital, hushåll	71,7	-5,9	87,1	5,6	-1,3	2,8	10,0	6,8	3,8
Skatt på företagsvinster	201,3	23,2	212,2	12,5	-3,9	-4,8	-0,2	5,1	7,4
Avkastningsskatt	18,8	-0,5	30,6	1,7	-2,0	-0,3	-1,8	-1,0	-1,3
Fastighetsskatt	39,8	1,8	41,3	0,0	-0,1	-0,6	0,9	1,0	1,1
Stämpelskatt	10,3	-4,3	10,6	-3,0	-0,1	-0,8	-1,6	-1,6	-1,6
Kupongskatt m.m.	9,4	-0,7	11,1	3,4	0,0	2,1	1,3	1,4	1,5
Riskskatten	5,5	-2,1	5,5	1,0	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5
Skatt på konsumtion och insatsvaror	717,9	-17,9	704,1	-20,2	-0,1	0,9	-0,8	-6,0	-9,8
Mervärdesskatt	557,9	-36,6	562,0	-22,2	-0,2	-0,2	1,9	-4,3	-7,5
Skatt på tobak och alkohol	28,6	-1,8	32,8	1,4	0,0	1,3	-1,1	0,5	0,5
Energiskatt	45,6	-1,7	46,8	2,8	0,0	-0,5	-0,8	-1,6	-2,9
Koldioxidskatt	22,7	0,2	24,6	0,5	0,0	0,2	0,1	-0,1	-0,2
Övriga skatter på energi och miljö	34,4	26,3	9,4	0,6	0,0	0,4	-0,4	-0,1	0,0
Skatt på vägtrafik	22,1	-3,2	21,6	-2,4	0,0	-0,1	-1,1	-0,7	-0,4
Övriga skatter	6,7	-1,2	6,9	-0,8	0,0	-0,3	0,5	0,5	0,6
Skatt på import	7,9	-1,5	8,5	-1,1	0,0	0,8	0,7	0,8	0,8
Restförda skatter och övriga skatter	9,1	-4,3	9,2	-2,9	-0,6	-0,9	-2,7	-1,7	-0,7
Restförda skatter	-13,0	-4,9	-16,5	-5,6	0,0	-3,6	-3,3	-2,3	-1,3
Övriga skatter	22,1	0,6	25,7	2,6	-0,6	2,7	0,7	0,6	0,6
Totala skatteintäkter	2 565,2	11,0	2 643,8	10,2	-12,3	-1,7	-0,7	-0,5	-7,3
Avgår EU-skatter	-7,9	1,5	-8,5	1,1	0,0	0,8	0,7	0,8	0,8
Offentliga sektorns skatteintäkter	2 557,2	12,5	2 635,3	11,3	-12,3	-2,4	-1,4	-1,2	-8,1
Avgående poster till andra sektorer	-1 231,2	-14,7	-1 278,7	-7,3	2,3	-0,1	-1,1	0,5	1,4
<i>Avgår, kommunala skatter</i>	-915,8	-12,9	-951,7	-9,3	2,4	-2,4	-2,5	-0,9	0,1
<i>Avgår, avgifter till ålderspensionssystemet</i>	-315,4	-1,9	-327,0	2,0	0,0	2,3	1,4	1,3	1,4
Statens skatteintäkter	1 326,0	-2,2	1 356,6	4,0	-9,9	-2,6	-2,5	-0,8	-6,7
Periodiseringar	-8,0	7,5	-25,2	-17,5	9,9	-28,9	-9,1	11,6	12,2

	Utfall 2023	Jfr. med SB23 2023	Utfall 2024	Jfr. med SB24 2024	Jfr. med BP25 BP25 2023	Jfr. med BP25 BP25 2024	Jfr. med BP25 BP25 2025	Jfr. med BP25 BP25 2026	Jfr. med BP25 BP25 2027
Statens skatteinkomster	1 318,0	5,4	1 331,4	-13,6	0,0	-31,5	-11,6	10,8	5,5
Övriga inkomster	-75,1	-41,9	-58,6	-37,9	0,0	0,9	-14,5	15,6	4,7
2000 Inkomster av statens verksamhet	55,8	13,2	47,6	-0,3	0,0	2,7	-0,4	-1,6	1,5
3000 Inkomster av försäld egendom	0,1	-4,9	1,2	-3,8	0,0	-3,8	0,0	0,0	0,0
4000 Återbetalning av lån	0,4	-0,1	0,4	-0,2	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
5000 Kalkylmässiga inkomster	19,9	0,8	21,9	-0,2	0,0	-0,1	0,9	0,1	1,7
6000 Bidrag m.m. från EU	18,3	-14,2	16,4	-32,3	0,0	1,9	-14,6	18,1	2,1
7000 Avräkningar m.m. i anslutning till skattesystemet	-169,6	-36,6	-146,2	-1,1	0,0	0,2	-0,4	-0,9	-0,5
8000 Utgifter som ges som krediteringar på skattekotot	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Statsbudgetens inkomster	1 242,9	-36,6	1 272,7	-51,5	0,0	-30,6	-26,1	26,4	10,1

Anm.: SB23 och SB24 betyder statens budget för 2023 respektive 2024. Eftersom årsredovisning för staten (ÅRS) summeras i kronor medan vårpropositionen (VÅP) summeras i miljoner kronor så kan utfallet mellan dessa skilja något på grund av avrundning.

Källor: Skatteverket, Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

Skatt på arbete är nedreviderad till följd av lägre arbetsgivaravgifter

År 2024 är intäkterna från skatt på arbete nedreviderade jämfört med prognosen i budgetpropositionen för 2025. Det beror på att intäkterna från indirekt skatt på arbete, och framför allt det definitiva utfallet för arbetsgivaravgifter, blev lägre än väntat.

Arbetsgivaravgifter är även nedreviderade framöver. Det beror främst på att utfallet 2024 blev lägre än väntat. Direkt skatt på arbete är däremot uppreviderad 2024 och därefter nedreviderad. Det beror på flera faktorer. Kommunal inkomstskatt är framför allt nedreviderad till följd av att beskattningsutfallet för 2023 kom in lägre än väntat, vilket har medfört en nedrevidering under hela prognosperioden. Även jobbskatteavdraget är nedreviderat de flesta år, vilket beror på preliminära utfall för 2024. Detta medför en upprevidering av direkt skatt på arbete och redovisas därför med positivt tecken i tabell 6.7.

Jämfört med vad som prognostiserades i statens budget för 2023 respektive 2024 har intäkter från kommunal inkomstskatt, arbetsgivaravgifter och särskild löneskatt reviderats upp både 2023 och 2024 till följd av en starkare utveckling på arbetsmarknaden än väntat, vilket har inneburit en högre lönesumma.

Skatt på kapital har reviderats ned till följd av lägre företagsvinster

Jämfört med prognosen i budgetpropositionen för 2025 har intäkter från skatt på företagsvinster reviderats ned 2024. Det beror främst på ett lägre definitivt utfall än väntat för 2023, vilket även påverkar närmast efterföljande år. Intäkter från skatt på hushållens kapitalinkomster har reviderats upp 2024–2027. Revideringen beror främst på att preliminära utfall indikerar att utdelningar blev högre än väntat 2024, vilket även påverkar åren framöver, men i avtagande takt. Även skatt på inkomsträntor och utgiftsräntor är uppreviderade till följd av preliminära utfall. Nettot av detta blev en upprevidering av hushållens kapitalinkomster hela prognosperioden. Även skatt på realiserade kapitalvinster väntas bli något högre till följd av uppreviderade tillgångspriser och BNP. Intäkter från kupongskatt är uppreviderade till följd av ett oväntat starkt utfall 2024.

Upprevideringen 2023 och 2024 jämfört med vad som väntades i statens budget för respektive år förklaras framför allt av att vinstutvecklingen för företagen var starkare

än väntat, vilket har genererat högre intäkter från skatt på företagsvinster. Upprevideringen motverkas något av att riskskatt för kreditinstitut har flyttats från företagsvinster till en egen inkomsttitel. Även intäkterna från hushållens kapitalskatter motverkade upprevideringen något totalt sett 2023, vilket beror på att både schablonintäkter och skatt på realiserade kapitalvinster blev något lägre än väntat. Jämfört med statens budget för 2024 väntas däremot schablonintäkterna bli högre samtidigt som hushållens ränteinkomster är mer uppreviderade än ränteutgifterna. Detta har medfört en upprevidering av inkomster från hushållens kapitalskatter 2024.

Skatt på konsumtion och insatsvaror har reviderats ned 2025

Intäkterna från skatt på konsumtion och insatsvaror har reviderats upp för 2024, men reviderats ned för åren 2025–2027 jämfört med prognosen i budgetpropositionen för 2025. Detta beror delvis på en förändrad bedömning av hushållens konsumtion och bostadsinvesteringar, som är uppreviderade 2024 men nedreviderade åren därefter. Upprevideringen 2024 beror även på ett starkt utfall av tobaksskatteintäkter.

Intäkterna från skatt på konsumtion och insatsvaror har reviderats ned jämfört med prognosen i statens budget för 2023 och 2024. För 2023 är det framför allt ett lägre utfall än väntat av mervärdesskatten som ligger bakom nedrevideringen. Skatteintäkter från flaskhalsintäkter motverkar nedrevideringen, då dessa tillkom efter att statens budget för 2023 beslutades. För 2024 har både hushållens konsumtion och bostadsinvesteringar reviderats ned till följd av en svagare konjunktur, vilket framför allt har dragit ned intäkterna från mervärdesskatt.

Periodiseringar har reviderats till följd av kapitalplaceringar och anstånd

Prognosen för periodiseringar har reviderats ned 2024 och 2025 och upp 2026 och 2027 jämfört med prognosen i budgetpropositionen för 2025, främst till följd av reviderade uppbördsförskjutningar för skatter från hushållen. Kapitalplaceringarna på skattekontot påverkar periodiseringarna under hela prognosperioden. I nuvarande prognos antas kapitalplaceringarna minska successivt under prognosperioden, men inte upphöra helt.

I förhållande till statens budget för 2023 respektive 2024 medförde periodiserings-effekter att statens inkomster blev högre än väntat 2023, men lägre 2024. Det beror främst på en ny bedömning av kapitalplaceringarna på skattekontot och tidpunkt för inbetalningar av anstånd.

Övriga inkomster påverkas av utbetalningar av bidrag från RRF

Inkomsterna från övriga inkomster har reviderats ned för 2025 respektive reviderats upp för 2026 jämfört med prognosen i budgetpropositionen för 2025. Det beror främst på att utbetalningar av bidrag från RRF har senarelagts till 2026.

I förhållande till statens budget för 2023 respektive 2024 beror även dessa nedrevideringar på att utbetalningar av bidrag från RRF har senarelagts. Nedrevideringen 2023 beror även på avräkningar för beslutade flaskhalsintäkter som har tillkommit efter statens budget för 2023 samt högre avräkningar för kompensation för mervärdesskatt till kommuner till följd av högre kommunal konsumtion än tidigare beräknat.

7 Utgifter

I detta avsnitt redovisas och analyseras utvecklingen av utgifterna inom utgiftsområdena i statens budget och de utgifter som omfattas av utgiftstaket, de s.k. takbegränsade utgifterna.

Sammanfattning

- Utgiftsramarna för de 27 utgiftsområdena i statens budget beräknas uppgå till totalt 1 461 miljarder kronor 2026. Det är 19 miljarder kronor mer än ramarna för 2025 i den av riksdagen ursprungligen beslutade budgeten för 2025. Därefter har dock riksdagen beslutat om ändringar i statens budget för 2025, som tillsammans med förslagen i propositionen Vårändringsbudget för 2025 (prop. 2024/25:99) och propositionen Extra ändringsbudget för 2025 – Ytterligare stöd till Ukraina (prop. 2024/25:146) uppgår till 12,8 miljarder kronor.
- De takbegränsade utgifterna för 2025 beräknas uppgå till 1 792 miljarder kronor och beräknas öka med 29 miljarder kronor 2026 jämfört med 2025. Ökningen förklaras till stor del av den makroekonomiska utvecklingen.
- Utgifterna för ålderspensionssystemet beräknas uppgå till 385 miljarder kronor 2025 och öka med i genomsnitt 14 miljarder kronor per år 2026–2028.
- Nivån på de takbegränsade utgifterna 2025 beräknas motsvara 26,7 procent av BNP, vilket är en ökning jämfört med 2024.
- Jämfört med bedömningen i budgetpropositionen för 2025 (prop. 2024/25:1) beräknas de takbegränsade utgifterna bli 6,2 miljarder kronor lägre 2026 och 8,1 miljarder kronor högre 2027. Lägre takbegränsade utgifter 2026 beror bl.a. på att utgifterna till följd av pris- och löneomräkning väntas bli lägre än vad som tidigare beräknades och på att EU-avgiften har reviderats ned. Högre takbegränsade utgifter 2027 beror bl.a. på beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder.

7.1 Inledning

Statens budget delas in i 27 utgiftsområden. Utgiftsramarna för utgiftsområdena utgörs av summan av de anvisade medlen för de anslag som ingår i respektive utgiftsområde. Utgifterna, däremot, utgörs av den faktiska förbrukningen av medel. Posten Minskning av anslagsbehållningar redovisar skillnaden mellan anvisade medel och prognosen för faktiskt förbrukade medel. Till budgetens utgifter hör även Riksgäldskontorets nettoutlåning och den kassamässiga korrigeringen (se avsnitt 8). De takbegränsade utgifterna, dvs. de utgifter som omfattas av utgiftstaket, består av utgifterna inom utgiftsområdena 1–25 och 27 samt utgifterna i ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget. Utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m. ingår inte i de takbegränsade utgifterna.

Regeringens beräkningar av utgiftsramarna och de takbegränsade utgifterna baseras på prognosen för den makroekonomiska utvecklingen (se avsnitt 3), volymutvecklingen i transfereringssystemen samt pris- och löneomräkningen av främst förvaltningsanslagen. Vidare har hänsyn tagits till tidigare beslutade och aviserade finanspolitiska regel- eller anslagsförändringar samt förslag och aviseringar i propositionerna Vårändringsbudget för 2025 respektive Extra ändringsbudget för 2025 – Ytterligare stöd till Ukraina. I beräkningarna antas inga ytterligare finanspolitiska åtgärder

genomföras under den redovisade prognosperioden. Beräkningarna av de preliminära utgiftsramarna och de takbegränsade utgifterna 2025–2028 ska därmed ses som en konsekvensanalys av tidigare beslutade och aviserade åtgärder samt nu föreslagna och aviserade åtgärders effekter på den medelfristiga budgetutvecklingen.

7.2 Utgiftsramar 2025–2028

Regeringens beräkningar av utgiftsramar och takbegränsade utgifter för 2025–2028 redovisas i tabell 7.1. För 2025 beräknas summan av utgiftsområdenas ramar uppgå till 1 454,4 miljarder kronor. Utgiftsramarna beräknas sedan öka med 6,5 miljarder kronor 2026 och med ytterligare 8,8 miljarder kronor 2027. För 2028 beräknas ramarna öka med ytterligare 30,3 miljarder kronor.

Förändringen av ramarna för 2025 jämfört med den av riksdagen ursprungligen beslutade budgeten redovisas i avsnitt 7.4. Förändringen av de preliminära utgiftsramarna för 2026 och 2027 redovisas i avsnitt 7.5.

Tabell 7.1 Utgiftsramar

Miljoner kronor

Utgiftsområde	2024 Utfall ¹	2025 Anslag ²	2025 Prognos	2026 Beräknat	2027 Beräknat	2028 Beräknat
1 Rikets styrelse	19 024	20 165	20 414	20 424	20 673	20 913
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	20 824	21 760	21 635	21 914	22 276	22 844
3 Skatt, tull och exekution	16 924	14 847	14 760	15 180	15 428	15 733
4 Rättsväsendet	78 298	87 320	86 541	93 219	99 961	100 400
5 Internationell samverkan	2 321	2 830	2 828	2 284	2 290	2 292
6 Försvar och samhällets krisberedskap	128 177	175 386	172 439	177 796	177 729	187 949
7 Internationellt bistånd	49 604	44 738	45 839	43 413	43 819	43 819
8 Migration	11 765	11 938	11 789	13 354	12 397	11 761
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	116 049	121 170	119 224	116 653	113 148	110 939
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	120 096	123 113	122 028	123 226	126 203	126 485
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	63 565	62 890	62 702	59 447	58 669	58 620
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	102 877	104 531	103 398	106 445	107 717	110 907
13 Integration och jämställdhet	4 738	6 286	6 260	4 215	2 568	2 361
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	88 531	95 805	93 789	93 198	91 539	90 622
15 Studiestöd	28 039	33 982	31 288	36 150	37 038	37 755
16 Utbildning och universitetsforskning	98 133	104 794	101 768	102 219	102 778	103 959
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	16 621	16 916	16 855	16 604	16 389	16 294
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	4 629	3 137	3 493	2 160	2 213	2 243
19 Regional utveckling	2 819	4 294	3 923	4 712	3 773	3 651
20 Klimat, miljö och natur	14 587	16 459	18 686	17 549	14 930	12 746
21 Energi	4 402	6 631	6 201	6 169	7 481	6 998
22 Kommunikationer	81 216	95 101	93 249	105 776	109 433	119 485
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	21 554	21 834	22 312	20 953	21 190	17 640
24 Näringsliv	9 229	8 772	8 229	8 217	8 240	8 707
25 Allmänna bidrag till kommuner	174 245	173 160	173 192	173 890	170 902	171 313
26 Statsskuldräntor m.m.	45 198	28 755	29 284	27 455	25 441	33 548
27 Avgiften till Europeiska unionen	41 187	47 762	44 459	48 219	55 416	59 947
Summa utgiftsområden	1 364 651	1 454 377	1 436 584	1 460 841	1 469 640	1 499 932
Minskning av anslagsbehållningar				-4 641	-7 073	-5 149

Utgiftsområde	2024 Utfall ¹	2025 Anslag ²	2025 Prognos	2026 Beräknat	2027 Beräknat	2028 Beräknat
Summa utgifter	1 364 651		1 436 584	1 456 200	1 462 566	1 494 783
Summa utgifter exkl. statsskuldsräntor³	1 319 453		1 407 301	1 428 817	1 437 215	1 461 325
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	366 582		384 902	392 617	409 086	427 100
Takbegränsade utgifter	1 686 035		1 792 203	1 821 434	1 846 301	1 888 425
Budgeteringsmarginal	60 965		63 797	72 566	91 699	188 575
Utgiftstak⁴	1 747 000		1 856 000	1 894 000	1 938 000	2 077 000

¹ Anslagen är fördelade till de utgiftsområden som de tillhör i statens budget för 2025.

² Inkluderar Extra ändringsbudget för 2025 – Stöd till Ukraina (prop. 2024/25:94, bet. 2024/25:FiU29, rskr. 2024/25:144 och 145), Extra ändringsbudget för 2025 – Ytterligare stöd till Ukraina (prop. 2024/25:146) och VÅB25 (prop. 2024/25:99).

³ Summa utgifter exkl. utg.omr. 26 Statsskuldsräntor m.m. med tillhörande minskning av anslagsbehållningar för statsskuldsräntor.

⁴ Regeringens bedömning av utgiftstak för 2028 i denna proposition (se avsnitt 5.3).

Källa: Egna beräkningar.

7.3 Utvecklingen av de takbegränsade utgifterna över tid

De takbegränsade utgifterna som andel av BNP var höga under 2021 till följd av pandemin (se tabell 7.2). Efter det har utgifterna som andel av BNP sakta minskat i takt med att pandemistöd och åtgärder har fasats ut. De takbegränsade utgifterna förväntas öka något under 2025, vilket främst förklaras av nya åtgärder i budgetpropositionen för 2025, propositionen Vårändringsbudget för 2025, propositionen Extra ändringsbudget för 2025 – Stöd till Ukraina (prop. 2024/25:94) och propositionen Extra ändringsbudget för 2025 – Ytterligare stöd till Ukraina. De takbegränsade utgifterna som andel av BNP minskar sedan under 2026–2028. Minskningen beror bl.a. på att det i beräkningarna antas att inga ytterligare finanspolitiska regel- eller anslagsändringar genomförs under den redovisade prognosperioden.

Tabell 7.2 Utgifter inom budgetens utgiftsområden och takbegränsade utgifter som andel av BNP

Procent av BNP. Utfall 2021–2024, prognos 2025–2028

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Utgifter under utgiftsområden exkl. statsskuldsräntor ¹	22,3	20,6	19,5	20,5	21,0	20,3	19,6	19,2
Statsskuldsräntor m.m. ¹	0,0	0,5	0,5	0,7	0,4	0,4	0,3	0,4
Summa utgiftsområden	22,2	21,1	20,1	21,2	21,4	20,7	19,9	19,7
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	6,1	5,9	5,8	5,7	5,7	5,6	5,6	5,6
Takbegränsade utgifter²	28,4	26,6	25,4	26,2	26,7	25,9	25,2	24,8

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

¹ Inklusive posten Minskning av anslagsbehållningar och utnyttjande av anslagskredit.

² Utgifter inom budgetens utgiftsområden (exkl. utg.omr. 26 Statsskuldsräntor m.m.) och ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget.

Källa: Egna beräkningar.

Nedan beskrivs utvecklingen av de takbegränsade utgifterna genom att de för varje år jämförs med det närmast föregående året. Det innebär att för 2025 anges förändringen av utgifterna i jämförelse med 2024 och för 2026 anges förändringen av utgifterna i jämförelse med 2025 osv. Den årliga förändringen av de takbegränsade utgifterna redovisas i tabell 7.3.

De takbegränsade utgifterna beräknas öka med 106 miljarder kronor 2025 jämfört med 2024. Som framgår av tabell 7.3 är den viktigaste orsaken till ökningen beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder. Den makroekonomiska utvecklingen, som medför

att utgifterna stiger för flertalet transfereringsanslag, bidrar också starkt till ökningen för 2025.

De takbegränsade utgifterna beräknas öka marginellt 2026, för att därefter minska något 2027 till följd av beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder. År 2028 beräknas de takbegränsade utgifterna öka till följd av beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder. Anledningen är att utgifterna för försvar och transportinfrastruktur ökar.

Både de utgifter som beror på pris- och löneutvecklingen och de utgifter som beror på de makroekonomiska förändringarna har en lägre ökningstakt kommande år till följd av att inflationen och arbetslösheten förväntas bli lägre.

Tabell 7.3 Förändring av takbegränsade utgifter jämfört med det närmast föregående året

Miljarder kronor

	2024	2025	2026	2027	2028
Takbegränsade utgifter	111,1	106,2	29,2	24,9	42,1
<i>varav beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder¹</i>	56,4	35,0	0,3	-2,4	2,9
<i>varav pris- och löneomräkning</i>	22,0	16,5	8,6	6,1	9,4
<i>varav makroekonomiska förändringar</i>	39,6	30,6	12,1	17,5	19,5
<i>varav volymer²</i>	1,9	-2,4	-0,8	1,3	3,8
<i>varav tekniska justeringar³</i>	2,2	3,3	2,7	0,0	0,0
<i>varav övrigt</i>	-11,0	23,1	6,4	2,4	6,5

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

¹ Anslagsförändringar som motiverar teknisk justering av utgiftstaket ingår inte. Vidare ingår inte medel som har föreslagits i tidigare propositioner med förslag till ändringar i statens budget eller som i VAB25 föreslås tillföras regelstyrda anslag som påverkas av förändringar i volym och makroekonomiska förutsättningar (i första hand transfereringsanslag).

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

³ Utgiftsförändringar som motiverar teknisk justering av utgiftstakets nivå.

Källa: Egna beräkningar.

Då utvecklingen av de takbegränsade utgifterna fördelas och förklaras av ett antal olika faktorer kommenteras de i separata avsnitt nedan. Fördelningen på de olika faktorerna baseras på egna beräkningar.

Beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder

De takbegränsade utgifternas förväntade utveckling påverkas av tidigare beslut av riksdagen och tidigare aviseringar, samt av förslag och aviseringar i propositionen Vårändringsbudget för 2025 och propositionen Extra ändringsbudget för 2025 – Ytterligare stöd till Ukraina. I detta avsnitt redovisas den samlade budgeteffekten på de takbegränsade utgifterna av alla beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder, i förhållande till det närmast föregående året. I beskrivningarna ingår därmed även budgeteffekter av tidigare åtgärder som upphör eller minskar i omfattning.

Sammantaget bedöms beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder medföra att de takbegränsade utgifterna ökar under 2025, medan åren 2026–2028 påverkas i mindre utsträckning.

Inom flertalet utgiftsområden beräknas utgifterna minska under perioden 2025–2028 till följd av beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder (se tabell 7.4). De utgiftsområden där utgifterna beräknas minska mest är 7 Internationellt bistånd, 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg samt 20 Klimat, miljö och natur.

Inom andra utgiftsområden beräknas beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder öka utgifterna 2025–2028. De utgiftsområden där utgifterna beräknas öka mest är 4 Rättsväsendet, 6 Försvar och samhällets krisberedskap samt 22 Kommunikationer.

Efter tabell 7.4 kommenteras utgiftsområdena med störst förändringar under prognos-åren till följd av beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder.

Tabell 7.4 Förändringar av takbegränsade utgifter till följd av tidigare beslutade samt nu föreslagna och aviserade åtgärder, jämfört med det närmast föregående året

Miljarder kronor					
Utgiftsområde	2024	2025	2026	2027	2028
1 Rikets styrelse	0,8	-0,2	-0,1	0,0	-0,1
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	0,3	0,1	0,0	-0,2	0,0
3 Skatt, tull och exekution	3,6	-2,6	0,0	0,0	0,0
4 Rättsväsendet	7,3	6,6	4,3	5,4	-1,5
5 Internationell samverkan	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
6 Försvar och samhällets krisberedskap	24,2	39,6	1,3	-2,7	7,3
7 Internationellt bistånd	-0,6	-5,8	-2,3	0,1	0,0
8 Migration	-0,1	0,4	1,9	-1,1	-0,4
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	6,4	2,5	-5,2	-4,3	-4,0
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	2,2	-1,0	0,0	1,5	0,0
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	-0,4	0,6	-0,5	-0,6	0,0
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	0,3	-1,5	-0,6	0,3	0,0
13 Integration och jämställdhet	-1,4	1,0	-1,3	-0,2	-0,5
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	0,5	-1,9	-0,2	0,1	-1,0
15 Studiestöd	1,6	1,7	1,5	0,0	-0,1
16 Utbildning och universitetsforskning	2,4	2,7	-3,6	-0,2	0,1
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	-0,2	0,1	-0,4	-0,3	-0,2
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	0,0	-3,0	-1,0	0,0	0,0
19 Regional utveckling	-0,2	0,3	0,4	-0,9	-0,1
20 Klimat, miljö och natur	-0,1	-3,1	1,1	-2,6	-2,2
21 Energi	0,4	0,9	-0,5	1,3	-0,5
22 Kommunikationer	0,5	3,7	7,8	3,0	8,8
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	-1,4	-0,4	-0,8	0,5	-3,6
24 Näringsliv	-2,0	-0,9	-0,6	0,0	0,4
25 Allmänna bidrag till kommuner	14,3	-4,5	0,9	0,3	0,4
27 Avgiften till Europeiska unionen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Summa utgiftsområden	58,2	35,1	2,1	-0,5	2,9
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	-1,8	-0,1	-1,9	-1,9	0,0
Takbegränsade utgifter	56,4	35,0	0,3	-2,4	2,9

Anm.: Beloppen är avrundade och överensstämmer därför inte alltid med summan. Anslagsförändringar som motiverar teknisk justering av utgiftstaket ingår inte, utan dessa redovisas under egen rubrik i tabell 7.3. Vidare ingår inte medel som i VÄB25 eller i tidigare propositioner med förslag till ändringar i statens budget föreslås tillföras anslag till följd av förändringar i volymer eller i makroekonomiska förutsättningar (i första hand transfereringsanslag).

Källa: Egna beräkningar.

Utgifterna inom utgiftsområde 3 Skatt, tull och exekution beräknas minska 2025 till följd av tidigare beslut om kompensation till personer födda 1957 på grund av justerad åldersgräns för rätt att ta del av förhöjt grundavdrag. Kompensationen betalades i huvudsak ut 2024 och utgifterna beräknas därför minska 2025.

Utgifterna inom utgiftsområde 4 Rättsväsendet beräknas öka under hela prognosperioden frånsett 2028. Ökningen beror bl.a. på tidigare beslut om tillskott med anledning av Polismyndighetens tillväxt, Kriminalvårdens kapacitetsförstärkning, en förstärkning av anslaget 1:11 *Rättsliga biträden m.m.* samt tillskott till andra myndigheter inom rättsväsendet, bl.a. Sveriges Domstolar, Åklagarmyndigheten och Säkerhetspolisen. Ett ytterligare tillskott för 2025 till Kriminalvården föreslås i propositionen Vårändringsbudget för 2025. Utgifterna för utgiftsområdet beräknas minska 2028, i huvudsak till följd av en minskning av beräknade anslag i satsningen på Kriminalvårdens kapacitetsförstärkning.

Utgifterna inom utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap ökar kraftigt 2024 och 2025. År 2026 och 2028 förväntas utgifterna öka långsammare och 2027 förväntas utgifterna minska. Ökningen 2024 och 2025 är en följd av tidigare beslut om att höja den ekonomiska ramen för det militära och civila försvaret enligt förslag i propositionerna Totalförsvaret 2021–2025 (prop. 2020/21:30, bet. 2020/21:FöU4, rskr. 2020/21:136) och Totalförsvaret 2025–2030 (prop. 2024/25:34, bet. 2024/25:FöU2, rskr. 2024/25:114), samt beslut om stöd till Ukraina. Tillskott som har gjorts för stöd till Ukraina belastar framför allt anslagen t.o.m. 2026, vilket förklarar att utgifterna förväntas minska 2027.

Utgifterna inom utgiftsområde 7 Internationellt bistånd minskade 2024 och beräknas minska ytterligare t.o.m. 2026. Minskningen är störst 2025 och beror framför allt på riksdagens beslut med anledning av budgetpropositionen för 2023 (prop. 2022/23:1) om att biståndsbudgeten ska uppgå till 56 miljarder kronor per år.

Utgifterna inom utgiftsområde 8 Migration beräknas öka 2026, vilket främst beror på tidigare beslut om höjda bidrag för frivillig återvandring fr.o.m. 2026 och på en engångsvis förstärkning av Migrationsverkets förvaltningsanslag för ett effektivare mottagande och återvändandearbete. Minskningen 2027 förklaras bl.a. av lägre nivå för förslaget om ökade bidrag för frivillig återvandring.

Utgifterna inom utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg minskar alla år under prognosperioden utom 2025. Ökningen av utgifterna 2025 jämfört med 2024 förklaras delvis av förslag i propositionen Vårändringsbudget för 2025. Det handlar främst om stöd inom psykiatri och en satsning som innebär att Statens institutionsstyrelse (SiS) ska kunna sluta avtal med kommuner och regioner i syfte att öka antalet tillgängliga platser på särskilda ungdomshem. Ökningen 2025 förklaras även av tidigare beslut om ökat anslag för läkemedelsförmåner. De lägre utgifterna för övriga år förklaras av att tillfälliga satsningar löper ut.

Utgifterna inom utgiftsområde 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning ökade 2024, men beräknas minska 2025. Utgiftsökningen 2024 beror främst på tillskott till Försäkringskassan samt justeringar av åldersgränserna i pensionssystemet och angränsande trygghetssystem som trädde i kraft 2023 och beräknas ha fått fullt genomslag 2024. Reformen innebär att den övre åldersgränsen för bl.a. sjukersättning och sjukpenning höjdes. Utgiftsminskningen 2025 beror på att ersättning för höga sjuklönekostnader avskaffas. Ökningen 2027 beror på att de pensionsrelaterade åldersgränserna knyts till den s.k. riktåldern för pension fr.o.m. 2026, vilket innebär att de justeras upp med ytterligare ett år. Vissa förmåner inom utgiftsområdet kan därmed beviljas ett år till.

Utgifterna inom utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn beräknas minska 2025 och 2026, öka 2027 för att därefter vara oförändrade 2028. De minskade utgifterna 2025 förklaras bl.a. av att det tillfälliga tilläggsbidraget till bostadsbidraget för barnfamiljer förlängs med en lägre procentsats efter utgången av 2024. Utgifterna minskar ytterligare 2026 till följd av att möjligheten att använda lägstanivådagrar i

föräldraförsäkringen begränsas. Vidare minskar utgifterna till följd av att det tillfälliga tilläggsbidraget till bostadsbidraget för barnfamiljer helt fasas ut.

Utgifterna inom utgiftsområde 13 Integration och jämställdhet beräknas minska under perioden 2024–2028, med undantag för en ökning 2025. Minskningen beror bl.a. på ett lägre mottagande av vidarebosatta (kvotflyktingar som har omplacerats till Sverige). Minskningen är också en följd av tidigare ändringar i utlänningslagen (2005:716) och av att tillfälliga satsningar upphör. Ökningen 2025 förklaras av att flera lagändringar om förbättrade levnadsvillkor för utlänningar med tillfälligt skydd trädde i kraft den 1 november 2024, vilket medför ökade kostnader för staten för bl.a. ersättning till kommuner och regioner.

Utgifterna inom utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv beräknas minska under hela prognosperioden förutom 2027. Minskningen mellan 2024 och 2025 beror främst på att de förhöjda subventionsnivåerna i nystartsjobb minskar till ordinarie nivåer. Minskningen 2028 förklaras till stor del av en omfördelning mellan åren av medlen inom programmet för Europeiska socialfonden+ 2021–2027 och att medel för kommande programperioder för EU-finansierade program ännu inte är beslutade.

Utgifterna inom utgiftsområde 15 Studiestöd beräknas öka t.o.m. 2026 till följd av beslutade och aviserade åtgärder. Ökningen följer av en fortsatt upptrappning av omställningsstudiestödet t.o.m. 2026, då stödet har nått den fastställda nivån.

Utgifterna inom utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning beräknas öka 2025 och 2028 och minska 2026 och 2027. För 2025 beror ökningen bl.a. på tidigare beslut om ett nytt samlat statsbidrag för personalförstärkning, en ytterligare förstärkning av Kunskapsbidraget, en förstärkning av regionalt yrkesvux samt tillskott med anledning av förslag i propositionen Forskning och innovation för framtid, nyfikenhet och nytta (prop. 2024/25:60). Ökningen förklaras också av förslag i propositionen Vårändringsbudget för 2025 om tillskott av medel till trygghet och säkerhet i skolan, yrkesvux samt yrkeshögskolan. Ökningarna 2025 motverkas bl.a. av en tidigare beslutad neddragning av statsbidraget för maxtaxa. Minskningarna fr.o.m. 2026 beror bl.a. på att tidigare beslutade satsningar på speciallärare och regionalt yrkesvux samt det extra bidraget till European Spallation Source (ESS) löper ut. För 2027 motverkas minskningarna framför allt av tillskott med anledning av propositionen Forskning och innovation för framtid, nyfikenhet och nytta.

Utgifterna inom utgiftsområde 18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik beräknas minska 2025 och 2026. Det beror på att stöd för energieffektivisering av flerbostadshus samt investeringsstöd för anordnande av hyresbostäder och bostäder för studerande är under avveckling. Beloppen på dessa anslag fördelas mellan åren för att utbetalningar ska genomföras till aktörer som redan har beviljats stöd.

Utgifterna inom utgiftsområde 20 Klimat, miljö och natur beräknas minska 2025–2028, med undantag för en ökning 2026. Minskningen 2025 förklaras i huvudsak av tidigare beslut om lägre anslag för klimatinvesteringar i kombination med den slutliga avvecklingen av klimatbonusen samt lägre anslag för skydd av värdefull natur och åtgärder för havs- och vattenmiljö. Ökningen 2026 förklaras av tidigare beslut om ökade anslag kopplade till driftstöd för avskiljning, infångning och lagring av biogen koldioxid samt ökade klimatpremier. Minskningen 2027 och 2028 förklaras av tidigare beslut om minskade anslag för klimatinvesteringar, skydd av värdefull natur och åtgärder för havs- och vattenmiljö, samt av minskad utbetalning av klimatpremier.

Utgifterna inom utgiftsområde 21 Energi beräknas öka 2025 och 2027 till följd av tidigare beslutade och aviserade åtgärder. Ökningarna förklaras i huvudsak av tidigare

beslut om högre anslag för insatser för elberedskap, energiplanering och laddinfrastruktur. Utgifterna beräknas minska 2026 och 2028, vilket förklaras av tidigare beslut om minskat anslag för energieffektivisering respektive minskat anslag för laddinfrastruktur.

Utgifterna inom utgiftsområde 22 Kommunikationer beräknas öka under hela prognosperioden. För 2025 är det till följd av förstärkt vägunderhåll och för 2026–2028 är det till följd av propositionen Vägen till en pålitlig transportinfrastruktur – för att hela Sverige ska fungera (prop. 2024/25:28, bet. 2024/25:TU5, rskr. 2024/25:102).

Utgifterna inom utgiftsområde 23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel beräknas minska under hela prognosperioden, med undantag för en ökning 2027. Den beräknade utgiftsminskningen förklaras av att två programperioder för EU-program överlappar t.o.m. 2025, och att utgifter som härrör från den tidigare programperioden minskar stegvis. Ökningen 2027 beror bl.a. på högre anslag för åtgärder för beredskap inom livsmedels- och dricksvattenområdet. Minskningen 2028 förklaras bl.a. av att kommande programperioder för EU-finansierade program ännu inte är beslutade.

Utgifterna inom utgiftsområde 24 Näringsliv beräknas minska 2025 som en följd av tillfälliga kapitalinsatser i statliga bolag 2024.

Utgifterna inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner beräknas minska 2025. År 2026–2028 beräknas utgifterna öka något. Att utgifterna väntas minska 2025 är huvudsakligen en följd av att tillfälliga förstärkningar av det generella statsbidraget upphör.

Utgifterna inom ålderspensionssystemet beräknas minska 2025–2027 till följd av justerade åldersgränser i pensionssystemet och angränsande trygghetssystem. Reformen innebär att uttaget av allmän inkomstgrundad pension senareläggs.

Pris- och löneomräkning

Pris- och löneomräkningen baseras på utfallsstatistik och avspeglar därför pris- och löneförändringar i samhället med två års eftersläpning. Huvuddelen av de anslag som pris- och löneomräknas utgörs av myndigheternas förvaltningsanslag. Vid omräkningen av dessa används olika index som ska motsvara utvecklingen avseende löner, hyreskostnader och övriga förvaltningskostnader. Omräkningstalen för 2025 och 2026 är fastställda och redovisas i tabell 7.5. Omräkningstalet för löner motsvarar förändringen i ett arbetskostnadsindex för tjänstemän i tillverkningsindustrin, med avdrag för produktivitetsutvecklingen i den privata tjänstesektorn. Omräkningstalet för hyresindex beräknas enligt två olika metoder beroende på om avtalet för fastigheten i fråga kan omförhandlas under det kommande budgetåret eller inte.

Tabell 7.5 Omräkningstal i pris- och löneomräkningen av myndigheternas förvaltningsanslag

Procent	2025	2026
Löneindex	1,15	1,73
<i>varav arbetskostnadsindex</i>	<i>2,74</i>	<i>2,86</i>
<i>varav produktivitetsavdrag</i>	<i>-1,59</i>	<i>-1,13</i>
Hyresindex	4,56	1,10
Index för övriga förvaltningskostnader	8,55	2,84
Högskoleindex	3,43	1,84

Anm.: Omräkningstalet för lokalkostnader används i de fall myndigheter inte har hyresavtal som kan omförhandlas under aktuellt budgetår. För myndigheter med hyresavtal som kan omförhandlas används anslagsspecifika omräkningstal.

Källor: Ekonomistyrningsverket, Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Utöver myndigheternas förvaltningsanslag omfattar den årliga pris- och löneomräkningen även investeringsanslag inom utgiftsområdena 6 Försvar och samhällets krisberedskap samt 22 Kommunikationer. Den årliga pris- och löneomräkningen av anslag som används för förvaltnings- och investeringsändamål medför att de takbegränsade utgifterna beräknas öka 2025–2028 (se tabell 7.6).

Tabell 7.6 Förändring av takbegränsade utgifter till följd av pris- och löneomräkning, jämfört med det närmast föregående året

Miljarder kronor	2024	2025	2026	2027	2028
Takbegränsade utgifter	22,0	16,5	8,6	6,1	9,4
varav förvaltningsanslag	5,9	8,2	5,5	3,3	5,7
varav investeringsanslag	16,1	8,3	3,1	2,8	3,7

Anm.: Beloppen är avrundade och visar resultat av fastställd pris- och löneomräkning för 2024–2026 samt preliminär pris- och löneomräkning för 2027 och 2028.

Källa: Egna beräkningar.

De fyra utgiftsområden där pris- och löneomräkningen leder till de beloppsmässigt största förändringarna är utgiftsområdena 4 Rättsväsendet, 6 Försvar och samhällets krisberedskap, 16 Utbildning och universitetsforskning samt 22 Kommunikationer. För utgiftsområdena 6 Försvar och samhällets krisberedskap respektive 22 Kommunikationer förklaras det av att pris- och löneomräkningen påverkar investeringsanslagen för försvarsmateriel respektive transportinfrastruktur. Omräkningen påverkar även anslagen för de stora statliga myndigheterna inom utgiftsområde 4 Rättsväsendet och bl.a. utbildnings- och forskningsanslagen för det stora antalet statliga myndigheter inom utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning.

Makroekonomiska förändringar

De statliga finanserna påverkas i hög grad av den makroekonomiska utvecklingen i Sverige och i omvärlden. Utgiftsutvecklingen påverkas t.ex. av förändringar i arbetslöshet, räntor, svenska kronans växelkurs och av att ersättningen inom flertalet transfereringssystem följer den allmänna pris- och löneutvecklingen med ett års eftersläpning. Ökningarna av de takbegränsade utgifterna som kan härledas till den makroekonomiska utvecklingen bedöms bli ca 80 miljarder kronor 2025–2028. I tabell 7.7 redovisas de utgiftsområden som påverkas av den makroekonomiska utvecklingen. De områden som har störst förändringar kommenteras efter tabellen. Den makroekonomiska utvecklingen beskrivs närmare i avsnitt 3.

Tabell 7.7 Förändring av takbegränsade utgifter till följd av den makroekonomiska utvecklingen, jämfört med det närmast föregående året

Miljarder kronor	2024	2025	2026	2027	2028
Utgiftsområde					
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	1,1	0,5	0,0	0,3	0,3
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	0,3	0,3	0,1	0,0	0,0
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	4,9	2,2	1,0	1,9	1,9
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	6,9	-1,2	-1,5	-0,8	-0,3
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	3,4	1,7	1,3	1,8	1,8
13 Integration och jämställdhet	0,3	0,1	0,0	0,0	0,0
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	9,8	4,9	-0,3	-1,6	-0,1

Utgiftsområde	2024	2025	2026	2027	2028
15 Studiestöd	2,4	2,0	0,6	0,7	0,4
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	1,3	-0,5	-0,5	-0,2	-0,1
Summa utgiftsområden	30,3	9,9	0,8	2,2	3,9
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	9,3	20,8	11,3	15,3	15,5
Takbegränsade utgifter	39,6	30,6	12,1	17,5	19,5

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

Källa: Egna beräkningar.

Utgifterna inom utgiftsområde 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning beräknas öka under hela prognosperioden till följd av den makroekonomiska utvecklingen. Det är huvudsakligen utgifterna för sjukpenning som beräknas öka, vilket främst beror på ökande medelersättning samt ökande dagvolym under prognosperioden.

Utgifterna inom utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom påverkas främst av prisbasbeloppet, men även av inkomstindex. Ett högre inkomstindex innebär att den allmänna inkomstgrundande pensionen ökar, ju högre inkomstgrundad pensionen en individ har, desto lägre grundskydd har den. Det betyder att utgifterna minskar inom utgiftsområde 11 och ökar för ålderspensionssystemet när inkomstindex ökar. Samtidigt påverkas framför allt garantipensionen av utvecklingen av prisbasbeloppet, vilket ökar utgifterna. Påverkan på de totala utgifterna inom utgiftsområdet beror därför på vilken effekt som dominerar. Utgifterna till följd av den makroekonomiska utvecklingen förväntas minska under hela prognosperioden, vilket beror på att inkomstindex ökar snabbare än prisbasbeloppet.

Utgifterna inom utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn beräknas öka under prognosperioden till följd av den makroekonomiska utvecklingen. Det förklaras huvudsakligen av att utgifterna för föräldraförsäkringen påverkas av ökningen av prisbasbeloppet. Även utgifterna för omvårdnadsbidrag beräknas stiga till följd av förväntade ökning av prisbasbeloppet.

Utgifterna inom utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv påverkas till stor del av den makroekonomiska utvecklingen genom antalet personer som är arbetslösa. Utgifterna följer utvecklingen av arbetslösheten. Det innebär att utgifterna ökade 2024 och även beräknas öka 2025, för att sedan minska i takt med att konjunkturen återhämtar sig 2026 och 2027.

Utgifterna inom utgiftsområde 15 Studiestöd påverkas främst av förväntade ökning av prisbasbeloppet, som innebär att utgifterna för studiemedel beräknas öka. Ökningen förstärks även av att de höga räntorna påverkar statens utgifter för nedsättningen av räntan på studielån.

Utgifterna i ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget påverkas av inkomstindex. Utvecklingen av inkomstindex medför att utgifterna för ålderspensionssystemet ökar 2025–2028.

Volym i transfereringssystemen

Med volym avses antalet ersättningstagare i transfereringssystemen. I begreppet ingår också förändringar av styckkostnader i transfereringssystemen som varken kan kopplas direkt till den makroekonomiska utvecklingen eller är att betrakta som en åtgärd med budgeteffekter. Exempelvis kan den genomsnittliga styckkostnaden påverkas av att sammansättningen av mottagarna i ett transfereringssystem förändras.

År 2025–2028 beräknas de takbegränsade utgifterna totalt öka med ca 2 miljarder kronor till följd av volymrelaterade förändringar. I tabell 7.8 redovisas de utgiftsområden som har volymrelaterade utgiftsförändringar. Efter tabellen kommenteras de utgiftsområden med störst förändringar. Utvecklingen av utvalda volymer i transferringssystemen redovisas i tabell 7.9. I de fall utvecklingen av en volym påverkas av politiska beslut redovisas den utgiftsförändring som direkt kan härledas till beslutet i tabell 7.4, medan den utgiftsförändring som kan härledas till resterande del av volymförändringen redovisas i tabell 7.8.

Tabell 7.8 Förändring av takbegränsade utgifter till följd av volymer, jämfört med det närmast föregående året

Miljarder kronor					
Utgiftsområde	2024	2025	2026	2027	2028
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	0,3	0,1	0,1	0,2	0,2
8 Migration	-0,7	-1,0	-0,8	0,0	-0,3
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	0,0	0,1	1,3	0,7	1,7
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	3,4	0,0	-0,2	-0,6	-1,8
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	0,6	-0,3	-1,2	0,7	0,2
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	-2,5	0,1	2,3	-0,8	1,4
13 Integration och jämställdhet	1,3	0,4	-0,9	-1,5	-0,2
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	0,3	0,1	0,0	-0,3	-0,1
15 Studiestöd	1,1	0,2	0,1	0,0	0,2
22 Kommunikationer	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	0,0	0,1	0,1	-0,2	0,1
24 Näringsliv	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0
Summa utgiftsområden	4,4	-0,2	0,9	-1,7	1,3
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	-2,5	-2,2	-1,7	3,1	2,5
Takbegränsade utgifter	1,9	-2,4	-0,8	1,3	3,8

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

Källa: Egna beräkningar.

Utgifterna inom utgiftsområde 8 Migration minskade 2024 och förväntas minska ytterligare fram t.o.m. 2028. Minskningen beror bl.a. på att det förväntade antalet asylsökande minskar. När aktiveringen av massflyktsdirektivet upphör i mars 2026 väntas en del av dem som har haft tillfälligt skydd söka asyl. Det bidrar framför allt till ökade kostnader under 2027 då ersättningar till kommuner och regioner betalas ut retroaktivt. Utgiftsökningen balanseras av att det under 2027 inte antas komma några sökande inom ramen för massflyktsdirektivet.

Utgifterna inom utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg beräknas öka 2025–2028. Utvecklingen förklaras främst av att allt fler söker tandvård och att referenspriserna årligen skrivs upp. Detta leder till att allt fler patienter uppnår gränsen för högkostnadsskyddet. Ju fler som uppnår gränsen för högkostnadsskydd, desto högre utgifter för staten. Volymökningar leder även till utgiftsökningar inom den statliga assistansersättningen, där antalet mottagare samt antalet beviljade timmar per vecka och brukare beräknas öka under prognosperioden.

Utgifterna inom utgiftsområde 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning ökade tillfälligt 2024, men förväntas minska fr.o.m. 2025. Minskningen beror främst på att volymerna inom sjuk- och aktivitetsersättningen beräknas minska.

Utgifterna inom utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom förväntas minska 2025 och 2026 för att sedan öka under prognosperiodens sista två år. Minskningen

2026 beror bl.a. på att prognosen för effekterna av införandet av en riktålder för pension har reviderats ned samt på avvecklingen av änkepension. Dessa två faktorer minskar utgifterna även 2027. Minskningen motverkas av ett ökat medelbelopp för garantipensionen samt bostadstillägg till pensionärer vilket sammantaget bidrar till en ökning av de volymrelaterade utgifterna under året.

Utgifterna inom utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn beräknas öka under prognosåren, bortsett från 2027. Att utgifterna beräknas öka under stora delar av prognosperioden har flera delförklaringar. Antalet mottagare av omvårdnadsbidrag ökar över hela prognosperioden. Under 2025 och 2026 ökar dessutom antalet uttagna föräldrapenningdagar. Till följd av en regeländring 2014 som innebar att den övre åldersgränsen för rätt till föräldrapenning höjdes från att barnet har fyllt 8 år till att barnet har fyllt 12 år tillkommer en årskull per år i systemet 2024–2026. Att volymförändringar leder till utgiftsminskningar totalt sett 2027 förklaras av ett stort negativt regleringsbelopp för pensionsrätten för barnår, samt av att färre hushåll mottar bostadsbidrag. Under 2028 ökar utgifterna framför allt på grund av att andelen sjukpenninggrundande dagar ökar i jämförelse med lägstanivådagarna inom föräldraförsäkringen.

Utgifterna inom utgiftsområde 13 Integration och jämställdhet beräknas öka under 2025, vilket huvudsakligen beror på utvecklingen av kommunersättningar vid flyktingmottagande. År 2026–2028 minskar utgifterna för kommunersättningar vid flyktingmottagande.

Utgifterna inom ålderspensionssystemet minskar till följd av volymförändringar fram t.o.m. 2026. Det beror på ett minskat antal personer med tilläggspension. För 2027 överväger ökningen av antalet personer med inkomstpension, och utgifterna väntas öka.

Tabell 7.9 Volymen inom olika transfereringssystem

Utfall 2024, prognos 2025–2028

Utgiftsområde och volym	Andel kvinnor 2024	Andel män 2024	2024	2025	2026	2027	2028
8 Asylsökande och skyddsbehövande, genomsnittligt antal inskrivna per dygn	51 %	49 %	43 687	20 500	28 000	25 500	20 700
9 Antal personer med assistansersättning	44 %	56 %	13 300	13 400	13 400	13 500	13 500
9 Antal timmar assistans per vecka per beviljad brukare, genomsnitt	132 tim ¹	138 tim ¹	135	137	139	140	142
10 Antal sjukpenningdagar (netto) ² , miljoner	64 %	36 %	61,6	61,7	62,1	62,8	63,4
10 Antal personer med sjukersättning, medelantal	57 %	43 %	227 400	220 100	221 300	222 400	214 800
10 Antal personer med aktivitetsersättning, medelantal	47 %	53 %	35 300	34 800	35 300	36 100	36 800
10 Antal personer med sjuk- och aktivitetsersättning som erhåller bostadstillägg ³	52 %	48 %	120 100	119 700	124 200	122 100	117 800
11 Antal personer med garantipension	71 %	29 %	1 228 200	1 208 600	1 132 900	1 065 900	1 037 500
11 Antal personer med bostadstillägg till pensionärer	73 %	27 %	305 400	305 300	304 800	303 100	309 600
12 Antal barnbidrag ⁴	63 %	37 %	1 912 900	1 885 500	1 857 600	1 823 900	1 803 100
12 Antal uttagna föräldrapenningdagar (netto) ² , miljoner	69 %	31 %	44,5	44,2	45,5	45,4	45,1
12 Antal uttagna tillfälliga föräldrapenningdagar (netto) ² , miljoner	62 %	38 %	8,1	8,0	7,9	7,8	7,7
12 Antal personer med omvårdnadsbidrag ⁵	76 %	24 %	36 400	41 800	47 200	48 400	48 800

Utgiftsområde och volym	Andel kvinnor 2024	Andel män 2024	2024	2025	2026	2027	2028
13 Genomsnittligt antal ensamkommande barn och unga 0–17 år som kommunerna får ersättning för ⁶	27 %	73 %	1 000	1 300	900	500	300
13 Genomsnittligt antal nyanlända som kommunerna får schablonersättning för ⁷	55 %	45 %	24 400	46 200	25 200	10 100	9 900
14 Antal deltagare i etableringsinsatser	62 %	38 %	9 100	11 000	9 000	5 500	4 800
15 Antal personer med studiehjälp	49 %	51 %	455 300	463 700	470 700	473 700	474 600
15 Antal personer med studiemedel	60 %	40 %	529 700	540 000	539 400	534 600	531 600
15 Antal personer med omställningsstudiestöd	64 %	36 %	12 400	20 400	21 900	19 400	18 100
ÅP ⁸ Antal personer med tilläggspension	53 %	47 %	1 649 900	1 569 000	1 488 300	1 407 400	1 326 500
ÅP ⁸ Antal personer med inkomstpension	51 %	49 %	2 057 000	2 103 400	2 137 400	2 192 700	2 250 300

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

¹ Könsfördelningen baseras på genomsnittligt antal timmar per brukare och inte summan.

² Antalet dagar med partiell ersättning är omräknat till hela dagar.

³ Volymuppgifterna avser december.

⁴ Könsfördelningen baseras på mottagarens kön.

⁵ Bidraget kan erhållas på fyra nivåer: en fjärdedels, halvt, tre fjärdedels eller helt omvårdnadsbidrag. Antalet mottagare är här omräknat till hur många mottagare av helt omvårdnadsbidrag den totala utgiften motsvarar.

⁶ Könsfördelningen är en uppskattning som baseras på ett rullande fyraårigt genomsnitt för kommunmottagna ensamkommande barn och unga. Åldersspannet har justerat till 0–17 år till följd av att de könsuppdelade uppgifter som har redovisats tidigare är avsett just åldersspannet 0–17 år.

⁷ Könsfördelningen är en uppskattning som baseras på ett rullande treårigt genomsnitt för kommunmottagna nyanlända.

⁸ Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget.

Källa: Egna beräkningar.

Den samlade volymen inom vissa stöd kopplade till ohälsa respektive arbetsmarknad

Volymerna mäts på olika sätt i olika stödsystem, t.ex. som utbetalade dagar eller som genomsnittligt antal personer som får ersättning. Omräkning till helårsekvivalenter är ett sätt att göra volymerna jämförbara mellan olika transfereringssystem och över tid. En helårsekvivalent motsvarar exempelvis två personer som under ett år är sjukskrivna på halvtid eller två personer som har heltidsersättning från arbetslöshetsförsäkringen ett halvår vardera. I tabell 7.10 samlas volymerna i stödsystem kopplade till ohälsa respektive arbetsmarknad omräknat till helårsekvivalenter.

Tabell 7.10 Helårsekvivalenter inom vissa transfereringssystem

Tusental, andel av befolkningen 20–66 år i procent. Utfall 2024, prognos 2025–2028

	2024	2025	2026	2027	2028
Sjukpenning ¹	244	245	248	251	254
Sjuk- och aktivitetsersättning	231	224	226	227	222
Arbetslöshetsersättning	98	105	99	95	94
Arbetsmarknadspolitiska program ^{2, 3, 4}	164	173	178	170	168
Subventionerad anställning ^{2, 3}	28	26	27	27	27
Summa	765	773	778	770	765
Ekonomiskt bistånd	74	78	78	75	73
Summa inkl. ekonomiskt bistånd⁵	839	851	856	845	838
Befolkning 20–66 år	6 200	6 218	6 240	6 264	6 288
Andel av befolkningen, procent	14	14	14	13	13

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

¹ Inklusive sjuklön som betalas av arbetsgivaren.

² I redovisade stöd på arbetsmarknadsområdet ingår inte stöd som är specifikt riktade till personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Antalet personer med den typen av stöd, t.ex. lönebidrag och offentligt skyddat arbete hos Samhall, är relativt stabilt över tid. Vidare används för arbetsmarknadspolitiska program och subventionerade anställningar statistik över kvarstående sökanden från Arbetsförmedlingen. Eftersom de allra flesta har åtgärden på heltid antas antalet personer vara samma som antalet helårsekvivalenter.

³ Introduktionsjobb ingår i posten Subventionerad anställning.

⁴ Deltagare i arbetsmarknadspolitiska program som får ersättning i form av rehabiliteringspenning ingår i sjukpenning.

⁵ Summeringen innehåller dubbelräkningar då individer som ingår i andra ersättningsystem också kan vara berättigade till ekonomiskt bistånd.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Det samlade nyttjandet av de redovisade transfereringssystemen beräknas öka något 2025 och 2026. Det är främst arbetslöshetsersättning och vissa arbetsmarknadspolitiska program som ökar. Dessa stöd är nära kopplade till arbetsmarknaden och följer konjunkturen, som förväntas utvecklas svagt under 2025. Arbetsmarknaden kännetecknas nu av en svag efterfrågan på arbetskraft, men en återhämning väntas påbörjas under 2025. Samtidigt väntas antalet individer med sjuk- och aktivitetsersättning minska 2025. Minskningen förklaras av att fler individer bedöms passera den övre åldersgränsen för när ersättningen kan erhållas, och därmed blir antalet individer som lämnar förmånen större än antalet tillkommande individer som bedöms kunna bli aktuella för förmånen. Minskningen inom sjukersättningen motverkas av att åldersgränserna inom pensionssystemet och angränsande trygghetssystem höjs under prognosperioden till följd av höjd riktålder. Antalet mottagare av sjukpenning beräknas öka över tid, i huvudsak i linje med sysselsättningsutvecklingen. Som andel av befolkningen i åldersgruppen 20–66 år beräknas det samlade nyttjandet av de redovisade transfereringssystemen uppgå till 14 procent 2025 och 2026 för att sedan minska till 13 procent 2027 och 2028.

Tekniska justeringar

När en utgiftsförändring inte har samma nettoeffekt på den offentliga sektorns utgifter eller finansiella sparande som på de takbegränsade utgifterna kan det motivera en teknisk justering av utgiftstaket. I budgetpropositionen för 2025 finns en mer detaljerad genomgång av bakgrunden till tekniska justeringar (prop. 2024/25:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnitt 4.2). Tekniska justeringar har genomförts vid behov sedan utgiftstaket infördes 1997, och nya nivåer på utgiftstaket till följd av justeringarna föreslås normalt i budgetpropositionen.

De utgiftsförändringar som i tabell 7.3 redovisas i kategorin Tekniska justeringar och som motiverar justeringar av utgiftstakets nivåer är i huvudsak hänförliga till öknings- eller minskningar av anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning* inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner i samband med skatteförändringar.

Övriga utgiftsförändringar

Övriga utgiftsförändringar är sådana som inte förklaras av beslut om åtgärder, pris- och löneomräkning, makroekonomiska förändringar eller volymförändringar. Det kan exempelvis vara de utgiftsförändringar som uppstår när medlemsavgiften till EU justeras. Även tidsförskjutningar i olika program eller utbetalningar, exempelvis senarelagda investeringar i transportinfrastrukturen, kategoriseras som övriga utgiftsförändringar.

Vidare ingår den förändring av anslagsbehållningar per år som följer av skillnaden mellan beräknade anslagsnivåer och prognoser för de faktiska utgifterna. Att anvisade medel inte förbrukas fullt ut ett visst år, och att det därför uppstår en anslagsbehållning, kan ha olika förklaringar. Det handlar ofta om faktorer som är svåra att förutse,

t.ex. att personal säger upp sig och det är svårt att hitta ersättare, eller att antalet ansökningar blir mindre än förväntat till nya program och utlysningar.

Övriga utgiftsförändringar beräknas medföra att utgifterna ökar alla år under prognosperioden (se tabell 7.3). Ökningen är störst för 2025 och beror till stor del på utvecklingen inom tre utgiftsområden. Inom utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap förklaras ökningen av ett lägre utfall än tidigare prognostiserat. För utgiftsområde 20 Klimat, miljö och natur beror ökningen på prognosjusteringar, som hänger ihop med att medel flyttas från klimatinvesteringar till Industrilivet. Även utgifterna inom utgiftsområde 27 Avgiften till Europeiska unionen beräknas öka 2025. Utgifterna inom utgiftsområdet varierar mellan olika år i huvudsak i förhållande till EU:s utgifter respektive Sveriges bruttonationalinkomst (BNI) som andel av EU:s medlemsländers sammantagna BNI. För perioden 2026–2028 är det i huvudsak EU-avgiften som bidrar till den beräknade utgiftsökningen. För 2026 påverkar även en nedrevidering av utgifterna inom utgiftsområde 20 Klimat, miljö och natur kopplade till driftstöd för avskiljning, infångning och lagring av biogen koldioxid. Nedrevideringen beror på att utbetalningar av stödet beräknas ske först 2028.

7.4 Uppföljning av utgifterna 2025

Utgiftsramarna för 2025 följer dels av riksdagens beslut om statens budget för 2025, dels av de ändringar av ramarna som därefter har beslutats av riksdagen. Därutöver föreslås ytterligare ändringar i propositionen Vårändringsbudget för 2025 samt i propositionen Extra ändringsbudget för 2025 – Ytterligare stöd till Ukraina. I tabell 7.11 redovisas de ursprungligen beslutade utgiftsramarna och de ändringar av ramarna som därefter har beslutats och föreslagits. Sammantaget medför ändringarna ökade utgiftsramar 2025 om 12,8 miljarder kronor. Totalt uppgår de anvisade medlen för 2025 till 1 454,4 miljarder kronor.

Av tabell 7.11 framgår vidare att prognosen för utgifterna inom budgetens utgiftsområden för 2025 beräknas uppgå till 1 436,6 miljarder kronor. Utgifterna inom utgiftsområdena understiger därmed totalt anvisade medel för 2025 med –17,8 miljarder kronor. Utgifterna överstiger dock utgifterna i den ursprungligen beslutade budgeten för 2025 med 5,6 miljarder kronor. De takbegränsade utgifterna i förhållande till utgiftstaket följs upp i avsnitt 5.3.

Nedan följer övergripande förklaringar till de fem utgiftsområden med de största skillnaderna mellan den aktuella prognosen och ursprungligt anvisade medel för 2025.

För utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap beror ökningen på stöd till Ukraina. Vad gäller utgiftsområde 15 Studiestöd beror skillnaden på att anvisade medel för omställningsstudiestödet är högre än utgiftsprognosen. För utgiftsområde 16 Utbildning och studiestöd beror skillnaden bl.a. på att statsbidragen för personalförstärkningar och lärarlöner inte bedöms nyttjas fullt ut. Den högre prognosen för utgiftsområde 20 Klimat, miljö och natur beror på förslag i propositionen Vårändringsbudget för 2025 om att utöka satsningen Industrilivet. För utgiftsområde 27 Avgiften till Europeiska unionen är BNI-komponenten nedreviderad med ca 4 miljarder kronor samtidigt som mervärdesskattekomponenten är uppreviderad med ca 1 miljard kronor.

Tabell 7.11 Utgifter 2025

Miljarder kronor

Utgiftsområde	Utfall 2024 ¹	Urspr. budget 2025 ²	Ändrings- budget 2025 ^{3,4}	Totalt anvisat 2025 ⁵	Prognos 2025	Differens prognos - urspr. budget 2025	Differens prognos - totalt anvisat 2025
1 Rikets styrelse	19,0	20,1	0,0	20,2	20,4	0,3	0,2
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	20,8	21,7	0,0	21,8	21,6	-0,1	-0,1
3 Skatt, tull och exekution	16,9	14,8	0,0	14,8	14,8	-0,1	-0,1
4 Rättsväsendet	78,3	86,8	0,5	87,3	86,5	-0,3	-0,8
5 Internationell samverkan	2,3	2,3	0,6	2,8	2,8	0,5	0,0
6 Försvar och samhällets krisberedskap	128,2	169,7	5,7	175,4	172,4	2,8	-2,9
7 Internationellt bistånd	49,6	44,5	0,2	44,7	45,8	1,3	1,1
8 Migration	11,8	11,9		11,9	11,8	-0,1	-0,1
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	116,0	120,3	0,9	121,2	119,2	-1,0	-1,9
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	120,1	123,1	0,1	123,1	122,0	-1,0	-1,1
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	63,6	62,9		62,9	62,7	-0,2	-0,2
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	102,9	104,5		104,5	103,4	-1,1	-1,1
13 Integration och jämställdhet	4,7	6,3	0,0	6,3	6,3	0,0	0,0
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	88,5	93,5	2,3	95,8	93,8	0,2	-2,0
15 Studiestöd	28,0	33,8	0,2	34,0	31,3	-2,5	-2,7
16 Utbildning och universitetsforskning	98,1	103,8	0,9	104,8	101,8	-2,1	-3,0
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	16,6	16,9	0,1	16,9	16,9	0,0	-0,1
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	4,6	3,2	-0,1	3,1	3,5	0,3	0,4
19 Regional utveckling	2,8	4,3		4,3	3,9	-0,4	-0,4
20 Klimat, miljö och natur	14,6	16,4	0,0	16,5	18,7	2,2	2,2
21 Energi	4,4	6,6		6,6	6,2	-0,4	-0,4
22 Kommunikationer	81,2	94,4	0,7	95,1	93,2	-1,2	-1,9
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	21,6	21,7	0,1	21,8	22,3	0,6	0,5
24 Näringsliv	9,2	8,3	0,5	8,8	8,2	-0,1	-0,5
25 Allmänna bidrag till kommuner	174,2	173,1	0,1	173,2	173,2	0,1	0,0
26 Statsskuldräntor m.m.	45,2	28,8		28,8	29,3	0,5	0,5
27 Avgiften till Europeiska unionen	41,2	47,8		47,8	44,5	-3,3	-3,3
Summa utgiftsområden	1 364,7	1 441,6	12,8	1 454,4			
Minskning av anslagsbehållningar		-10,6					
Summa utgifter	1 364,7	1 431,0			1 436,6	5,6	-17,8
Summa utgifter exkl. statsskuldräntor	1 319,5	1 402,3			1 407,3	5,0	-18,3
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	366,6	383,0			384,9	1,9	
Takbegränsade utgifter	1 686,0	1 785,3			1 792,2	6,9	
Budgeteringsmarginal	61,0	70,7			63,8	-6,9	
Utgiftstak för staten	1 747	1 856			1 856		

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

¹ Anslagen är fördelade till de utgiftsområden som de tillhör i statens budget för 2025.² Enligt den beslutade budgeten för 2025 (prop. 2024/25:1, bet. 2024/25:FiU1, rskr. 2024/25:49).³ Där 0,0 anges har ändringsbudget beslutats eller förslag till ändringsbudget lämnats, men beloppet för utgiftsområdet uppgår till totalt mindre än 50 miljoner kronor.⁴ Inkluderar Extra ändringsbudget för 2025 – Stöd till Ukraina (prop. 2024/25:94, bet. 2024/25:FiU29, rskr. 2024/25:144 och 145), Extra ändringsbudget för 2025 – Ytterligare stöd till Ukraina (prop. 2024/25:146) och förslag i VÄB25 (prop. 2024/25:99).⁵ Avser kolumnerna Urspr. budget 2025 och Ändringsbudget 2025.

Källa: Egna beräkningar.

7.5 Förändring av utgiftsramar och takbegränsade utgifter 2026 och 2027 sedan budgetpropositionen för 2025

I budgetpropositionen för 2025 lämnade regeringen förslag på preliminära utgiftsramar för 2026 och 2027. I denna proposition görs en reviderad beräkning. Förändringen i förhållande till den tidigare beräkningen redovisas i tabell 7.12. För 2026 är förändringen fördelad på samma förklaringsfaktorer som i avsnitt 7.3.

Tabell 7.12 Förändring av utgiftsramar jämfört med budgetpropositionen för 2025

Miljoner kronor

	Total förändring 2026	varav beslut om åtgärder	varav PLO	varav makro	varav volym	varav övrigt	Total förändring 2027
1 Rikets styrelse	-52		-52				-110
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	-7		-12	-25	30		5
3 Skatt, tull och exekution	-21		-21				-65
4 Rättsväsendet	-244		-244				-525
5 Internationell samverkan	-1		-1				-2
6 Försvar och samhällets krisberedskap	-481	996	-1 477				10 929
7 Internationellt bistånd			-3			3	
8 Migration	138		-18		156		21
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	282	520	-11	42	-268		71
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	-1 437		-31	-213	-1 193		-1 382
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	611		-2	-1 005	1 618		959
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	773			-232	1 005		1 011
13 Integration och jämställdhet	-211		-1	1	-210		-179
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	370		-30	799	-402		491
15 Studiestöd	-118		-3	-187	72		-356
16 Utbildning och universitetsforskning	-69		-68				-289
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	-9		-9				-21
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning, byggande samt konsumentpolitik	5		5				0
19 Regional utveckling							
20 Klimat, miljö och natur	-5		-5				449
21 Energi	-2		-2				-5
22 Kommunikationer	57		57				-433
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	122		-14	-61	197		-63
24 Näringsliv	-3		-3				-9
25 Allmänna bidrag till kommuner	68	68					68
26 Statsskuldräntor m.m.	4 100					4 100	6 486
27 Avgiften till Europeiska unionen	-6 575					-6 575	-2 757
Summa utgiftsområden	-2 707	1 584	-1 946	-881	1 005	-2 472	14 294
Minskning av anslagsbehållningar	195					195	-1 717
Summa utgifter	-2 512	1 584	-1 946	-881	1 005	-2 276	12 576
Summa utgifter exklusive statsskuldräntor¹	-6 633	1 584	-1 946	-881	1 005	-6 398	6 087
Ålderspensionssystemet vid sidan av statsbudgeten	482			1 864	-1 382		2 057
Takbegränsade utgifter	-6 151	1 584	-1 946	983	-377	-6 398	8 144

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

¹ Summa utgifter exkl. utg.omr. 26 Statsskuldräntor m.m. med tillhörande minskning av anslagsbehållningar för statsskuldräntor.

Källa: Egna beräkningar.

Sammantaget beräknas utgiftsramarna bli 2,7 miljarder kronor lägre 2026 och 14,3 miljarder kronor högre 2027 jämfört med bedömningen i budgetpropositionen för 2025.

Utöver förändringen av utgiftsramarna påverkas de takbegränsade utgifterna av att posten Minskning av anslagsbehållningar och utgifterna i ålderspensionssystemet har reviderats. Sammantaget beräknas de takbegränsade utgifterna bli 6,2 miljarder kronor lägre 2026 och 8,1 miljarder kronor högre 2027 jämfört med bedömningen i budgetpropositionen för 2025.

I tabell 7.13 redovisas förändringen fördelad på samma förklaringsfaktorer som i avsnitt 7.3, och raderna i tabellen kommenteras nedan.

Tabell 7.13 Förändring av takbegränsade utgifter jämfört med budgetpropositionen för 2025

Miljarder kronor

	2026	2027
Takbegränsade utgifter i budgetpropositionen för 2025	1 827,6	1 838,2
Beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder	1,6	13,0
Reviderad pris- och löneomräkning	-1,9	-3,0
Makroekonomiska förändringar	1,0	2,6
Volymförändringar	-0,4	0,1
Tekniska justeringar	0,0	0,0
Minskning av anslagsbehållningar	0,2	-1,7
Övriga utgiftspåverkande förändringar	-6,6	-2,8
Total utgiftsförändring	-6,2	8,1
Takbegränsade utgifter i 2025 års ekonomiska vårproposition	1 821,4	1 846,3

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

Källa: Egna beräkningar.

Beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder

Jämfört med budgetpropositionen för 2025 bedöms de takbegränsade utgifterna på grund av beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder bli 12,8 miljarder kronor högre 2025, 1,6 miljarder kronor högre 2026 och 13,0 miljarder kronor högre 2027. Dessa beslut, förslag och aviseringar sammanfattas per utgiftsområde i tabell 7.14. I propositionerna Vårändringsbudget för 2025 respektive Extra ändringsbudget för 2025 – Ytterligare stöd till Ukraina lämnar regeringen förslag om ändrade anslagsnivåer för innevarande budgetår och aviserar ändrade anslagsnivåer för 2026–2028. I tabellen redovisas även de åtgärder som har beslutats sedan budgetpropositionen för 2025 med anledning av propositionen Extra ändringsbudget för 2025 – Stöd till Ukraina med förslag till ändringar i statens budget för 2025 och aviseringar för 2026–2028. Endast större anslagsförändringar respektive anslagsförändringar som påverkar flera år redovisas separat inom varje utgiftsområde.

Tabell 7.14 Beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder

Miljoner kronor

	Anslag	2025	2026	2027	2028
1 Rikets styrelse		34			
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning		26			
3 Skatt, tull och exekution		35			
4 Rättsväsendet		528			
Förstärkning av Kriminalvården	1:6	484			
5 Internationell samverkan		552			

	Anslag	2025	2026	2027	2028
Tillskott ökade utgifter internationella organisationer ³	1:1	550			
6 Försvar och samhällets krisberedskap		5 706	996	12 202	6 283
Läglighetsköp, höjt bemyndigande	1:3		10 000	10 000	5 000
Stödpaket 18 till Ukraina ¹	Flera	4 294	2 950	1 977	1 260
Finansiering stödpaket 18 till Ukraina ¹	1:14	-10 480			
Stödpaket 19 till Ukraina ²	Flera	5 619	4 534	219	16
Finansiering stödpaket 19 till Ukraina ²	1:14	-10 388			
Stödpaket 19 omfördelning till Ukrainaram 2025 ²	1:14	16 500	-16 500		
Förmågehöjning Kustbevakningen	2:1	50			
Tillstånd och tillsyn av explosiva varor	2:4	4	12	7	7
7 Internationellt bistånd		238			
Utfallsjustering asylavräkningar 2024	1:1	242			
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg		916	520	220	
Inköp av vaccin mot covid-19, höjt bemyndigande	1:6		520	220	
Övergången mellan BUP och vuxenpsykiatri	1:8	50			
Självväld inläggning på psykiatrisk avdelning	1:8	200			
Fler platser i vuxenpsykiatri	1:8	250			
Korta köerna till BUP	1:8	50			
Uppdrag att låta Statens institutionsstyrelse sluta avtal med region/kommun om platser på särskilda ungdomshem	4:6	200			
Förstärkt placeringsstöd till kommunerna för den sociala barn- och ungdomsvården	4:7	100			
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning		54			
13 Integration och jämställdhet		20			
14 Arbetsmarknad och arbetsliv		2 266			
Höjt förvaltningsanslag Arbetsförmedlingen	1:1	60			
Tillskott arbetslöshetsförsäkringen pga. högre arbetslöshet ³	1:2	1 000			
Tidigarelagd höjning av taket i arbetslöshetsförsäkringen	1:2	56			
Ökade lönegarantiutbetalningar ³	1:12	1 150			
15 Studiestöd		189			
Bättre förutsättningar för yrkeshögskolan och fler korta kurser	1:2	87			
Fler platser på regionalt yrkesvux	1:2	102			
16 Utbildning och universitetsforskning		948			
Statsbidrag för bl.a. fysiskt skydd av skollokaler	1:5	300			
Tillskott för bl.a. inställda digitala nationella prov	1:5	82			
Fler platser på regionalt yrkesvux	1:17	200			
Bättre förutsättningar för yrkeshögskolan och fler korta kurser	1:19	320			
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid		54			
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik		-104			
Kapitaltillskott Norrlandsfonden	1:1	-140			
20 Klimat, miljö och natur		20		460	460
Klimatklivet, höjt bemyndigande	1:16			460	460
Finansiering av Industriklivet	1:16	-2 190			
Förstärkning av Industriklivet	1:18	2 190			
22 Kommunikationer		654			
Förstärkt vägunderhåll	1:2	500			
Vidmakthållen sjö- och flygräddningsverksamhet	1:4	71			

	Anslag	2025	2026	2027	2028
Ökade kostnader för nattågstrafik	1:7	80			
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel		136			
Ersättning för utbrott av djursjukdomar ³	1:6	140			
24 Näringsliv		456			
Kapitaltillskott Norrlandsfonden	1:5	300			
Återläggning av medel	1:17	77			
Kapitaltillskott ESAB2	1:17	50			
25 Allmänna bidrag till kommuner		53	68	68	68
Skolor mot brott	1:1, 1:4	53	68	68	68
Summa anslagsförändringar		12 781	1 584	12 950	6 811
Anslagsförändringar som motiverar teknisk justering av utgiftstaket					
Ökning av takbegränsade utgifter exkl. förändringar som motiverar teknisk justering av utgiftstaket		12 781	1 584	12 950	6 811

Anm.: Endast större anslagsförändringar respektive anslagsförändringar med flerårighet redovisas separat inom varje utgiftsområde. Utöver föreslagna och aviserade åtgärder i propositionen VÄB25 inkluderar tabellen även de beslut som följer av fotnot 1 och 2 nedan. Beloppen är avrundade och överensstämmer därför inte alltid med summan.

¹ Propositionen Extra ändringsbudget för 2025 – Stöd till Ukraina (prop. 2024/25:94, bet. 2024/25:FiU29, rskr. 2024/25:144 och 145).

² Propositionen Extra ändringsbudget för 2025 – Ytterligare stöd till Ukraina (prop. 2024/25:146).

³ Förslag i VÄB25 som främst avser regelstyrda transfereringsanslag till följd av ändrade volymer eller makroekonomiska förutsättningar utan att någon ny åtgärd föreslås uppgår till sammanlagt ca 2,9 miljarder kronor.

Källa: Egna beräkningar.

Reviderad pris- och löneomräkning

Revideringar i pris- och löneomräkningen av förvaltnings- och investeringsanslag, bedöms leda till lägre utgifter 2026 och 2027, jämfört med beräkningen i budgetpropositionen för 2025 (se tabell 7.12 och tabell 7.13). Slutliga omräkningstal har fastställts för 2026 (se tabell 7.5), och en ny preliminär pris- och löneomräkning har gjorts för 2027. Det är främst prisutvecklingen av försvarsmateriel som har nedreviderats, vilket påverkar investeringsanslagen under utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap.

Makroekonomiska förändringar

Den makroekonomiska bedömningen i denna proposition som redovisas i avsnitt 3 beräknas sammantaget inte medföra några större förändringar av utgifterna jämfört med budgetpropositionen för 2025 (se tabell 7.13). Något högre utgifter 2026 och 2027 förklaras främst av att inkomstindex ökar. Det medför i sin tur högre förväntade utbetalningar av inkomstpension i ålderspensionssystemet.

Volymer

Jämfört med budgetpropositionen för 2025 beräknas den nya bedömningen av volymer i transfereringssystemen i denna proposition sammantaget medföra något lägre utgifter 2026 medan utgifterna 2027 är i princip oförändrade (se tabell 7.13). I tabell 7.15 redovisas förändringar av volymprognoserna för ett antal utgiftsområden.

Tabell 7.15 Volymer inom olika transfereringssystem jämfört med budgetpropositionen för 2025

Utgiftsområde och volym	2026	2027
10 Antal sjukpenningdagar (netto), miljoner ¹	-2,7	-3,0
10 Antal personer med sjuk- och aktivitetsersättning som erhåller bostadstillägg (antal i december)	5 700	6 000
11 Antal personer med garantipension	6 400	10 000

Utgiftsområde och volym	2026	2027
ÅP ² Antal personer med inkomstpension	-19 400	-21 300

Anm.: Volymuppgifter om antal personer avser årsgenomsnitt och är avrundade. Endast ett urval av system med större förändringar mot budgetpropositionen för 2025 redovisas i tabellen.

¹ Antalet dagar med partiell ersättning är omräknat till hela dagar.

² Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget.

Källa: Egna beräkningar.

Antalet utbetalda nettodagar med sjukpenning bedöms bli färre både 2026 och 2027 än vad som beräknades i budgetpropositionen för 2025. Det förklaras både av att inflödet av nya sjukfall har varit lägre än beräknat och av att sjukfallens varaktighet har varit kortare än beräknat sedan budgetpropositionen lämnades.

Antalet personer med sjuk- och aktivitetsersättning som får bostadstillägg bedöms bli högre både 2026 och 2027 än vad som beräknades i budgetpropositionen för 2025. Ökningen förklaras bl.a. av att en större andel har fått bostadstillägg med anledning av höjningen av åldersgränsen i sjukersättningen 2026.

Antalet personer med garantipension bedöms bli högre 2026 och 2027 än vad som beräknades i budgetpropositionen för 2025. Ökningen beror på en justering i prognosmodellen som gör att både antal personer med garantipension och medelbelopp blir högre än vad som beräknades i budgetpropositionen.

När det gäller antalet personer med inkomstpension har justeringen av åldersgränser i pensionssystemet och angränsande trygghetssystem lett till ett senare uttag av inkomstpension än vad som tidigare har beräknats, vilket har resulterat i en nedrevidering. Inkomstpension är en utgift i ålderspensionssystemet.

Minskning av anslagsbehållningar

Anslagsbehållningarna 2026 bedöms sammantaget bli mindre än vad som beräknades i budgetpropositionen för 2025. Det positiva beloppet i tabell 7.13 innebär en lägre anslagsbehållning eftersom posten är definierad som en minskning (Minskning av anslagsbehållningar). Det negativa beloppet för 2027 innebär i stället en ökning av anslagsbehållningar. Den lägre behållningen 2026 är en konsekvens av att utgiftsprognoserna har reviderats upp mer än vad anslagsnivåerna har förändrats. Det omvända gäller för 2027.

Övriga utgiftsförändringar

Övriga utgiftsförändringar bidrar till att de takbegränsade utgifterna bedöms bli lägre 2026 och 2027 jämfört med beräkningen i budgetpropositionen för 2025 (se tabell 7.13). De lägre utgifterna förklaras av att utgifterna för EU-avgifter 2024 blev lägre än vad som prognostiserades i budgetpropositionen för 2025, vilket påverkar hela prognosperioden. Därutöver beror nedrevideringen 2026 på att EU-avgiften har reviderats ned efter att Europeiska kommissionen gjort en omfattande retroaktiv justering av Sveriges BNI och mervärdesskattekomponent. Den retroaktiva justeringen belastar 2026, men avser rapportering från 2023.

7.6 Stöd till Ukraina

Sedan Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina har Sverige gett betydande militärt och civilt stöd till Ukraina. För att förstärka och öka långsiktigheten av det svenska stödet till Ukraina kommunicerade regeringen den 22 maj 2024 att den inför en ram för det militära stödet till landet för 2024–2026. Ramen uppgår till 75 miljarder kronor, fördelat på 25 miljarder kronor per år. Se tabell 7.16 för en sammanställning

av hur tidigare stöd till Ukraina och den planerade ramen beräknas belasta statens budget.

I och med propositionen Extra ändringsbudget för 2025 – Stöd till Ukraina, som lämnades till riksdagen den 30 januari 2025 togs delar av ramen för 2025 i anspråk. Ytterligare delar av ramen för 2025 tas i anspråk i och med propositionen Extra ändringsbudget för 2025 – Ytterligare stöd till Ukraina, som lämnades till riksdagen den 31 mars 2025. De olika stödpaketerna har i stor utsträckning avsett donationer av försvarsmateriel. I dessa fall är det utgifter för anskaffning eller ersättningsanskaffning, beroende på om det är ny eller befintlig materiel som doneras, som främst belastar statens budget. Eftersom leverans av materiel ofta sker långt fram i tiden har utgiftsbelastningen på statens budget av ramen för 2025 fördelats över en lång tidsperiod, vilket framgår av tabell 7.16. För att kunna lägga ett ännu mer kraftfullt stöd till Ukraina 2025 tidigareläggs en del av det planerade stödet till Ukraina, och därför flyttas 16,5 miljarder kronor från Ukrainaramen för 2026 till ramen för 2025.

Eftersom det i dagsläget är svårt att förutse vilken typ av stöd som kommer att lämnas framöver har de utgifter för ramen 2025 och 2026 som ännu inte omfattas av några skarpa förslag budgeterats på dessa år. I takt med att ytterligare militära stödpaket beslutas kan den framtida belastningen på statens budget komma att ändras beroende på vilken typ av stöd som avses.

Utöver det militära stödet budgeteras även civilt stöd inom biståndsramen till Ukraina om minst 5,6 miljarder kronor per år 2026–2028.

Tabell 7.16 Militärt och civilt stöd till Ukraina

Miljarder kronor

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	Summa
Tidigare beslutade stöd	3,1	3,0	4,9	3,6	1,4	2,8	4,5					23,4
Beslutade stöd inom ramen för 2024			4,8	3,0	5,4	4,5	3,6	2,1	1,5	0,1	0,0	25,0
Beslutade/föreslagna stöd inom ramen för 2025				18,9	8,2	3,1	1,3	0,0	0,0	0,0	0,0	31,5
Ej fördelat stöd inom ramen för 2025 och 2026				10,0	8,5							18,5
Totalt militärt Ukrainastöd	3,1	3,0	9,7	35,5	23,5	10,5	9,4	2,1	1,5	0,1	0,0	98,4
Civilt stöd inom biståndsramen ¹	2,1	2,6	4,8	7,8	5,6	5,6	5,6					34,1
Totalt stöd till Ukraina	5,2	5,6	14,5	43,3	29,1	16,1	15,0	2,1	1,5	0,1	0,0	132,4

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

¹ OECD-DAC rapporterat utfall för 2022–2024, varav 300 miljoner kronor för kapitaltillskott till Swedfund utbetalt 2024.

Källa: Egna beräkningar.

8 Statens budgetsaldo och statsskulden

I detta avsnitt redovisas och analyseras utvecklingen av statens budgetsaldo. Statens budgetsaldo är skillnaden mellan budgetens inkomster och utgifter. Därefter presenteras beräkningar av statsskuldens utveckling. Slutligen görs en jämförelse mellan denna proposition och budgetpropositionen för 2025 (prop. 2024/25:1) vad gäller utfallet för statens budgetsaldo 2024 och prognosen för statens budgetsaldo 2025. Prognosen för statens budgetsaldo och statsskulden inkluderar åtgärder som föreslås eller aviseras i denna proposition eller i propositionen Vårändringbudget för 2025 (prop. 2024/25:99), propositionen Extra ändringsbudget för 2025 – Tillfälligt höjd subventionsgrad för rotavdraget (prop. 2024/25:156), propositionen Extra ändringsbudget för 2025 – Ytterligare stöd till Ukraina (prop. 2024/25:146) samt tidigare beslutade och aviserade åtgärder. Bortom budgetåret baseras prognosen på antagandet att inga ytterligare finanspolitiska regel- eller anslagsändringar genomförs under prognosperioden.

Sammanfattning

- Utfallet för statens budget 2024 innebär ett underskott på 104 miljarder kronor eller 1,6 procent av BNP.
- Rensat för ett kapitaltillskott om 25 miljarder kronor till Riksbanken skulle underskottet 2024 i stället ha varit 79 miljarder kronor eller 1,2 procent av BNP.
- Under 2025 och 2026 beräknas ett budgetunderskott om i genomsnitt 63 miljarder kronor per år eller 0,9 procent av BNP. Under denna period bedöms ekonomin vara i lågkonjunktur. År 2027 och 2028 bedöms budgetsaldot i genomsnitt uppgå till 1 miljard kronor per år samtidigt som konjunkturen är i balans dessa år.
- Sammantaget beräknas nettoutlåningen uppgå till i genomsnitt –3 miljarder kronor 2024 och 2025 för att öka till i genomsnitt 26 miljarder kronor 2026–2028. Nivåskiftet förklaras i huvudsak av profilen med negativ nettoutlåning 2024 och 2025 och positiv nettoutlåning 2026–2028 till Affärsverket svenska kraftnät.
- Utvecklingen för budgetsaldot bidrar till att den konsoliderade statsskulden som andel av BNP väntas minska från 17 procent vid utgången av 2024 till 15 procent vid utgången av 2028.
- Jämfört med prognosen i budgetpropositionen för 2025 revideras statens budgetsaldo ned med 12 miljarder kronor för 2024 och 30 miljarder kronor för 2025. Det lägre utfallet 2024 beror i huvudsak på en upprevidering av den kassamässiga korrigeringen om 14 miljarder kronor, som har bidragit till en ökning på utgiftssidan. Nedrevideringen 2025 förklaras framför allt av nedjusterade inkomster, men även till viss del av något uppjusterade utgifter.

8.1 Inledning

Alla inkomster och utgifter samt andra betalningar som påverkar statens lånebehov utgör budgetsaldot. Inkomsterna i statens budget, som redovisas i tabell 8.1 och beskrivs närmare i avsnitt 6, utgörs av statens skatteinkomster och övriga inkomster. Statens skatteintäkter beräknas genom att de skatter och avgifter som tillfaller EU,

kommunala skatteintäkter och ålderspensionsavgifter avräknas från de totala skatteintäkterna. Därefter beräknas statens kassamässiga skatteinkomster genom att statens skatteintäkter justeras för periodiseringar. Till statens utgifter hör utgiftsområdena 1–25 och 27, som beskrivs närmare i avsnitt 7 och redovisas som utgifter exklusive statsskuldräntor i tabell 8.1. Dessa poster tillsammans med utgifterna inom utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m., Riksgäldskontorets nettoutlåning (se tabell 8.2) och en post för kassamässig korrigerings (se tabell 8.3) utgör de utgifter som påverkar statens budgetsaldo. Budgetsaldot motsvaras av lånebehovet med omvänt tecken.

8.2 Statens budgetsaldo

Utfallet för statens budget 2024 visar på ett underskott om 104 miljarder kronor, vilket inkluderar ett kapitaltillskott till Riksbanken om 25 miljarder kronor (se tabell 8.1). Statens budget för 2025 beräknas uppvisa ett underskott på 85 miljarder kronor. Jämfört med utfallet för 2024 är det en förbättring av budgetsaldot med 20 miljarder kronor, men en försämring av budgetsaldot med 5 miljarder kronor justerat för kapitaltillskottet till Riksbanken. För 2026 och 2027 beräknas underskott på 41 miljarder kronor respektive 15 miljarder kronor medan budgetsaldot för 2028 antas uppvisa ett överskott på 12 miljarder kronor.

Tabell 8.1 Statens budgetsaldo

Miljarder kronor. Utfall 2024, prognos 2025–2028

	2024	2025	2026	2027	2028
Inkomster ¹	1 273	1 348	1 435	1 472	1 539
Utgifter m.m.	1 377	1 432	1 476	1 487	1 527
<i>varav utgifter exkl. statsskuldräntor m.m.²</i>	<i>1 319</i>	<i>1 407</i>	<i>1 429</i>	<i>1 437</i>	<i>1 461</i>
<i>varav statsskuldräntor m.m.³</i>	<i>45</i>	<i>29</i>	<i>27</i>	<i>25</i>	<i>33</i>
<i>varav Riksgäldskontorets nettoutlåning</i>	<i>-2</i>	<i>-4</i>	<i>22</i>	<i>24</i>	<i>32</i>
<i>varav kassamässig korrigerings</i>	<i>14</i>	<i>0</i>	<i>-2</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
Statens budgetsaldo	-104	-85	-41	-15	12
Statens budgetsaldo exkl. kapitaltillskott till Riksbanken⁴	-79	-85	-41	-15	12

¹ Summan av inkomsttyperna 1000–7000 (se avsnitt 6).

² Utgifterna inom utg.omr. 1–25 samt 27, inkl. förändring av anslagsbehållningar (se avsnitt 7).

³ Avser utgifterna inom utg.omr. 26 Statsskuldräntor m.m. I utg.omr. 26 ingår utöver statsskuldräntor även oförutsedda utgifter, Riksgäldskontorets provisionskostnader samt för 2024 kapitaltillskott till Riksbanken.

⁴ Ett kapitaltillskott till Riksbanken har försämrat statens budgetsaldo med 25 miljarder kronor 2024.

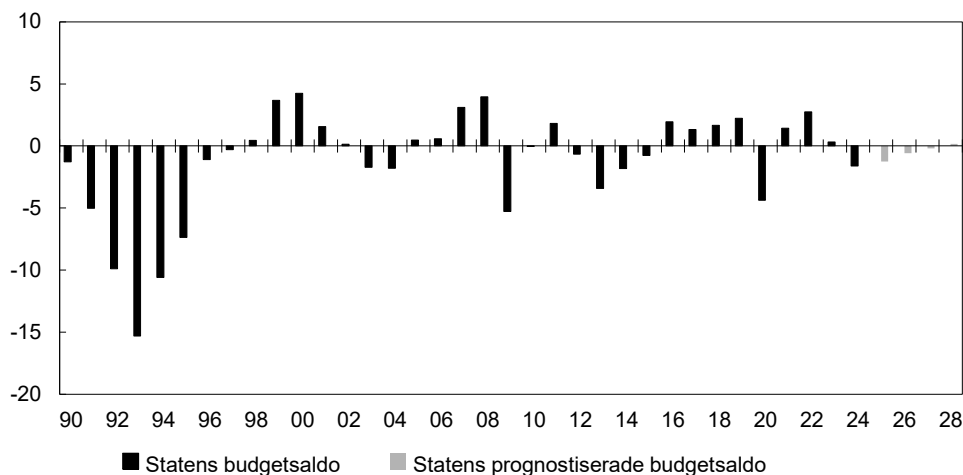
Källor: Ekonomistyrningsverket, Riksgäldskontoret och egna beräkningar.

Budgetsaldot 2024 uppgick till –1,6 procent av BNP (se diagram 8.1) och inkluderar en effekt motsvarande –0,4 procent av BNP av kapitaltillskottet till Riksbanken. Under 2025 och 2026 beräknas budgetsaldot uppgå till i genomsnitt –63 miljarder kronor per år eller –0,9 procent av BNP (se tabell 8.1 och diagram 8.1). Under denna period bedöms ekonomin vara i lågkonjunktur. År 2027 och 2028 bedöms budgetsaldot i genomsnitt uppgå till 1 miljard kronor per år (motsvarande 0,0 procent av BNP) samtidigt som konjunkturen är i balans dessa år.

Diagram 8.1 Statens budgetsaldo

Utfall 1990–2024, prognos 2025–2028

Procent av BNP



Anm.: Underskotten 2009 (5 procent av BNP eller 176 miljarder kronor) och 2013 (3 procent av BNP eller 131 miljarder kronor) var till stor del en konsekvens av Riksbankens preventiva förstärkningar av valutareserven i samband med finanskrisen (100 miljarder kronor) respektive eurokrisen (100 miljarder kronor).

Källor: Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

Ett flertal faktorer påverkar statsskuldräntorna

År 2024 uppgick räntor på statsskulden (dvs. statsskuldräntor m.m. exklusive oförutsedda utgifter, Riksgäldskontorets provisionskostnader och kapitaltillskott till Riksbanken) till 20 miljarder kronor, vilket är något under ursprungligt anvisade medel och en minskning med 11 miljarder kronor jämfört med 2023. De lägre ränteutgifterna förklaras av valutavinster och ett förbättrat, om än fortfarande negativt, räntenetto för in- och utlåning till myndigheter m.fl.

År 2025 beräknas ränteutgifterna öka med 8 miljarder kronor och uppgå till 29 miljarder kronor som en följd av högre inhemska räntor. Högre inhemska räntor slår även igenom på utgifterna 2026–2028. Utgifterna dessa år påverkas också av en förväntan om gradvis minskade överkurser vid emissioner. Sammantaget uppgår även utgifterna 2026–2028 till i genomsnitt 29 miljarder kronor per år. Notera att förändrade marknadsräntor får genomslag i takt med att utestående obligationer löper ut och statsskulden refinansieras, vilket innebär en förskjutning av marknadsräntornas påverkan med obligationernas återstående löptid.

I en kostnadsmässig redovisning, där in- och utbetalningar fördelas över lånens löptider, speglar räntekostnaderna bättre statsskuldens storlek och marknadsränteläget. Det medför oftast att räntekostnadernas profil är jämnare än i den utgiftsmässiga beräkningen. De kostnadsmässiga räntorna uppgår till i genomsnitt 20 miljarder kronor per år under perioden 2024–2028.

Riksgäldskontorets nettoutlåning påverkas av Affärsverket svenska kraftnäts flaskhalsintäkter och investeringar

Riksgäldskontorets nettoutlåning är en post på budgetens utgiftssida som vid sidan om anslagsfinansierade utgifter påverkar budgetsaldot. Riksgäldskontoret lånar ut till, och ansvarar för inlåning från, bl.a. myndigheter och vissa bolag med statligt ägande samt fonder. Nettoutlåningen speglar den totala nettoförändringen av all in- och utlåning under en viss period. Ökad nettoutlåning kan därmed bero på ökad utlåning eller minskad inlåning under en given period. En större nettoutlåning medför ett större lånebehov samtidigt som statsskulden blir högre.

Nettoutlåningen omfattar både löpande statlig verksamhet, såsom in- och utbetalningar av studielån, och tillfälliga poster som ofta beslutas med kort varsel och som därför kan vara svåra att förutse. De tillfälliga posterna medför att nettoutlåningen kan variera kraftigt mellan olika år.

In- och utbetalningar av studielån, resolutionsavgiften och lån till Affärsverket svenska kraftnät har en betydande påverkan på hela prognosperioden (se tabell 8.2). Profilen för resolutionsavgiften är en konsekvens av ett regelverk som gör att avgiften slår till och från beroende på hur fonderade medel förhåller sig till en målnivå som rör sig med underlaget för avgiften. Profilen för lån till Affärsverket svenska kraftnät illustrerar ett stabilt inflöde av flaskhalsintäkter, men investeringar som tar fart först i senare delen av prognosperioden.

Tabell 8.2 Riksgäldskontorets nettoutlåning

Miljarder kronor. Utfall 2024, prognos 2025–2028

	2024	2025	2026	2027	2028
Premiepensionsmedel	2	2	1	1	1
Centrala studiestödsnämnden, studielån	14	14	14	14	14
Investeringslån till myndigheter	3	3	4	4	4
Myndigheternas räntekonton	-10	-4	0	0	0
Stabilitetsfonden	-2	-1	-1	-1	-1
Resolutionsreserven	-7	-6	-2	-6	-2
Insättningsgarantin	10	1	0	0	0
Kärnavfallsfonden	1	0	0	0	0
Trafikverket, infrastrukturlån	8	3	2	2	2
Lån till Riksbanken ¹	3	2	1	1	1
Affärsverket svenska kraftnät	-8	-16	2	9	13
Exportkreditnämnden	-2	0	-1	-1	-1
Europeiska kommissionens betalningar, netto	4	-4	-1	0	0
Övrigt	-18	3	2	0	0
Summa nettoutlåning	-2	-4	22	24	32

¹ Avser lån Riksgäldskontoret tar upp med anledning av Riksbankens utlåning till IMF, i enlighet med 6 kap. 4 § lagen (2022:1568) om Sveriges riksbank.

Källor: Ekonomistyrningsverket, Riksgäldskontoret och egna beräkningar.

År 2024 var posten Övrigt störst och utgjordes till dominerande del av Försvarets materielverks ökade inlåning till följd av myndighetens övergång till en ny finansieringsmodell. Som en del av övergången gör myndigheten en transferering av anslagsmedel som ökar myndighetens inlåning i Riksgäldskontoret och leder till en minskad nettoutlåning. Nettoutlåningen 2024 påverkades även till stor del av saldot på myndigheternas räntekonton, tillfälliga medel i samband med obligationsförfall tillhörande insättningsgarantin som ännu inte har blivit placerade och relativt stora infrastrukturlån till Trafikverket.

Sammantaget beräknas nettoutlåningen uppgå till i genomsnitt –3 miljarder kronor 2024 och 2025 för att öka till i genomsnitt 26 miljarder kronor 2026–2028. Nivåskiftet förklaras i huvudsak av profilen med negativ nettoutlåning 2024 och 2025 och positiv nettoutlåning 2026–2028 till Affärsverket svenska kraftnät.

Kassamässig korrigerig

För att budgetsaldot ska överensstämma med skillnaden mellan in- och utbetalningar på statens centralkonto i Riksbanken görs en kassamässig korrigerig. Detta behövs vid en tidsförskjutning mellan redovisning och betalning (alternativt redovisning och

överföring av medel till räntekonton) samt vid transaktioner över statens centralkonto som inte har sin motsvarighet på anslag eller inkomstitlar och omvänt. Utfallet av den kassamässiga korrigeringen räknas fram som en restpost.

Tabell 8.3 Kassamässig korrigerig

Miljarder kronor. Utfall 2024, prognos 2025–2028

	2024	2025	2026	2027	2028
Mediemyndigheten: Lokalradioavgifter	0,2	0,2	0,1		
PTS ¹ : Tillstånd 900 MHz m.m.			-1,9	0,2	
PTS ¹ : Periodisering av avgifter för att använda radiosändare	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Trafikverket	5,6				
Försvarmakten	2,8				
Försvarets materielverk	1,2				
Elstöd till företag	1,8				
Räntor på statsskulden	0,7				
Övrigt	1,8				
Summa kassamässig korrigerig	14,3	0,4	-1,6	0,4	0,2

¹ Post- och telestyrelsen.

Källor: Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

För 2024 har bl.a. skillnader mellan redovisning och överföring av medel till Trafikverkets, Försvarmaktens och Försvarets materielverks räntekonton gett upphov till kassamässiga korrigeringar. Även elstöd till företag och räntor på statsskulden har gett upphov till kassamässiga korrigeringar för 2024. Därutöver bedöms inbetalningar till statskassan med anledning av Post- och telestyrelsens auktioner och lokalradioavgifter ge upphov till kassamässiga korrigeringar under hela prognosperioden.

8.3 Statsskulden

Statens lånebehov – vilket motsvaras av budgetsaldot med omvänt tecken – uppgick till 104 miljarder kronor 2024, och den okonsoliderade statsskulden ökade med 124 miljarder kronor (se tabell 8.4).

Tabell 8.4 Statsskuldens förändring

Miljarder kronor. Utfall 2024, prognos 2025–2028

	2024	2025	2026	2027	2028
Okonsoliderad statsskuld vid ingången av året	1 028	1 151	1 225	1 259	1 266
Förändring av okonsoliderad statsskuld	124	73	34	7	-29
<i>varav lånebehov¹</i>	104	85	41	15	-12
<i>varav skulddispositioner m.m.</i>	19	-11	-7	-8	-17
Okonsoliderad statsskuld vid årets slut²	1 151	1 225	1 259	1 266	1 237
Eliminering av myndigheters innehav av statspapper	75	76	77	78	79
Förändring av konsoliderad statsskuld	107	72	33	6	-30
Konsoliderad statsskuld vid årets slut³	1 077	1 149	1 182	1 188	1 159
Konsoliderad statsskuld, procent av BNP³	17	17	17	16	15

¹ Motsvarar statens budgetsaldo med omvänt tecken.

² I den okonsoliderade statsskulden ingår statliga myndigheters innehav av statspapper.

³ I den konsoliderade statsskulden har statliga myndigheters innehav av statspapper räknats bort.

Källor: Ekonomistyrningsverket, Riksgäldskontoret och egna beräkningar.

Anledningen till att statsskuldens utveckling inte helt följer lånebehovet är att posten skulddispositioner m.m. påverkar statsskulden men inte budgetsaldot. Skulddispositionerna visar förändringen jämfört med det föregående året och består av valutakurseffekter, upplupen inflationskompensation förändring av Riksgäldskontorets förvaltningstillgångar och affärsdagsjustering m.m. (se tabell 8.5). Valutakurseffekterna utgörs av förändringen av utestående obligationer i utländsk valuta till följd av aktuell valutakurs jämfört med valutakursen vid upplåningstillfället. Upplupen inflationskompensation är förändringen av inflationskompensation avseende utestående reala statsobligationer jämfört med upplåningstillfället. En realobligation är en obligation med eller utan fast real ränta och med ersättning för inflation. Det innebär att den eventuella årliga räntan respektive det belopp som betalas tillbaka på förfallodagen räknas upp med inflationen. Förvaltningstillgångarna består av medel som tillfälligt placeras på penningmarknaden till dess att de används för att betala utgifter i statsbudgeten eller obligationer som löper ut. År 2024 var skulddispositionerna positiva som en följd av positiva affärsdagsjusteringar, valutaeffekter och upplupen inflationskompensation, även om dessa effekter delvis motverkades av minskade förvaltningstillgångar. Under 2025–2028 väntas skulddispositionerna i stället bli negativa, i huvudsak beroende på minskad inflationskompensation.

Tabell 8.5 Skulddispositioner m.m.

Miljarder kronor. Utfall 2024, prognos 2025–2028

	2024	2025	2026	2027	2028
Valutakurseffekter	2	0	0	0	0
Upplupen inflationskompensation	6	-10	-7	-8	-17
Förvaltningstillgångar	-16	-1	0	0	0
Affärsdagsjustering m.m. ¹	27	-1	0	0	0
Totala skulddispositioner	19	-11	-7	-8	-17

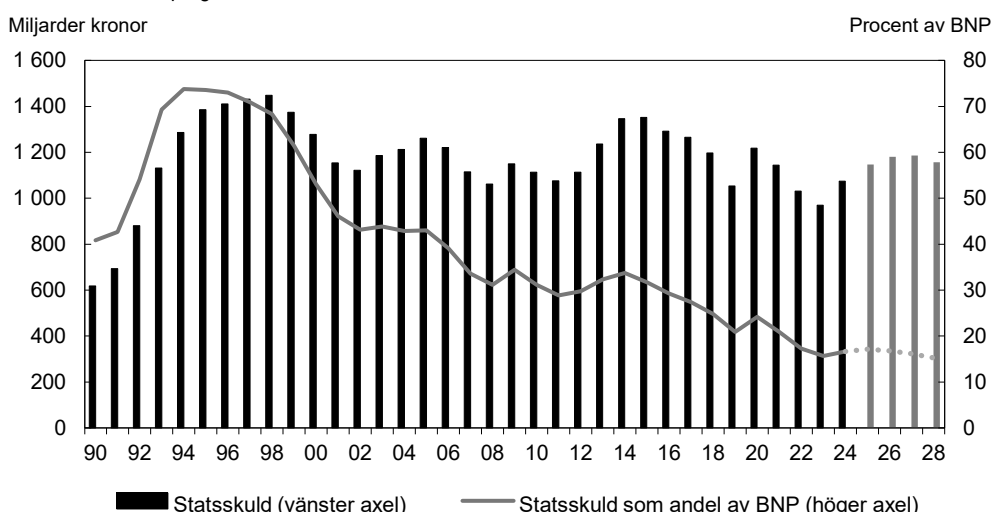
¹ Affärsdagsjusteringen 2024 förklaras i huvudsak av en obligation om 25 miljarder kronor med förfall i januari 2024 där affärsdagen på förfallet var i december 2023. Riksgäldskontoret utvärderar för närvarande en metod för en mer rättvisande bild av statsskulden med interimskonton i statsskulden på motsvarande belopp och med motsatt tecken som affärsdagsjusteringen.

Källa: Riksgäldskontoret.

Statsskulden som andel av BNP har trendmässigt minskat sedan 1990-talet (se diagram 8.2). Den beräknade utvecklingen för budgetsaldot bidrar till att den konsoliderade statsskulden som andel av BNP väntas minska från 17 procent av BNP vid utgången av 2024 till 15 procent av BNP vid utgången av 2028. År 2025–2027 väntas statsskulden tillfälligt öka i nominella termer på grund av ett positivt lånebehov. Statsskulden som andel av BNP minskar dock återigen redan 2026.

Diagram 8.2 Statsskuldens utveckling

Utfall 1990–2024, prognos 2025–2028



Anm.: I diagrammet redovisas den okonsoliderade statsskulden t.o.m. 2001. För åren därefter redovisas den konsoliderade statsskulden.

Källor: Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

8.4 Uppföljning av statens budgetsaldo

Utfallet för budgetsaldot 2024 blev 12 miljarder kronor lägre än vad som beräknades i budgetpropositionen för 2025. Inkomsterna blev 31 miljarder kronor lägre än beräknat samtidigt som utgifterna inklusive statsskuldräntor m.m. och Riksgäldskontorets nettoutlåning sammantaget har reviderats ned med 33 miljarder kronor. Det lägre utfallet 2024 förklaras i huvudsak av en upprevidering av den kassamässiga korrigeringen om 14 miljarder kronor.

Prognosen för budgetsaldot 2025 är nedreviderad med 30 miljarder kronor (se tabell 8.6). Det nedreviderade budgetsaldot för 2025 förklaras i huvudsak av nedjusterade inkomster om 26 miljarder kronor, men även till viss del av något uppjusterade utgifter.

Tabell 8.6 Uppföljning av statens budgetsaldo 2024 och 2025

Miljarder kronor

	Utfall 2024	Prognos 2025	BP25 2024	BP25 2025	Jmf. med BP25 2024	Jmf. med BP25 2025
Inkomster ¹	1 273	1 348	1 303	1 374	-31	-26
Utgifter m.m.	1 377	1 432	1 396	1 428	-19	4
varav utgifter exkl. statsskuldräntor ²	1 319	1 407	1 337	1 402	-17	5
varav statsskuldräntor m.m. ³	45	29	47	29	-2	1
varav Riksgäldskontorets nettoutlåning	-2	-4	12	-3	-14	-2
varav kassamässig korrigerering	14	0	0	0	14	0
Statens budgetsaldo	-104	-85	-93	-55	-12	-30

¹ Summan av inkomsttyperna 1000–7000.

² Utgifterna inom utg.omr. 1–25 samt 27, inkl. förändring av anslagsbehållningar.

³ Avser utgifterna inom utg.omr. 26 Statsskuldräntor m.m.

Källor: Ekonomistyrningsverket, Riksgäldskontoret och egna beräkningar.

9 Den offentliga sektorns finanser

I detta avsnitt redovisas prognoser för den offentliga sektorns finanser, däribland finansiellt sparande, finansiell nettoförmögenhet och skuldtutveckling. Redovisningen görs såväl för den totala konsoliderade offentliga sektorn som för delsektorerna staten, ålderspensionssystemet och kommunsektorn. Att den offentliga sektorn är konsoliderad innebär att transfereringar mellan de olika delsektorerna räknas av.

Avsnittet innehåller även en jämförelse mellan olika bedömares prognoser för det finansiella respektive det strukturella sparandet. Tabeller med prognosens innehåll i detalj redovisas i bilaga 1.

Regeringens prognoser för de offentliga finansernas utveckling baseras på prognosen för den makroekonomiska utvecklingen i avsnitt 3. Prognoserna för de offentliga finanserna inkluderar åtgärder som föreslås eller aviseras i denna proposition eller i propositionen Vårändringsbudget för 2025 (prop. 2024/25:99), propositionen Extra ändringsbudget för 2025 – Ytterligare stöd till Ukraina (prop. 2024/25:146), propositionen Extra ändringsbudget för 2025 – Tillfälligt höjd subventionsgrad för rotavdraget (prop. 2024/25:156) samt tidigare beslutade och aviserade åtgärder. Bortom budgetåret baseras prognoserna på antagandet att inga ytterligare finanspolitiska regel- eller anslagsändringar genomförs under prognosperioden. Prognosen på Maastrichtskulden är baserad på publicerad statistik t.o.m. den 31 mars 2025. Övriga prognoser, som t.ex. prognosen för finansiellt sparande, är baserade på publicerad statistik t.o.m. den 10 mars 2025, och redovisat utfall är i enlighet med publicerad statistik den 31 mars 2025.

Sammanfattning

- Den utveckling av de offentliga finanserna som kunde ses 2024 väntas fortsätta även 2025. Den offentliga sektorns utgifter bedöms fortsätta växa, om än i svagare takt, till följd av eftersläpande effekter av de senaste årens höga inflation. Finanserna belastas även av åtgärder som att stärka Sveriges försvarsförmåga, stötta den ekonomiska återhämtningen samt stöd till Ukraina.
- Den förväntat starkare konjunkturen medför att sparandet förstärks fr.o.m. 2026. De offentliga finanserna stärks även av att endast aviserad eller beslutad finanspolitik inkluderas i prognoserna för dessa år.
- Det strukturella sparandet bedöms avvika från överskottsmålet 2025 och 2026. Avvikelsen bedöms dock vara motiverad, bl.a. mot bakgrund av att stödet till Ukraina är temporärt och att svensk ekonomi bedöms befinna sig i tydlig lågkonjunktur båda dessa år. Därefter väntas det strukturella sparandet stärkas 2027 och 2028.
- Det finansiella sparandet väntas bli negativt i staten 2025 och 2026 och i kommunsektorn under hela prognosperioden. Ålderspensionssystemet bedöms redovisa ett överskott under hela prognosperioden.
- Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld bedöms ha ökat relativt kraftigt mellan 2023 och 2024, både skuldsättningen i stat och kommunsektor bidrog till den snabba ökningen. Bruttoskulden prognostiseras fortsätta öka fram t.o.m. 2027 men i successivt långsammare takt än BNP, vilket bl.a. följer av att prognoserna baseras på antagandet om att inkludera endast aviserad eller beslutad finanspolitik.

9.1 Inledning

Redovisningen av den offentliga sektorns finanser följer generellt principerna i nationalräkenskaperna (NR). I EU bygger NR på den s.k. ENS 2010-manualen som är en del av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 549/2013 av den 21 maj 2013 om det europeiska national- och regionalräkenskapssystemet i Europeiska unionen. Skatter och statsbidrag redovisas dock enligt den ordning som gällde innan ENS 2010-manualen infördes. Därmed överensstämmer redovisningen av skatter och statsbidrag i detta avsnitt bättre med redovisningen i statens budget och den kommunala redovisningen än med NR:s redovisningsprinciper. Det finansiella sparandet för den offentliga sektorn och dess delsektorer påverkas inte av denna avvikelser. Redovisningen av inkomster och utgifter för den konsoliderade offentliga sektorn påverkas inte heller.

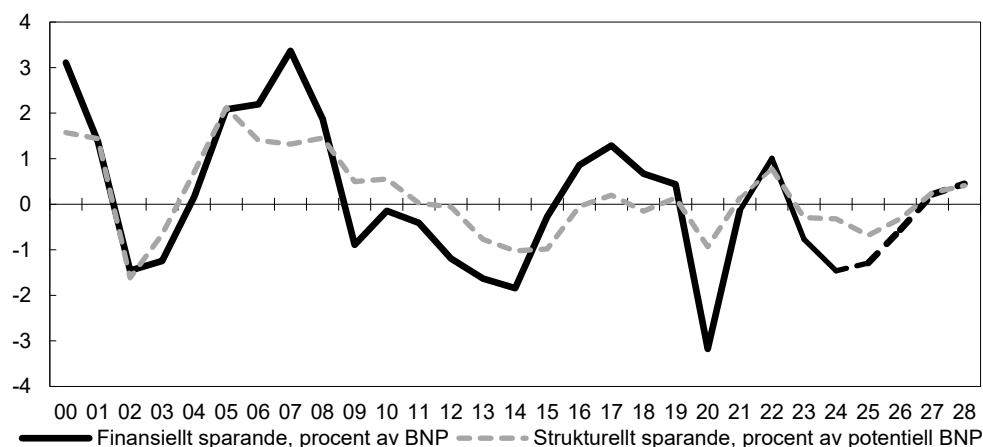
I samband med att NR fr.o.m. 2014 gick över till ENS 2010, ändrades benämningarna på flera sektorer i NR. I regeringens ekonomiska propositioner används dock de äldre men vedertagna benämningarna offentlig sektor (som i NR numera benämns offentlig förvaltning), stat (statlig förvaltning), ålderspensionssystem (sociala trygghetsfonder) och kommunsektor (kommunal förvaltning).

9.2 Den offentliga sektorns finanser

De offentliga finanserna försvagades mellan 2023 och 2024. Lågkonjunkturen innebar att intäkterna från skatter växte relativt långsamt eftersom viktiga skattebaser, som exempelvis hushållens konsumtion och bostadsinvesteringar, utvecklades svagt. Den offentliga sektorns utgifter ökade kraftigt i spåren av den tidigare höga inflationen. Vidare ökade utgifterna till följd av genomförda åtgärder för att stärka Sveriges försvarsförmåga och fortsatt stödja Ukraina. Även ett kapitaltillskott till Riksbanken bidrog till att utgifterna blev högre i förhållande till 2023. Underskottet i de offentliga finanserna växte därmed relativt kraftigt 2024 i förhållande till 2023 (se diagram 9.1).

Diagram 9.1 Den offentliga sektorns finansiella och strukturella sparande

Procent av BNP resp. potentiell BNP. Utfall för det finansiella sparandet 2000–2024, prognos 2025–2028



Anm.: För det strukturella sparandet utgör hela perioden en bedömning och utfall saknas.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Återhämtningen i ekonomin, som väntas ta fart under 2025, medför att intäkter från skatt på bl.a. konsumtion förstärker de offentliga finanserna samtidigt som en lägre inflation dämpar kostnadsutvecklingen i den offentliga sektorn. Dock medför åtgärder för att stödja ekonomins återhämtning samt fortsatt ökade satsningar inom

försvarsområdet och stöd till Ukraina att finanserna belastas. Underskottet i de offentliga finanserna bedöms vara relativt oförändrat mellan 2024 och 2025.

I takt med att återhämtningen i ekonomin fortsätter 2026 väntas de offentliga finanserna stärkas. Förstärkningen beror på att skatteintäkterna växer i en snabbare takt och att utgiftsökningen dämpas när konjunkturen stärks och effekter av den tidigare höga inflationen avtar. Att prognosen baseras på principen att enbart beslutade och aviserade åtgärder inkluderas medför att de offentliga finanserna förstärks ytterligare fr.o.m. 2026 (se tabell 9.1). Det finansiella sparandet bedöms vända till ett överskott 2027 och förstärkas ytterligare 2028.

Tabell 9.1 Den konsoliderade offentliga sektorns finanser

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall för det finansiella sparandet 2000–2024, prognos 2025–2028

	2024	2025	2026	2027	2028
Inkomster	3 052	3 170	3 322	3 475	3 613
Procent av BNP	47,3	47,3	47,3	47,4	47,5
Skatter och avgifter	2 635	2 735	2 875	3 013	3 132
Kapitalinkomster	98	102	102	102	103
Övriga inkomster	319	333	344	360	378
Utgifter	3 148	3 256	3 361	3 459	3 578
Procent av BNP	48,8	48,6	47,8	47,1	47,1
Utgifter exkl. räntor	3 093	3 203	3 310	3 410	3 532
Räntor ¹	55	53	51	49	46
Finansiellt sparande	-96	-86	-39	16	34
Procent av BNP	-1,5	-1,3	-0,6	0,2	0,4
Strukturellt sparande					
Procent av potentiell BNP	-0,3	-0,7	-0,3	0,3	0,4

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

¹ Inklusive utgifter för kapitalavkastning på pensionsskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Det strukturella sparandet försvagas 2025

Det strukturella sparandet är en skattning av vad det finansiella sparandet skulle vara om det inte påverkades av konjunkturläget eller av händelser som ger upphov till engångseffekter, t.ex. en större tillfällig inbetalning som stärker sparandet ett enskilt år. Eftersom det strukturella sparandet inte påverkas av konjunkturen kan den direkta effekten av den aktiva finanspolitiken urskiljas tydligare i det strukturella sparandet än i det finansiella sparandet.

Det strukturella sparandet bedöms avvika från överskottsmålet 2025 och 2026. Som andel av potentiell BNP bedöms det strukturella sparandet uppgå till $-0,7$ procent 2025 och $-0,3$ procent 2026. En avvikelse från överskottsmålet bedöms dock vara motiverad, bl.a. mot bakgrund av att stödet till Ukraina är temporärt och att svensk ekonomi bedöms befinna sig i lågkonjunktur båda dessa år (se även uppföljningen av överskottsmålet i avsnitt 5.1). Det strukturella sparandet bedöms successivt förstärkas fr.o.m. 2026. Förstärkningen är en följd av regeringens princip att endast inkludera aviserad eller beslutad finanspolitik i prognosen, vilket medför att den s.k. automatiska budgetförstärkningen delvis får effekt, dvs. att en stor del av de offentliga utgifterna är nominellt oförändrade medan skatteintäkterna ökar i takt med BNP.

Den del av skillnaden mellan det finansiella och strukturella sparandet som beror på konjunkturen motsvaras i tabell 9.2 av raderna automatiska stabilisatorer och skattebasernas sammansättning. Därtill skiljer sig det finansiella och strukturella sparandet åt på grund av engångseffekter (om posterna 2–4 i tabell 9.2 subtraheras

från post 1 fås post 5). En automatisk stabilisator avser t.ex. ersättningssystem eller skatteregler vars utformning gör att den samlade efterfrågan i ekonomin automatiskt dämpas vid en hög tillväxt och hålls uppe vid en låg tillväxt. Exempelvis minskar hushållens disponibla inkomster i mindre utsträckning än den ekonomiska aktiviteten generellt i en lågkonjunktur, eftersom ersättningarna för exempelvis arbetslöshet ökar. På så sätt stabiliseras efterfrågan automatiskt i ekonomin. De automatiska stabilisatorerna räknas av vid bedömningen av det strukturella sparandet, eftersom de varierar med konjunkturen. Svensk ekonomi bedöms vara i en lågkonjunktur, och BNP-gapet, som är ett samlat mått på resursutnyttjandet i ekonomin, väntas vara negativt 2025 och 2026 (post 7 i tabellen). Det medför att de automatiska stabilisatorerna (post 2) bedöms ge en negativ påverkan på det finansiella sparandet 2025 och 2026.

Tabell 9.2 Finansiellt och strukturellt sparande

Procent av BNP om inte annat anges

	2024	2025	2026	2027	2028
1 Finansiellt sparande	-1,5	-1,3	-0,6	0,2	0,4
2 Automatiska stabilisatorer	-0,3	-0,5	-0,2	0,0	0,0
3 Skattebasernas sammansättning	-0,5	-0,1	0,0	0,0	0,0
4 Engångseffekter	-0,4	0,0	0,0	0,0	0,0
5 Strukturellt sparande, procent av potentiell BNP	-0,3	-0,7	-0,3	0,3	0,4
6 BNP-gap, procent av potentiell BNP	-2,0	-1,3	-0,5	0,0	0,0
7 BNP-gap i trendpriser, procent av potentiell BNP	-0,5	-0,9	-0,3	0,0	0,0

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

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Konjunkturen påverkar även den offentliga sektorns finansiella sparande genom skattebasernas sammansättning, som bedöms bidra negativt till det finansiella sparandet 2025. Denna effekt räknas också bort från det strukturella sparandet (post 3). År 2024 försämrades det finansiella sparandet till följd av kapitaltillskottet till Riksbanken, vilket klassificeras som en engångseffekt. I övrigt bedöms det inte finnas någon engångseffekt som påverkar det finansiella sparandet (post 4) fram t.o.m. 2028.

Vid beräkningarna av det strukturella sparandet används BNP-gapet som indikator för konjunkturutvecklingen i ekonomin, dvs. skillnaden mellan faktisk och potentiell BNP i procent av potentiell BNP. Regeringen har valt att justera priset genom att använda trendpriser vid bedömningen av potentiell BNP i löpande pris (se BNP-gap med respektive metod i posterna 6 och 7 i tabellen). Denna justering jämnar ut utvecklingen av det strukturella sparandet över tid. Utan denna justering skulle förändringarna av det strukturella sparandet vara kraftigare mellan enskilda år, till följd av den höga inflationen. Justeringen bedöms därmed ge jämnare finanspolitiska förutsättningar mellan åren. För mer information, se Finansdepartementets rapport Metod för beräkning av strukturellt sparande i offentlig sektor, april 2024 på regeringen.se.

Finanspolitiken bedöms sammantaget vara något expansiv 2025

I detta avsnitt redovisas en analys av hur finanspolitiken väntas påverka den allmänna efterfrågan i ekonomin de närmaste åren. Analyser av detta slag är dock osäkra och i avsnittet förutsätts alla finanspolitiska åtgärder få samma effekt på efterfrågan. I praktiken kan dock två finansiellt sett lika kostsamma åtgärder påverka efterfrågan på olika sätt.

Finanspolitikens effekt på efterfrågan i ekonomin mäts vanligen genom att analysera dess inriktning och ställning. Det finansiella sparandet kan användas för att analysera

de offentliga finansernas totala effekter på efterfrågan, inklusive de s.k. automatiska stabilisatorerna, och inte enbart effekten av finanspolitiska beslut. För att få en mer precis uppskattning av finanspolitikens effekt på efterfrågan används därför ofta det strukturella sparandet i dessa analyser. Finanspolitikens ställning mäts genom att jämföra det strukturella sparandets nivå med överskottsmålet och indikerar finanspolitikens effekt på efterfrågan i förhållande till ett genomsnittligt år. Finanspolitikens inriktning mäts som förändringen av strukturellt sparande och indikerar finanspolitikens effekt på efterfrågan i förhållande till föregående år.

I tabell 9.3 redovisas den årliga förändringen av det strukturella och det finansiella sparandet. Skillnaden mellan förändringen av det finansiella sparandet och förändringen av det strukturella sparandet utgörs av nettoeffekten av de automatiska stabilisatorerna, dvs. konjunkturlägetts effekter på sparandet, och skattebasernas sammansättning samt engångseffekter (posterna 8–10 i tabellen). År 2025 bedöms resursutnyttjandet i ekonomin öka (post 17 i tabellen), men de automatiska stabilisatorerna fortsätter att belasta det finansiella sparandet (post 8 i tabellen). Skattebasernas sammansättning bedöms bli mer gynnsam för det finansiella sparandet 2025 (post 9 i tabellen). Frånvaron av engångseffekter bidrar också till att stärka det finansiella sparandet 2025 i jämförelse med 2024, eftersom 2024 belastades av ett kapitaltillskott till Riksbanken (post 10 i tabellen).

Den årliga förändringen av det strukturella sparandet (post 11 i tabell 9.3) kan i sin tur fördelas på ett antal andra komponenter (posterna 12–16). En av dessa komponenter är hur den aktiva finanspolitiken förändras från år till år. Den aktiva finanspolitiken ger ett negativt bidrag till det strukturella sparandet 2025 (post 12). I tabell 9.3 redovisas den samlade budgeteffekten av aktiva finanspolitiska åtgärder i förhållande till föregående år, dvs. de sammanräknade inkomsterna och utgifterna för alla åtgärder som har beslutats av riksdagen samt föreslås eller aviseras i denna proposition, i propositionen Vårändringsbudget för 2025, propositionen Extra ändringsbudget för 2025 – Ytterligare stöd till Ukraina och propositionen Extra ändringsbudget för 2025 – Tillfälligt höjd subventionsgrad för rotavdraget.

Utvecklingen i ålderspensionssystemet och i kommunsektorn, dvs. kommuner och regioner, bidrar sammantaget till att det strukturella sparandet förstärks 2025 (post 14 och post 15 i tabell 9.3). Utvecklingen av det strukturella sparandet förklaras också av att nettointäkterna från kapital (post 13) bidrar något positivt 2025.

Om förändringen av det strukturella sparandet är nära noll indikerar det att finanspolitiken, utöver effekten av de automatiska stabilisatorerna, har en neutral effekt på resursutnyttjandet i ekonomin det aktuella året. Om det strukturella sparandet i stället ökar eller minskar indikerar det att finanspolitiken har en åtstramande respektive expansiv effekt på resursutnyttjandet. Finanspolitikens ställning bedöms i sin tur genom att ställa det strukturella sparandet i relation till överskottsmålet. För 2025 väntas det strukturella sparandet uppgå till $-0,7$ procent av potentiell BNP, vilket är en minskning med $0,4$ procentenheter från 2024 (post 11). Den sammantagna finanspolitiken 2025 bedöms vara något expansiv (se även avsnitt 5.1 om finanspolitikens stabiliseringspolitiska effekt).

Tabell 9.3 Förändring av det strukturella sparandet

Procent av BNP respektive potentiell BNP

	2025	2026	2027	2028
7 Förändring av finansiellt sparande	0,2	0,7	0,8	0,2
8 Förändring av automatiska stabilisatorer	-0,2	0,3	0,2	0,0
9 Förändring av skattebasernas sammansättning	0,4	0,1	0,0	0,1
10 Förändring av engångseffekter	0,4	0,0	0,0	0,0

	2025	2026	2027	2028
11 Förändring av strukturellt sparande, procent av potentiell BNP	-0,4	0,4	0,6	0,2
12 varav aktiv finanspolitik	-0,6	0,1	0,0	0,0
13 varav kapitalnetto	0,1	0,0	0,0	0,0
14 varav kommunsektorns finanser	0,3	-0,1	-0,1	-0,1
15 varav ålderspensionssystemets finanser	-0,1	0,1	0,0	0,0
16 varav övrigt	-0,1	0,2	0,7	0,3
17 BNP-gap, förändring i procentenheter	0,6	0,9	0,5	-0,1
8 BNP-gap i trendpriser, förändring i procentenheter	-0,4	0,6	0,4	0,0

Anm.: Beloppen är avrundade och summerar därför inte alltid till totalen. Posterna 7–10 redovisas som andel av BNP, posterna 11–16 redovisas som andel av potentiell BNP.

Källa: Egna beräkningar.

Posten Övrigt innehåller bl.a. effekten av en underliggande automatisk budgetförstärkning. Utan att nya aktiva finanspolitiska beslut fattas ökar normalt skatteintäkterna i ungefär samma takt som BNP i löpande priser, medan de statliga utgifterna ökar något långsammare. Anledningen till att utgifterna ökar långsammare än BNP är att många transfereringar och andra anslag inte automatiskt räknas upp i takt med att ekonomin växer. Anslagen till de statliga myndigheterna kompenseras inte heller fullt ut för att lönerna ökar, eftersom en viss produktivitetsökning förutsätts i pris- och löneomräkningsystemet. Utan nya aktiva beslut förstärks därför normalt de offentliga finanserna. Den automatiska budgetförstärkningen tenderar att vara mycket varierande vid kraftiga konjunktursvängningar. Även inkomstförändringar som inte bedöms bero på konjunkturen ingår i posten. Posten Övrigt bedöms uppgå till i genomsnitt 0,4 procent av potentiell BNP 2026–2028.

Tabell 9.4 Samlade budgeteffekter av tidigare beslut och nu aktuella förslag och aviseringar i förhållande till det närmast föregående året

Offentliga sektorns finansiella sparande. Miljarder kronor om inte annat anges

	2024	2025	2026	2027	2028
Förändring av takbegränsade utgifter ¹	56,4	35,0	0,3	-2,4	2,9
Kapitaltillskott till Riksbanken	25,0	-25,0	0,0	0,0	0,0
Justering för olika redovisningsprinciper i statens budget och nationalräkenskaperna	0,7	-1,0	-3,2	-0,6	0,0
varav kapitaltillskott statliga bolag	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
varav lånefinansierade infrastrukturinvesteringar ²	-0,1	-0,6	-1,2	0,0	0,0
Summa utgiftsförändringar³	82,0	9,1	-2,9	-3,0	2,9
Skatter, brutto ^{4,5}	-0,7	-26,3	6,5	0,0	-0,1
Indirekta effekter av skatter ⁵	-1,2	-1,1	0,2	0,0	0,0
Övriga inkomstreformer	-1,9	-1,6	-0,1	0,0	0,0
Summa inkomstförändringar, netto^{3,6}	-3,8	-29,0	6,6	0,0	-0,1
Utgifts- och inkomstförändringar, effekt på offentliga sektorns finansiella sparande³	-85,8	-38,0	9,5	3,1	-3,0
Procent av BNP	-1,3	-0,6	0,1	0,0	0,0

¹ Avsnitt 7.3 innehåller en mer detaljerad genomgång av utvecklingen av de takbegränsade utgifterna. I tabell 7.4 redovisas budgeteffekterna per utgiftsområde.

² Posten visar förändringen av nettouplåningen för väg- och järnvägsobjekt. Nettouplåning utgör skillnaden mellan nyupplåning och amortering.

³ För utgiftssidan innebär minustecken anslagsminskningar eller att temporära program upphör eller minskar i omfattning. För inkomstsidan innebär minustecken att skatteinkomsterna minskar. För den sammanlagda budgeteffekten av åtgärder på utgifts- och inkomstsidan innebär minustecken att de offentliga finanserna försvagas jämfört med det närmast föregående året.

⁴ Se tabell 6.2. Förändrad kommunal utdebitering ingår i tabell 6.2 men ska inte ingå i tabell 9.4 eftersom den visar budgeteffekter av tidigare riksdagsbeslut och förslag från regeringen.

⁵ För åtgärder på skatteområdet beskriver bruttoeffekten den statistiskt beräknade förändringen i intäkterna från den skatt som regeländringen avser. En indirekt effekt kan uppkomma om regeländringen påverkar andra skattebaser eller konsumentprisindex (om konsumentprisindex påverkas består den indirekta effekten bl.a. av att utgiftsnivån i olika offentliga transfereringssystem påverkas via prisbasbeloppet).

⁶ Exklusive indirekta effekter på inkomstsidan till följd av åtgärder på utgiftssidan.

Källa: Egna beräkningar.

Budgeteffekter av nya åtgärder sedan budgetpropositionen 2025

Nedan följer en översiktlig redovisning av budgeteffekterna för de offentliga finanserna av nya finanspolitiska åtgärder i förhållande till budgetpropositionen för 2025 (prop. 2024/25:1). Utgångspunkten för redovisningen är att beslutade, föreslagna och aviserade öknningar och minskningar av anslag fullt ut motsvaras av en förändring av den faktiska förbrukningen av utgifter på anslagen. Nivån på den offentliga sektorns inkomster och utgifter påverkas även av andra förändringar, som i detta sammanhang inte definieras som nya förslag. Exempel på sådana förändringar är variationer i volymer i rättighetsbaserade transfereringssystem eller förändrade makroekonomiska förutsättningar.

Sedan budgetpropositionen för 2025 har riksdagen beslutat om åtgärder efter förslag från regeringen i propositionen Extra ändringsbudget för 2025 – Stöd till Ukraina (prop. 2024/25:94, bet. 2024/25:FiU29, rskr. 2024/25:144 och 145). Vidare har regeringen lämnat förslag och aviseringar med ekonomiska konsekvenser i Extra ändringsbudget för 2025 – Ytterligare stöd till Ukraina, samt lämnar förslag och aviseringar med ekonomiska konsekvenser i propositionerna Vårändringsbudget för 2025 och Extra ändringsbudget för 2025 – Tillfälligt höjd subventionsgrad för rotavdraget. I tabell 9.5 ingår de förslag i propositionerna som avser nya åtgärder och finansiering. Sammantaget innebär detta att de takbegränsade utgifterna ökar med ca 9,9 miljarder kronor 2025, samt att inkomsterna minskar med ca 4,4 miljarder kronor 2025. Det finansiella sparandet beräknas försvagas med ca 14,2 miljarder kronor 2025. Vissa av åtgärderna beräknas ha ekonomiska konsekvenser även efter budgetåret. För 2026–2028 innebär dessa att det finansiella sparandet försvagas med 1,6 miljarder kronor 2026 och 13,0 respektive 6,8 miljarder kronor 2027 och 2028.

Tabell 9.5 Budgeteffekter av föreslagna och aviserade åtgärder sedan budgetpropositionen för 2025

Offentliga sektorns finansiella sparande. Miljarder kronor om inte annat anges

	2025	2026	2027	2028
Förändring av takbegränsade utgifter ¹	9,9	1,6	13,0	6,8
Justering för olika redovisningsprinciper i statens budget och nationalräkenskaperna	0,0	0,0	0,0	0,0
Summa utgiftsförändringar	9,9	1,6	13,0	6,8
Skatter, netto	-4,4	0,0	0,0	0,0
Övriga inkomstreformer	0,0	0,0	0,0	0,0
Summa inkomstförändringar, netto	-4,4	0,0	0,0	0,0
Förändring finansiellt sparande offentlig sektor	-14,2	-1,6	-13,0	-6,8
Procent av BNP	-0,2	0,0	-0,2	-0,1

¹ Se avsnitt 7.5 och tabell 7.14 för en mer detaljerad genomgång per utgiftsområde av de förslag som påverkar budgetens utgiftssida. I tabell 9.5 ingår inte de budgeteffekter i tabell 7.14 om sammanlagt 2,9 miljarder kronor 2025 som avser regelstyrda anslag och som följer av förändringar av volym och makroekonomiska förutsättningar.

Källa: Egna beräkningar.

9.3 Statens finanser

I detta avsnitt redovisas statens finanser enligt NR. Prognoserna utgår från de prognoser för statens budgetsaldo som redovisas i avsnitt 8. Skillnaden mellan de båda redovisningarna består främst i att statens budgetsaldo visar statens lånebehov med omvänt tecken och därmed dess påverkan på statsskulden. Statens finansiella sparande visar i stället förändringen av statens finansiella förmögenhet, exklusive effekten av värdeförändringar.

Från budgetsaldo till statens finansiella sparande

I tabell 9.6 framgår att det förekommer väsentliga skillnader mellan statens budgetsaldo enligt budgetredovisningen och det finansiella sparandet enligt NR. 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 sådana transaktioner.

Förutom denna skillnad avviker det finansiella sparandet också i flera andra avseenden från budgetsaldot. Bland annat redovisas budgetsaldot kassamässigt, medan det finansiella sparandet redovisas enligt NR:s principer som innebär en periodiserad redovisning. Denna skillnad påverkar framför allt redovisningen av skatteinkomster och ränteutgifter.

Tabell 9.6 Statens budgetsaldo och finansiella sparande

Miljarder kronor. Utfall 2024, prognos 2025–2028

	2024	2025	2026	2027	2028
Budgetsaldo	-104	-85	-41	-15	12
Till finansiellt sparande					
Periodisering av skatter	25	6	-7	-6	-16
Räntor, periodisering, kursvinster/-förluster	-3	6	9	14	16
Köp och försäljning av aktier, extra utdelningar m.m. ¹	-4	-6	-5	-5	-5
Övriga finansiella transaktioner m.m.	15	-6	2	26	28
Finansiellt sparande	-71	-84	-42	14	35

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

¹ Inkluderar justeringar avseende Riksbankens inlevererade överskott.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Faktorer under posten Övriga finansiella transaktioner m.m. medför att budgetsaldot enligt statsbudgetredovisningen var högre 2024 än det finansiella sparandet enligt NR.

Skattebetalningar beräknas ha blivit lägre enligt budgetredovisningen. Periodiseringar av räntebetalningar och extrautdelningar från Telia Company AB medförde att budgetsaldot i stället förstärktes i förhållande till det finansiella sparandet.

Övriga finansiella transaktioner m.m. försvagade budgetsaldot i förhållande till det finansiella sparandet. Detta rör bl.a. myndighetsupplåning samt periodiserade betalningar från EU avseende Faciliteten för återhämtning och resiliens. I budgetredovisningen redovisas dessa betalningar kassamässigt när de genomförs, medan flödena periodiseras i NR så att intäkterna redovisas vid den tidpunkt då kostnaderna uppstår. Dessa medel väntas betalas ut från EU under 2025 och 2026 (se även avsnitt 9.9).

År 2025 och 2026 väntas budgetsaldot vara samstämmigt med det finansiella sparandet, då posterna i tabell 9.6 i stor utsträckning tar ut varandra.

Ränteperiodiseringar och myndighetsupplåning bidrar däremot till att skillnaderna mellan budgetredovisningen och NR:s redovisning återigen ökar 2027 och 2028.

Fortsatt ansträngda finanser i staten

År 2024 försvagades det finansiella sparandet i staten. De åtgärder som genomfördes 2024 medförde att utgifterna växte snabbt i förhållande till 2023. Vidare ledde eftersläpande effekter av föregående års höga inflation till att utgifterna ökade i snabb takt. Samtidigt medförde konjunkturedgången att framför allt inkomster från konsumtionsskatter växte i långsam takt.

Statens finanser väntas försvagas ytterligare 2025 jämfört med 2024 (se tabell 9.7 tabell 9.7). Det finansiella sparandet tyngs bl.a. av de fortsatta satsningarna som genomförs inom områden som försvar och rättsväsende. Likaså innebär åtgärderna för att stödja ekonomins återhämtning samt fortsatt stöd till Ukraina att underskottet i statens finanser växer. Eftersläpande effekter av tidigare års höga inflation medför att kostnadsutvecklingen fortsätter att öka. Dock upphör kapitaltillskottet till Riksbanken samtidigt som den förväntade återhämtningen i ekonomin medför att intäkterna från bl.a. skatt på konsumtion växer snabbare 2025. Detta bidrar till att hålla nere underskottet i statens finanser.

Från och med 2026 väntas en förstärkning av det finansiella sparandet i staten. Det beror bl.a. på att endast den finanspolitik som hittills har beslutats, föreslagits eller aviserats är inkluderad i prognosen. Det beror också på att den ekonomiska aktiviteten väntas öka snabbare efter några års lågkonjunktur. Det finansiella sparandet väntas dock vara negativt även 2026. Efterföljande år prognostiseras en förstärkning av statens finanser. Utökade satsningar inom försvar och infrastruktur medför dock att förstärkningen mattas av mellan 2027 och 2028.

Tabell 9.7 Statens inkomster och utgifter

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2024, prognos 2025–2028

	2024	2025	2026	2027	2028
Inkomster	1 578	1 628	1 705	1 780	1 850
Procent av BNP	24,5	24,3	24,3	24,3	24,3
Skatter och avgifter	1 354	1 397	1 473	1 541	1 603
Kapitalinkomster	34	34	33	32	32
Övriga inkomster	190	197	199	206	214
Utgifter	1 649	1 712	1 747	1 767	1 816

	2024	2025	2026	2027	2028
Procent av BNP	25,6	25,6	24,9	24,1	23,9
Utgifter exkl. räntor	1 621	1 685	1 722	1 741	1 790
Procent av BNP	25,1	25,2	24,5	23,7	23,5
Ränteutgifter ¹	28	27	26	25	25
Finansiellt sparande	-71	-84	-42	14	35
Procent av BNP	-1,1	-1,3	-0,6	0,2	0,5

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

¹ Inklusive utgifter för kapitalavkastning på pensionsskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

9.4 Ålderspensionssystemets finanser

Det finansiella sparandet i ålderspensionssystemet bedöms uppgå till 0,4 procent av BNP 2025, vilket är något lägre än 2024. Försvagningen av sparandet beror på att pensionsutbetalningarna väntas öka mer än avgiftsinkomsterna, främst på grund av att inkomstindex bedöms öka mer än lönesumman. Sparandet väntas åter stärkas 2026 och i genomsnitt uppgå till 0,6 procent av BNP 2026–2028 (se tabell 9.8).

I ålderspensionssystemet väntas ett negativt avgiftsnetto fram t.o.m. 2025, dvs. avgiftsinkomsterna väntas vara lägre än pensionsutbetalningarna. Avgiftsnettot bedöms stärkas 2026, då avgiftsinkomsterna väntas öka snabbare än pensionsutgifterna till följd av att lönesumman bedöms öka snabbare än inkomstindex. Kapitalinkomsterna i ålderspensionssystemet väntas fortsatt bli högre än det negativa avgiftsnettot, vilket gör att det finansiella sparandet väntas öka successivt under prognosperioden. Under 2026–2028 väntas avgiftsnettot i stort uppvisa balans.

Tabell 9.8 Ålderspensionssystemets inkomster och utgifter

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2024, prognos 2025–2028

	2024	2025	2026	2027	2028
Avgifter	358	370	389	406	421
Pensioner	-364	-381	-388	-405	-422
Avgiftsnetto	-6	-10	0	1	-1
Räntor, utdelningar	41	44	46	47	48
Förvaltningsutgifter m.m.	-6	-6	-6	-6	-6
Finansiellt sparande	29	28	40	42	41
Procent av BNP	0,5	0,4	0,6	0,6	0,5

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

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Utgifterna i ålderspensionssystemet väntas öka de närmaste åren till följd av att pensionärerna väntas bli fler och att pensionerna i genomsnitt väntas bli högre. År 2026–2028 väntas pensionsutbetalningarna öka med i genomsnitt 3,5 procent per år. Avgiftsinkomsterna, som är starkt kopplade till lönesumman i ekonomin (summan av utbetalda löner inklusive företagarkomster), väntas öka i snabbare takt än pensionsutbetalningarna, i genomsnitt med 4,4 procent per år under samma period. De avgiftsinkomster som finansierar systemet är ålderspensionsavgiften från arbetsgivare och egenföretagare samt den allmänna pensionsavgiften (se tabell 9.9).

Det finansiella sparandet i ålderspensionssystemet väntas också förstärkas under prognosåren till följd av den s.k. riktåldersreformen, som bl.a. innebär att den lägsta åldern som ger rätt till allmän inkomstgrundad pension höjs 2026, efter att också ha höjts 2020 och 2023 (prop. 2018/19:133, bet. 2019/20:SfU5, rskr. 2019/20:10; prop. 2018/19:91, bet. 2018/19:AU12, rskr. 2018/19:276; prop. 2021/22:181,

bet. 2021/22:SfU25, rskr. 2021/22:331). För 2023 medförde de justerade åldersgränserna att den lägsta åldern för att ta ut inkomstgrundad ålderspension ändrades till 63 år, att åldersgränserna för grundskyddet och angränsande trygghetssystem ändrades från 65 till 66 år och att åldern för arbetstagarens rätt att kvarstå i anställning enligt lagen (1982:80) om anställningsskydd, den s.k. LAS-åldern, ändrades från 68 till 69 år. Även vissa åldersgränser i skatte- och socialavgiftssystemet följdjusterades 2023 och kommer att följdjusteras 2026. År 2026 knyts flera av de ändrade åldersgränserna till riktåldern för pension, som då beräknas vara 67 år.

Tabell 9.9 Ålderspensionssystemets avgiftsinkomster

Miljarder kronor. Utfall 2024, prognos 2025–2028

	2024	2025	2026	2027	2028
Allmän pensionsavgift	161	166	175	183	190
Ålderspensionsavgift, arbetsgivare	165	173	182	191	199
Ålderspensionsavgift, egenföretagare	3	3	3	3	3
Statlig ålderspensionsavgift	28	27	28	29	30
Avgiftsinkomster	358	370	389	406	421

Anm. Beloppen är avrundade och summerar därför inte alltid till totalen.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

9.5 Kommunsektorns finanser

Kommunsektorns finanser regleras av balanskravet och kravet på en god ekonomisk hushållning i kommunallagen (2017:725). Enligt balanskravet får kommuners och regioners resultat som huvudregel inte vara negativt. Balanskravet anger en miniminivå, men för att uppnå god ekonomisk hushållning behöver resultatet i regel vara högre (se avsnitt 5.4). Skillnaden mellan resultatet och det finansiella sparandet förklaras till största delen av att investeringar, men inte avskrivningar, ingår som utgifter i det finansiella sparandet. I resultatet ingår inte investeringsutgifter, men däremot avskrivningar. Det kan även finnas periodiseringsskillnader för olika inkomster och utgifter mellan det finansiella sparandet och resultatet.

I regeringens prognos för kommunsektorns finanser antas utgifterna på sikt utvecklas på ett sätt som är förenligt med balanskravet. På några års sikt antas i normalfallet kommunsektorn som helhet även redovisa ett resultat som bedöms vara i linje med god ekonomisk hushållning. Vidare antas den genomsnittliga kommunalskattesatsen vara oförändrad. Prognosen grundar sig även på ett antagande om oförändrad politik på statlig nivå, utöver tidigare beslutade och nu föreslagna samt aviserade förändringar av statsbidragen. Därigenom blir skatteunderlagets tillväxt viktig för utvecklingen av kommunsektorns inkomster i prognosen. Eftersom kommunsektorn i normalfallet antas redovisa ett resultat i linje med balanskravet och god ekonomisk hushållning på några års sikt blir utvecklingen av skatteunderlaget vanligtvis styrande för prognosen för utgifterna.

Ett relativt svagt resultat och finansiellt sparande i kommunsektorn 2024

Efter flera år med starka kommunala finanser redovisade kommunsektorn ett svagare resultat och finansiellt sparande under 2023 och 2024. Sektorn redovisade 2024 ett preliminärt resultat efter finansiella poster om ca 6 miljarder kronor, vilket var en minskning med ca 7 miljarder kronor jämfört med 2023. Resultatet var även lägre än genomsnittet för 2000–2022 (se diagram 9.2).

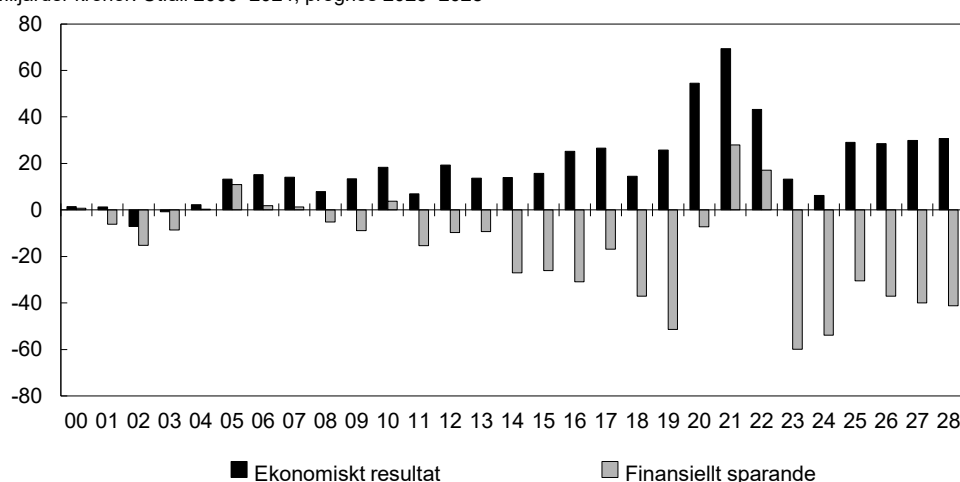
Det försämrade resultatet 2024 beror främst på ökade verksamhets- och pensionskostnader till följd av den höga inflationen. Kommunernas resultat efter finansiella

poster 2024 var knappt 16 miljarder kronor, medan regionernas motsvarande resultat var ca –10 miljarder kronor. Det svagare resultatet i regionerna förklaras bl.a. av att regionerna har drabbats hårdare av de ökade pensionskostnaderna då fler högvärlödade arbetar i regionerna.

Enligt NR var kommunsektorns utgifter större än inkomsterna 2024, och sektorns finansiella sparande uppgick till ca –54 miljarder kronor, eller ca –0,8 procent av BNP. Jämfört med 2023 förbättrades det finansiella sparandet 2024 något.

Diagram 9.2 Finansiellt sparande och ekonomiskt resultat i kommunsektorn

Miljarder kronor. Utfall 2000–2024, prognos 2025–2028



Anm.: Skillnaden mellan resultat och sparande beror på att resultatet redovisas enligt den kommunala bokföringen med samma utgångspunkter som redovisningen inom näringslivet, medan det finansiella sparandet redovisas enligt NR:s principer. Skillnaden förklaras i huvudsak av att investeringar påverkar sparandet, medan resultatet endast påverkas av avskrivningar.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Ett resultat i linje med god ekonomisk hushållning väntas 2025

Utfall från NR för 2024 visar att kommunsektorn, trots stigande kostnader, har prioriterat verksamhet framför resultat då både konsumtion och investeringar ökade. När inflationen är lägre och konjunkturen väntas återhämta sig bedöms kommunsektorns finanser stärkas. Resultatet väntas därför stärkas 2025 och motsvara en nivå som är förenlig med god ekonomisk hushållning under hela prognosperioden.

Även det finansiella sparandet väntas förbättras, men förbli negativt under hela prognosperioden 2025–2028 (se tabell 9.10). Från 2027 väntas inkomster och utgifter växa i ungefär samma takt, vilket gör det finansiella sparandet relativt stabilt.

Tabell 9.10 Kommunsektorns finanser

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2024, prognos 2025–2028

	2024	2025	2026	2027	2028
Totala inkomster	1 488	1 543	1 591	1 645	1 695
Utveckling i procent	4,9	3,7	3,1	3,4	3,0
Skatter	928	969	1 016	1 067	1 108
Kommunal fastighetsavgift	24	25	26	27	28
Statsbidrag exkl. kompensation för mervärdesskatt	287	288	278	269	265
<i>varav generella bidrag</i>	<i>168</i>	<i>167</i>	<i>168</i>	<i>165</i>	<i>165</i>
<i>varav riktade bidrag</i>	<i>119</i>	<i>121</i>	<i>110</i>	<i>105</i>	<i>100</i>
Kapitalinkomster	24	24	24	23	23
Övriga inkomster ¹	225	236	248	259	271
<i>varav kompensation för mervärdesskatt</i>	<i>90</i>	<i>94</i>	<i>97</i>	<i>100</i>	<i>102</i>

	2024	2025	2026	2027	2028
Totala utgifter	1 542	1 574	1 629	1 685	1 736
Utveckling i procent	4,3	2,1	3,5	3,5	3,0
Konsumtion	1 242	1 266	1 321	1 372	1 425
Investeringar	176	181	183	188	194
Transfereringar	96	102	105	107	103
Övriga utgifter ²	28	24	20	18	15
Finansiellt sparande	-54	-31	-37	-40	-41
Procent av BNP	-0,8	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5
Resultat efter finansiella poster	6	29	28	30	31
Procent av skatter och generella statsbidrag	0,6	2,6	2,4	2,4	2,4

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

¹ Kommunsektorns kompensation för mervärdesskatt är inkluderad i övriga inkomster men inte i statsbidragen.

² Inkluderar nettoköp av fastigheter. Eftersom försäljningen vanligtvis överstiger köp är denna nettopost negativ, vilket minskar de redovisade utgifterna med några miljarder kronor per år.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Kommunsektorns skatteinkomster väntas öka i snabbare takt från och med 2025

Kommunsektorns inkomster består framför allt av intäkter från skatt på arbete och statsbidrag. Till följd av en svag konjunktur ökade kommunernas skatteunderlag 2024 något långsammare än den genomsnittliga tillväxttakten de senaste tio åren. I takt med att konjunkturen stärks väntas skatteinkomsterna fram till 2027 åter växa i något snabbare takt än genomsnittet.

Vid förändringar av skattelagstiftningen som påverkar det kommunala skatteunderlaget neutraliseras i regel effekterna av förändringarna genom att nivån på de generella statsbidragen höjs eller sänks (s.k. skattereglering). I den nuvarande prognosen minskar de kommunala skatteinkomsterna, bl.a. på grund av det förhöjda grundavdraget, ytterligare förstärkning av det förhöjda grundavdraget samt sänkt ersättningsnivå för expertskatt avseende 2025. Samtidigt ökar de något till följd av höjd beloppsgräns vid avdrag för resor till och från arbetet avseende 2026. För att regeländringarna ska vara neutrala för kommunsektorns finanser justeras de generella statsbidragen med motsvarande belopp.

Kommuner och regioner får bidrag från staten i form av dels generella, dels riktade statsbidrag. De generella statsbidragen ökade 2024, men väntas minska något fr.o.m. 2027 till följd av att tillfälliga satsningar avslutas. De riktade statsbidragen, som finansieras från ett flertal olika utgiftsområden, bedöms öka något 2025 till följd av satsningar inom bl.a. hälso- och sjukvård och utbildning, vilket ger ett ytterligare tillskott till kommuner och regioner. Sammantaget väntas de totala statsbidragen öka något 2025, men minska 2026–2028. Minskningen beror på att tillfälliga stöd avvecklas, i kombination med prognosantagandet om att enbart inkludera nu beslutade eller aviserade statsbidragsändringar.

Kommunsektorns utgifter bedöms öka i långsammare takt

Av kommunsektorns totala utgifter utgör kommunal konsumtion den största delen, dvs. välfärdstjänster inom främst vård, skola och omsorg. Kommunerna och regionerna har därutöver huvudsakligen utgifter för investeringar och vissa transfereringar, t.ex. ekonomiskt bistånd.

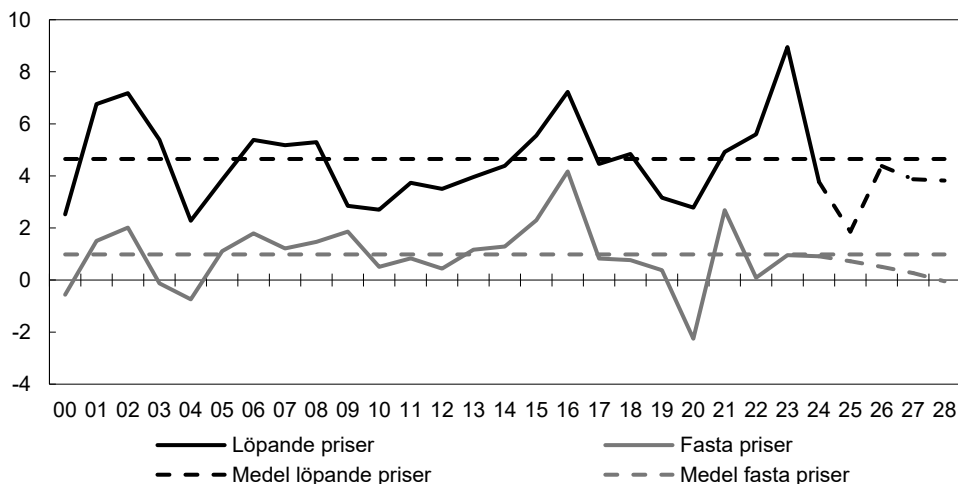
Kommunal konsumtion bedöms växa något långsammare framöver

Den kommunala konsumtionen fördelas mellan ett antal verksamhetsområden. Störst andel av konsumtionsutgifterna går till hälso- och sjukvård. Därefter följer utgifter för utbildning och omsorg. Den demografiska utvecklingen har stor betydelse för behovet av resurser inom olika välfärdstjänster. Om exempelvis antalet elever ökar behöver skolorna anställa fler lärare för att inte lärartätheten ska minska. Befolkningstillväxten väntas gradvis avta 2025–2028 och bli betydligt lägre än genomsnittet sedan 2010. Detta förklaras bl.a. av ett lägre barnafödande framöver. Samtidigt väntas antalet äldre fortsätta att öka betydligt snabbare än befolkningen i stort 2025–2028.

Kommunala konsumtionsutgifter i fasta priser väntas växa ungefär i linje med ett historiskt genomsnitt 2025, även om utvecklingen är något svagare än 2024 (se diagram 9.3). I löpande priser väntas dock konsumtionen vara betydligt svagare än genomsnittet under 2000-talet. Det förklaras bl.a. av att pensionskostnaderna minskar efter några år med stora kostnadsökningar. Lägre pensionskostnader 2025 väntas bidra till att förbättra de ekonomiska förutsättningarna i kommunsektorn, och resultatet bedöms därför förbättras.

Diagram 9.3 Kommunala konsumtionsutgifter

Årlig procentuell förändring. Utfall 2000–2024, prognos 2025–2028



Anm.: Kommunal konsumtion i fasta priser mäts till största delen med s.k. volymindex. Dessa påverkas främst av demografiska faktorer och är inte nödvändigtvis detsamma som hur mycket resurser kommunsektorn lägger på verksamheten.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Utgifter för investeringar, räntor och transfereringar bedöms öka i måttlig takt framöver

Kommunernas investeringsutgifter har ökat kraftigt sedan 2020, vilket till viss del förklaras av den höga inflationen. Samtidigt har många kommuner en växande äldre befolkning, vilket medför större behov inom sjukvården och äldreomsorgen. Äldre byggnader och infrastruktur behöver dessutom renoveras eller bytas ut. Investeringsutgifterna bedöms därför fortsätta öka de närmaste åren, men ökningstakten väntas bli lägre än genomsnittet under 2000-talet.

Den höga investeringsnivån bidrar till att kommunsektorns skulder, där kommunerna står för den största andelen, bedöms öka då investeringarna till en viss del lånefinansieras. Investeringar som utförs av kommunala bolag, som enligt NR:s redovisning inte ingår i kommunsektorn, ökar till viss del också kommunsektorns skuldsättning. Det sker genom att kommunsektorn tar upp lån som vidareutlånas till dessa bolag. Ränteutgifterna, som har stigit det senaste året, antas minska gradvis under prognosperioden.

Cirka 6 procent av kommunsektorns utgifter består av transfereringar till staten, företag och hushåll. Denna andel har minskat något de senaste åren men bedöms vara relativt oförändrad framöver. Transfereringarna till hushållen i form av ekonomiskt bistånd utgör knappt 1 procent av kommunsektorns utgifter, en andel som har minskat trendmässigt sedan 1993, när statistiken börjar.

9.6 Den offentliga sektorns finansiella förmögenhet

Den offentliga sektorns nettoförmögenhet består av fasta produktionstillgångar och finansiella tillgångar, med avdrag för skulder. I detta avsnitt redovisas den finansiella förmögenheten, medan de reala tillgångarna redovisas i bilaga 1.

Den offentliga sektorns finansiella nettoförmögenhet är positiv, eftersom ålderspensionssystemets tillgångar i AP-fonderna överstiger de negativa ställningsvärden som staten och kommunsektorn tillsammans redovisar (se tabell 9.11). Den totala skulden inkluderar statens och kommunsektorns åtaganden för de förmånsbestämda tjänstepensionerna som har intjänats fr.o.m. 1998. De totala skulderna för de fonderade avgiftsbestämda tjänstepensionerna ingår, i likhet med premiepensions-systemet, inte i den offentliga sektorn, utan redovisas i försäkringssektorn.

Den offentliga sektorns finansiella nettoförmögenhet väntas minska som andel av BNP mellan 2024 och 2025, bl.a. till följd av underskottet i det finansiella sparandet.

Tabell 9.11 Den offentliga sektorns finansiella nettoförmögenhet

Procent av BNP. Utfall 2024, prognos 2025–2028

	2024	2025	2026	2027	2028
Staten	0,4	-0,2	0,1	0,9	2,0
Ålderspensionssystemet	33,9	33,6	33,2	32,9	32,9
Kommunsektorn	-5,4	-5,3	-5,3	-5,4	-5,4
Offentlig sektor	28,9	28,0	28,0	28,4	29,5
Förändring	1,6	-0,8	-0,1	0,5	1,1
<i>varav bidrag till förändringen</i>					
<i>varav finansiellt sparande</i>	-1,5	-1,3	-0,6	0,2	0,4
<i>varav värdeförändringar m.m.</i>	4,1	1,6	1,8	1,5	1,6
<i>varav nominell BNP-förändring</i>	-1,0	-1,1	-1,3	-1,2	-1,0

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

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

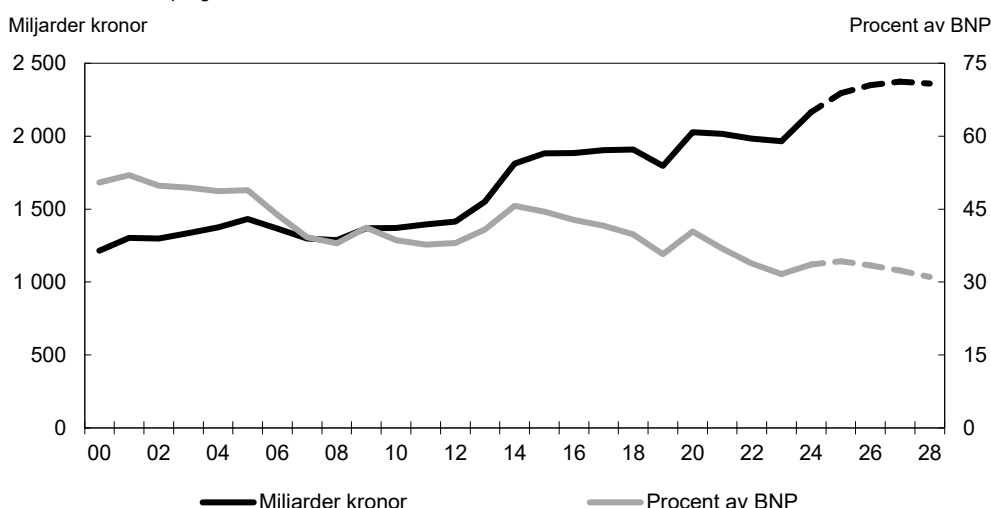
Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld väntas vara fortsatt stabil

Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld, den s.k. Maastrichtskulden, definieras av EU-regler och är det skuldbegrepp som används vid bedömningen av medlemsstaternas offentliga finanser inom ramen för stabilitets- och tillväxtpakten. För Sverige innebär definitionen att skulden består av den konsoliderade statskulden samt kommunsektorns och ålderspensionssystemets skulder på kapitalmarknaden, med avdrag för AP-fondernas innehav av statsobligationer.

Inför att Sverige den 1 januari 1995 blev medlem i EU uppgick den konsoliderade bruttoskulden till närmare 70 procent av BNP (skuldkvoten). Sedan dess har skulden minskat kraftigt som andel av BNP och uppgick vid utgången av 2024 till knappt 34 procent av BNP (se diagram 9.4). En förhållandevis snabb skuldökning i kommunsektorn medförde dock att skuldkvoten vände upp mellan 2023 och 2024.

Diagram 9.4 Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld

Utfall 2000–2023, prognos 2024–2028



Anm.: Skuldnivån 2024 baseras på redovisat utfall 2025-03-31.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Utvecklingen av den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld beror dels på det finansiella sparandet (som kan fördelas på primärt sparande och ränteutgifter), dels på faktorer som inte är kopplade till det finansiella sparandet. Det kan handla om periodiseringar och s.k. stock-flödesförändringar, som bl.a. utgörs av finansiella transaktioner i form av t.ex. köp och försäljning av finansiella tillgångar.

Bruttoskulden väntas öka fram t.o.m. 2027 (se tabell 9.12) men gradvis långsammare än BNP, vilket bl.a. följer av att prognoserna baseras på antagandet om att inkludera endast aviserad eller beslutad finanspolitik.

Tabell 9.12 Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld och bidrag till förändringen

Procent av BNP om inte annat anges. Prognos 2024–2028

	2024	2025	2026	2027	2028
Miljarder kronor	2 165	2 296	2 349	2 374	2 361
Procent av BNP	33,6	34,3	33,4	32,4	31,0
Förändring	2,0	0,7	-0,8	-1,1	-1,3
Bidrag till förändringen					
Primärt finansiellt sparande	0,9	0,7	0,0	-0,7	-0,9
Ränteutgifter	0,6	0,6	0,5	0,5	0,4
Stock-flöde	1,6	0,7	0,2	0,6	0,3
<i>varav periodisering av räntor och skatter</i>	<i>0,4</i>	<i>0,1</i>	<i>-0,1</i>	<i>-0,1</i>	<i>-0,2</i>
<i>varav försäljning av aktier m.m.</i>	<i>0,0</i>	<i>-0,1</i>	<i>-0,1</i>	<i>-0,1</i>	<i>-0,1</i>
<i>varav övrigt</i>	<i>1,2</i>	<i>0,6</i>	<i>0,4</i>	<i>0,7</i>	<i>0,6</i>
Nominell BNP-förändring	-1,2	-1,3	-1,6	-1,4	-1,1

Anm.: Skuldnivån 2024 baseras på redovisat utfall 2025-03-31. Beloppen är avrundade och summerar därför inte alltid till totalen.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

9.7 Finansiellt sparande enligt olika bedömare

I detta avsnitt redovisas en jämförelse mellan de senaste prognoserna för det finansiella och strukturella sparandet gjorda av regeringen i denna proposition, Konjunkturinstitutet (KI), Ekonomistyrningsverket (ESV), Riksbanken och

Europeiska kommissionen. 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. Exempelvis gör KI prognoser på aktiv finanspolitik för åren efter budgetåret medan ESV endast inkluderar beslutade och aviserade åtgärder, vilket kan försvåra prognosjämförelser.

Prognosjämförelse avseende det finansiella sparandet

KI:s bedömning av den offentliga sektorns finansiella sparande för 2025 är mer optimistisk än regeringens (se tabell 9.13). Skillnaden rör i huvudsak olika syn på utgiftsutvecklingen. KI gör en mer försiktig bedömning av hur utgifterna utvecklas. En del av skillnaden kan förklaras av att KI inte har kunnat beakta de ändringar som föreslås i propositionen Vårändringsbudget för 2025 samt att myndigheten endast har inkluderat de stöd till Ukraina som är specificerade enligt propositioner om extra ändringar i statens budget. Vidare bedömer KI att utgifterna i kommunsektorn utvecklas svagare än vad regeringen gör. Det är framför allt konsumtionsdeflatorn som är svagare enligt KI. För efterföljande år skiljer sig prognosprinciperna eftersom KI utgår från ett oförändrat offentligt åtagande i prognosen medan regeringen endast inkluderar beslutade och aviserade åtgärder. Trots dessa skillnader i antaganden om aktiv finanspolitik är prognoserna för det finansiella sparandet i den offentliga sektorn förhållandevis lika, vilket till stor del kan härledas till den initiala skillnaden som kan ses för 2025.

Även ESV:s prognos för det finansiella sparandet i offentlig sektor är mer optimistisk än regeringens, men inte lika positiv som KI:s prognos. ESV gör liksom KI bedömningen att utgifterna i staten och kommunsektorn växer långsammare än enligt regeringens prognos. Skillnaden är något större för 2025 beroende på att inte heller ESV har kunnat beakta förslagen i propositionen Vårändringsbudget för 2025.

Europeiska kommissionens prognos är förhållandevis väl i linje med regeringens. Samtidigt gjordes bedömningen tidigare än övriga prognoser och bygger på väsentligt annorlunda information än inhemska bedömningar. Exempelvis har endast åtgärder som beslutats eller aviserats t.o.m. propositionen Höständringsbudget för 2024 (prop. 2024/25:2) kunnat beaktas. Detta medför att en jämförelse inte är helt rättvisande.

Tabell 9.13 Bedömningar av finansiellt sparande

Procent av BNP

	2025	2026	2027	2028
Regeringen	-1,3	-0,6	0,2	0,4
KI inkl. åtgärder ¹	-0,4	-0,3	-0,1	0,2
ESV	-0,8	-0,3	0,5	0,7
Riksbanken	-1,3	-1,1	-0,9	–
Europeiska kommissionen	-1,4	-0,3	–	–

Anm.: Publiceringsdatum är för regeringen 2025-04-15, Ekonomistyrningsverket (ESV) 2025-03-25, Konjunkturinstitutet (KI) 2025-03-26, Riksbanken 2025-03-20 och Europeiska kommissionen 2024-11-15.

¹ KI räknar med åtgärder på 34, 47 resp. 31 miljarder kronor 2026–2028 utöver vad som har aviserats fram till beräkningarna i denna proposition.

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

Prognosjämförelse avseende det strukturella sparandet

I tabell 8.14 redovisas olika bedömares prognoser för den offentliga sektorns strukturella sparande. Vid en jämförelse mellan regeringens och andra bedömares prognoser för det strukturella sparandet finns det i vissa avseenden andra skillnader än vid en jämförelse mellan prognoserna för det finansiella sparandet. Regeringens och

andra bedömares prognoser för det strukturella sparandet kan, utöver skillnader i prognoserna för det finansiella sparandet, bero på skillnader i bedömningen av ekonomins potentiella BNP-nivå och i beräkningsmetoder. En skillnad som framför allt kan få effekt på prognoserna enskilda år är att regeringen, till skillnad från övriga bedömare, vid bedömningen av potentiell BNP i löpande priser även justerar för eventuella konjunktoreffekter av prisnivån i ekonomin. Övriga bedömare justerar inte för denna priskomponent. Till följd av den förväntat lägre inflationen har betydelsen av hur priskomponenten behandlas minskat. Vid en jämförelse mellan KI:s och regeringens beräkningar av det strukturella sparandet innevarande år förklaras dock skillnaden delvis av hur priskomponenten behandlas.

Till följd av olika bedömningar av potentiella variabler blir skillnaden mellan KI:s och regeringens prognos ytterligare något större än vad som kan ses för det finansiella sparandet. I övrigt är det framför allt KI:s försiktigare förväntan på utgiftsutvecklingen som förklarar skillnaden mellan prognoserna för det strukturella sparandet.

Skillnaden mellan ESV:s och regeringens prognoser för det strukturella sparandet följer överlag de skillnader som kan ses vid jämförelsen av det finansiella sparandet, som i stor utsträckning förklaras av myndighetens bedömning om en svagare utveckling av utgifterna i staten och kommunsektorn.

I förhållande till Europeiska kommissionen är skillnaden mellan prognoserna för det strukturella sparandet annorlunda än vad som kan ses för det finansiella sparandet. Detta kan bero dels på olika bedömningar av ekonomins potentiella BNP-nivå, dels på skillnader i beräkningsmetoder.

Tabell 9.14 Bedömningar av strukturellt sparande

Procent av potentiell BNP

	2025	2026	2027	2028
Regeringen	-0,7	-0,3	0,3	0,4
KI inkl. åtgärder ¹	0,5	0,1	0,0	0,0
ESV	0,1	0,0	0,6	0,7
Europeiska kommissionen	-0,3	0,1	–	–

Anm.: Publiceringsdatum är för regeringen 2025-04-15, Ekonomistyrningsverket (ESV) 2025-03-25, Konjunkturinstitutet (KI) 2025-03-26 och Europeiska kommissionen 2024-11-15.

¹ KI räknar med åtgärder på 34, 47 resp. 31 miljarder kronor 2026–2028 utöver vad som har aviserats fram till beräkningarna i denna proposition.

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

9.8 Uppföljning av offentliga sektorns finanser

Finansiellt sparande jämfört med budgetpropositionen för 2025

Den offentliga sektorn redovisade 2024 ett underskott på ca 96 miljarder kronor eller 1,5 procent av BNP (se tabell 9.15). Detta är ca 13 miljarder kronor högre än vad som prognostiserades i budgetpropositionen för 2024. Både något högre inkomster och lägre utgifter än förväntat bidrog till avvikelsen. Medan framför allt statens skatteinkomster blev lägre än beräknat, bidrog oväntat höga ränteinkomster i stat och kommunsektor till att inkomsterna sammantaget blev högre än prognostiserat i budgetpropositionen för 2025. Bland utgifterna var det framför allt kommunsektorns konsumtionsverksamhet som bidrog till det lägre utfallet.

Både för 2025 och 2026 är revideringarna förhållandevis små. Brutto prognostiserar både inkomst- och utgiftsräntor växa snabbare än i föregående bedömning. Samtidigt prognostiserar utgifterna i kommunsektorn bli högre.

Tabell 9.15 Offentliga sektorns inkomster och utgifter. Aktuell prognos och förändringar jämfört med budgetpropositionen för 2025

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2024, prognos 2025–2027

	2024	2025	2026	2027
Finansiellt sparande i budgetpropositionen för 2025	-109	-89	-45	31
Procent av BNP	-1,7	-1,3	-0,6	0,4
Förändringar				
Inkomster	3	10	5	-4
Skatter	-3	-1	-1	-8
varav staten	-6	-2	-1	-7
varav ålderspensionssystemet	0	-1	-1	-1
varav kommunsektorn	2	3	1	0
Övriga inkomster	6	11	6	4
Utgifter	-10	7	0	11
Kommunal konsumtion	-7	-7	5	8
Ålderspensioner	2	2	1	3
Ränteutgifter ¹	0	5	-1	-4
Övriga primära utgifter	-5	7	-6	4
Finansiellt sparande	13	2	5	-15
Procent av BNP	0,2	0,0	0,1	-0,2
Staten	13	6	12	-3
Ålderspensionssystemet	-1	-4	-2	-3
Kommunsektorn	0	1	-5	-9
Finansiellt sparande i 2025 års ekonomiska vårproposition	-96	-86	-39	16
Procent av BNP	-1,5	-1,3	-0,6	0,2

Anm.: Prognoserna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2025-03-31. Beloppen är avrundade och summerar därför inte alltid till totalen.

¹ Inklusiv utgifter för kapitalavkastning på pensionsskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Konsoliderad bruttoskuld och den finansiella nettoförmögenheten jämfört med budgetpropositionen för 2025

Utfallet för den finansiella nettoförmögenheten 2024 blev högre än vad som prognostiserades i budgetpropositionen för 2025 (se tabell 9.16). Det är framför allt värdet på tillgångsstockarna som underskattades i budgetpropositionen. Avvikelsen är dock brutto större för värdet på både tillgångsstockar och skulder, som underskattades i föregående prognos.

Bland skuldstockarna blev de delar som ingår i Maastrichtskulden 2024 högre än prognosen i budgetpropositionen. Avvikelsen rör i huvudsak skulderna i kommunsektorn, som ökade snabbare än förväntat. För kommande år bedöms upplåningen öka ytterligare i förhållande till föregående prognos till följd av underskottet i det finansiella sparandet.

Tabell 9.16 Offentliga sektorns finansiella nettoförmögenhet. Aktuell prognos och förändringar jämfört med budgetpropositionen för 2025

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2024, prognos 2025–2027

	2024	2025	2026	2027
Budgetpropositionen för 2025				
Finansiell nettoförmögenhet	1 708	1 718	1 734	1 821
Procent av BNP	26,6	25,7	24,7	24,8
Maastrichtskulden	2 121	2 206	2 287	2 306

	2024	2025	2026	2027
Procent av BNP	33,0	33,0	32,5	31,4
Förändringar				
Finansiell nettoförmögenhet	152	161	230	267
Konsoliderad skuld	44	90	62	69
2025 års ekonomiska vårproposition				
Finansiell nettoförmögenhet	1 860	1 879	1 965	2 088
Procent av BNP	28,9	28,0	28,0	28,4
Maastrichtskulden¹	2 165	2 296	2 349	2 374
Procent av BNP	33,6	34,3	33,4	32,4

Anm.: Prognoserna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2025-03-31. Beloppen är avrundade och summerar därför inte alltid till totalen.

¹ Skattat värde baserat på utfallet från 2025-03-31.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Kommunsektorns finanser jämfört med budgetpropositionen för 2025

Enligt NR-utfallet för 2024 var kommunsektorns finansiella sparande i linje med prognosen i budgetpropositionen för 2025 (se tabell 9.17). Utfallet för kommunsektorns resultat var däremot 16 miljarder kronor högre än prognosen i budgetpropositionen för 2025. Skillnaden mellan sparande och resultat förklaras främst av högre investeringsutgifter som påverkar sparandet men inte resultatet (som endast påverkas av avskrivningar).

I prognosen för 2025 har både inkomsterna och utgifterna reviderats upp jämfört med bedömningen i budgetpropositionen för 2025. Inkomsterna har reviderats upp främst till följd av att kapitalinkomsterna blev högre än väntat 2024. Revideringen av utgifterna beror på att investeringsutgifterna blev högre än väntat under 2024. Konsumtionsutgifterna är i stället nedreviderade till följd av utfallet för dessa utgifter 2024. Det finansiella sparandet är i stort sett oförändrat, men resultatet har reviderats upp för 2025 jämfört med prognosen i budgetpropositionen för 2025.

Även 2026 och 2027 har både inkomsterna och utgifterna reviderats upp, men utgifterna i något större utsträckning än inkomsterna. Högre utgifter beror på att utgifterna för både investeringar och konsumtion har reviderats upp. Bättre ekonomiska förutsättningar väntas öka konsumtionsutrymmet, men också avspeglas i ett starkare resultat jämfört med bedömningen i budgetpropositionen för 2025. Det finansiella sparandet är, till skillnad från resultatet, något nedreviderat. Skillnaden förklaras främst av att investeringsutgifterna är högre än prognosen i budgetpropositionen för 2025.

Tabell 9.17 Kommunsektorns finanser. Förändringar jämfört med budgetpropositionen för 2025

Miljarder kronor. Utfall för 2024, prognos för 2025–2027

	2024	2025	2026	2027
Totala inkomster	8	10	6	1
Skatter	0	0	-2	-3
Statsbidrag, exkl. mervärdesskatt	3	0	1	0
Övriga inkomster	5	10	7	3
Totala utgifter	8	10	11	9
Konsumtion	-7	-7	5	8
Investeringar	14	14	11	11
Övriga utgifter	1	2	-6	-10
Finansiellt sparande	0	1	-5	-9
Resultat	16	8	4	5

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

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

9.9 Sveriges återhämtningsplan inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens

Faciliteten för återhämtning och resiliens (RRF) är ett tillfälligt instrument som inrättades till följd av pandemin och som finansierar reformer och investeringar i medlemsstaternas nationella återhämtningsplaner. Syftet är att stödja återhämtningen och främja medlemsstaternas tillväxtpotential, sysselsättningskapande förmåga och ekonomiska och sociala resiliens samt bidra till den gröna och digitala omställningen. Eftersom RRF är ett resultatbaserat instrument sker utbetalning av medel till medlemsstaterna baserat på att mål och delmål i de nationella återhämtningsplanerna har uppnåtts.

Europeiska unionens råd antog ett genomförandebeslut för Sveriges återhämtningsplan den 4 maj 2022. Den 19 september 2024 lämnade Sverige in en ändrad återhämtningsplan som rådet godkände genom att anta ett nytt genomförandebeslut den 10 december 2024. Ändringen innebar i huvudsak att reformen Förändrad reduktionsplikt togs bort och att två nya reformer lades till – Effektivisering av miljötillståndsförfaranden och Nationellt professionsprogram för rektorer, lärare och förskolelärare – utan att storleken på Sveriges bidrag från RRF ändrades. Till följd av ändringarna i återhämtningsplanen fattade regeringen den 20 mars 2024 beslut om att uppdatera den operativa överenskommelsen mellan Sverige och Europeiska kommissionen, som bl.a. beskriver vilka underlag som ska ligga till grund för en betalningsansökan.

Inkomster från RRF

Totalt omfattar återhämtningsplanen hela det ekonomiska bidraget från RRF som är tillgängligt för Sverige på 3,45 miljarder euro. Den 12 december 2024 beslutade regeringen om att ansöka om en första utbetalning. Ansökan avser mål och delmål med måldatum under 2020–2022 och omfattar totalt 1,646 miljarder euro. Europeiska kommissionen granskar nu ansökan och ska därefter fatta beslut om utbetalning. Enligt nuvarande prognos förväntas bidrag som omfattas av ansökan betalas ut under våren 2025.

Regeringen planerar att under hösten 2025 skicka in en andra ansökan som omfattar mål och delmål med måldatum under 2023 och 2024. Ansökan förväntas omfatta totalt 1,283 miljarder euro. Enligt nuvarande prognos väntas dessa bidrag betalas ut

2026. En sista betalningsansökan planeras att skickas in före den 31 augusti 2026 och omfatta mål och delmål med måldatum under 2025 och 2026. Ansökan väntas omfatta bidrag om totalt 517 miljoner euro.

Prognoserna för statens inkomster från RRF redovisas i avsnitt 5.3 och specificeras i bilaga 2 (posten 6611 Bidrag från europeiska faciliteten för återhämtning och resiliens). Prognosen följer den indikativa plan för betalningsansökningar som redovisas ovan och som specificeras i den operativa överenskommelsen. Den förväntade tidpunkten för utbetalningar har löpande reviderats i tidigare propositioner.

I nationalräkenskaperna redovisas intäkter och kostnader från RRF när aktiviteten sker, vilket innebär att utbetalningarna från EU periodiseras i efterhand. Grundprincipen är att själva tidpunkten för utbetalningen därmed inte påverkar reformutrymmet. Däremot påverkar en eventuell betalningsförskjutning lånebehovet enskilda år och därmed upplåningskostnaderna.

10 Bedömning av finanspolitikens långsiktiga hållbarhet

I detta avsnitt redovisar regeringen sin bedömning av om finanspolitiken är långsiktigt hållbar. Bedömningen görs utifrån en framskrivning av makroekonomin och de offentliga finanserna på lång sikt, givet antaganden om bl.a. demografiska förändringar, sysselsättning och tillväxt. Syftet är att i god tid uppfatta om finanspolitiken inte är hållbar så att åtgärder för att återställa hållbarheten kan vidtas så tidigt som möjligt. Se promemorian Metod för regeringens bedömning av finanspolitikens långsiktiga hållbarhet på regeringen.se, för en utförligare beskrivning av hur hållbarhetsbedömningen görs.

Sammanfattning

- Finanspolitiken bedöms vara långsiktigt hållbar.
- Den offentliga sektorns finansiella ställning är stark, både i en historisk och en internationell jämförelse.
- De offentliga finanserna påverkas i hög utsträckning av demografiska trender. En åldrande befolkning gör att behovet av framför allt vård och omsorg väntas öka de kommande åren, vilket bedöms öka de offentliga utgifterna. Ökningen motverkas av ett fortsatt lågt barnafödande, vilket minskar behovet av barnomsorg och skola.
- I framskrivningen utvecklas den offentliga sektorns finansiella nettoställning och bruttoskuld på ett stabilt sätt de närmaste decennierna.

10.1 Vad avses med att finanspolitiken är hållbar?

Bedömningen av om finanspolitiken är hållbar bygger på en framskrivning av den offentliga sektorns inkomster och utgifter fram till 2120. Om finanspolitiken är hållbar kan de regler som styr de offentliga inkomsterna och utgifterna förbli oförändrade på lång sikt utan att det resulterar i växande underskott och en alltför hög offentlig skuldsättning. Syftet med analysen i detta avsnitt är att bedöma under vilka förutsättningar som dagens regelverk för de offentliga inkomsterna och utgifterna är hållbara, och under vilka förutsättningar som de är ohållbara, dvs. måste ändras.

Framskrivningen är baserad på tidigare beslutade, föreslagna och aviserade förändringar av skatteregler och statens utgifter samt de förändringar som föreslås eller aviseras i propositionen Vårändringsbudget för 2025 (prop. 2024/25:99), propositionen Extra ändringsbudget för 2025 – Tillfälligt höjd subventionsgrad för rotavdraget (prop. 2024/25:156) samt propositionen Extra ändringsbudget för 2025 – Ytterligare stöd till Ukraina (prop. 2024/25:146). Framskrivningen baseras inte på några framtida finanspolitiska regel- eller anslagsändringar därutöver. En lånefinansierad uppbyggnad av försvaret har inte beaktats i framskrivningen.

Framskrivningen bygger således på att finanspolitiken är oförändrad i termer av skatteregler och offentliga utgifter, dock med undantag för antagandet att den offentliga sektorns åtagande följer den demografiska utvecklingen och beslutade förändringar av pensionssystemet. I framskrivningen bortses därmed från att finanspolitiken ständigt anpassas för att klara kvantitativa mål och restriktioner som t.ex. målet för det offentliga finansiella sparandet och utgiftstaket.

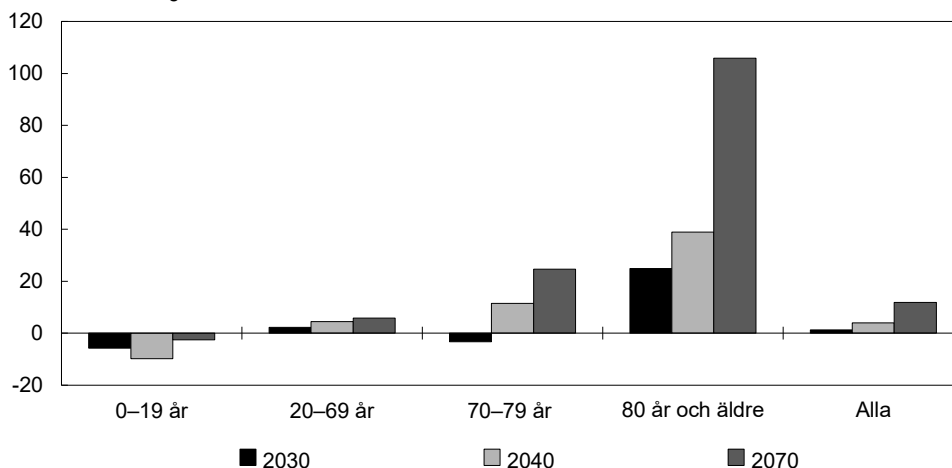
10.2 Långsiktiga utmaningar för finanspolitiken

I slutet av 2024 uppgick Sveriges befolkning till knappt 10,6 miljoner personer, vilket är en ökning med omkring 36 000 personer eller 0,3 procent jämfört med året innan. Folkökningen förklaras av att närmare 30 000 fler personer invandrade än utvandrade och att det föddes drygt 7 000 fler barn än antalet personer som avled under året. Folkökningen 2024 var något större än 2023, men är ändå en av de lägsta procentuellt sett under 2000-talet. Att befolkningen ökade i långsammare takt än genomsnittet under de senaste 25 åren beror både på en relativt begränsad nettovandring och på en låg fruktsamhet. Inte sedan 2002 har det fötts så få barn i Sverige som under 2024. Invandringen hölls uppe av att personer som har flytt från kriget i Ukraina fr.o.m. juni 2024 har kunnat ansöka om att bli folkbokförda i Sverige. Det innebär att personer födda i Ukraina utgjorde den största invandrargruppen. I över hälften av Sveriges kommuner minskade befolkningen 2024.

Enligt Statistiska centralbyråns (SCB) befolkningsframskrivning från april 2024 väntas det i slutet av 2040 finnas omkring 420 000 fler personer i Sverige än 2024, en ökning med ca 4 procent (se diagram 10.1). Antalet personer som är 70 år eller äldre förväntas öka med ca 370 000 personer, medan antalet personer i yrkesverksam ålder (20–69 år) endast förväntas öka med ca 290 000 personer. Antalet personer som är 80 år eller äldre väntas öka med drygt 250 000 personer under samma period, eller med nästan 40 procent, vilket procentuellt sett är en betydligt större ökning än för övriga grupper. Antalet barn och ungdomar (0–19 år) väntas samtidigt minska med ca 235 000 personer fram till 2040. Till 2070 väntas befolkningen öka med närmare 12 procent jämfört med 2024, motsvarande 1 260 000 personer. Drygt hälften av denna ökning består av personer som är 80 år eller äldre.

Diagram 10.1 Befolkningsförändringar i olika åldersgrupper jämfört med 2024

Procentuell förändring



Källa: Statistiska centralbyrån.

10.3 Ett scenario för utvecklingen på lång sikt

Den framskrivning av de offentliga inkomsterna och utgifterna som presenteras i detta avsnitt sträcker sig t.o.m. 2120 och tar sin utgångspunkt i SCB:s befolkningsframskrivning från april 2024. Analysen fokuserar dock främst på perioden fram till 2070, som är den period som Europeiska kommissionens hållbarhetsanalys omfattar.

För de skattefinansierade verksamheterna antas att standarden, uttryckt som resursinsats per brukare, är oförändrad. Exempelvis antas en 90-åring i framtiden få lika många sjukvårds- och omsorgstimmar samt tillgång till lika stora lokalytor, övriga

hjälpmedel m.m. som en 90-åring i dag. Vidare antas att ersättningsgraden, dvs. ersättningen per ersättningsberättigad, i alla transfereringssystem utom pensionssystemet öka i takt med genomsnittsinkomsten. För pensionssystemet görs en särskild framskrivning baserad på dess regler. Denna framskrivning inkluderar effekten av de ändrade åldersgränserna i pensionssystemet och angränsande trygghetssystem samt skatte- och socialavgiftssystemet som beslutades av riksdagen i maj 2022 (prop. 2021/22:121, bet. 2021/22:SfU25, rskr. 2021/22:331). De beslutade förändringarna innebär att den lägsta åldern för ålderspension och garantipension höjs med ett år 2026 och knyts till riktåldern. Riktåldern, som bestämmer flera åldersgränser i pensionssystemet och angränsande trygghetssystem samt skatte- och socialavgiftssystemet, kommer därefter att höjas i takt med den förväntade återstående livslängden vid 65 års ålder. Bortsett från de ändrade åldersgränserna antas dagens skatteregler vara oförändrade.

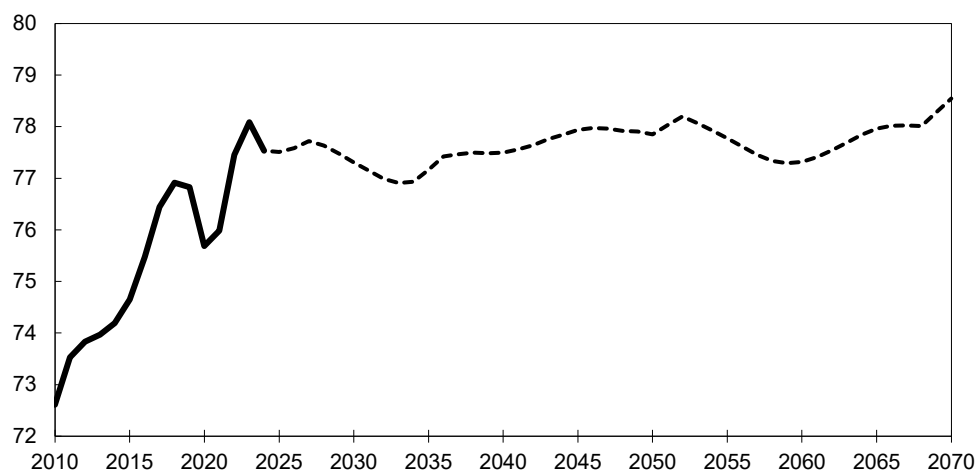
I fokus för framskrivningen ligger det offentliga åtagandet i sin helhet, och den offentliga sektorn (staten, ålderspensionssystemet och kommunsektorn) betraktas samlat. Osäkerheten i framskrivningen är stor och ökar med tiden. Framskrivningen är ingen prognos för den mest sannolika utvecklingen, utan ska ses som en konsekvensanalys som syftar till att beskriva effekten på de offentliga finanserna givet de antaganden som görs.

Sysselsättningsgraden i yrkesverksam ålder ökar svagt på sikt

Sysselsättningsgraden, definierat som andelen sysselsatta i befolkningen i åldrarna 20–69 år, har ökat tydligt sedan 2010. I framskrivningen antas sysselsättningsgrad, arbetskraftsdeltagande och medelarbetstid vara oförändrade för kvinnor och män i olika åldersgrupper och med olika ursprung. Justeringar har dock gjorts för att ta hänsyn till ovan nämnda pensionsreform, samt en trendmässigt minskande andel sjuka utanför arbetskraften. Det väntas bidra till högre sysselsättningsgrad och arbetskraftsdeltagande bland äldre. Den högre sysselsättningsgraden motverkas dock av att både andelen utrikes födda och andelen äldre i befolkningen i yrkesverksam ålder väntas öka, och att dessa två grupper har en lägre sysselsättningsgrad än genomsnittet. Sammantaget varierar sysselsättningsgraden i befolkningen i yrkesverksam ålder mellan 76 procent och 79 procent i framskrivningen, och är något högre 2070 än 2024 (se Diagram 10.2).

Diagram 10.2 Sysselsättningsgrad

Procent av befolkningen 20–69 år



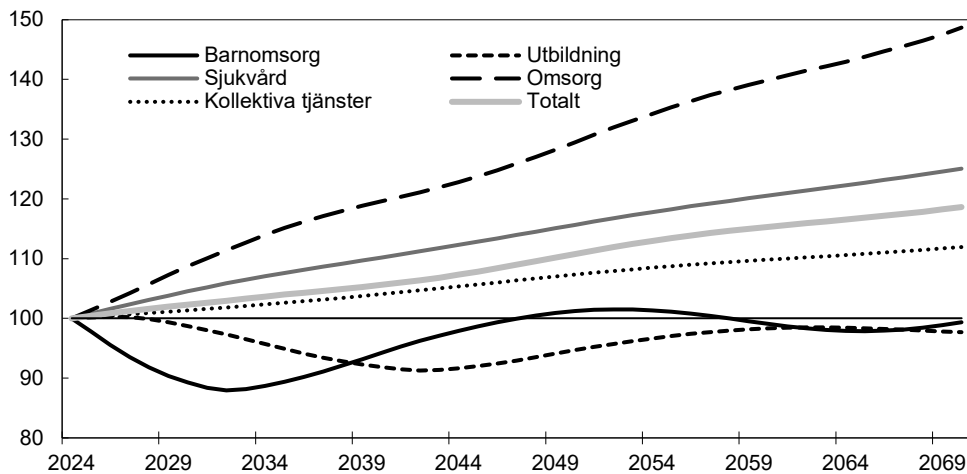
Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Behovet av välfärdstjänster ökar när befolkningen åldras

Nyttjandet av den offentliga konsumtionen, t.ex. vård, skola och omsorg varierar under livet. I början av livet används mycket resurser för förskola, skola och annan utbildning. För unga vuxna sjunker vanligen de offentliga utgifterna, och mot slutet av livet ökar utgifterna snabbt, främst för sjukvård och äldreomsorg. En åldrande befolkning medför att behovet av omsorg om äldre och funktionshindrade bedöms öka med knappt 20 procent mellan 2024 och 2040 (se diagram 10.3). Behovet av barnomsorg och utbildning väntas däremot minska 2040 jämfört med 2024. Det beror på att antalet barn och unga i befolkningen väntas minska fram till 2040. Efterfrågan på offentliga tjänster som inte konsumeras individuellt, t.ex. rättsväsende, offentlig administration och försvar, antas öka i takt med att befolkningen som helhet växer och bedöms vara omkring 4 procent högre 2040 än 2024. Om utbudet av välfärdstjänster ska upprätthållas på dagens nivå innebär de demografiska förändringarna att den skattefinansierade produktionen av dessa tjänster sammantaget behöver öka med omkring 5,5 procent t.o.m. 2040. Det är en ökning med i genomsnitt knappt 0,35 procent per år. Det kan jämföras med den faktiska tillväxttakten 2000–2024, då konsumtionen i genomsnitt ökade med drygt en procent per år. Under denna period ökade utbudet av välfärdstjänster betydligt snabbare än vad som motiverades av den demografiska utvecklingen. Fram till 2070 krävs en ökning av den skattefinansierade produktionen med närmare 20 procent om utbudet av välfärdstjänster ska upprätthållas på dagens nivå givet den demografiska utvecklingen.

Diagram 10.3 Behovet av skattefinansierade välfärdstjänster vid oförändrade användarmönster

Index, 2024 = 100



Källa: Egna beräkningar.

När behovet av offentliga tjänster stiger behöver även antalet sysselsatta i sektorn öka. Om antalet anställda i offentlig sektor ska öka i takt med antalet personer som nyttjar de skattefinansierade tjänsterna ökar personalbehovet med drygt 5 000 personer per år t.o.m. 2040, eller med närmare 85 000 personer mellan 2024 och 2040. Personalbehovet är större i kommunsektorn än i staten, framför allt inom omsorgen om äldre och funktionshindrade, men även inom sjukvården.

Den offentliga sektorns sparande och skuld väntas utvecklas på ett hållbart sätt de närmaste decennierna

Den demografiska utvecklingen innebär att den offentliga konsumtionen bedöms minska som andel av BNP mellan 2028 och 2040 (se tabell 10.1). Utgifterna för omsorg om äldre och funktionshindrade samt för sjukvård väntas öka något snabbare

än BNP, medan utgifterna för skola och barnomsorg väntas öka något långsammare än BNP. De primära utgifterna väntas minska som andel av BNP fram till 2040, för att därefter öka något fram till 2070. De offentliga investeringsutgifterna väntas öka i ungefär samma takt som BNP i löpande priser i framskrivningen, medan de offentliga transfereringarna faller initialt från en relativt hög nivå 2024 för att på lång sikt öka något snabbare än BNP. De viktigaste skatteunderlagen styrs i stor utsträckning av utvecklingen på arbetsmarknaden. De primära inkomsterna väntas öka något snabbare än BNP fram till 2040.

Tabell 10.1 Primära offentliga utgifter och inkomster vid oförändrat beteende

Procent av BNP

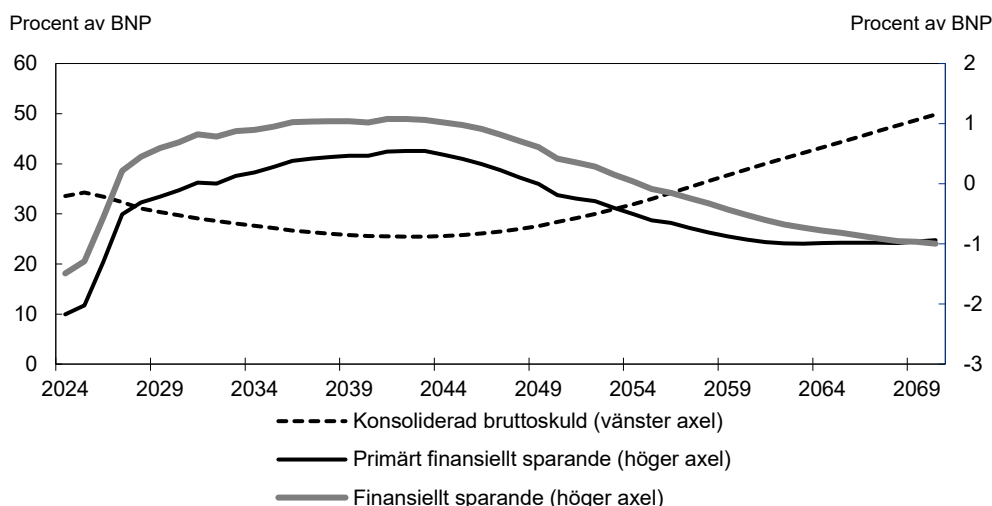
	2024	2028	2040	2070
Primära utgifter	48,0	46,5	46,0	47,1
Offentlig konsumtion	26,3	25,8	25,2	25,5
Offentliga investeringar	5,6	5,8	5,6	5,6
Transfereringar	16,0	14,8	15,2	16,0
<i>varav till hushållen</i>	<i>12,5</i>	<i>11,7</i>	<i>12,0</i>	<i>12,9</i>
Primära inkomster	45,8	46,1	46,5	46,2

Anm.: Utfall 2024, prognos 2028 och framskrivning 2040 och 2070.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Det primära finansiella sparandet väntas förbättras påtagligt till 2028, för att sedan fortsätta att öka något som andel av BNP fram till omkring 2040 (se diagram 10.4). Skälet till att sparandet förbättras efter 2026 och når en nivå som ligger över målet för det offentliga finansiella sparandet, är att bedömningen under dessa år baseras på en prognos där de offentliga utgifterna endast beaktar beslutade och aviserade förändringar av skatteregler, och inte anpassas till den demografiska utvecklingen. Från omkring 2050 är det primära sparandet negativt i framskrivningen.

Diagram 10.4 Den offentliga sektorns finansiella sparande och den konsoliderade bruttoskulden



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Den offentliga sektorns finansiella ställning är positiv, dvs. de finansiella tillgångarna är större än skulderna. Det bidrar till att det finansiella sparandet är högre än det primära finansiella sparandet fram till omkring 2070, då de motsvarar ett underskott om cirka 1 procent av BNP. Att sparandet är positivt från 2027 till omkring 2055 bidrar till att den konsoliderade bruttoskulden minskar från 33,6 procent av BNP 2024 till knappt 30 procent av BNP 2030. Efter 2030 fortsätter skuldkvoten att minska som

andel av BNP fram till omkring 2040 för att därefter öka svagt åren därefter. Från omkring 2060 är skulden högre än 40 procent av BNP, vilket är det nationella skuldankarets övre gräns. Bruttoskulden överstiger inte 60 procent under framskrivningsperioden.

S-indikatorerna pekar på finansiell hållbarhet

För att sammanfatta hållbarhetsanalysen används två indikatorer, S1 och S2, som visar hur stor permanent förändring av det offentliga sparandet som krävs för att den offentliga skulden ska utvecklas på ett önskvärt sätt. Europeiska kommissionen definierar S1 som den permanenta ändring av det finansiella sparandet som behöver göras ett år, här 2026, för att den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld (den s.k. Maastrichtskulden) ska motsvara 60 procent av BNP (skuldkvotens maximala storlek enligt stabilitets- och tillväxtpakten) 2070. Indikatorn S2 visar hur mycket det offentliga sparandet permanent måste förändras 2026 för att den offentliga finansiella nettoställningen ska stabiliseras som andel av BNP på mycket lång sikt.

S1-indikatorn bedöms uppgå till $-0,3$ procent av BNP. Det är lägre än 2, vilket Europeiska kommissionen anger som övre gränsvärde för en låg risk för en ohållbar utveckling. Eftersom bruttoskulden bedöms uppgå till knappt 34 procent av BNP 2024 finns det en säkerhetsmarginal till en skuldnivå om 60 procent, och således är S1 negativ. Det negativa S1-värdet visar att dagens omfattning av det offentliga åtagandet med stor sannolikhet kan upprätthållas på lång sikt, t.o.m. 2070, utan att bruttoskulden överskrider stabilitets- och tillväxtpaktens gränsvärde. En alternativ beräkning av S1-indikatorn, med kortare tidshorisont och lägre skuldkvot, ger ett lägre indikatorvärde. Den sammanlagda sparandjustering som krävs 2026 för att skuldkvoten ska motsvara 35 procent av BNP 2040, dvs. en skuldkvot i linje med det s.k. skuldankaret över en kortare tidshorisont, ger ett indikatorvärde på $-0,8$. Detta resultat återspeglar i stort den skuldutveckling som illustreras i diagram 10.4.

Värdet av indikatorn S2 är 1,7. Även det är lägre än vad Europeiska kommissionen anger som övre gränsvärde för en låg risk för en ohållbar utveckling. Strikt tolkat betyder det dock att det finansiella sparandet behöver förstärkas permanent med 1,7 procent av BNP 2026 för att nettoskulden ska vara stabil på en mycket lång tidshorisont, mer än hundra års sikt. Det innebär att S2 indikerar att det primära offentliga sparandet måste förstärkas med närmare 120 miljarder kronor för att finanspolitiken ska vara hållbar även enligt detta bedömnings sätt. S2-indikatorn har dock ett svagt policyvärde då indikatorvärdet kan bero på primära underskott som uppkommer långt fram i tiden.

Osäkerheten i framskrivningen av såväl S1-indikatorn som S2-indikatorn är stor och Europeiska kommissionen sätter därför ett högre indikatorvärde än 2,0 som gräns för vad som är att betrakta som en förhöjd risk för en ohållbar utveckling. Ett värde högre än 6,0 bedöms vara en hög risk för ohållbarhet. Ett indikatorvärde under 2,0 innebär enligt Europeiska kommissionen en låg risk för en ohållbar utveckling.

Värdet på indikatorerna har försvagats något sedan bedömningen i 2024 års vårproposition

I 2024 års ekonomiska vårproposition (prop. 2023/24:100) uppgick S1-indikatorn till $-1,2$, beräknad på samma sätt som i denna proposition, och S2-indikatorn till 1,6. Det innebär att både S1-indikatorn och S2-indikatorn har försvagats något (se Tabell 10.2). Ett skäl till det är att de demografiska utsikterna är mindre gynnsamma på längre sikt, med ett lägre barnafödande och ökad andel äldre i befolkningen jämfört med utsikterna för ett år sedan. Dessutom ökar statens utgifter något snabbare som andel

av BNP, samtidigt som den konsoliderade bruttoskulden i utgångsåret är något högre som andel av BNP än i den tidigare framskrivningen.

Värdet på S2 indikerar att det offentliga sparandet behöver förstärkas marginellt mer än i den tidigare beräkningen. Det beror på att bidraget till S2 av det antagna primära saldota efter framskrivningsperiodens slut nu är betydligt större, medan bidragen till S2 från den finansiella ställningen i utgångsläget och från de beräknade primära saldon under 2026–2120 är mer eller mindre oförändrade.

10.4 Andra bedömningar av finanspolitikens hållbarhet

Både Konjunkturinstitutet och Europeiska kommissionen publicerar liknande bedömningar av den svenska finanspolitikens långsiktiga hållbarhet (se Hållbarhetsrapport 2025 för de offentliga finanserna, Konjunkturinstitutet, februari 2025, respektive Debt Sustainability Monitor 2024, European Economy, mars 2025). Sammanfattande hållbarhetsindikatorer av de olika bedömarna redovisas i tabell 10.2.

I Konjunkturinstitutets långsiktiga framskrivning av dagens offentliga utgifter tillsammans med nuvarande skatteregler stiger det finansiella sparandet till över 1 procent av BNP i början av 2030-talet och är positivt de kommande 25 åren. Den offentliga nettoställningen ökar och Maastrichtskulden minskar. Därtill har Konjunkturinstitutet ett värde på S2-indikatorn som är lägre än 2. Detta innebär sammantaget att Konjunkturinstitutet bedömer att de offentliga finanserna är långsiktigt hållbara.

Europeiska kommissionen bedömer att Sverige är en av nio medlemsstater där risken för en ohållbar offentligfinansiell utveckling är låg på lång sikt. De övriga medlemsstaterna är Bulgarien, Cypern, Danmark, Estland, Grekland, Kroatien, Litauen och Portugal. Bedömningen baseras på respektive lands värde på S-indikatorerna. För att risken för en ohållbar offentligfinansiell utveckling ska vara låg på lång sikt krävs att bägge S-indikatorer har ett värde under 2.

Tabell 10.2 Hållbarhetsindikatorer för Sverige

Procent av BNP

	S1	S2
2024 års ekonomiska vårproposition	-1,2	1,6
2025 års ekonomiska vårproposition	-0,3	1,7
Konjunkturinstitutet (februari 2025)	.	1,7
Europeiska kommissionen (mars 2025)	-0,8	1,0

Källor: Konjunkturinstitutet, Europeiska kommissionen och egna beräkningar.

11 Ändrad fördelning av ändamål och verksamheter på utgiftsområden

I detta avsnitt lämnar regeringen förslag om att flytta vissa ändamål och verksamheter mellan utgiftsområden fr.o.m. 2026. De föreslagna ändringarna genomförs först efter riksdagens ställningstagande, vilket innebär att de inte ingår i de beräkningar för utgiftsområden som görs i denna proposition.

11.1 Säkerhetshöjande åtgärder inom det civila samhället

Regeringens förslag: De ändamål och verksamheter som avser säkerhetshöjande åtgärder och som finansieras från anslaget 6:1 *Allmänna val och demokrati* inom utgiftsområde 1 Rikets styrelse flyttas till utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid.

Skälen för regeringens förslag: Statsbidrag för arbete med säkerhetshöjande åtgärder betalas ut i enighet med förordningen (2018:1533) om statsbidrag för säkerhetshöjande åtgärder till organisationer inom det civila samhället. Detta statsbidrag finansieras genom medel som redovisas på anslaget 6:1 *Allmänna val och demokrati* inom utgiftsområde 1 Rikets styrelse. Eftersom målgruppen för statsbidraget är organisationer inom det civila samhället anser regeringen att detta stöd bör redovisas under utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid, tillsammans med liknande stöd till den berörda sektorn.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen att de ändamål och verksamheter som avser säkerhetshöjande åtgärder och som finansieras från anslaget 6:1 *Allmänna val och demokrati* inom utgiftsområde 1 Rikets styrelse flyttas till utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid.

För 2026 beräknas förslaget öka utgiftsramen för utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid med 84 000 000 kronor och minska utgiftsramen för utgiftsområde 1 Rikets styrelse med motsvarande belopp.

Bilaga 1

Tabellsamling makroekonomisk utveckling och offentliga finanser

Innehållsförteckning

1	Den makroekonomiska utvecklingen.....	2
2	Den offentliga sektorns finanser.....	9

I denna bilaga specificeras prognoserna för den makroekonomiska utvecklingen och den offentliga sektorns finanser. Dessa prognoser beskrivs i avsnitt 3 och 9. Prognoserna är baserade på de regelverk för skatter och transfereringar och de anslagsnivåer som har beslutats av riksdagen och som har föreslagits eller aviserats av regeringen.

1 Den makroekonomiska utvecklingen

Tabell 1.1 Internationella variabler

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2019–2024, prognos 2025–2028

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
BNP, euroområdet	1,6	-6,0	6,3	3,5	0,4	0,7	0,8	1,5	1,5	1,3
BNP, USA	2,6	-2,2	6,1	2,5	2,9	2,8	1,7	1,9	1,9	1,9
BNP, Kina	6,1	2,3	8,6	3,1	5,4	5,0	4,5	4,1	4,0	3,9
BNP i världen, PPP-vägd ¹	2,9	-2,7	6,6	3,6	3,3	3,1	3,2	3,3	3,2	3,1
BNP i världen, KIX-vägd ²	2,2	-4,7	6,6	3,5	1,4	1,5	1,4	1,9	1,9	1,8
Inflation, euroområdet ³	1,2	0,3	2,6	8,4	5,4	2,4	2,1	2,0	2,0	2,0
Inflation, USA ⁴	1,8	1,2	4,7	8,0	4,1	2,9	2,8	2,4	2,3	2,3
Dagslåneränta, euroområdet ⁵	-0,5	-0,5	-0,6	0,0	3,2	3,6	2,3	1,9	1,9	2,0
Styrränta, USA ⁶	2,3	0,5	0,3	1,8	5,2	5,3	4,3	4,0	3,6	3,2
Råoljepris ⁷	64,4	41,8	70,7	100,8	82,5	80,5	72,6	69,1	68,0	67,6

Anm.: Baserad på publicerad statistik t.o.m. 2025-03-06.

¹ BNP sammanviktad med köpkraftsjusterade (PPP) BNP-vikter enligt Internationella valutafonden.

² BNP sammanviktad med KIX-vikter, ett mått på respektive lands betydelse för svensk utrikeshandel. De senaste beräknade vikterna används för 2025 och därefter skrivs de fram med trenden från de föregående fem åren.

³ Harmoniserat konsumentprisindex (HIKP).

⁴ Konsumentprisindex (KPI).

⁵ Procent, årsgenomsnitt. Avser estr, dvs. den referensränta som ska återspegla kostnader mellan banker i euroområdet för osäkrade lån från en bankdag till nästa.

⁶ Procent, årsgenomsnitt. Federal funds ränta.

⁷ Brent, US-dollar per fat. Prognos avser 10-dagars genomsnitt för terminspriseringen 2025-03-04.

Källor: Macrobond och egna beräkningar.

Tabell 1.2 Finansiella variabler

Procent, årsgenomsnitt, om inte annat anges. Utfall 2019–2024, prognos 2025–2028

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Styrränta	-0,25	0,00	0,00	0,75	3,46	3,62	2,28	2,25	2,02	2,00
Statsobligationsränta 10 år	0,1	0,0	0,3	1,5	2,5	2,2	2,3	2,5	2,6	2,6
Statsobligationsränta 5 år	-0,4	-0,3	0,0	1,6	2,6	2,1	2,1	2,2	2,4	2,4
Växelkurs, kronindex KIX ¹	122,1	118,5	114,3	121,1	127,5	125,9	124,4	121,4	119,3	117,8
Växelkurs SEK per EUR	10,6	10,5	10,1	10,6	11,5	11,4	11,2	10,9	10,7	10,5
Växelkurs SEK per USD	9,5	9,2	8,6	10,1	10,6	10,6	10,8	10,3	9,8	9,5

Anm.: Baserad på publicerad statistik t.o.m. 2025-03-06.

¹ 18 november 1992 = 100.

Källor: Riksbanken, Macrobond och egna beräkningar.

Tabell 1.3 Försörjningsbalans, fasta priser

Procentuell förändring i fasta priser om inte annat anges. Utfall 2019–2024, prognos 2025–2028

	2023 ¹	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
BNP	6 212	2,5	-2,0	5,9	1,5	-0,1	1,0	2,1	2,8	2,4	1,4
Hushållens konsumtion	2 790	0,8	-3,0	6,0	2,8	-2,1	0,3	2,0	2,9	2,6	2,4
Offentlig konsumtion	1 628	0,0	-1,6	3,4	0,7	1,4	1,2	1,0	0,8	0,2	0,0
<i>varav stat</i>	430	-1,1	0,4	5,6	2,3	2,7	2,1	1,6	1,8	-0,1	0,1
<i>varav kommunsektor²</i>	1 197	0,4	-2,3	2,7	0,1	1,0	0,9	0,7	0,5	0,3	0,0
Fasta bruttoinvesteringar	1 554	0,1	1,6	7,3	0,3	-1,5	-1,1	2,5	4,1	3,5	2,0
<i>varav i näringslivet</i>	1 243	-0,5	0,7	10,0	1,0	-2,8	-2,3	1,1	4,1	4,2	1,6
<i>– bostadsinvesteringar</i>	236	-6,6	3,1	10,6	0,6	-23,4	-12,2	1,7	7,2	7,3	4,8
<i>varav i offentliga myndigheter</i>	307	2,6	5,4	-3,7	-1,9	4,5	3,6	7,6	4,4	1,2	3,7
<i>– stat</i>	163	3,7	15,5	-0,1	0,8	3,0	3,3	13,3	9,3	2,4	6,2
<i>– kommunsektor</i>	144	1,6	-3,4	-7,3	-4,9	6,2	4,0	1,3	-1,7	-0,5	0,2
Lagerinvesteringar ³	-9	-0,1	-0,7	0,4	1,2	-1,5	0,3	-0,1	0,0	0,0	0,0
Export	3 440	6,9	-5,5	11,9	6,2	3,7	2,3	2,9	3,8	3,8	2,6
Import ⁴	3 190	2,0	-6,3	12,8	9,7	-0,8	1,7	2,3	3,5	3,5	3,2
Nettoexport ⁵	250	2,3	0,1	0,1	-1,2	2,4	0,4	0,5	0,3	0,3	-0,2
BNP per invånare⁶	0,6	1,5	-2,7	5,3	0,8	-0,6	0,7	1,9	2,6	2,2	1,2

Anm.: Baserad på publicerad statistik t.o.m. 2025-03-06. Med begreppet kommunsektor avses det som i nationalräkenskaperna (NR) benämns kommunala myndigheter. Kommunsektorn innefattar både kommuner och regioner.

¹ Löpande priser, miljarder kronor. År 2023 är referensår för prognosen för försörjningsbalansen i fasta priser.

² Konsumtionsvolymen i kommunsektorn mäts till största delen med s.k. volymindex vilka främst påverkas av demografiska faktorer och inte nödvändigtvis är detsamma som hur mycket resurser kommunsektorn lägger på verksamheten.

³ Bidrag till BNP-tillväxten, förändring i procent av BNP föregående år.

⁴ I summering av BNP utgör importen en avdragspost.

⁵ Export minus import, uttryckt som bidrag till BNP-tillväxt (procentenheter).

⁶ BNP per person i totala befolkningen.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 1.4 Försörjningsbalans, fasta priser, kalenderkorrigerad

Procentuell förändring i fasta priser om inte annat anges. Utfall 2019–2024, prognos 2025–2028

	2023 ¹	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
BNP	6 212	2,6	-2,3	5,8	1,5	0,1	1,0	2,3	2,6	2,1	1,7
Hushållens konsumtion	2 790	0,8	-3,1	5,9	2,9	-2,0	0,3	2,1	2,8	2,5	2,5
Offentlig konsumtion	1 628	0,0	-1,9	3,3	0,7	1,7	1,3	1,3	0,5	-0,2	0,3
<i>varav stat</i>	<i>430</i>	<i>-1,1</i>	<i>0,2</i>	<i>5,5</i>	<i>2,3</i>	<i>3,0</i>	<i>2,1</i>	<i>1,8</i>	<i>1,5</i>	<i>-0,3</i>	<i>0,3</i>
<i>varav kommunsektor²</i>	<i>1 197</i>	<i>0,4</i>	<i>-2,7</i>	<i>2,5</i>	<i>0,1</i>	<i>1,3</i>	<i>1,0</i>	<i>1,1</i>	<i>0,1</i>	<i>-0,1</i>	<i>0,3</i>
Fasta bruttoinvesteringar	1 554	0,1	1,4	7,1	0,3	-1,2	-1,1	2,7	3,9	3,3	2,3
<i>varav i näringslivet</i>	<i>1 243</i>	<i>-0,5</i>	<i>0,4</i>	<i>9,9</i>	<i>1,0</i>	<i>-2,5</i>	<i>-2,2</i>	<i>1,4</i>	<i>3,7</i>	<i>3,9</i>	<i>1,9</i>
<i>– bostadsinvesteringar</i>	<i>236</i>	<i>-6,6</i>	<i>3,0</i>	<i>10,6</i>	<i>0,6</i>	<i>-23,3</i>	<i>-12,2</i>	<i>1,7</i>	<i>7,1</i>	<i>7,3</i>	<i>4,9</i>
<i>varav i offentliga myndigheter</i>	<i>307</i>	<i>2,6</i>	<i>5,4</i>	<i>-3,7</i>	<i>-1,9</i>	<i>4,5</i>	<i>3,6</i>	<i>7,6</i>	<i>4,4</i>	<i>1,2</i>	<i>3,7</i>
<i>– stat</i>	<i>163</i>	<i>3,7</i>	<i>15,4</i>	<i>-0,2</i>	<i>0,8</i>	<i>3,2</i>	<i>3,3</i>	<i>13,4</i>	<i>9,2</i>	<i>2,3</i>	<i>6,3</i>
<i>– kommunsektor</i>	<i>144</i>	<i>1,6</i>	<i>-3,1</i>	<i>-7,2</i>	<i>-4,9</i>	<i>5,9</i>	<i>4,0</i>	<i>1,2</i>	<i>-1,6</i>	<i>-0,4</i>	<i>0,1</i>
Lagerinvesteringar ³	-9	-0,1	-0,7	0,4	1,1	-1,5	0,3	-0,1	0,0	0,0	0,0
Export	3 440	6,9	-5,9	11,7	6,2	4,1	2,4	3,4	3,3	3,4	3,0
Import ⁴	3 190	2,0	-6,6	12,6	9,7	-0,4	1,7	2,6	3,1	3,2	3,5
Nettoexport ⁵	250	1,9	0,2	0,1	-1,0	1,0	0,4	0,5	0,3	0,3	-0,1

Anm.: Baserad på publicerad statistik t.o.m. 2025-03-06. Med begreppet kommunsektor avses det som i nationalräkenskaperna (NR) benämns kommunala myndigheter. Kommunsektorn innefattar både kommuner och regioner.

¹ Löpande priser, miljarder kronor. Beloppen är inte kalenderkorrigerade. År 2023 är referensår för prognosen för försörjningsbalansen i fasta priser.

² Konsumtionsvolymen i kommunsektorn mäts till största delen med s.k. volymindex vilka främst påverkas av demografiska faktorer och inte nödvändigtvis är detsamma som hur mycket resurser kommunsektorn lägger på verksamheten.

³ Bidrag till BNP-tillväxten, förändring i procent av BNP föregående år.

⁴ I summering av BNP utgör importen en avdragspost.

⁵ Export minus import, uttryckt som bidrag till BNP-tillväxt (procentenheter).

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 1.5 Försörjningsbalans, löpande priser

Procentuell förändring i löpande priser om inte annat anges. Utfall 2019–2024, prognos 2025–2028

	2023 ¹	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
BNP	6 212	5,0	-0,2	8,8	7,3	5,9	3,8	3,9	4,9	4,5	3,6
Hushållens konsumtion	2 790	2,8	-2,2	8,3	9,8	4,2	3,2	4,5	4,8	4,6	4,5
Offentlig konsumtion	1 628	3,1	2,6	5,7	6,2	8,7	4,3	2,8	4,6	3,7	3,8
<i>varav stat</i>	<i>430</i>	<i>2,9</i>	<i>2,1</i>	<i>8,1</i>	<i>7,8</i>	<i>8,0</i>	<i>5,8</i>	<i>5,5</i>	<i>5,0</i>	<i>3,3</i>	<i>3,8</i>
<i>varav kommunsektor</i>	<i>1 197</i>	<i>3,2</i>	<i>2,8</i>	<i>4,9</i>	<i>5,6</i>	<i>8,9</i>	<i>3,8</i>	<i>1,9</i>	<i>4,4</i>	<i>3,9</i>	<i>3,8</i>
Fasta bruttoinvesteringar	1 554	1,8	2,7	11,2	9,5	3,7	1,2	3,6	5,7	5,1	3,6
<i>varav i näringslivet</i>	<i>1 243</i>	<i>1,0</i>	<i>1,9</i>	<i>13,5</i>	<i>9,7</i>	<i>2,4</i>	<i>0,0</i>	<i>2,3</i>	<i>5,6</i>	<i>5,7</i>	<i>3,1</i>
<i>– bostadsinvesteringar</i>	<i>236</i>	<i>-6,2</i>	<i>6,6</i>	<i>15,4</i>	<i>5,3</i>	<i>-22,6</i>	<i>-12,8</i>	<i>2,3</i>	<i>10,1</i>	<i>10,9</i>	<i>8,4</i>
<i>varav i offentliga myndigheter</i>	<i>307</i>	<i>4,8</i>	<i>5,4</i>	<i>1,9</i>	<i>9,4</i>	<i>9,5</i>	<i>6,3</i>	<i>10,5</i>	<i>7,2</i>	<i>3,9</i>	<i>6,5</i>
<i>– stat</i>	<i>163</i>	<i>5,5</i>	<i>15,2</i>	<i>5,9</i>	<i>11,9</i>	<i>7,8</i>	<i>6,0</i>	<i>16,0</i>	<i>12,1</i>	<i>5,0</i>	<i>8,9</i>
<i>– kommunsektor</i>	<i>144</i>	<i>4,3</i>	<i>-3,1</i>	<i>-2,3</i>	<i>6,6</i>	<i>11,5</i>	<i>6,6</i>	<i>4,3</i>	<i>1,2</i>	<i>2,5</i>	<i>3,2</i>
Export	3 440	10,4	-8,5	16,3	22,3	8,9	2,3	4,0	4,7	4,8	3,6
Import ²	3 190	5,1	-9,7	16,7	29,8	4,7	1,5	3,5	4,9	4,8	4,5
BNI	6 478	6,2	0,4	9,0	7,6	6,1	3,9	3,2	4,5	4,3	3,5
Bytesbalans, procent av BNP³		5,0	5,7	6,3	4,2	6,7	7,0	6,9	6,4	6,2	5,6

Anm.: Baserad på publicerad statistik t.o.m. 2025-03-06. Med begreppet kommunsektor avses det som i nationalräkenskaperna (NR) benämns kommunala myndigheter. Kommunsektorn innefattar både kommuner och regioner.

¹ Miljarder kronor.

² I summering av BNP utgör importen en avdragspost.

³ Baserat på statistik från NR.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 1.6 Hushållens ekonomi

Procentuell förändring för hushållens inkomster. Andel av disponibel inkomst för hushållens sparande. Utfall 2019–2024, prognos 2025–2028

	2023 ¹	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Hushållens inkomster											
Real disponibel inkomst ²		2,4	-0,8	4,2	0,2	-1,2	1,9	2,1	1,3	1,4	1,5
Prisindex ³		2,1	0,8	2,2	6,7	6,5	2,8	2,4	1,9	2,0	2,0
Nominell disponibel inkomst	2 948	4,5	0,0	6,5	6,9	5,2	4,8	4,5	3,2	3,4	3,5
Lönesumma ⁴	2 436	4,0	0,8	5,9	6,8	5,5	4,1	4,3	4,8	4,7	4,1
Övriga faktorinkomster ⁵	223	3,6	-8,1	-5,5	4,6	20,5	10,9	5,0	4,0	3,8	3,5
Räntor och utdelningar, netto ⁶	192	0,3	-1,5	2,9	0,1	-1,0	0,6	0,6	0,4	-0,1	0,1
Offentliga transfereringar	772	2,4	5,5	2,1	4,9	2,1	4,0	3,6	0,9	2,4	2,7
<i>varav pensioner</i>	445	3,0	3,8	1,9	5,6	6,3	3,5	3,8	1,0	3,5	3,8
<i>varav sjukdom</i>	122	-1,2	2,0	0,1	4,2	6,0	7,8	2,4	2,5	2,8	1,4
<i>varav arbetsmarknad</i>	35	0,2	41,7	-0,6	-21,6	3,1	24,5	9,5	-8,6	-4,2	-0,2
<i>varav familjer och barn</i>	83	2,7	2,3	0,9	-0,4	-0,8	0,0	0,6	2,9	1,1	1,5
<i>varav studier</i>	19	11,3	10,3	5,0	-6,0	4,0	11,3	4,7	-1,0	0,8	1,0
<i>varav övrigt</i>	69	4,9	9,0	6,4	28,2	-21,1	-6,7	4,4	1,0	0,1	0,5
Privata transfereringar ⁷	204	2,8	5,1	10,6	7,6	4,8	6,7	3,8	0,8	3,2	3,5
Skatter och avgifter	-878	0,7	1,0	6,9	3,0	1,7	5,1	4,1	5,8	5,1	4,0
Hushållens sparande⁸											
Nettosparande, exklusive sparande i avtalspensioner	158	6,4	8,5	7,0	4,5	5,4	6,8	6,9	5,4	4,3	3,5
Nettosparande i avtalspensioner (inklusive pps ⁹)	281	10,0	7,9	9,3	8,7	9,5	10,6	9,5	9,8	9,8	9,9
Totalt nettosparande ¹⁰	439	14,9	15,2	14,9	12,1	13,6	15,7	14,9	13,8	12,9	12,1
Finansiellt sparande	351	12,6	12,1	11,5	8,6	11,9	15,0	13,9	12,7	11,5	10,6

Anm.: Baserad på publicerad statistik t.o.m. 2025-03-10. Skillnaden mellan begreppen nettosparande och finansiellt sparande är framför allt att kapitalförslitning på hushållens kapitalstock utgör en avdragspost vid beräkningen av nettosparandet, medan investeringsutgifter är en avdragspost vid beräkning av det finansiella sparandet. Om nettoinvesteringar överstiger kapitalförslitningen blir det finansiella sparandet lägre än nettosparandet.

¹ Löpande priser, miljarder kronor.

² Hushållens reala disponibla inkomst beräknas genom att den nominella inkomsten korrigeras för prisförändringar enligt implicitprisindex för hushållens konsumtionsutgifter.

³ Implicitprisindex för hushållens konsumtionsutgifter.

⁴ Totala lönesumman för arbetsgivare i Sverige och i utlandet till svenska hushåll.

⁵ Består bl.a. av egenföretagares inkomster.

⁶ Vid räntor och utdelningar anges nettobidraget i procentuell volymförändring.

⁷ Består främst av utbetalda privatfonderade avtalspensioner.

⁸ Procentuell andel av disponibel inkomst.

⁹ Premiepensionssparande.

¹⁰ Total sparkvot = nettosparande inklusive sparande i avtalspensioner (inklusive premiepensionssparande) / (disponibel inkomst + nettosparande i avtalspensioner [inklusive premiepensionssparande]).

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 1.7 Produktivitet och arbetsmarknad

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2019–2024, prognos 2025–2028

	2024 ¹	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Produktivitet ²	653	3,0	1,3	3,6	-1,4	-1,1	1,3	1,6	1,3	1,0	1,1
<i>i näringslivet²</i>	718	3,5	2,9	4,4	-2,1	-1,5	1,7	2,6	2,0	1,2	1,4
<i>i offentlig sektor²</i>	499	1,0	-3,3	0,3	0,4	0,2	0,9	-1,1	-0,9	-0,3	0,0
Arbetade timmar ³	8 602	-0,2	-3,8	2,3	3,1	1,4	-0,3	0,6	1,2	1,1	0,5
<i>varav näringslivet³</i>	6 122	0,0	-4,9	2,4	4,1	1,4	-1,0	-0,2	1,1	1,5	0,6
<i>varav offentlig sektor³</i>	2 306	-0,8	-1,1	2,3	0,6	1,6	1,6	2,5	1,5	0,1	0,4
Medelarbetstid ⁴	1 641	-0,9	-2,3	1,6	0,0	0,0	0,3	0,4	0,1	0,0	-0,1
Sysselsatta, 15–74 år	5 241	0,7	-1,6	0,7	3,1	1,4	-0,5	0,2	1,1	1,1	0,6
<i>Kvinnor</i>	2 497	0,3	-2,3	0,5	3,1	2,1	0,0	0,3	1,1		
<i>Män</i>	2 744	1,0	-1,0	0,8	3,0	0,8	-1,0	0,0	1,2		
Sysselsatta, näringslivet ⁵	3 775	0,6	-1,7	1,4	4,4	1,2	-0,7	-0,5	1,0	1,5	0,7
Sysselsatta, offentlig sektor ⁵	1 548	0,7	-0,2	1,2	1,4	1,1	0,7	1,6	1,4	0,1	0,4
<i>varav stat⁵</i>	306	1,2	1,6	2,6	3,3	2,6	2,1	1,3	1,7	-1,0	-0,1
<i>varav kommunsektor⁵</i>	1 242	0,6	-0,6	0,8	0,9	0,7	0,3	1,7	1,4	0,3	0,5
Sysselsättningsgrad 15–74 år ⁶		68,1	66,8	67,1	68,8	69,4	69,0	68,8	69,3	69,8	69,9
<i>Kvinnor⁶</i>		65,7	64,0	64,2	65,9	67,0	66,8	66,7	67,2		
<i>Män⁶</i>		70,5	69,5	69,9	71,6	71,8	71,0	70,8	71,3		
Sysselsättningsgrad 20–64 år ⁶		81,7	80,2	80,4	82,0	82,6	81,9	81,7	82,2	82,7	82,8
Arbetslösa, 15–74 år	480	8,1	23,5	5,7	-14,5	4,4	9,3	3,4	-4,8	-4,3	-1,4
Arbetslöshet, 15–74 år ⁷		6,9	8,5	8,9	7,5	7,7	8,4	8,6	8,2	7,8	7,6
<i>Kvinnor⁷</i>		7,1	8,5	9,2	7,9	7,9	8,5	8,7	8,2		
<i>Män⁷</i>		6,7	8,5	8,6	7,1	7,5	8,3	8,6	8,2		
Arbetskraft, 15–74 år	5 722	1,1	0,1	1,1	1,5	1,6	0,2	0,4	0,6	0,7	0,4
<i>Kvinnor</i>	2 730	1,0	-0,7	1,2	1,7	2,0	0,7	0,5	0,5		
<i>Män</i>	2 991	1,2	0,9	1,0	1,3	1,2	-0,2	0,4	0,7		
Arbetskraftsdeltagande, 15–74 år ⁸		73,2	73,0	73,6	74,4	75,2	75,3	75,3	75,4	75,7	75,7
<i>Kvinnor⁸</i>		70,7	70,0	70,7	71,6	72,8	73,1	73,1	73,2		
<i>Män⁸</i>		75,5	75,9	76,5	77,1	77,6	77,4	77,4	77,7		
Befolkning, total ⁹	10 565	1,0	0,7	0,6	0,7	0,5	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2
Befolkning, 15–74 år	7 600	0,6	0,3	0,2	0,5	0,5	0,2	0,4	0,4	0,4	0,4
<i>Kvinnor</i>	3 737	0,6	0,3	0,2	0,4	0,4	0,2	0,5	0,4		
<i>Män</i>	3 863	0,7	0,4	0,2	0,5	0,5	0,1	0,4	0,4		

Anm.: Baserad på publicerad statistik t.o.m. 2025-03-06.

¹ Nivå, avser tusental om inte annat anges.² Produktivitet mätt som förädlingsvärde till baspris per arbetad timme, kalenderkorrigerat.³ Enligt nationalräkenskaperna (NR). Nivå avser miljoner timmar, kalenderkorrigerat.⁴ Avser antal arbetade timmar per år enligt NR (kalenderkorrigerat) dividerat med årsmedeltal för antal sysselsatta enligt arbetskraftsundersökningarna (AKU).⁵ Sysselsättning enligt NR. Näringslivet och offentlig sektor summerar inte till totalt antal sysselsatta enligt AKU. Med begreppet kommunsektor avses det som i NR benämns kommunala myndigheter. Kommunsektorn innefattar både kommuner och regioner.⁶ Sysselsatta som andel av befolkningen i den aktuella åldersgruppen.⁷ Arbetslösa som andel av arbetskraften i den aktuella åldersgruppen.⁸ Arbetskraften som andel av befolkningen i den aktuella åldersgruppen.⁹ Utfall för 2024 är ett beräknat årsmedelvärde.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 1.8 Potentiella variabler och resursutnyttjande

Procentuell förändring om inte annat anges

	2023 ¹	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Potentiell BNP ²	6 294 ³	2,0	1,9	1,9	1,9	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7
Potentiell produktivitet	732 ⁴	1,1	1,1	1,0	0,9	0,8	0,8	0,9	1,0	1,1	1,2
Potentiellt arbetade timmar	8 600 ⁵	0,9	0,9	0,9	1,0	0,9	0,9	0,8	0,7	0,6	0,4
Potentiell sysselsättning	5 247 ⁶	1,1	1,0	1,0	1,0	0,8	0,7	0,6	0,6	0,5	0,4
Jämviktsarbetslöshet ⁷		7,3	7,4	7,5	7,5	7,5	7,5	7,6	7,6	7,6	7,6
Potentiell BNP i löpande pris ⁸	6 173 ⁹	4,8	5,3	5,7	5,8	5,4	5,0	4,3	4,3	4,1	3,7
BNP-gap ¹⁰		1,2	-3,0	0,7	0,3	-1,3	-2,0	-1,3	-0,5	0,0	0,0
Produktivitetsgap ¹⁰		0,0	0,6	3,0	0,5	-1,6	-1,1	-0,2	0,2	0,1	0,0
Timgap ¹⁰		1,1	-3,6	-2,2	-0,2	0,3	-0,8	-1,1	-0,6	-0,1	0,0
Sysselsättningsgap ¹⁰		0,8	-1,8	-2,1	-0,1	0,4	-0,8	-1,3	-0,8	-0,2	0,0

Anm.: Fasta priser, referensår 2023, kalenderkorrigerade värden, om inte annat anges. Med potentiell avses den nivå på respektive variabel som skulle uppnås vid ett balanserat konjunkturläge. Potentiella variabler går inte att observera utan bedöms utifrån statistiska modeller och indikatorer.

¹ Nivå.

² Potentiell BNP till marknadspris.

³ Avser miljarder kronor.

⁴ Avser förädlingsvärde till marknadspris per timme.

⁵ Avser miljoner timmar.

⁶ Avser tusental.

⁷ Andel av potentiell arbetskraft.

⁸ Beräknad som potentiell BNP till marknadspris (fasta priser, referensår 2023, ej kalenderkorrigerade värden) multiplicerad med en filtrerad BNP-deflator, som är ett filtrerat prisindex för producerade varor och tjänster. För en närmare beskrivning av metoden för att beräkna potentiell BNP se Finansdepartementets rapport Metod för beräkning av potentiella variabler november 2022 på regeringen.se.

⁹ Avser miljarder kronor.

¹⁰ Skillnaden mellan den faktiska och potentiella nivån i respektive variabel i procent av den potentiella nivån.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 1.9 Löner och priser

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2019–2024, prognos 2025–2028

	2023 ¹	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Lönesumma ²	2 436	4,0	0,8	5,9	6,8	5,5	4,1	4,3	4,8	4,7	4,1
Timlön enligt NR ³		4,0	4,7	3,2	3,2	3,8	3,9	3,6	3,6	3,6	3,6
Timlön enligt KL ⁴		2,6	2,1	2,6	2,7	3,7	4,1	3,6	3,6	3,6	3,6
Reallön ⁵		0,8	1,6	0,5	-5,6	-4,9	1,2	3,0	1,9	1,7	1,5
KPI ⁶		1,8	0,5	2,2	8,4	8,5	2,8	0,7	1,8	1,9	2,1
KPIF ⁷		1,7	0,5	2,4	7,7	6,0	1,9	2,5	1,9	2,0	2,0
KPIF exkl. energi		1,6	1,3	1,4	5,9	7,5	2,6	2,7	1,9	2,0	2,0
KPI-KS ⁸		1,7	0,5	2,2	8,7	8,6	2,9	0,7	1,8	1,9	2,1
HIKP ⁹		1,7	0,7	2,7	8,1	5,9	2,0	2,1	1,7	1,9	1,9
BNP-deflator		2,4	1,8	2,7	5,8	6,0	2,8	1,8	2,0	2,0	2,2
Prisbasbelopp ¹⁰		46,5	47,3	47,6	48,3	52,5	57,3	58,8	59,0	60,1	61,2

Anm.: Baserad på publicerad statistik t.o.m. 2025-03-06.

¹ Nivå, avser miljarder kronor.

² Totala lönesumman för arbetsgivare i Sverige och i utlandet till svenska hushåll.

³ Nominell löneutveckling enligt nationalräkenskaperna (NR), kalenderkorrigerad. Timlönen enligt NR mäts som lönesumman dividerat med anställdas arbetade timmar.

⁴ Nominell löneutveckling enligt konjunkturlönestatistiken (KL). År 2024 avser prognos.

⁵ Reallön beräknas som timlön enligt KL korrigerad för prisförändringar enligt konsumentprisindex.

⁶ Konsumentprisindex.

⁷ KPI med fast ränta.

⁸ KPI med konstanta skatter.

⁹ Harmoniserat index för konsumentpriser.

¹⁰ Tusental kronor.

Källor: Medlingsinstitutet, Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

2 Den offentliga sektorns finanser

Tabell 2.1 Den konsoliderade offentliga sektorns finanser

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2019–2024, prognos 2025–2028

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Inkomster	2 453	2 431	2 649	2 874	2 955	3 052	3 170	3 322	3 475	3 613
Procent av BNP	48,7	48,4	48,5	49,0	47,6	47,3	47,3	47,3	47,4	47,5
Skatter och avgifter	2 156	2 131	2 330	2 484	2 557	2 635	2 735	2 875	3 013	3 132
Procent av BNP	42,8	42,5	42,6	42,4	41,2	40,9	40,8	40,9	41,1	41,2
Kapitalinkomster	73	64	64	102	89	98	102	102	102	103
Övriga inkomster ¹	224	236	256	288	308	319	333	344	360	378
Utgifter	2 431	2 591	2 660	2 815	3 003	3 148	3 256	3 361	3 459	3 578
Procent av BNP	48,3	51,6	48,7	48,0	48,3	48,8	48,6	47,8	47,1	47,1
Transfereringar och subventioner	846	968	964	978	993	1 035	1 080	1 095	1 103	1 126
Hushållen	670	708	721	758	774	805	834	842	863	886
Näringslivet m.m. ²	95	167	146	126	125	130	129	143	134	129
Utlandet	81	93	97	94	94	99	116	109	107	110
Konsumtion	1 300	1 334	1 410	1 497	1 628	1 698	1 746	1 826	1 893	1 966
Investeringar m.m. ³	255	265	262	297	325	360	376	389	413	440
Ränteutgifter ⁴	30	24	23	41	56	55	53	51	49	46
Finansiellt sparande	22	-159	-11	59	-49	-96	-86	-39	16	34
Procent av BNP	0,4	-3,2	-0,2	1,0	-0,8	-1,5	-1,3	-0,6	0,2	0,4
Staten	66	-144	-35	21	-4	-71	-84	-42	14	35
Ålderspensionssystemet	8	-8	0	21	16	29	28	40	42	41
Kommunsektorn	-51	-7	25	17	-60	-54	-31	-37	-40	-41
Strukturellt sparande, procent av potentiell BNP	0,1	-0,9	0,1	0,8	-0,3	-0,3	-0,7	-0,3	0,3	0,4
Finansiell ställning										
Konsoliderad bruttoskuld	1 797	2 027	2 017	1 984	1 965	2 165	2 296	2 349	2 374	2 361
Procent av BNP	35,7	40,4	36,9	33,8	31,6	33,6	34,3	33,4	32,4	31,0
Nettoställning	1 356	1 324	1 774	1 697	1 690	1 860	1 879	1 965	2 088	2 247
Procent av BNP	26,9	26,4	32,5	28,9	27,2	28,9	28,0	28,0	28,4	29,5

Anm.: Beräkningarna av Maastrichtskulden är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2025-03-31. Övriga beräkningar är baserade på statistik t.o.m. 2025-03-10 och utfall i enlighet med publicerad statistik 2025-03-31.

¹ Utgörs av bl.a. tillräknade inkomster som bruttoförs i NR, t.ex. kapitalförslitningen av investeringar.

² Inklusive övriga ofördelade utgifter.

³ Investeringarna inkluderar även köp av mark och fastigheter, netto.

⁴ Inklusive utgifter för kapitalavkastning på pensionsskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 2.2 Statens finanser

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2019–2024, prognos 2025–2028

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Inkomster	1 285	1 251	1 406	1 533	1 541	1 578	1 628	1 705	1 780	1 850
Skatter och avgifter	1 122	1 076	1 225	1 308	1 327	1 354	1 397	1 473	1 541	1 603
Kapitalinkomster	26	30	25	50	31	34	34	33	32	32
Övriga inkomster ¹	137	145	156	175	183	190	197	199	206	214
Utgifter	1 219	1 395	1 441	1 512	1 545	1 649	1 712	1 747	1 767	1 816
Transfereringar privat sektor ²	450	550	533	545	545	581	602	608	597	606
Bidrag till kommunsektorn	279	336	363	357	350	377	383	375	369	367
Ålderspensionsavgifter	23	26	27	27	27	28	27	28	29	30
Konsumtion	331	338	366	395	426	451	476	500	517	537
Investeringar m.m. ³	115	129	137	158	164	183	196	211	230	251
Ränteutgifter ⁴	22	16	15	30	33	28	27	26	25	25
Finansiellt sparande	66	-144	-35	21	-4	-71	-84	-42	14	35
Procent av BNP	1,3	-2,9	-0,6	0,4	-0,1	-1,1	-1,3	-0,6	0,2	0,5
Budgetsaldo	112	-221	78	164	19	-104	-85	-41	-15	12
Procent av BNP	2,2	-4,4	1,4	2,8	0,3	-1,6	-1,3	-0,6	-0,2	0,2
Statsskuld (okonsoliderad)	1 113	1 280	1 204	1 093	1 028	1 149	1 222	1 257	1 264	1 235
Procent av BNP	22,1	25,5	22,0	18,6	16,5	17,8	18,2	17,9	17,2	16,2
Statsskuld (konsoliderad)	1 054	1 218	1 145	1 031	970	1 075	1 147	1 180	1 186	1 157
Procent av BNP	20,9	24,3	20,9	17,6	15,6	16,7	17,1	16,8	16,2	15,2

Anm.: Beräkningarna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2025-03-10, utfall i enlighet med publicerad statistik 2025-03-31.

¹ Utgörs av bl.a. tillräknade inkomster som bruttoförs i NR, t.ex. kapitalförslitningen av investeringar.² Inklusiva övriga ofördelade utgifter.³ Investeringarna inkluderar även köp av mark och fastigheter, netto.⁴ Inklusiva utgifter för kapitalavkastning på pensionsskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 2.3 Ålderspensionssystemets finanser

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2019–2024, prognos 2025–2028

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Inkomster	330	326	340	376	384	403	420	440	459	477
Socialförsäkringsavgifter	268	270	277	302	314	330	343	360	377	392
Statliga ålderspensionsavgifter m.m.	23	26	27	27	27	28	27	28	29	30
Räntor, utdelningar m.m.	39	29	35	47	42	45	49	51	53	55
Utgifter	322	334	340	355	368	374	391	400	417	436
Pensioner m.m.	317	329	335	349	363	368	386	394	411	429
Övriga utgifter ¹	5	5	5	6	6	6	6	6	6	6
Finansiellt sparande	8	-8	0	21	15	29	28	40	42	41
Procent av BNP	0,2	-0,2	0,0	0,4	0,2	0,5	0,4	0,6	0,6	0,5

Anm.: Baserad på publicerad statistik t.o.m. 2025-03-10.

¹ Inklusiva utgifter för kapitalavkastning på pensionsskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 2.4 Kommunsektorns finanser

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2019–2024, prognos 2025–2028

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Inkomster	1 150	1 227	1 304	1 360	1 418	1 488	1 543	1 591	1 645	1 695
Skatter	748	766	806	853	893	928	969	1 016	1 067	1 108
Kommunal fastighetsavgift	19	19	21	21	22	24	25	26	27	28
Statsbidrag	205	260	286	275	262	287	288	278	269	265
Skatter och statsbidrag, procent av BNP	19,3	20,8	20,4	19,6	19,0	19,2	19,1	18,8	18,6	18,4
Kapitalinkomster	10	7	6	10	21	24	24	24	23	23
Övriga inkomster	168	174	184	202	219	225	236	248	259	271
<i>varav kompensation för mervärdesskatt</i>	<i>74</i>	<i>76</i>	<i>77</i>	<i>83</i>	<i>88</i>	<i>90</i>	<i>94</i>	<i>97</i>	<i>100</i>	<i>102</i>
Utgifter	1 201	1 234	1 279	1 343	1 478	1 542	1 574	1 629	1 685	1 736
Transfereringar till hushåll	48	49	50	44	48	51	55	56	57	59
Övriga transfereringar	41	50	56	50	47	45	47	48	49	44
Konsumtion	965	992	1 041	1 099	1 197	1 242	1 266	1 321	1 372	1 425
Investeringar ¹	140	136	125	139	161	177	180	178	183	189
Ränteutgifter ²	8	8	8	11	24	26	26	25	24	20
Finansiellt sparande	-51	-7	25	17	-60	-54	-31	-37	-40	-41
Procent av BNP	-1,0	-0,1	0,5	0,3	-1,0	-0,8	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5
Ekonomiskt resultat	26	55	69	43	13	6	29	28	30	31

Anm.: Beräkningarna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2025-03-10, utfall i enlighet med publicerad statistik 2025-03-31.

¹ Investeringarna inkluderar även köp av fastigheter, netto.² Inklusive utgifter för kapitalavkastning på pensionsskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 2.5 Strukturellt sparande

Procent av potentiell BNP om inte annat anges. Utfall 2019–2024, prognos 2025–2028 för finansiellt sparande

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Finansiellt sparande, miljarder kronor	22	-159	-11	59	-49	-96	-86	-39	16	34
Finansiellt sparande, procent av BNP	0,4	-3,2	-0,2	1,0	-0,8	-1,5	-1,3	-0,6	0,2	0,4
Justering för BNP-gap	-0,5	2,1	0,6	-0,1	-0,3	0,3	0,4	0,2	0,0	0,0
Justering för arbetslöshetsgap	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Justering för skattebasernas sammansättning	0,3	0,0	-0,5	-0,2	0,8	0,5	0,1	0,0	0,0	0,0
Justering för engångseffekter	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0
Strukturellt sparande	0,1	-0,9	0,1	0,8	-0,3	-0,3	-0,7	-0,3	0,3	0,4
BNP-gap, trendpriser	1,1	-4,2	-1,3	0,1	0,6	-0,5	-0,9	-0,3	0,0	0,0
BNP-gap ¹	1,1	-3,0	0,7	0,4	-1,3	-2,0	-1,4	-0,5	0,1	0,0

Anm.: Beräkningarna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2025-03-10, utfall i enlighet med publicerad statistik 2025-03-31.

¹ Skillnaden mellan faktisk och potentiell BNP i procent av potentiell BNP.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 2.6 Den offentliga sektorns okonsoliderade tillgångar och skulder samt nettoförmögenhet, 2023

	Miljarder kronor	Procent av BNP
Tillgångar	11 782	189,7
Finansiella tillgångar	5 429	87,4
<i>varav aktier</i>	2 825	45,5
Kapitalstock	6 354	102,3
<i>varav mark</i>	1 143	18,4
Skulder	3 739	60,2
<i>varav Maastrichtskuld¹</i>	1 965	31,6
<i>varav pensionsskuld</i>	625	10,1
<i>varav övrigt</i>	1 149	18,5
Nettoförmögenhet	8 044	129,5
Staten ²	2 327	37,5
Ålderspensionssystemet	1 970	31,7
Kommunsektorn	3 747	60,3
Finansiell nettoförmögenhet	1 690	27,2
Statens nettoförmögenhet inkl. löneskatt på kommunsektorns pensionsskuld³	2 425	39,0

Anm.: Utfall i enlighet med publicerad statistik t.o.m. 2025-03-31.

¹ Maastrichtskulden är redovisad konsoliderad i denna tabell. Posten Övrigt inkluderar konsolideringsfaktorn mellan staten, ålderspensionssystemet och kommunsektorn samt skillnader mellan marknadsvärdet och den nominellt värderade Maastrichtskulden.

² Inkl. reala tillgångar i pensionssystemet på 2 061 miljoner kronor.

³ Statens nettoförmögenhet redovisad med löneskatt på kommunsektorns pensionsskuld är i enlighet med redovisningen i årsredovisningen för staten.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Bilaga 2

Fördelningspolitisk redogörelse

Innehållsförteckning

1	Inledning.....	3
2	Inkomstfördelningens utveckling	4
3	Ekonomisk utsatthet.....	11
3.1	Ekonomisk utsatthet utifrån inkomstdata	11
3.2	Materiell och social fattigdom utifrån enkätfrågor.....	15
4	Internationell utblick.....	18
5	Fördelningen av offentligt finansierade välfärdstjänster	24
6	Effekter av regeringens politik	27
6.1	Ekonomiska drivkrafter till arbete	27
6.2	Fördelningseffekter av regeringens reformer.....	30
	Tabell- och diagrambilaga.....	33

Årets fördelningspolitiska redogörelse består av sex avsnitt. Efter en inledning följer i avsnitt 2 en redovisning av inkomstfördelningens utveckling den senaste tioårsperioden och den förväntade utvecklingen de närmast kommande åren. Avsnitt 3 fokuserar på den del av befolkningen som lever i ekonomisk utsatthet. I avsnitt 4 redogörs för den ekonomiska ojämlikheten i ett globalt perspektiv. Vidare jämförs inkomstfördelningens utveckling i Sverige med utvecklingen i EU:s medlemsstater. Avsnitt 5 visar hur fördelningen av ekonomiska resurser påverkas om hänsyn tas till offentligt subventionerade individuella välfärdstjänster. I avsnitt 6 analyseras avslutningsvis fördelningseffekterna av de reformer som har genomförts under innevarande mandatperiod och hur reformerna påverkar drivkrafterna till arbete.

Sammanfattning

- De senaste tio åren för vilka data finns tillgängliga, 2013–2023, har den ekonomiska standarden utvecklats relativt jämnt i större delen av inkomstfördelningen. Toppinkomsttagarna har dock haft den starkaste inkomstillväxten, vilket till största delen förklaras av kapitalinkomsternas utveckling. Inkomstspridningen har därför ökat under perioden.
- Efter många år med låg inflation och reala inkomstökningar i alla inkomstkikt gick svensk ekonomi 2022 in i en fas med hög inflation. För första gången sedan 1990-talskrisen sjönk medianinkomsttagarens reala ekonomiska standard jämfört med föregående år. Denna utveckling fortsatte även 2023.
- År 2024 föll inflationen tillbaka, vilket skapar förutsättningar för stigande reala inkomster. Modellberäkningar indikerar att de flesta inkomstgrupper senast 2026 kommer att nå upp till 2021 års reala ekonomiska standard.
- År 2023 levde ungefär 4 procent av befolkningen i ett hushåll där den disponibla inkomsten inte räckte till en tänkt nödvändig baskonsumtion. Andelen har minskat gradvis över tid. För ungefär hälften av de som observeras leva i ekonomisk utsatthet är utsattheten av mer långvarig karaktär.
- Risker för ekonomisk utsatthet har ett tydligt samband med individers arbetsmarknadsanknytning. Bland personer i förvärvsaktiv ålder är risken för ekonomisk utsatthet liten om någon hushållsmedlem arbetar heltid.
- I Undersökningarna av levnadsförhållanden (ULF) görs direkta observationer av individers levnadsförhållanden. Med detta sätt att mäta ekonomisk utsatthet bedöms 2,5 procent av befolkningen i Sverige ha levt i allvarlig materiell och social fattigdom 2023. Andelen utsatta är enligt detta mått avsevärt lägre bland de äldre i befolkningen än bland personer i förvärvsaktiv ålder.
- Inkomstspridningen i Sverige ligger i stort sett i nivå med EU-genomsnittet. Andelen av befolkningen som lever i allvarlig materiell och social fattigdom är dock jämförelsevis låg i Sverige.
- Individuella välfärdstjänster, som äldreomsorg, utbildning samt hälso- och sjukvård, är en viktig del av fördelningspolitiken. När värdet av dessa tjänster beaktas reduceras inkomstspridningen med drygt 20 procent, främst till följd av att äldre pensionärer och hushåll med barn flyttas uppåt i inkomstfördelningen.
- Drivkrafterna till arbete har stärkts under mandatperioden. Det ekonomiska utbytet av att arbeta mer för de som redan arbetar har ökat, liksom det ekonomiska utbytet av att gå från arbetslöshet till arbete.
- Regeringens reformer inom skatte- och transfereringssystemen under mandatperioden bedöms främst gynna personer allra längst ner i inkomstfördelningen. Reformerna väntas därmed bidra till minskad inkomstspridning.
- Regeringens satsningar på individuella välfärdstjänster, som t.ex. skola och hälso- och sjukvård, bedöms tillföra ekonomiska resurser i alla inkomstgrupper. Effekten bedöms dock vara störst i den nedre delen av inkomstfördelningen.

1 Inledning

På uppdrag av riksdagen lämnar regeringen sedan 1994 en fördelningspolitisk redogörelse. I redogörelsen analyseras inkomstfördelningen i ett historiskt och internationellt perspektiv.

Data

Analyserna i redogörelsen grundar sig i huvudsak på Sveriges officiella inkomstfördelningsstatistik. Datamaterial, modeller, metoder, begrepp och definitioner beskrivs närmare i Finansdepartementets rapport Teknisk bilaga till Fördelningspolitisk redogörelse april 2025 på [regeringen.se](https://www.regeringen.se).

Begreppet ekonomisk standard

Analyserna i denna redogörelse baseras i huvudsak på det inkomstbegrepp som vanligtvis används i fördelningsanalyser och som brukar benämnas ekonomisk standard. Inkomstbegreppet har hushållet som inkomstenhet och individen som analysenhet. Det betyder för det första att alla hushållsmedlemmars disponibla inkomster summeras. Den disponibla inkomsten består av inkomst från arbete, kapital och näringsverksamhet samt transfereringar, med avdrag för direkt skatt. För det andra beaktas hushållets försörjningsbörda och de stordriftsfördelar som uppstår när flera individer delar på fasta kostnader. Detta görs genom att hushållets totala disponibla inkomst justeras utifrån hushållets storlek och sammansättning och fördelas lika mellan hushållets medlemmar.

I Sveriges officiella inkomststatistik räknas realiserade vinster och förluster från kapital med när individers disponibla inkomst beräknas. Värdeökningar som ackumulerats under många år kan därför komma att registreras som en stor kapitalinkomst under ett enskilt år. Av bl.a. den anledningen bortser vissa forskare och statistikproducenter från kapitalvinster. I de fördelningspolitiska redogörelserna inkluderas dock realiserade vinster från kapital i den disponibla inkomsten om inte annat framgår.

Kvinnors och mäns individuella inkomster

Ur ett jämställdhetsperspektiv kan det, i stället för det hushållsbaserade inkomstbegreppet ekonomisk standard, vara mer relevant att studera vilka resurser som individen direkt förfogar över. Hur kvinnors och mäns individuella disponibla inkomster har utvecklats redovisas utförligt varje år i en bilaga till budgetpropositionen.¹

Offentliga välfärdstjänster

En stor del av den offentliga sektorns omfördelning sker i form av subventionerade välfärdstjänster, som t.ex. skola och hälso- och sjukvård. Värdet av dessa tjänster ingår dock inte i den disponibla inkomsten. Som ett komplement till den traditionella fördelningsanalysen analyseras därför i två separata avsnitt (5 och 6) i denna bilaga dels hur de resurser som tillhandahålls av offentligt finansierade välfärdstjänster fördelas sig i befolkningen, dels fördelningseffekterna av regeringens välfärds-satsningar under innevarande mandatperiod.

¹ Se t.ex. prop. 2024/25:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. bilaga 3.

2 Inkomstfördelningens utveckling

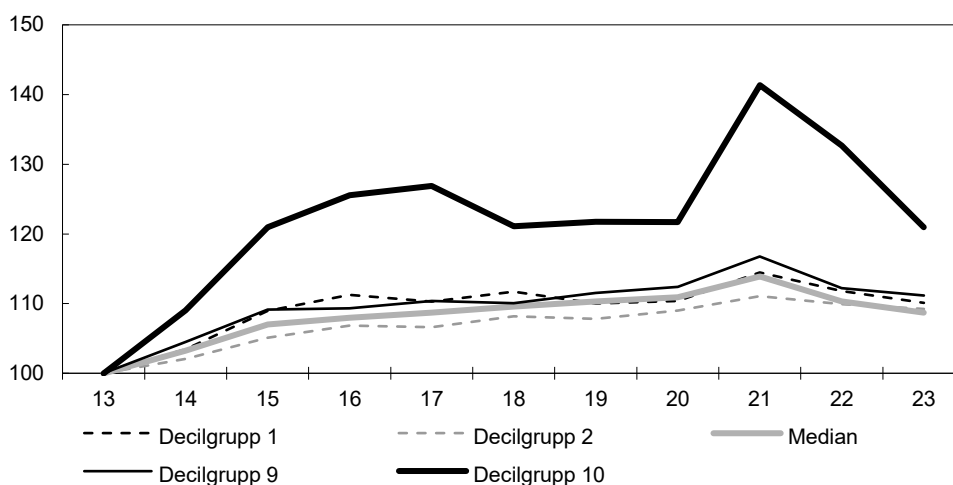
I avsnittet analyseras inkomstfördelningens utveckling i Sverige. Analyserna är i huvudsak bakåtblickande och baseras på den officiella svenska inkomststatistiken, som för närvarande sträcker sig t.o.m. inkomståret 2023. Avsnittet avslutas dock med en kort analys av den förväntade utvecklingen 2024–2028.

Ökade realinkomster den senaste tioårsperioden, men svag utveckling 2022 och 2023

Efter många år med låg inflation och reala inkomstökningar över hela inkomstfördelningen gick svensk ekonomi 2022 in i en fas med hög inflation. För första gången sedan 1990-talskrisen sjönk den reala ekonomiska standarden i samtliga inkomstskikt jämfört med föregående år (se diagram 2.1). Denna utveckling fortsatte även 2023. Sett över tioårsperioden 2013–2023 har den reala ekonomiska standarden, trots nedgången 2022 och 2023, ökat över hela inkomstfördelningen. Inkomstillväxten har fördelats relativt jämnt över olika inkomstgrupper. Den översta tiondelen – decilgrupp 10 – har dock haft den bästa utvecklingen. I detta inkomstskikt ökade den genomsnittliga ekonomiska standarden med drygt 20 procent mellan 2013 och 2023. Medianinkomsttagarens ekonomiska standard ökade ungefär hälften så mycket, med knappt 10 procent.

Diagram 2.1 Real förändring av genomsnittlig ekonomisk standard i olika inkomstskikt

Procent, index=100 år 2013



Anm.: Inkomster har beräknats i 2023 års prisnivå enligt konsumentprisindex (KPI). Till decilgrupp 1 hör den tiondel av befolkningen som har lägst ekonomisk standard och till decilgrupp 10 hör den tiondel som har högst ekonomisk standard.

Källor: Statistiska centralbyrån (TRIF) och egna beräkningar.

Som visades i 2024 års fördelningspolitiska redogörelse (prop. 2023/2024:100 bilaga 2) fick den höga inflationen 2022 – i genomsnitt 8,4 procent mätt med konsumentprisindex (KPI) – en betydande effekt på hushållens reala inkomster. I reala termer, dvs. när inkomstutvecklingen justeras för den ökade allmänna prisnivån, sjönk medianinkomsttagarens ekonomiska standard med drygt 3 procent och hamnade därmed ungefär på 2019 års nivå. Utvecklingen var svagast i toppen av inkomstfördelningen. Utöver inflationens urholkande effekt på realinkomsten påverkades toppinkomsterna negativt av sjunkande kapitalvinster till följd av en svag utveckling på aktie- och bostadsmarknaden.

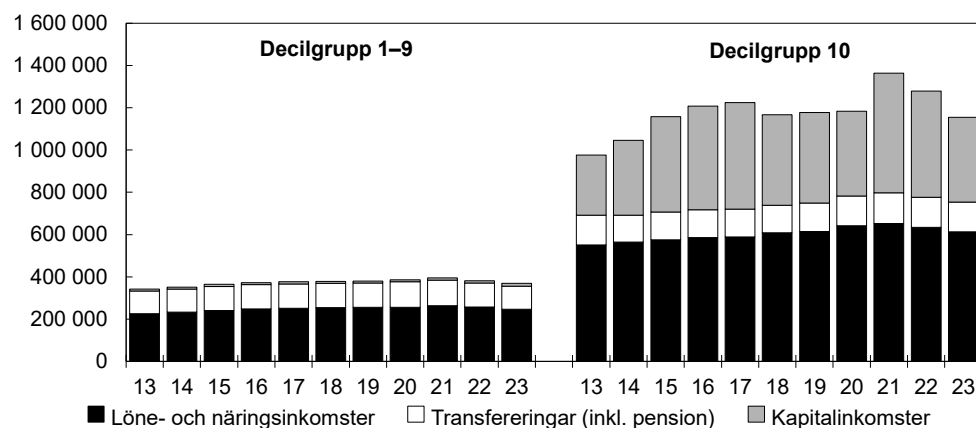
År 2023 var inflationen fortsatt hög, i genomsnitt 8,5 procent mätt med KPI, men de nominella inkomsterna ökade också mer än under tidigare år. Flera faktorer bidrog till detta, bl.a. högre löneökningar och betydande uppskrivningar av ersättningsnivåerna i vissa transfereringssystem. Det senare gällde t.ex. för ekonomiskt bistånd, garanti-pension och studiemedel, där ersättningsnivån är kopplad till prisutvecklingen föregående år. Vidare ledde den höga inflationen 2022 till sänkt inkomstskatt 2023, eftersom skiktgränsen för uttag av statlig skatt justerades upp med 10,7 procent (förändringen av KPI mellan juni 2021 och juni 2022 plus 2 procentenheter). Personer med relativt höga inkomster fick därför en betydande skattesänkning 2023.² Även regeringens reformer, t.ex. stödåtgärder för att kompensera hushållen för höga elpriser, bidrog till inkomstillväxten. Sammantaget ökade de nominella inkomsterna relativt jämnt, med 7–8 procent, över större delen av inkomstfördelningen. I reala termer, dvs. när inkomster mäts i fasta priser, innebar det att den ekonomiska standarden fortsatte att sjunka i samtliga inkomstskikt även 2023. Den reala medianinkomsten sjönk med ytterligare 1,4 procent och hamnade därmed på 2017 års nivå. I den översta tiondelen av fördelningen sjönk den reala ekonomiska standarden med ca 9 procent till följd av fortsatt sjunkande realiserade kapitalvinster.³

Kapitalinkomster har drivit upp toppinkomsterna, men de varierar mycket mellan olika år

Att inkomstillväxten varierar mellan inkomstskikt beror till stor del på att inkomsternas sammansättning ser olika ut i olika delar av fördelningen och på att olika inkomstslag utvecklas i olika takt. Toppinkomsternas utveckling 2013–2023 förklaras till största delen av att kapitalinkomster, som är vanligare i toppen än i den nedre delen av inkomstfördelningen, ökade snabbare än andra inkomstslag (se diagram 2.2).⁴ År 2023 tillföll 80 procent av de totala kapitalinkomsterna tiondelen med högst ekonomisk standard. Den genomsnittliga kapitalinkomsten före skatt ökade med 42 procent i fasta priser mellan 2013 och 2023, vilket kan jämföras löne- och näringsinkomster som i genomsnitt ökade med ca 10 procent.

Diagram 2.2 Bruttoinkomstens sammansättning i olika inkomstskikt

Medelinkomst i kronor (2023 års priser) för individer som är 20 år eller äldre



Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

² Grundavdraget och jobbskatteavdraget påverkades också, via indexering av prisbasbeloppet, vilket gav lägre skatt även för lägre inkomster. Dessutom ökade ränteavdragen till följd av ett högre ränteläge, vilket bidrog till att minska hushållens skattebetalningar och dämpa effekten av de högre räntorna på hushållens ekonomi.

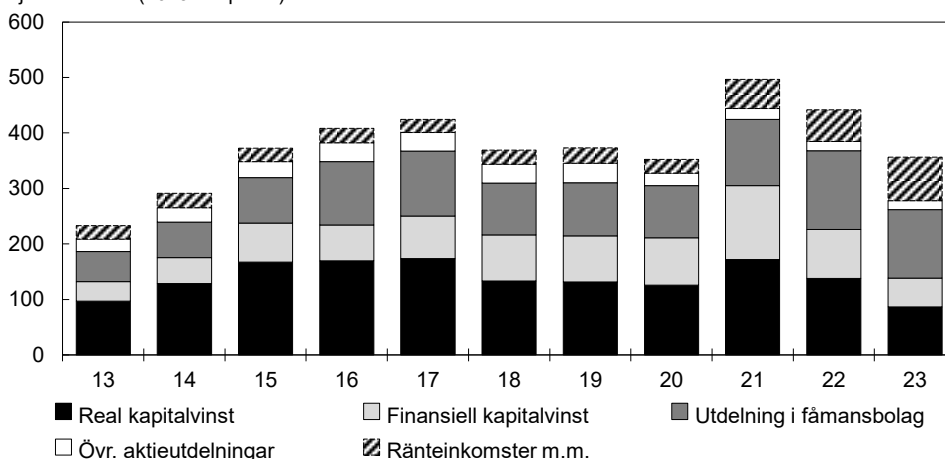
³ Se diagram a.1 i redogörelsens diagrambilaga för en mer detaljerad redovisning av hur den ekonomiska standarden utvecklades nominellt respektive reallt för olika inkomstgrupper 2023.

⁴ Kapitalinkomsternas långsiktiga ökning har analyserats utförligt flera tidigare fördelningspolitiska redogörelser (se t.ex. prop. 2021/22:100 bilaga 2). En viktig orsak är den kraftiga prisuppgången för olika tillgångsslag (t.ex. småhus och finansiella tillgångar) som ägt rum de senaste årtiondena. En annan orsak är regeländringar under 2000-talet som har gjort det mer förmånligt för ägare till fåmansbolag att omvandla arbetsinkomster till utdelningsinkomster.

Kapitalinkomster kan delas upp i ett antal olika komponenter. Kapitalvinster består av vinster som uppstår vid försäljning av bostäder eller finansiella tillgångar. Övriga kapitalinkomster består av olika typer av ränte- och utdelningsinkomster. År 2013–2023 ökade den översta tiondelens totala kapitalinkomster från 233 miljarder kronor till 356 miljarder kronor (uttryckt i 2023 års priser). Sett över hela perioden är det främst ökade utdelningar i fåmansbolag som förklarar uppgången, och 2023 var dessa utdelningar det största enskilda kapitalinkomstslaget (se diagram 2.3).

Diagram 2.3 Kapitalinkomster i den översta tiondelen av inkomstfördelningen

Miljarder kronor (2023 års priser)



Anm.: Ränteinkomster m.m. inkluderar bl.a. bankränta, schablonintäkt på investeringssparkonto och intäkt från uthyrning av privatbostad.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

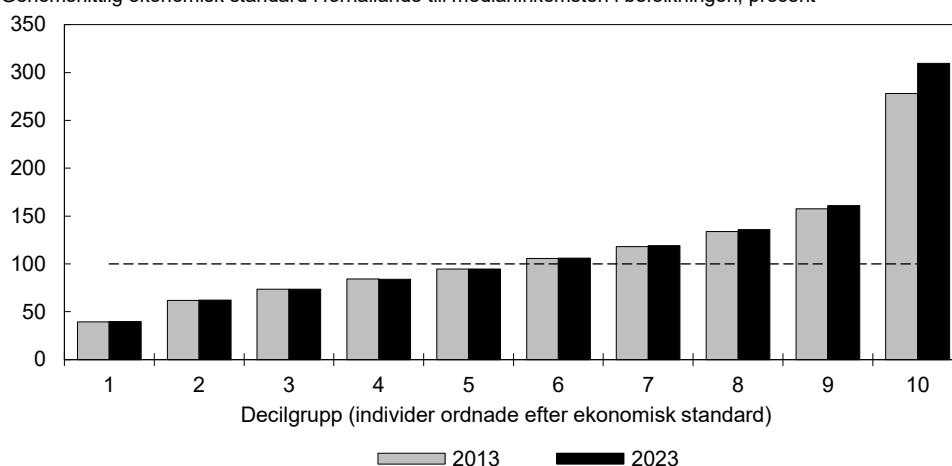
Ett kännetecknande drag för kapitalinkomster är att de varierar betydligt mer mellan olika år än andra inkomstslag. Exempelvis ökade den översta tiondelens samlade kapitalvinster med 45 procent 2021. År 2022 och 2023 minskade kapitalvinsterna i stället, med totalt 55 procent. Variationen beror i hög utsträckning på att personer som realiserar stora kapitalvinster ett givet år tenderar att hamna högt upp i inkomstfördelningen och på att kapitalvinsterna varierar förhållandevis mycket mellan olika år till följd av bl.a. utvecklingen på aktie- och bostadsmarknaden. Eftersom kapitalandelen är relativt stor i toppen av inkomstfördelningen innebär det också att den genomsnittliga ekonomiska standarden varierar mer mellan olika år i toppen av fördelningen än i övriga inkomstskikt (se diagram 2.1 ovan).

Ojämn fördelning av den ekonomiska standarden

Inkomsttillväxtprofilen i diagram 2.1 innebär att de relativa skillnaderna i ekonomisk standard mellan olika inkomstgrupper var stabila mellan 2013 och 2023 (se diagram 2.4). Toppinkomsternas jämförelsevis starka tillväxt ledde dock till ett ökat avstånd mellan toppen och övriga delar av fördelningen. År 2023 hade personer i den översta tiondelen av inkomstfördelningen (decilgrupp 10) i genomsnitt 3,1 gånger högre ekonomisk standard än medianinkomsttagaren och nästan åtta gånger högre standard än personer i den nedersta tiondelen av fördelningen (decilgrupp 1). Personer i den nedersta tiondelen hade i genomsnitt ca 40 procent av medianinkomsttagarens ekonomiska standard.

Diagram 2.4 Olika inkomstgruppers relativa ekonomiska standard

Genomsnittlig ekonomisk standard i förhållande till medianinkomsten i befolkningen, procent



Källor: Statistiska centralbyrån (TRIF) och egna beräkningar.

Ett annat sätt att analysera inkomstskillnader är att studera inkomstrelationer när individer grupperas efter andra karaktäristika än inkomstnivån, t.ex. efter ålder, hushållssammansättning eller vistelsetid i Sverige. För att beskriva inkomstnivån för en viss grupp används här medianvärdet för ekonomisk standard inom gruppen. På detta sätt skapas en representativ individ för varje grupp.

Den ekonomiska standarden beror bl.a. på var i livscykeln individer befinner sig (se diagram 2.5). Den ekonomiska standarden ökar med stigande ålder fram till pensioneringen. År 2023 hade åldersgruppen 55–64 år nästan 30 procent högre ekonomisk standard än befolkningen som helhet. Den högre ekonomiska standarden för denna grupp förklaras till stor del av att de sedan länge är etablerade på arbetsmarknaden och att många har fått ett minskat försörjningsansvar i och med att barnen har vuxit upp och flyttat hemifrån. Därefter sjunker standarden med stigande ålder. Åldersgruppen 65 år och äldre, där många är ålderspensionärer, hade 2023 ungefär 10 procent lägre ekonomisk standard än befolkningen som helhet.⁵

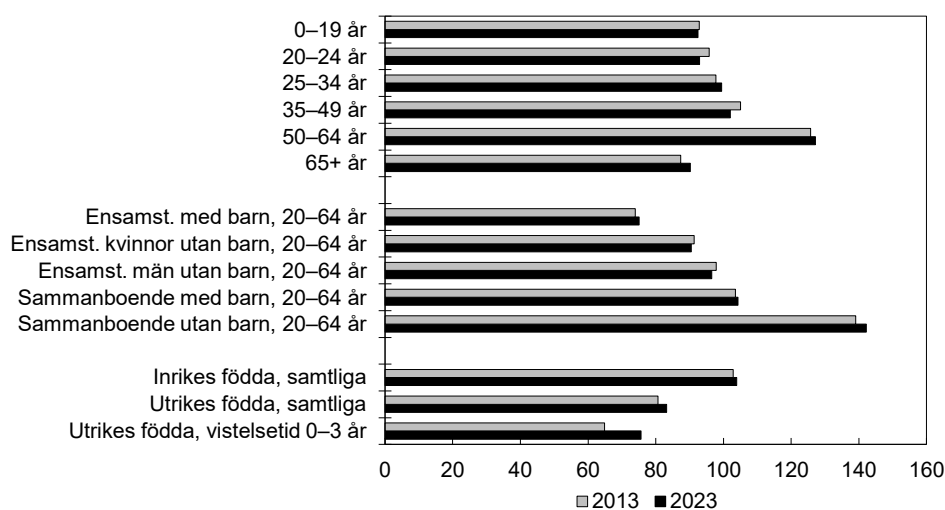
Stordriftsfördelar och hur många som ska försörjas på familjens inkomster får också ett tydligt genomslag på den ekonomiska standarden. Sammanboende i förvärvsaktiv ålder har i genomsnitt högre ekonomisk standard än ensamstående, och hushåll utan barn har i genomsnitt högre ekonomisk standard än hushåll med barn. Lägst standard har ensamstående med barn. År 2023 hade dessa 53 procent av standarden för sammanboende utan barn. Bland de ensamstående har kvinnor lägre ekonomisk standard än män. Denna skillnad förklaras bl.a. av att kvinnor i genomsnitt förvärvsarbetar i lägre utsträckning än män, och att kvinnor är överrepresenterade i yrken och befattningar med lägre löner.

Utrikes födda har lägre ekonomisk standard än inrikes födda. Det allmänna mönstret är att ju kortare vistelsetiden är för en person som har invandrat till Sverige, desto längre ned i inkomstfördelningen återfinns personen. Den primära anledningen är att de som har bott en kort tid i Sverige har en lägre sysselsättningsgrad än de som bott i landet en längre tid. Utrikes födda som har bott i Sverige längre än 20 år har ca 10 procent lägre ekonomisk standard än inrikes födda. Utrikes födda med 0–3 års vistelsetid har ca 30 procent lägre ekonomisk standard än inrikes födda.

⁵ Det finns dock betydande skillnader i ekonomisk standard bland de äldre. År 2023 var medianen för ekonomisk standard i åldersgruppen 65–74 år ca 6 procent högre än medianinkomsten för befolkningen som helhet. Äldre pensionärer (75 år och äldre) har i genomsnitt lägre pensioner, och därmed lägre ekonomisk standard, än yngre pensionärer. För denna grupp var medianinkomsten 20 procent lägre än medianinkomsten för befolkningen som helhet.

Diagram 2.5 Relativ ekonomisk standard för olika grupper i befolkningen

Medianinkomst för olika grupper i förhållande till medianinkomsten för befolkningen som helhet, procent



Källor: Statistiska centralbyrån (TRIF) och egna beräkningar.

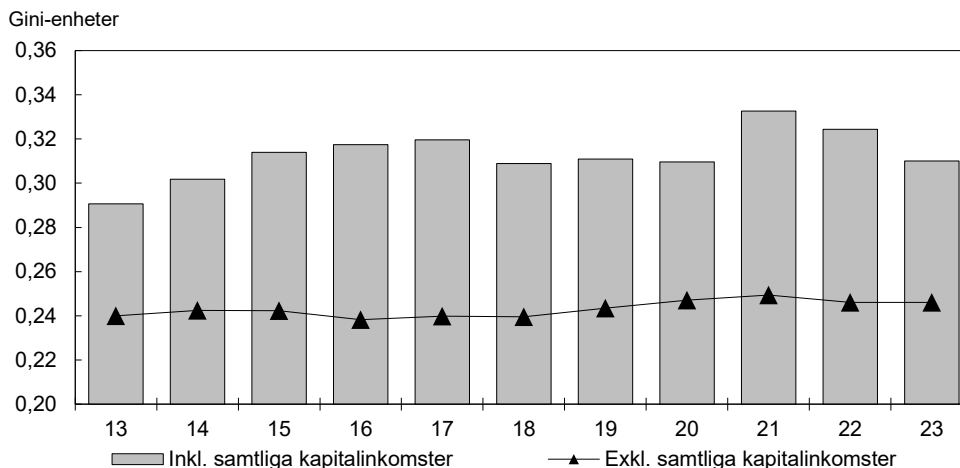
År 2013–2023 ökade den reala ekonomiska standarden för medianinkomsttagaren i befolkningen med knappt 10 procent. En del grupper har dock haft en starkare inkomstillväxt än andra, vilket har lett till vissa mindre förskjutningar mellan olika gruppers relativa ekonomiska standard. Inkomstrelationerna mellan individer i olika åldersgrupper och familjekonstellationer var relativt stabila under perioden. Mest iögonfallande i diagram 2.5 är utvecklingen för utrikes födda med kort vistelsetid i Sverige. För denna grupp ökade den ekonomiska standarden med 27 procent. Det innebär att standarden för gruppen i förhållande till standarden för befolkningen som helhet ökade från 65 till 76 procent. Utvecklingen kan främst kopplas till en ökning av sysselsättningsgraden i gruppen utrikes födda 20–64 år med kort vistelsetid i Sverige, från 52 procent 2013 till 65 procent 2023.

Gini-koefficientens utveckling de senaste tio åren förklaras främst av kapitalinkomsterna

Gini-koefficienten är det vanligaste sammanfattande måttet på spridningen i inkomstfördelningen.⁶ Vid maximal ekonomisk jämlikhet (alla har samma ekonomiska standard) antar koefficienten värdet 0. Vid maximal ojämlikhet (en person har alla inkomster) antar koefficienten värdet 1. Inkomstspridningen mätt med Gini-koefficienten ökade successivt 2014–2017, från 0,29 till 0,32 (se diagram 2.6). Under dessa år ökade toppinkomsterna relativt kraftigt, vilket drog isär inkomstfördelningen. År 2018–2020 låg inkomstspridningen på en relativt stabil nivå. År 2021 nådde Gini-koefficienten en ny toppnivå. Detta år präglades av en stark ekonomisk återhämtning efter pandemiåret 2020. Kapitalinkomsterna ökade kraftigt, och därmed också inkomsterna i toppen av inkomstfördelningen. Höginflationsåren 2022 och 2023 minskade toppinkomsterna mest, vilket innebar att inkomstspridningen minskade. År 2023 var Gini-koefficienten tillbaka på 2020 års nivå.

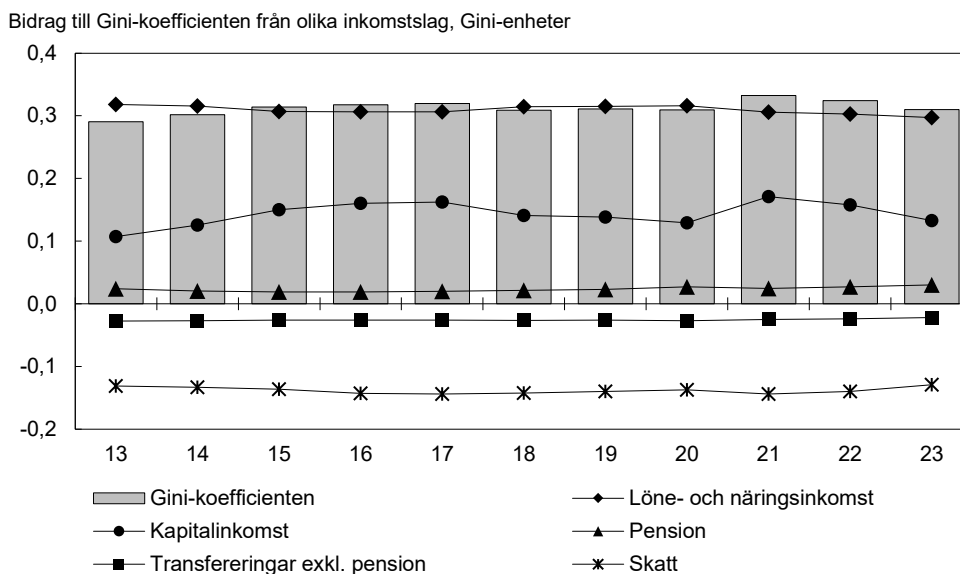
Kapitalinkomsternas stora betydelse för inkomstspridningens ökning kan visas om Gini-koefficienten beräknas med respektive utan kapitalinkomster. När kapitalinkomster inkluderas i inkomstbegreppet har Gini-koefficienten ökat med ca 12 procent, efter 2013. Om inkomster i stället mäts exklusive alla kapitalinkomster är förändringen efter 2013 i stort sett obetydlig.

⁶ Måttet beskrivs utförligare i Teknisk bilaga till Fördelningspolitisk redogörelse april 2025 på regeringen.se.

Diagram 2.6 Inkomstspridning mätt med Gini-koefficienten

Källor: Statistiska centralbyrån (TRIF) och egna beräkningar.

För att få en tydligare bild av vad som har drivit förändringarna i inkomstspridningen kan man se närmare på hur olika inkomstslags bidrag till Gini-koefficienten har förändrats över tid.⁷ Vissa inkomstslag, t.ex. löneinkomster och kapitalinkomster, är ojämnt fördelade och ger ett positivt bidrag till Gini-koefficienten. Andra inkomstslag, såsom skatter och många transfereringar, verkar utjämnande och ger därför ett negativt bidrag. De positiva och negativa bidragen från de olika inkomstslagen i diagram 2.7 summerar till den totala Gini-koefficienten.

Diagram 2.7 Olika inkomstslags bidrag till den samlade inkomstspridningen

Källor: Statistiska centralbyrån (TRIF) och egna beräkningar.

Sett över hela perioden 2013–2023 är det framför allt kapitalinkomsternas ökning som förklarar den ökade inkomstspridningen. Det största enskilda bidraget till inkomstspridningen vid en given tidpunkt kommer dock från löne- och näringsinkomsterna. Det beror inte på att det är det mest ojämnt fördelade inkomstslaget, utan snarare på att det är det största inkomstslaget. Löne- och näringsinkomsternas bidrag till Gini-koefficienten minskade något mellan 2013 och 2023. Orsaken är främst att lönernas

⁷ Varje inkomstslag påverkar Gini-koefficienten genom två faktorer, dels en vikt som anger inkomstslagets relativa storlek i förhållande till den disponibla inkomsten, dels inkomstslagets s.k. koncentrationsindex som sammanfattar inkomstslagets fördelningsprofil i förhållande till den totala disponibla inkomsten. Metoden beskrivs i Finansdepartementets rapport Teknisk bilaga till Fördelningspolitisk redogörelse april 2025 på regeringen.se.

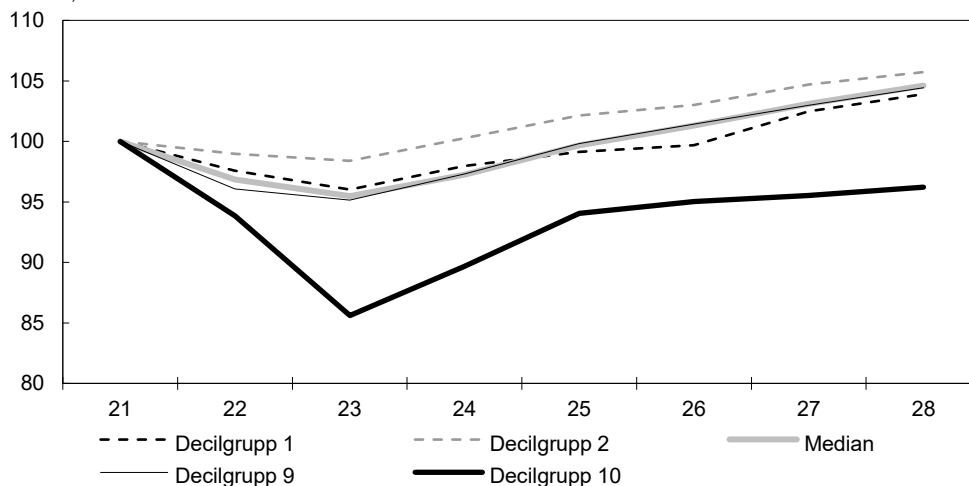
andel av den disponibla inkomsten har minskat. Pensionernas och transfereringarnas bidrag till Gini-koefficienten är relativt måttliga, och de låg på en stabil nivå under hela perioden. Skatternas utjämnande effekt har varit i stort sett oförändrad mellan 2013 och 2023.⁸

Lägre inflation väntas ge stigande reala inkomster 2024–2028

År 2024 sjönk inflationen betydligt både i Sverige och i omvärlden. Inflationen i Sverige uppgick till 2,8 procent, vilket skapade förutsättningar för stigande reala inkomster. Enligt modellberäkningar med mikrosimuleringsmodellen Fasit, som baseras på regeringens makroekonomiska prognoser, väntas en betydande återhämtning av hushållens reala ekonomiska standard 2024–2028.⁹ År 2024–2026 väntas den reala ekonomiska standarden öka med 5–6 procent för de flesta inkomstgrupper. Det innebär att den reala ekonomiska standarden bedöms återhämta sig till 2021 års nivå senast 2026 (se diagram 2.8). För inkomstgrupp 10 väntas återhämtningen dock dröja ytterligare några år.

Diagram 2.8 Real förändring av genomsnittlig ekonomisk standard i olika inkomstskikt 2021–2028

Procent, index=100 år 2021



Anm.: För 2021–2023 är beräkningarna baserade på utfallsdata. För 2024–2028 är beräkningarna baserade på framskrivna inkomstdata.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Sedan 2021 har de äldre i befolkningen (65 år och äldre), såväl ensamstående som sammanboende, haft en bättre utveckling av sin ekonomiska standard än andra familjetyper (se diagram 2.9). Den jämförelsevis gynnsamma inkomstutvecklingen för äldre, och i synnerhet äldre ensamstående kvinnor, förklaras dels av att garanti-pensionen har höjts och räknats upp i takt med inflationen, dels av en rad andra inkomstförstärkningar som har kommit pensionärer till del under dessa år.¹⁰ Den reala medianinkomsten bland äldre ensamstående kvinnor var tillbaka på 2021 års nivå redan 2023. För övriga äldre bedöms återhämtningen till 2021 års nivå ha skett 2024. För personer i förvärsaktiv ålder 20–64 år bedöms den ekonomiska standarden ha börjat förbättras 2024. I takt med att inflationen faller tillbaka och konjunkturläget

⁸ Om skatten delas upp på skatt på förvärsinkomster och skatt på kapitalinkomster finner man dock att den utjämnande effekten av skatt på förvärsinkomster har avtagit och att kapitalinkomsternas utjämnande effekt har ökat. Att skatt på förvärsinkomster bidrar mindre till utjämnningen beror på att förvärsinkomsternas vikt i förhållande till total disponibel inkomst har minskat och att skatten på förvärsinkomster har sänkts under perioden. Att kapitalinkomsterna bidrar mer till utjämnningen är en effekt av kapitalinkomsternas ökade betydelse. Därmed har även kapitalinkomstskatten ökat (trots att kapitalinkomstbeskattningen inte har skärpts).

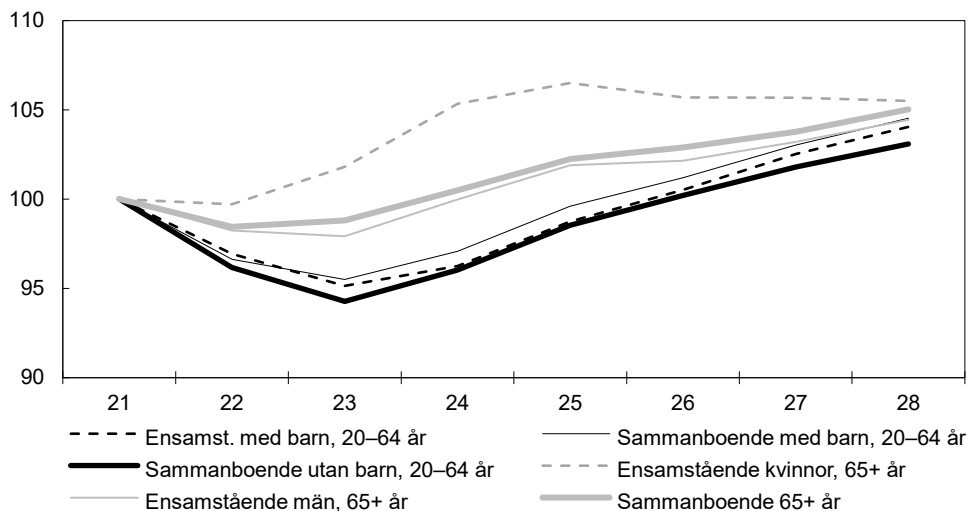
⁹ Modellen beskrivs närmare i Teknisk bilaga till Fördelningspolitisk redogörelse april 2025 på regeringen.se.

¹⁰ Bland annat har det förstärkta grundavdraget för pensionärer höjts. Dessutom har bostadstillägget för pensionärer och äldreförsörjningsstödet stärkts.

stärks väntas den reala ekonomiska standarden öka även 2025–2028. En återgång till samma nivå som 2021 väntas ske 2026.

Diagram 2.9 Real förändring av ekonomisk standard för olika familjetyper 2021–2028

Procentuell förändring av den reala medianinkomsten för respektive grupp, index=100 år 2021



Anm.: För 2021–2023 är beräkningarna baserade på utfallsdata. För 2024–2028 är beräkningarna baserade på framskrivna inkomstdata.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

3 Ekonomisk utsatthet

Hur ekonomisk utsatthet ska definieras och mätas är en omdebatterad fråga. I avsnitt 3.1 används en s.k. indirekt ansats för att mäta ekonomisk utsatthet, vilket innebär att analysen baseras på data om individers registrerade inkomster. Med denna ansats betraktas de som har en ekonomisk standard under en given gräns som ekonomiskt utsatta. Analysen görs både utifrån tvärsnittsdata och longitudinella data, vilket gör det möjligt att urskilja andelen som lever i kortvarig respektive mer varaktig ekonomisk utsatthet. I avsnitt 3.2 används i stället en direkt ansats, som bygger på enkätfrågor rörande individers faktiska levnadsstandard – om man kan betala oförutsedda utgifter, har råd med mat, kläder och ett drägligt boende osv.¹¹

3.1 Ekonomisk utsatthet utifrån inkomstdata

Ekonomisk utsatthet kan mätas på olika sätt

Det finns olika sätt att mäta ekonomisk utsatthet utifrån ekonomiska data. I detta avsnitt används två olika mått: låg inkomststandard och låg relativ ekonomisk standard. Inkomststandard är ett s.k. absolut mått på om hushållets inkomster räcker för att betala nödvändiga omkostnader som t.ex. mat, boende, hemförsäkring och barnomsorg. Vid beräkningen av inkomststandard sätts hushållets disponibla inkomst i relation till en schablonberäknad baskonsumtion. Schablonbeloppet tar hänsyn till hushållets sammansättning, och beloppet för boendekostnad varierar mellan olika typer av kommuner. Låg inkomststandard innebär att inkomsterna inte räcker för att betala omkostnaderna, dvs. den disponibla inkomsten är lägre än baskonsumtionen.

¹¹ I föregående års fördelningspolitiska redogörelse (prop. 2023/24:100 bilaga 2) innehöll detta avsnitt även en analys av graden av självförsörjning bland personer i förvärsaktiv ålder. I denna ekonomiska vårproposition återfinns motsvarande analys i avsnitt 4.1 (Utmaningar för sysselsättningspolitiken).

I länder med hög levnadsstandard är det också vanligt att använda relativa mått för att beskriva människors ekonomiska situation. En vanlig ansats är att betrakta dem vars ekonomiska standard ligger under en relativ låginkomstgräns som individer med låg ekonomisk standard. Låg relativ ekonomisk standard definieras då i relation till omgivningen, och låginkomstgränsen flyttas upp när inkomsterna i samhället ökar. Nedan beräknas denna låginkomstgräns som 60 procent av medianinkomsten.

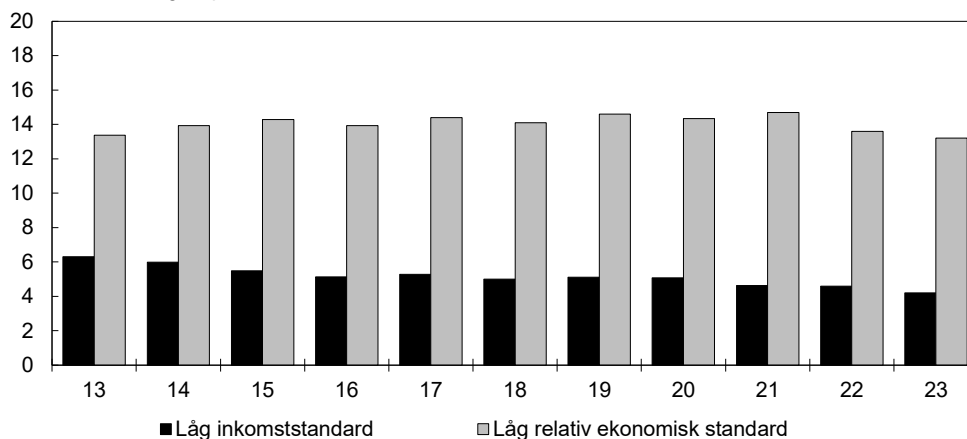
Drygt 4 procent av befolkningen har låg inkomststandard

År 2023 tillhörde 4,2 procent av befolkningen, eller ca 430 000 personer, hushåll med låg inkomststandard (se diagram 3.1). Andelen med låg inkomststandard har minskat i stort sett kontinuerligt över tid. Minskningen beror på att de reala inkomsterna gradvis har ökat även för dem med förhållandevis låga inkomster och att inkomsterna har ökat snabbare än levnadsomkostnaderna. Den nedåtgående trenden bröts dock tillfälligt 2022, då köpkraften försvagades för många hushåll till följd av den höga inflationen. År 2023 fortsatte andelen med låg inkomststandard att sjunka, trots att inflationen var fortsatt hög. Det kan förklaras av att hushåll med låga inkomster får en större andel av sin inkomst från ersättningar som är kopplade till prisbasbeloppet (t.ex. ekonomiskt bistånd, garantipension och studiemedel), och 2023 ökade prisbasbeloppet mer än kostnaderna för baskonsumtionen.¹²

Bilden av hur många som är ekonomiskt utsatta och av utvecklingen över tid ser annorlunda ut med en relativ låginkomstgräns. År 2013–2021 utvecklades inkomsterna i den nedre delen av inkomstfördelningen i ungefär samma takt som medianinkomsten, och andelen med låg relativ ekonomisk standard låg därför på en stabil nivå runt 14–15 procent. År 2022 sjönk den reala medianinkomsten, och därmed den relativa låginkomstgränsen, mer än inkomsterna i den nedre delen av fördelningen. Andelen med låg relativ ekonomisk standard minskade från 14,7 till 13,6 procent. Denna utveckling fortsatte även 2023, då andelen med inkomster under 60 procent av medianinkomsten minskade till 13,2 procent – den lägsta nivån sedan 2008.

Diagram 3.1 Andel med låg inkomststandard respektive låg relativ ekonomisk standard

Andel av befolkningen, procent



Källa: Statistiska centralbyrån (TRIF).

¹² Enligt Statistiska centralbyråns beräkningar för 2023 gick gränsen för låg inkomststandard för ensamboende vid 10 700 kronor i disponibel inkomst per månad. Kostnaden för baskonsumtionen ökade med 3,6 procent jämfört med 2022, vilket kan jämföras med KPI-inflationen på 8,5 procent. För en familj med två vuxna och två barn (3 och 6 år gamla) gick gränsen vid 26 600 kronor per månad. För detta typhushåll ökade kostnaden för baskonsumtionen med 4,5 procent jämfört med 2022. Exemplet avser boende i en kommun med fler än 75 000 invånare och som inte tillhör Stor-Stockholm, Stor-Göteborg eller Stor-Malmö.

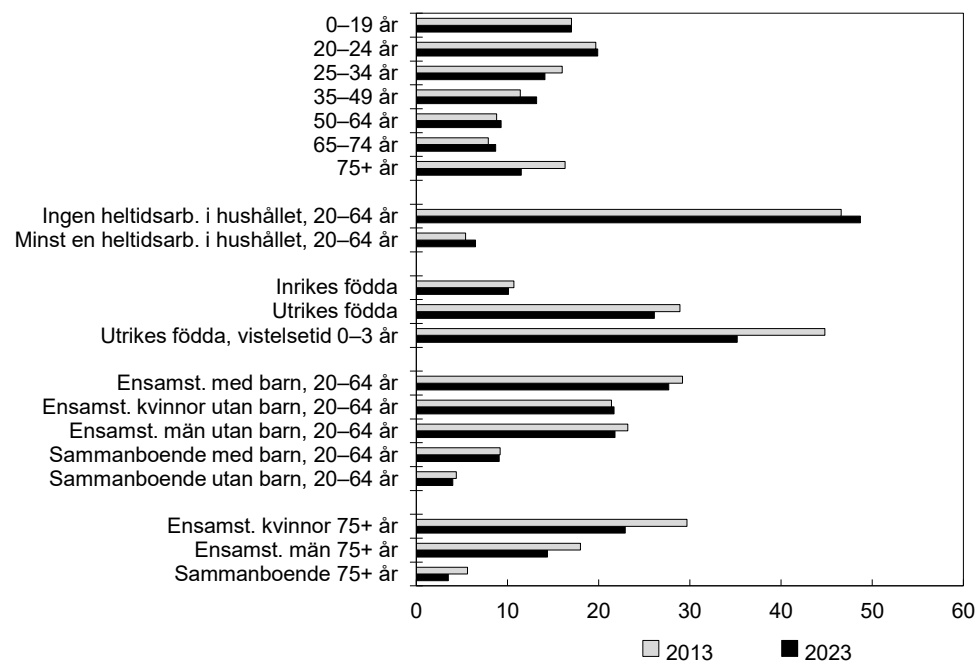
Andelen äldre med låg relativ ekonomisk standard har minskat

Diagram 3.2 visar hur risken för låg relativ ekonomisk standard, dvs. andelen med inkomster under 60 procent av medianinkomsten, varierar mellan olika befolkningsgrupper. På ett övergripande plan har risken för ekonomisk utsatthet ett tydligt samband med individers ålder och arbetsmarknadsanknytning. Bland unga vuxna (20–24 år), varav många är studerande, är andelen med låg relativ ekonomisk standard högre än för befolkningen som helhet. Andelen sjunker med stigande ålder fram till pensioneringen vid 65–70 års ålder. Därefter ökar andelen med stigande ålder.¹³

Höginflationsåren 2022 och 2023 minskade andelen med låg relativ ekonomisk standard i befolkningen från 14,7 till 13,2 procent. Utvecklingen såg dock väldigt olika ut i olika åldersgrupper. Bland personer 20–64 år sjönk andelen något, från 13,2 till 12,8 procent. I åldrarna över 65 år minskade däremot andelen markant, från 15,1 till 10,2 procent. Det beror på att pensioner och vissa andra ersättningar riktade till pensionärer höjdes relativt mycket 2022 och 2023. Andelen minskade mest bland dem över 75 år, från 18,8 till 11,5 procent. År 2023 var risken för låg relativ ekonomisk standard således lägre bland de äldsta i befolkningen än bland personer i förvärvsaktiv ålder 20–64 år.

Diagram 3.2 Andel med låg relativ ekonomisk standard i olika befolkningsgrupper

Procent



Källor: Statistiska centralbyrån (TRIF och STAR) och egna beräkningar.

Barns ekonomiska standard beror på föräldrarnas inkomster och på hushållets sammansättning. Bland de vuxna är det svårt att identifiera en enskild orsak till att vissa individer har låg relativ ekonomisk standard. Orsaken förefaller i stället ofta vara en kombination av olika förhållanden: en egen låg inkomst, försörjningsansvar för barn, avsaknad av en partner eller en partner med låg inkomst. Om ingen hushållsmedlem arbetar heltid är risken för ekonomisk utsatthet i hushållet betydande. Ensamstående med barn är en annan grupp där risken för ekonomisk utsatthet är väsentligt högre än för befolkningen som helhet. Utrikes födda, i synnerhet personer

¹³ Med det absoluta måttet, låg inkomststandard, var andelen ekonomiskt utsatta 2023 i stället lägre bland de allra äldsta (75 år eller äldre) än i åldersgruppen 65–74 år (se diagram a.2 i redogörelsens diagrambilaga). Att det relativa och det absoluta måttet avviker bland de äldsta beror på att många i denna grupp har en inkomst som ligger strax under 60 procent av medianinkomsten. Grundskyddet för pensionärer ligger dock på en nivå som gör att få har inkomster som inte räcker till den nödvändiga baskonsumtionen.

med kort vistelsetid i Sverige, har lägre sysselsättningsgrad och högre arbetslöshet än inrikes födda. De löper därmed en större risk för ekonomisk utsatthet än inrikes födda. För personer med kort vistelsetid har dock andelen med låg relativ ekonomisk standard minskat väsentligt mellan 2013 och 2023 – från 45 till 35 procent – en utveckling som främst kan kopplas till en ökad sysselsättningsgrad i gruppen.

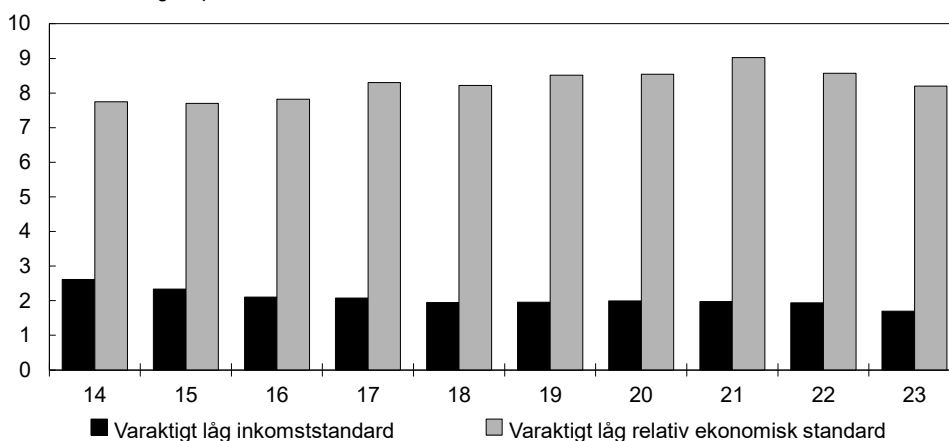
Ungefär hälften av dem med låg inkomststandard är varaktigt ekonomiskt utsatta

En del individer har tillfälligt låga inkomster under kortare perioder till följd av t.ex. studier, arbetslöshet eller sjukdom. För andra är låga inkomster ett mer permanent tillstånd. I detta avsnitt redovisas hur stor andel av befolkningen som kan betraktas som varaktigt ekonomiskt utsatta enligt det absoluta och det relativa synsättet. Varaktigt ekonomisk utsatthet avser här de som klassificeras som ekonomiskt utsatta under referensåret samt under minst två av de tre föregående åren.¹⁴

Skillnaderna mellan det absoluta och det relativa måttet på ekonomisk utsatthet kvarstår när perspektivet skiftar från ett enskilt år till varaktigt ekonomisk utsatthet. Med det absoluta måttet låg inkomststandard är det avsevärt färre individer som betraktas som varaktigt ekonomiskt utsatta än med måttet låg relativ ekonomisk standard. Måtten ger också olika svar på frågan hur utvecklingen över tid har sett ut. Med måttet låg inkomststandard minskade andelen varaktigt ekonomiskt utsatta mellan 2014 och 2023, från 2,6 till 1,7 procent (se diagram 3.3). Av de 4,2 procent som hade låg inkomststandard 2023 var det således mindre än hälften som också hade haft det under flera av de föregående åren. Med måttet låg relativ ekonomisk standard ökade i stället andelen varaktigt ekonomiskt utsatta under samma period, från 7,7 procent till 8,2 procent. Det innebär att närmare två tredjedelar av de 13,2 procent som hade låg relativ ekonomisk standard 2023 också hade haft inkomster under den relativa låginkomstgränsen under flera av de föregående åren.

Diagram 3.3 Andel med varaktigt låg inkomststandard respektive varaktigt låg relativ ekonomisk standard

Andel av befolkningen, procent



Anm.: Till skillnad från analyserna i övriga avsnitt i redogörelsen, där individernas och hushållens inkomster observeras ett enskilt år, följs här inkomsterna under en fyraårsperiod. Denna flerårsanalys har, till följd av databegränsningar, ett senare startår än övriga tidsserier i redogörelsen.

Källa: Statistiska centralbyrån (TRIF).

¹⁴ Varaktigt ekonomisk utsatthet kan definieras på många olika sätt. Den definition som används i detta avsnitt är densamma som Statistiska centralbyrån använder.

3.2 Materiell och social fattigdom utifrån enkätfrågor

Indikatorn Materiell och social fattigdom

De indirekta måtten i föregående avsnitt har flera fördelar. Det finns data som beskriver hushållens och individernas ekonomi, vedertagna inkomstbegrepp och väletablerade metoder för att mäta andelen med låg inkomst. En kritik som riktar sig mot de indirekta måtten, såväl det absoluta som det relativa, är att ekonomisk utsatthet inte enbart bör definieras utifrån inkomst. De indirekta måtten anger snarast förutsättningar för en acceptabel levnadsstandard, medan det teoretiskt är mer korrekt att mäta uttrycken för ekonomisk utsatthet – om man deltar i det sociala livet, har mat och kläder, drägligt boende osv. Ett annat problem med de indirekta måtten är att redovisad årsinkomst ibland inte speglar levnadsstandardens särskilt väl, framför allt inte för dem med de lägsta inkomsterna. Registrerade årsinkomster fångar exempelvis inte upp ekonomiska resurser i form av förmögenhet eller inkomster från svart arbete.

Med ett direkt mått på ekonomisk utsatthet mäts utsattheten i stället genom direkta observationer av individers levnadsförhållanden och tillgång till grundläggande behov. I Undersökningarna av levnadsförhållanden (ULF) ställs, genom telefonintervjuer och webbenkäter, flera frågor som används för att mäta ekonomisk stress, fattigdom och social utestängning. Den övergripande indikatorn Materiell och social fattigdom mäter förutsättningar att klara 13 olika typer av utgifter:

- Kan betala oförutsedda utgifter på 14 000 kronor.
- Har råd med en veckas semester per år.
- Kan betala skulder inom utsatt tid: bostadslån, hyra, räkningar, avbetalningsköp.
- Har råd med en måltid med kött, kyckling, fisk varannan dag.
- Har råd att hålla bostaden tillräckligt varm.
- Har råd med tillgång till bil.
- Har råd med tillgång till internet.
- Har råd att ersätta utslitna möbler.
- Har råd att ersätta utslitna kläder.
- Har minst två par skor (inklusive ett par allvädersskor).
- Har råd att spendera en mindre summa på sig själv varje vecka.
- Har råd att regelbundet delta i någon fritidsaktivitet som kostar pengar.
- Har råd att träffa familj eller vänner för att fika eller äta middag minst en gång i månaden.

En individ som inte har råd med sju eller flera av dessa utgifter anses leva i allvarlig materiell och social fattigdom. En individ som inte har råd med fem eller flera av utgifterna anses leva i materiell och social fattigdom dvs. i en lägre grad av fattigdom.

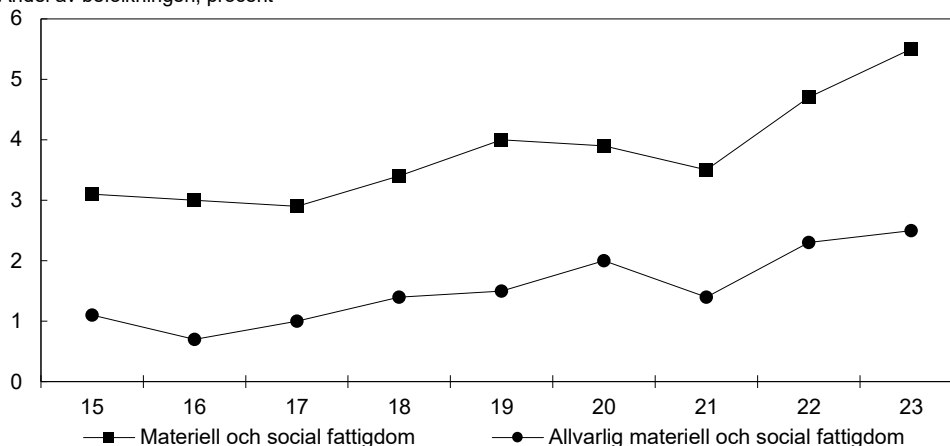
Få äldre lever i materiell och social fattigdom

År 2023 levde 5,5 procent av befolkningen i Sverige i materiell och social fattigdom enligt enkätundersökningen i ULF (se diagram 3.4). Det motsvarar drygt en halv miljon personer. Andelen ökade svagt, med 0,4 procentenheter, mellan 2015 och 2021. Höginflationsåren 2022 och 2023 ökade dock andelen väsentligt – med totalt 2 procentenheter, eller med ca 200 000 personer.¹⁵ Mellan 2021 och 2023 ökade andelen som lever i allvarlig materiell och social fattigdom från 1,4 till 2,5 procent.

¹⁵ Motsvarande undersökning görs av Eurostat för alla EU-länder. Sverige hade 2023 näst lägst andel av befolkningen i materiell och social fattigdom. Jämfört med 2021 ökade andelen i de flesta EU-länder. Bilden ser likartad ut om analysen begränsas till barn 0–15 år (se diagram a.3 i redogörelsens diagrambilaga).

Diagram 3.4 Andel som lever i materiell och social fattigdom

Andel av befolkningen, procent

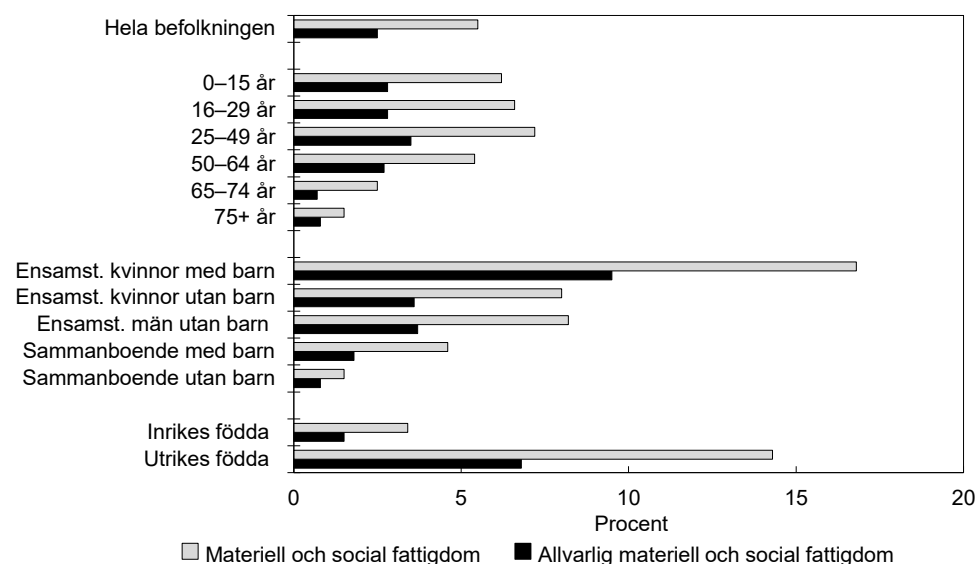


Källor: Statistiska centralbyrån (ULF) och Eurostat (EU-SILC).

Andelen som lever i materiell och social fattigdom är betydligt lägre bland de äldre i befolkningen än bland personer i förvärsaktiv ålder (se diagram 3.5). Andelen var också oförändrad bland personer 65 år eller äldre mellan 2021 och 2023, medan den närapå fördubblades i andra åldersgrupper. Det finns flera skäl till att andelen som lever i materiell och social fattigdom är låg bland de äldre. Många äldre har haft tid att ackumulera tillgångar som bostäder och besparingar, vilket kan ge ekonomisk trygghet och minska risken för fattigdom. Äldre personer har dessutom i regel lägre levnadsomkostnader, eftersom de ofta har betalat av sina bostadslån och inte längre har utgifter för barnomsorg eller utbildning. En annan orsak är att grundskyddet generellt sett är högre för äldre i befolkningen än för personer i förvärsaktiv ålder.¹⁶ Äldre personer kan också ha tillgång till olika former av stöd och tjänster, t.ex. hemtjänst och subventionerad hälsovård, som kan bidra till att minska deras ekonomiska börda.

Diagram 3.5 Andel i olika befolkningsgrupper som levde i materiell och social fattigdom 2023

Procent



Källor: Statistiska centralbyrån (ULF) och egna beräkningar.

¹⁶ För äldre personer finns det specifika förmåner inom pensionssystemet som syftar till att säkerställa en viss ekonomisk trygghet, t.ex. garantipension, bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd. För personer i förvärsaktiv ålder finns det också olika former av ekonomiskt stöd, men dessa är ofta mer inriktade på att stödja arbetsmarknadsdeltagande och omställning vid arbetslöshet, såsom arbetslöshetsersättning och försörjningsstöd. Dessa stöd är vanligtvis inte lika omfattande som grundskyddet för äldre.

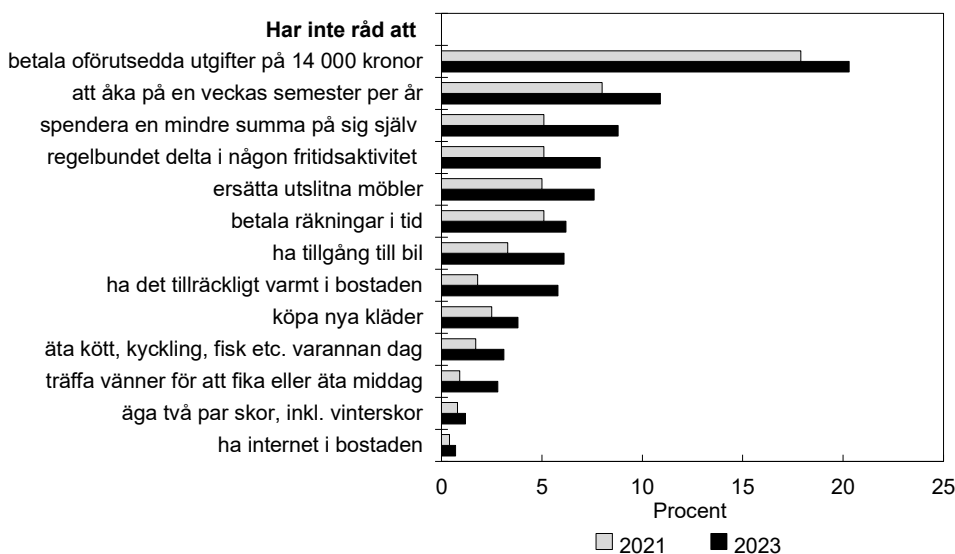
Andelen som lever i materiell och social fattigdom skiljer sig också beroende på bl.a. familjesituation och födelseland. Ensamstående föräldrar är en grupp som ofta har det ekonomiskt svårare. Bland ensamstående kvinnor med barn levde 17 procent i materiell och social fattigdom 2023. Motsvarande andel bland sammanboende utan barn var 1,5 procent. Bland utrikes födda uppgick andelen som lever i materiell och social fattigdom till drygt 14 procent, vilket var drygt fyra gånger högre än bland inrikes födda.¹⁷

Ensamstående kvinnor med barn har svårt att klara oförutsedda utgifter

År 2023 uppgav ungefär hälften av befolkningen i Sverige att de inte har råd med en eller fler av de 13 indikatorer som mäter materiell och social fattigdom. Det vanligaste är inte ha råd att betala en större oförutsedd utgift – ungefär var femte person i befolkningen 16 år och äldre uppgav att de saknar kontantmarginal (se diagram 3.6). Den näst vanligaste är att inte ha råd med en veckas semester per år, vilket gällde ungefär var tionde person.¹⁸ Mellan 2021 och 2023 ökade andelen personer som inte har råd med en viss utgift för samtliga 13 indikatorer. I relativa termer var ökningen störst för indikatorn som mäter om personer inte har råd att hålla sin bostad tillräckligt varm. Denna grupp tredubblades, från 2 till 6 procent, mellan 2021 och 2023.

Diagram 3.6 Indikatorer för materiell och social fattigdom

Andel av befolkningen 16 år och äldre som inte har råd med viss utgift, procent



Källa: Statistiska centralbyrån (ULF).

Den vanligast upplevda bristen, dvs. att inte ha råd med en oförutsedd utgift, är betydligt mindre framträdande bland äldre än bland yngre (se diagram 3.7). Andelen som saknar kontantmarginal var 2023 lägst bland de allra äldsta i befolkningen (75 år eller äldre). I denna grupp minskade andelen dessutom under höginflationsåren 2022 och 2023, medan andelen ökade i övriga åldersgrupper.

Bland ensamstående är andelen som saknar kontantmarginal ungefär lika stor för kvinnor och män. Det är vanligare att personer saknar kontantmarginal om de är

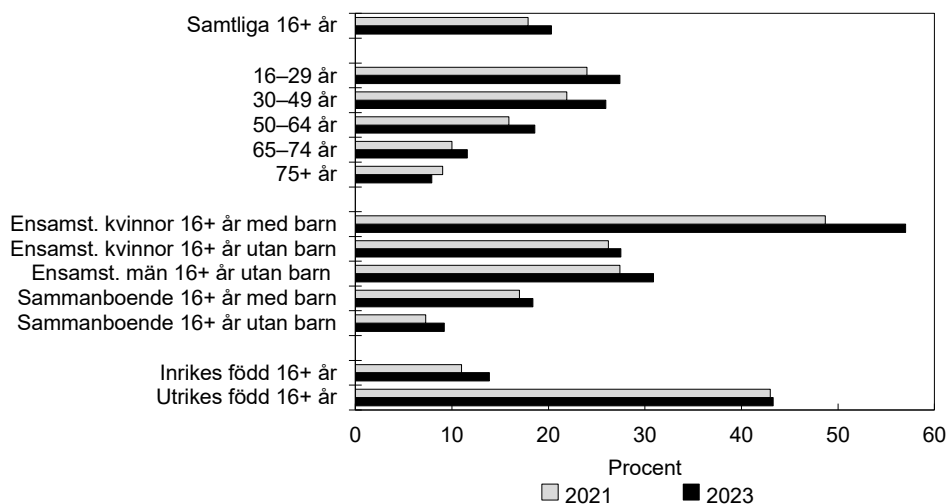
¹⁷ Genomsnittet för materiell och social fattigdom i EU för personer som är 16 år och äldre är ca 22 procent bland utrikes födda och ca 11 procent bland inrikes födda. Skillnaderna i Sverige mellan inrikes och utrikes födda är de högsta i hela EU.

¹⁸ Dessa andelar var dock bland de lägsta jämfört med andra EU länder. På EU-nivå var det 2023 i genomsnitt 31 procent som inte klarade en större oförutsedd utgift och 29 procent som inte hade råd med en veckas semester.

ensamstående än om de sammanboende. Andelen är påtagligt högre om den ensamstående dessutom har försörjningsansvar för barn. Bland ensamstående kvinnor med barn uppgav 2023 närmare 60 procent att de saknar kontantmarginal. Skillnaderna är också stora mellan inrikes och utrikes födda. Bland inrikes födda saknade 14 procent medel för att betala en större oförutsedd utgift. Motsvarande andel bland utrikes födda var 43 procent.

Diagram 3.7 Andel i olika befolkningsgrupper som saknar kontantmarginal

Andel av befolkningen 16 år och äldre som saknar kontantmarginal, procent



Källa: Statistiska centralbyrån (ULF).

4 Internationell utblick

De två första delavsnitten redogör för utvecklingen av den globala inkomstfördelningen. Därefter redovisas hur inkomstspridningen och den ekonomiska utsattheten varierar bland EU:s medlemsstater.

Den globala ojämlikheten har minskat de senaste 20 åren

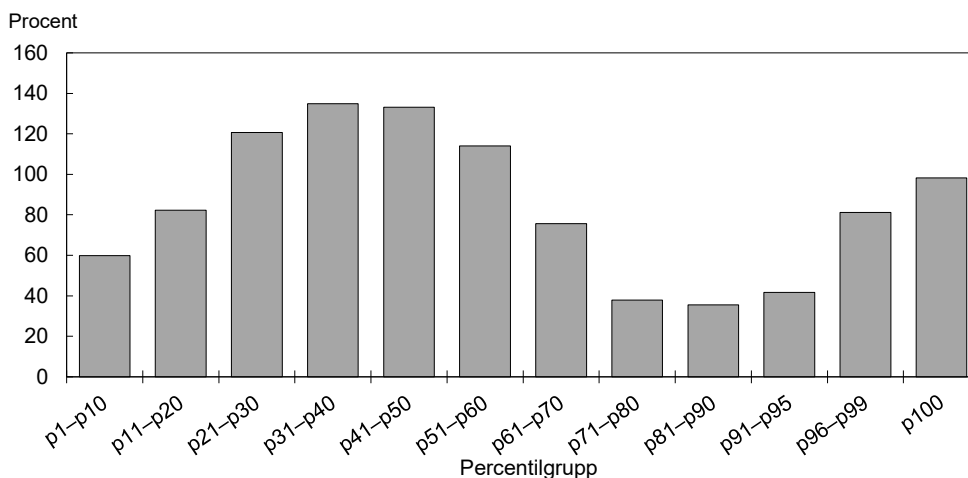
Detta avsnitt bygger på data som har hämtats från World Income Database.¹⁹ Databasen, som bygger på en kombination av nationalräkenskaper, taxeringsdata, och urvalsundersökningar, är ett samarbetsprojekt mellan forskare i ett stort antal länder. Inkomster mäts i detta avsnitt som den individuella inkomsten före skatt. Pensioner och arbetslöshetsersättning är inkluderade i inkomsten, men inte transfereringar. Inkomsterna har standardiserats med purchasing power parity (PPP) för att bli jämförbara mellan länder. Endast den vuxna delen av befolkningen, 20 år eller äldre, finns med i beräkningarna.

I diagram 4.1 visas den relativa inkomstillväxten 1980–2023 för olika inkomstskikt när jordens vuxna befolkning delas in i 100 s.k. percentilgrupper efter stigande inkomst. De 20 procent med lägst inkomst hade en inkomstutveckling som låg i linje med den genomsnittliga globala inkomstillväxten. I denna grupp finns många från Afrika söder om Sahara och Indien. Skiktet strax ovanför, percentilgrupperna 20–60, hade den starkaste inkomstillväxten. Detta skikt består till stora delar av en framväxande medelklass i Indien, Kina och övriga Asien. Svagast utveckling hade percentilgrupperna 70–90. I den övre delen av detta skikt befinner sig bl.a. låg- och

¹⁹ Data finns fritt tillgängliga på www.wid.world. Där finns också utförliga beskrivningar av data och metoder.

medelinkomsthushåll från Europa och Nordamerika. I fördelningens översta tio procent, och i synnerhet i den absoluta toppen, var inkomstillväxten starkare. Denna del av fördelningen består i huvudsak av individer från Europa och Nordamerika.²⁰

Diagram 4.1 Genomsnittlig real inkomstillväxt i den globala inkomstfördelningen 1980–2023

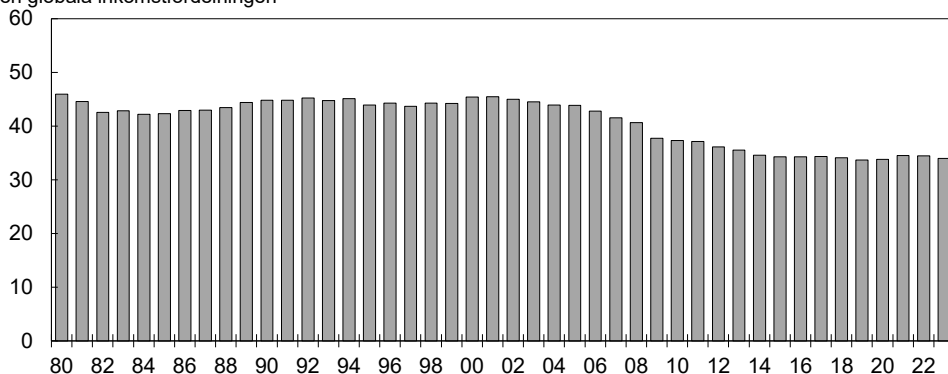


Källa: The World Inequality Database (www.wid.world), 2025-01-13.

Den globala ojämlikheten kan enklast beskrivas i termer av relativinkomster för olika grupper. Ett sådant mått utgörs av kvoten mellan den genomsnittliga inkomsten för tiondelen av jordens samlade vuxna befolkning med högst inkomst och den genomsnittliga inkomsten för de 50 procent som har lägst inkomst (se diagram 4.2). Mellan 1980 och 2000 hade personer som tillhörde den översta tiondelen i genomsnitt runt 45 gånger högre inkomst än personer som tillhörde den nedre halvan av den globala fördelningen. Efter 2000 har inkomsterna ökat snabbare i den nedre delen än i toppen av fördelningen. Kvoten har därför minskat successivt, och 2023 hade personer som tillhörde den översta tiondelen i genomsnitt 34 gånger högre inkomst än personer som tillhörde den nedre halvan. Det är värt att notera att drygt hälften av Sveriges vuxna befolkning tillhörde den översta tiondelen i den globala inkomstfördelningen 2023.²¹

Diagram 4.2 Inkomstskillnader i den globala inkomstfördelningen

Kvoten mellan genomsnittlig inkomst i den översta tiondelen och genomsnittlig inkomst i den nedre halvan av den globala inkomstfördelningen



Källa: The World Inequality Database (www.wid.world), 2025-01-13.

²⁰ Ser man i stället till hur stor del av den totala inkomstillväxten under perioden 1980–2023 som tillföll olika delar av den globala inkomstfördelningen blir bilden en annan. Drygt 10 procent gick till den nedre halvan och 90 procent till den övre halvan. Drygt 25 procent gick till den översta hundra delen av fördelningen.

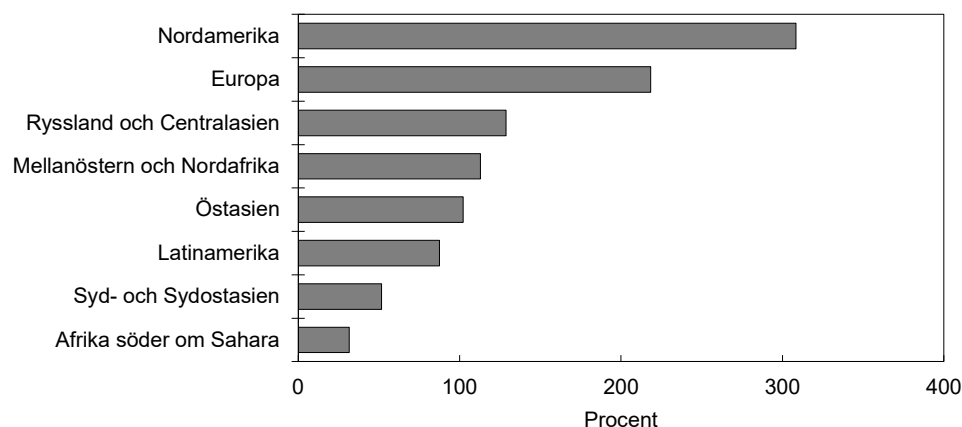
²¹ De översta tio procenten av den globala inkomstfördelningen förfogade 1980 över 52 procent av de samlade inkomsterna. Inkomstandelen steg därefter trendmässigt fram till 2000, då den uppgick till 58 procent. Därefter har andelen minskat, och var 2023 tillbaka ungefär på 1980 års nivå. År 2023 tillföll runt 8 procent av de samlade globala inkomsterna den undre halvan av den globala inkomstfördelningen.

Stora inkomstskillnader både mellan och inom olika regioner

Den globala ojämlikheten vid en given tidpunkt kan delas upp i två komponenter. Den första är inkomstskillnader mellan länder. I diagram 4.3 har världen delats upp i åtta regioner. Diagrammet visar medelinkomsten i varje region uttryckt som en procentandel av den globala medelinkomsten. Inkomstskillnaderna mellan regioner är betydande. År 2023 var medelinkomsten i Afrika söder om Sahara drygt 30 procent av det globala genomsnittet. Latinamerika, Östasien och Ryssland och Centralasien har medelinkomster i närheten av det globala genomsnittet. I Europa var förhållandet mer än två gånger det globala genomsnittet och i Nordamerika tre gånger det globala genomsnittet. Det betyder att nordamerikaner hade 10 gånger högre medelinkomst än afrikaner söder om Sahara, medan östasiater hade hälften av européernas inkomster.

Diagram 4.3 Inkomstskillnader mellan regioner 2023

Medelinkomst i regioner 2023 i relation till 2023 års globala medelinkomst, procent



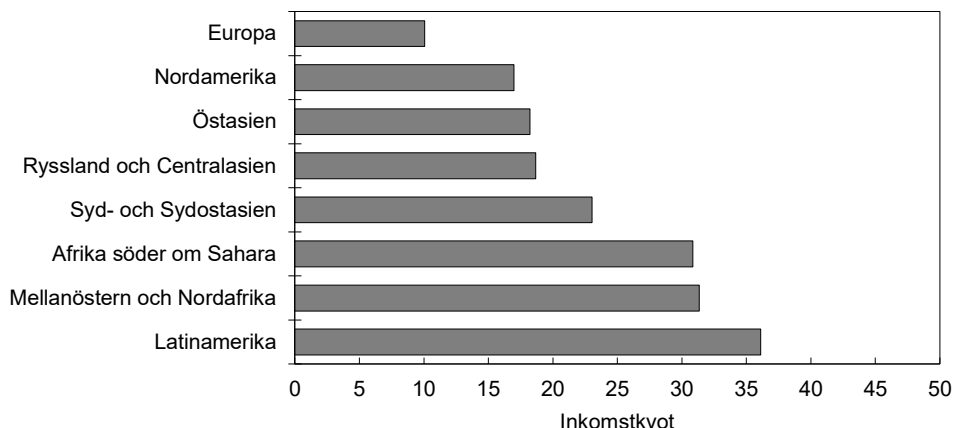
Anm.: Östasien inkluderar bl.a. Kina, Japan och Sydkorea. Till Syd- och Sydostasien räknas bl.a. Indien, Pakistan, Thailand och Indonesien.

Källa: The World Inequality Database (www.wid.world), 2025-01-13.

Den andra komponenten som avgör nivån på den globala ojämlikheten är inkomstskillnader inom länder eller regioner. I diagram 4.4 redovisas ojämlikheten inom olika regioner som kvoten mellan medelinkomsten för tiondelen med högst inkomst i regionen och den genomsnittliga inkomsten för de 50 procent som har lägst inkomst i regionen. Ojämlikheten är störst i Latinamerika, Mellanöstern och Nordafrika samt i Afrika söder om Sahara. I dessa regioner har personer som tillhör den översta tiondelen i genomsnitt drygt 30 gånger högre inkomst än personer som tillhör den undre halvan av den regionala fördelningen. I exempelvis Latinamerika förfogade 2023 den översta tiondelen över 57 procent av de totala inkomsterna, medan 8 procent tillföll den fattigaste hälften av befolkningen. Europa är i detta sammanhang en relativt jämlik region. I Europa förfogade 2023 den översta tiondelen över 37 procent av de totala inkomsterna, medan 18 procent tillföll den fattigaste hälften av befolkningen.

Diagram 4.4 Inkomstskillnader inom regioner 2023

Kvoten mellan genomsnittlig inkomst i den översta tiondelen och genomsnittlig inkomst i den nedra halvan av de regionala inkomstfördelningarna



Källa: The World Inequality Database (www.wid.world), 2025-01-13.

Som visades i diagram 4.2 ovan har den globala ojämlikheten – med det mått som används i diagrammet – minskat de senaste 20 åren. I rapporten World Inequality Report 2022 tillämpas flera alternativa mått, t.ex. den globala Gini-koefficienten, som visar samma sak.²² I rapporten analyseras också i vilken utsträckning inkomstskillnader inom länder respektive inkomstskillnader mellan länder bidrar till den globala ojämlikheten. Bidraget till den globala ojämlikheten från inkomstskillnader inom länder har ökat i stort sett kontinuerligt sedan 1980. Sedan finanskrisen 2008 har utvecklingen dock planat ut. Bidraget från inkomstskillnader mellan länder har gått i motsatt riktning, dvs. skillnaderna i medelinkomst mellan länder har minskat. Det är ett resultat av en hög ekonomisk tillväxt i folkrika länder i Östasien och i Syd- och Sydostasien i förhållande till tillväxttakten i rika länder (se diagram 4.1 ovan). De senaste två årtiondena har den senare effekten dominerat, vilket har lett till en minskad global ojämlikhet.²³

Inkomstspridningen i Sverige ligger runt EU-genomsnittet

Den mest aktuella inkomststatistiken från EU:s statistikorgan Eurostat avser inkomståret 2022.²⁴ Gini-koefficienten var lägst i några av de centraleuropeiska länderna – Slovakien, Slovenien och Tjeckien (se diagram 4.5). Även Nederländerna och Belgien hade 2022 en Gini-koefficient som låg avsevärt under genomsnittet för EU:s 27 medlemsstater. De nordiska EU-länderna, Danmark, Finland och Sverige, har också Gini-koefficienter under genomsnittet. År 2022 hade dock Sverige högst inkomstspridning bland de nordiska EU-länderna. I de sydeuropeiska länderna Italien, Portugal, Grekland och Spanien är inkomstspridningen avsevärt större än i de nordiska länderna. Detsamma gäller för flertalet av de nyare EU-länderna, i synnerhet de baltiska länderna och Bulgarien.

Inkomstspridningen minskade i en majoritet av EU-länderna mellan 2013 och 2022. Sverige är ett av länderna där utvecklingen gick i motsatt riktning under denna tidsperiod. År 2013 rankades Sverige på sjundeplats bland länderna med lägst Gini-

²² Se Chancel, Piketty, Saez, Zucman m.fl., World Inequality Report 2022, World Inequality Lab.

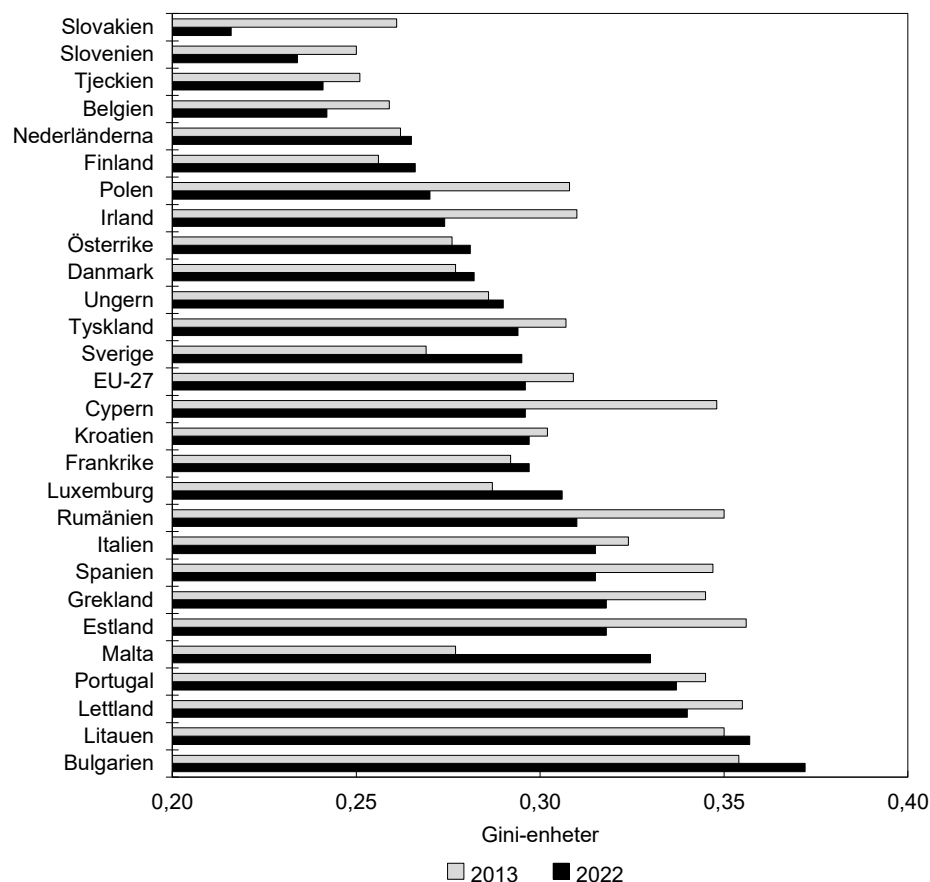
²³ I World Income Report 2022 beräknas ungefär två tredjedelar av den globala ojämlikheten 2020 härstamma från inkomstskillnader inom länder och en tredjedel från skillnader mellan länder.

²⁴ Till skillnad från föregående avsnitt, där inkomsterna i det globala perspektivet mäts före skatt och utan hänsyn till familjestorlek, redovisar Eurostat disponibla hushållsinkomster justerade för familjestorlek. Skillnader i data och metodval innebär dock att de beräkningar av Gini-koefficienten från Eurostat som redovisas här och beräkningar för Sverige som redovisas i andra delar av denna redogörelse inte är helt jämförbara. Eurostat använder t.ex. en annan ekvivalensskala för att justera för försörjningsbörd och inkluderar inte realiserade kapitalvinster.

koefficient i EU. År 2022 hade Sverige halkat ner till trettonde plats, med en Gini-koefficient som låg på i stort sett samma nivå som EU-genomsnittet.

Diagram 4.5 Inkomstspridning inom EU

Gini-koefficienter för disponibel inkomst exklusive kapitalvinst



Anm.: I diagrammet rangordnas länder efter storleken på Gini-koefficienten 2022.

Källa: Eurostat (EU-SILC).

Jämfört med andra länder i Europa har Sverige en relativt låg andel ekonomiskt utsatta

Inom EU används ett sammansatt mått på andelen människor som lever eller riskerar att leva i fattigdom och social utestängning. Det mäter andelen personer som uppfyller minst ett av följande tre kriterier:

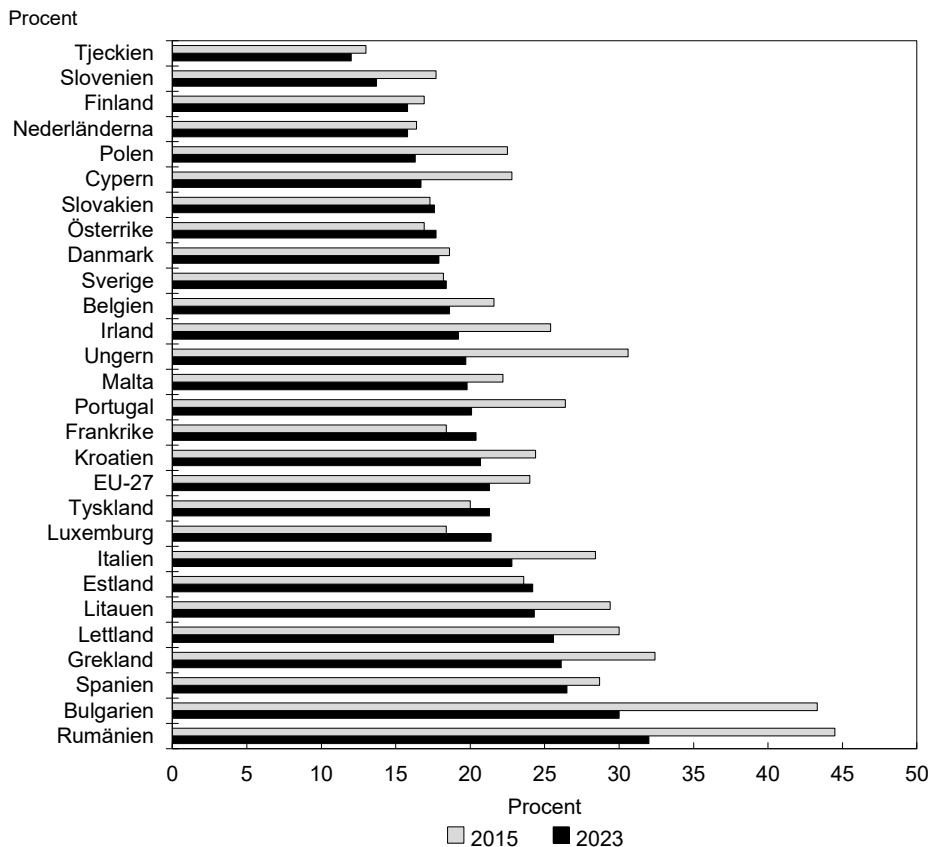
- Personen har en ekonomisk standard som understiger 60 procent av den nationella medianinkomsten.
- Personen lever i allvarlig materiell och social fattigdom.
- Personen tillhör ett hushåll som har låg förvärvsintensitet.

Personer som lever i allvarlig materiell och social fattigdom saknar förmåga inom minst sju av tretton områden, såsom att möta oväntade utgifter, att hålla hemmet tillräckligt varmt, att ha tillgång till en bil eller att ta en veckas semester varje år (se avsnitt 3.2 ovan). Hushåll med låg förvärvsintensitet är hushåll där medlemmarna i förvärvsaktiv ålder (18–59 år) arbetar mindre än 20 procent av den samlade arbetstiden i ett lika stort hushåll där alla i dessa åldrar arbetar heltid.

År 2015 beräknades 24 procent av befolkningen inom EU uppfylla ett eller fler av de tre kriterierna ovan. Andelen har därefter sjunkit i flertalet länder, och 2023 uppgick den till drygt 21 procent. I Sverige och de övriga nordiska EU-länderna är det en

jämförelsevis låg andel som riskerar att leva i fattigdom och social utestängning (se diagram 4.6). År 2023 var Sverige det land i Norden som hade högst andel, men skillnaderna mellan de nordiska länderna är små. Andelen i Sverige ligger dock tydligt under EU-genomsnittet, och den höll sig relativt konstant runt 17–18 procent mellan 2015 och 2023.

Diagram 4.6 Risk för fattigdom och social utestängning inom EU 2023

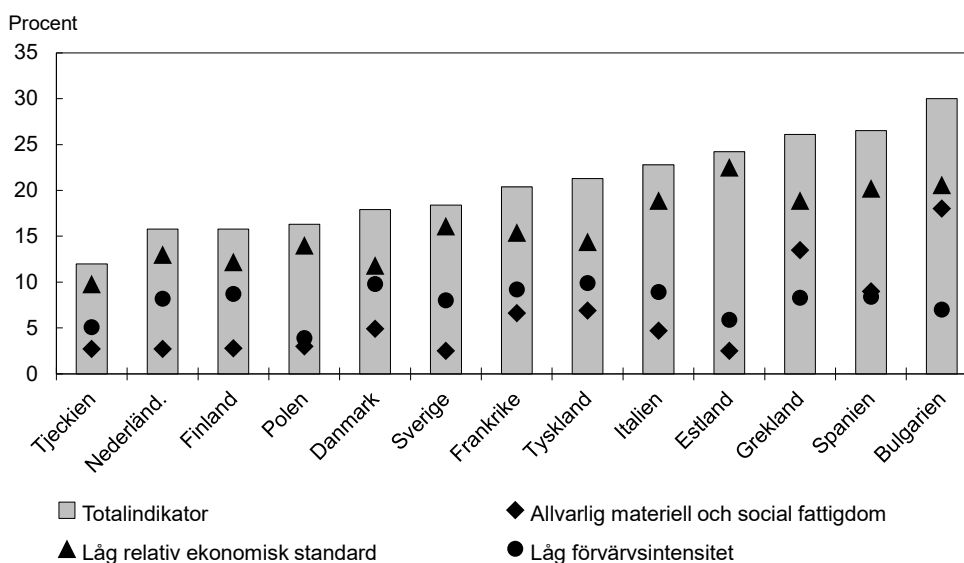


Anm.: I diagrammet rangordnas länderna från lägsta till högsta värde för indikatorn 2023.

Källa: Eurostat (EU-SILC).

Av de tre delkomponenterna är det risken att hamna under den relativa låginkomstgränsen som har störst effekt på totalindikatorn (se diagram 4.7). Andelen med en ekonomisk standard som understiger 60 procent av den nationella medianinkomsten varierar en del mellan länder, från 10 till 22 procent. Låga andelar finns i bl.a. Tjeckien, Danmark och Finland, medan bl.a. Bulgarien, Estland och Spanien tillhör länderna med högst andelar. Störst skillnad mellan länder uppvisar indikatorn för andelen som lever i allvarig materiell och social fattigdom. Andelen varierar från drygt 2 procent i Sverige och några andra länder till knappt 20 procent i Bulgarien och Rumänien. Detta avspeglar till stor del skillnader i levnadsstandard mellan länderna. Mellan 2015 och 2023 minskade andelen som lever i allvarig materiell och social fattigdom i de flesta EU-länder. I en majoritet av länderna, bl.a. i Sverige, vände andelen dock upp under höginflationsåren 2022 och 2023.

Diagram 4.7 Risk för fattigdom och social utestängning 2023: de olika delkomponenterna för ett urval av EU-länder



Anm.: I diagrammet rangordnas länderna från lägsta till högsta värde för totalindikatorn. Totalindikatorn mäter andelen personer som identifieras via minst en av de tre delindikatorerna. För delindikatorn låg relativ ekonomisk standard används den mest aktuella inkomststatistiken från Eurostat, vilken avser inkomståret 2022.

Källa: Eurostat (EU-SILC).

5 Fördelningen av offentligt finansierade välfärdstjänster

En stor del av den offentliga sektorns omfördelning sker i form av subventionerade välfärdstjänster, som t.ex. skola och hälso- och sjukvård. År 2023 uppgick dessa individuella välfärdstjänster till 18 procent av bruttonationalprodukten (BNP).²⁵ Detta kan ställas i relation till hushållens transfereringar från offentlig sektor som uppgick till 12 procent av BNP. Eftersom värdet av välfärdstjänsterna inte ingår i den disponibla inkomsten tenderar traditionella fördelningsanalyser, som använder ekonomisk standard som inkomstbegrepp, att underskatta de ekonomiska resurser som tillfaller individen. Vidare överskattas skillnader i fördelningen av ekonomiska resurser mellan inkomstgrupper när välfärdstjänsterna inte beaktas. Detta beror på att de resurser som satsas på välfärdstjänster är mer jämnt fördelade än de disponibla inkomsterna.

Som ett komplement till den traditionella fördelningsanalysen redovisas i detta avsnitt hur de offentliga resurser som läggs på individuella välfärdstjänster är fördelade i befolkningen.²⁶ Vidare tillämpas ett utvidgat inkomstbegrepp som inkluderar både de disponibla inkomsterna och de resurser som tillhandahålls i form av välfärdstjänster.

Behovet av välfärdstjänster varierar över livet

De individuella offentliga välfärdstjänsterna inkluderar områdena hälso- och sjukvård, utbildning, barnomsorg, socialt skydd (bl.a. äldreomsorg och arbetsmarknadsinsatser),

²⁵ Offentligt finansierade tjänster som kan konsumeras av många personer gemensamt (kollektiva tjänster), såsom infrastruktur, försvar och rättsväsende, beaktas inte i detta avsnitt.

²⁶ I budgetpropositionen för 2024 redovisas hur välfärdstjänsterna fördelar sig på kvinnor och män (prop. 2023/2024:1 Förslag till statsbudget, finansplan m.m. bilaga 3). Analyserna visar bl.a. att kvinnor totalt sett mottar större subventioner i form av välfärdstjänster än män. De resurser som läggs på dessa tjänster minskar därmed de ekonomiska skillnaderna mellan kvinnor och män.

samt fritid och kultur.²⁷ År 2023 uppgick utgifterna för individuellt inriktade välfärdstjänster till 1 139 miljarder kronor (se tabell 5.1).²⁸ Utgifterna var störst inom hälso- och sjukvårdsområdet, som svarade för drygt en tredjedel av de totala utgifterna på individuellt inriktade välfärdstjänster.

Tabell 5.1 Individuella välfärdstjänster efter ändamål 2023

Miljarder kronor (2023 års priser)

Hälso- och sjukvård	385
Utbildning	281
Socialt skydd	319
Barnomsorg	104
Fritid och kultur	50
Totalt	1 139

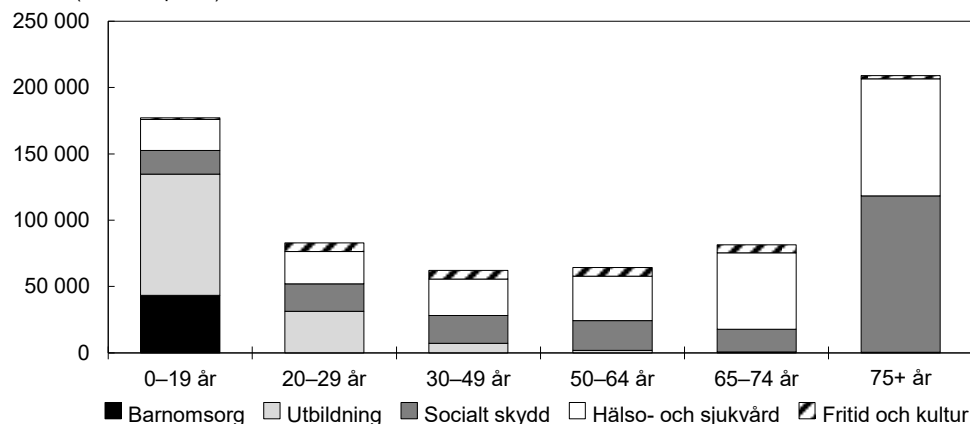
Anm.: I tabellen används benämningen barnomsorg för välfärdstjänster inom områdena förskola, pedagogisk omsorg och fritidshem (se fotnot 27). Redovisningen är exkl. ingående mervärdesskatt.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

De välfärdssubventioner som fördelades på individerna 2023 motsvarade i genomsnitt 109 200 kronor per person. Behovet och konsumtionen av välfärdstjänster varierar dock under livet och är störst för barn och unga samt för de äldsta i befolkningen (se diagram 5.1). För barn 0–19 år var subventionen i genomsnitt 177 300 kronor och utgjordes till största delen av utbildning. För personer som är 75 år eller äldre var den totala subventionen i genomsnitt 209 000 kronor, där största delen utgjordes av socialt skydd (framför allt äldreomsorg) och hälso- och sjukvård.

Diagram 5.1 Välfärdstjänster för olika åldersgrupper 2023

Kronor (2023 års priser)



Anm.: I diagrammet används benämningen barnomsorg för välfärdstjänster inom områdena förskola, pedagogisk omsorg och fritidshem (se fotnot 27).

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Mer välfärdstjänster till grupper med lägre ekonomisk standard

I följande redogörelse förutsätts alla i hushållet ha lika stor nytta av de välfärdstjänster som tillfaller hushållet, exempelvis i form av barns utbildning. De totala subventionerna för dessa tjänster räknas därför samman för varje hushåll och fördelas sedan lika på varje medlem i hushållet.

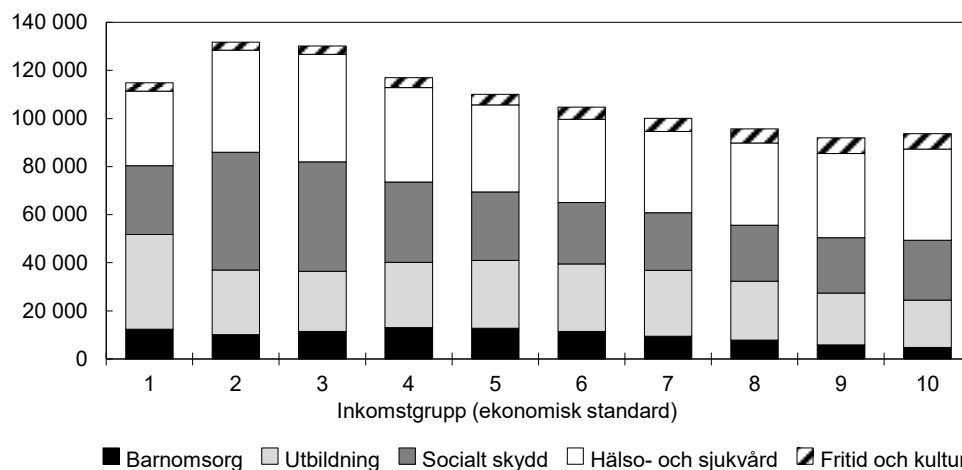
²⁷ De offentliga konsumtionsutgifterna redovisas i detta avsnitt enligt den s.k. COFOG-indelningen (Classification of the functions of government). Barnomsorg är dock inte en egen kategori enligt COFOG-indelningen, men i detta avsnitt används benämningen barnomsorg för tjänster inom områdena förskola, pedagogisk omsorg och fritidshem. Förskola ingår enligt COFOG-indelningen egentligen i utbildning, medan pedagogisk omsorg och fritidshem ingår i socialt skydd.

²⁸ För en närmare beskrivning av hur värdet av olika offentliga välfärdstjänster har beräknats, se Finansdepartementets rapport Teknisk bilaga till Fördelningspolitisk redogörelse april 2025 på regeringen.se.

Nedan rangordnas alla individer i befolkningen efter ekonomisk standard och delas därefter in i tio lika stora inkomstgrupper. Valfärdstjänsterna bidrar till att de ekonomiska resurserna ökar i alla inkomstgrupper. De bidrar också till en jämnare fördelning av de ekonomiska resurserna genom att omfattningen av tjänsterna är större i de lägre inkomstgrupperna än i de högre (se diagram 5.2). I de tre lägsta inkomstgrupperna motsvarar värdet av de individuella offentliga valfärdstjänsterna 115 000–132 000 kronor per individ och år, medan värdet i de tre högsta inkomstgrupperna motsvarar 92 000–96 000 kronor.

Diagram 5.2 Valfärdstjänster i olika inkomstgrupper 2023

Kronor (2023 års priser)



Anm.: Hela befolkningen har delats in i tio olika inkomstgrupper efter ekonomisk standard. Benämningen barnomsorg används för valfärdstjänster inom områdena förskola, pedagogisk omsorg och fritidshem (se fotnot 27).

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Valfärdstjänsterna har med andra ord en större betydelse för vissa grupper än för andra. Det leder till att många personer i dessa grupper kommer att lyftas upp i inkomstfördelningen om individer rangordnas efter det utvidgade inkomstbegreppet – utökad inkomst – som avser summan av ekonomisk standard och värdet av individuella valfärdstjänster per person (se tabell 5.2). En stor andel av de personer som tillhör hushåll där de vuxna är 75 år eller äldre förflyttas uppåt i inkomstfördelningen. Personer som tillhör ett hushåll med barn förflyttas också i stor utsträckning uppåt i fördelningen. Det gäller framför allt personer i hushåll med flera barn. Bland de som får en försämrad relativ inkomstposition finns främst personer i förvärsaktiv ålder 20–64 år utan barn, men också de i åldersgruppen 65–74 år.

Tabell 5.2 Rörelser i inkomstfördelningen 2023 när rangordning sker efter utökad inkomst i stället för ekonomisk standard

Procent

	Barn i hushållet	20–64 år utan barn	65–74 år utan barn	75+ år utan barn	Hela befolkningen
Upp minst två inkomstgrupper	2	2	1	45	6
Upp en inkomstgrupp	26	3	2	20	15
Samma inkomstgrupp	59	36	47	33	48
Ned en inkomstgrupp	11	41	46	2	24
Ned minst två inkomstgrupper	2	19	5	0	7
Totalt	100	100	100	100	100

Anm.: Indelningen i inkomstgrupper har gjorts dels utifrån ekonomisk standard, dels utifrån utökad inkomst. Hushåll som innehåller såväl barn som personer äldre än 64 år har grupperats som barnhushåll.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Välfärdstjänsterna utjämnar fördelningen av ekonomiska resurser

I vilken grad välfärdstjänster bidrar till en jämnare fördelning av ekonomiska resurser kan belysas på olika sätt. Ett sätt är att stegvis analysera olika inkomstslags effekter på inkomstspridningen (se tabell 5.3). Spridningen för ekonomisk standard 2023, mätt med Gini-koefficienten, är 0,31. För den utökade inkomsten, där hänsyn också tas till värdet av välfärdstjänster, är spridningen 0,24. Enligt detta sätt att mäta reduceras således inkomstspridningen med drygt 20 procent när välfärdstjänsterna beaktas.

Tabell 5.3 Inkomstspridning för olika inkomstslag 2023

Gini-koefficienter	
Faktorinkomst (F)	0,50
Ekonomisk standard (E)	0,31
Utökad inkomst (U)	0,24
Total effekt (U-F)	-0,26
Välfärdstjänsteffekt (U-E)	-0,07

Anm.: Resultaten baseras på inkomster som beräknats med simuleringsmodellen Fasit. Faktorinkomsten (inkomster av lön, näringsverksamhet och kapital) är, liksom ekonomisk standard, justerad för försörjningsbörda.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

6 Effekter av regeringens politik

Avsnittet är uppdelat i två delar. Avsnitt 6.1 redogör för hur drivkrafterna till arbete har utvecklats under innevarande mandatperiod. I avsnitt 6.2 analyseras fördelnings-effekterna av de reformer som regeringen har genomfört.

6.1 Ekonomiska drivkrafter till arbete

Stärkta ekonomiska drivkrafter för personer som arbetar

För personer som har ett arbete mäts ofta de ekonomiska drivkrafterna till ett ökat arbetsutbud med margineffekten. Margineffekten definieras som den del av en marginell inkomstökning som inte tillfaller hushållet på grund av ökade skatter och avgifter samt minskade transfereringar. Ju högre margineffekten är desto mindre blir individens nettobehållning av en extra arbetsinsats. Exempel på skatte-, avgifts- och transfereringssystem som kan ge upphov till margineffekter är inkomstskatter, bostadsbidrag, barnomsorgsavgift, ekonomiskt bistånd och återbetalning av studielån.

Den genomsnittliga margineffektens utveckling över tid bestäms inte bara av ändrade regler i skatte- och transfereringssystemen. Den påverkas även av den ekonomiska utvecklingen. Exempelvis leder stigande sysselsättning till att antalet personer med inkomstprövade bidrag minskar, vilket i sin tur sänker den genomsnittliga margineffekten. Om ökade inkomster leder till att fler betalar statlig inkomstskatt tenderar i stället den genomsnittliga margineffekten att öka.

År 2022 uppgick den genomsnittliga margineffekten till 33,1 procent. Margineffekten har sjunkit under mandatperioden, och 2025 bedöms den uppgå till 31,1 procent (se tabell 6.1). Den höga inflationen 2022 fick till följd att den automatiska uppräkningspunkten för statlig inkomstskatt blev ovanligt stor 2023. Antalet personer som betalar statlig inkomstskatt minskade därför 2023, vilket i sin tur innebar en lägre genomsnittlig margineffekt. Även regeringens reformer under mandatperioden bedöms bidra något till en lägre genomsnittlig margineffekt. Förstärkningen av jobbskatteavdraget 2024 bidrog till att sänka den genomsnittliga

marginal effekten, medan den pausade uppräknningen av skiktgränsen för statlig inkomstskatt samma år verkade i motsatt riktning. Den ytterligare förstärkningen, och den slopade avtrappningen, av jobbskatteavdraget 2025 väntas entydigt bidra till en lägre genomsnittlig marginaleffekt.

Tabell 6.1 Genomsnittlig marginaleffekt

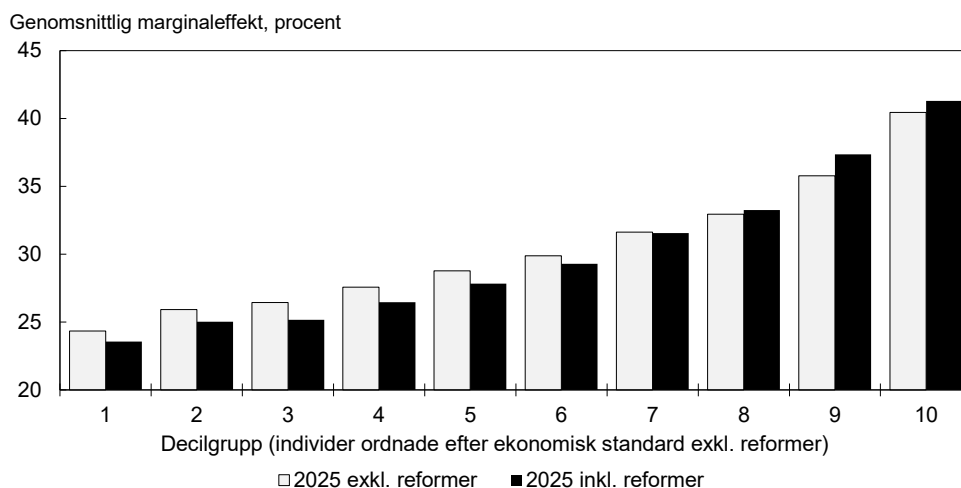
Procent	
Genomsnittlig marginaleffekt 2022	33,1
Genomsnittlig marginaleffekt 2025	31,1
Genomsnittlig marginaleffekt 2025 utan regeringens reformer	31,2

Anm.: Marginaleffekter har beräknats med Fasit-modellen för personer i åldrarna 20–64 år som har haft någon löneinkomst under analysåret. Marginaleffekter har inte beräknats för personer med företagarinkomster eller för personer som inte befunnit sig i Sverige under hela analysåret. Beräkningen görs för varje individ genom att löneinkomsten ökas med 1 000 kronor per år. Därefter beräknas hur mycket hushållets disponibla inkomst förändras efter att skatter, avgifter och transfereringar justerats till följd av den ökade löneinkomsten. De reformer som har beaktats finns redovisade i redogörelsens tabellbilaga (se tabell a.3).

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Regeringens reformer hittills under mandatperioden bedöms bidra till att marginal effekten i genomsnitt blir något lägre 2025 än vad den skulle ha blivit utan reformerna, men reformeffekten varierar väsentligt mellan olika inkomstgrupper (se diagram 6.1). För individer i de översta inkomstgrupperna dominerar effekten av att skiktgränsen för statlig inkomstskatt inte räknades upp 2024 och av den slopade avtrappningen av jobbskatteavdraget 2025. Reformerna bedöms sammantaget bidra till en ökning av den genomsnittliga marginal effekten i detta inkomstskikt. För individer i övriga inkomstgrupper, där relativt få berörs av statlig inkomstskatt eller avtrappningen av jobbskatteavdraget, dominerar i stället effekten av att jobbskatteavdraget har förstärkts både 2024 och 2025. Reformerna väntas sammantaget bidra till en lägre genomsnittlig marginaleffekt i detta inkomstskikt, vilket innebär att de ekonomiska drivkrafterna till arbete stärks.

Diagram 6.1 Genomsnittlig marginaleffekt i olika inkomstgrupper 2025, med och utan regeringens reformer under mandatperioden



Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Mer lönsamt att arbeta jämfört med att vara arbetslös

Det ekonomiska utbytet av att arbeta i förhållande till att vara arbetslös brukar ofta mätas med den s.k. ersättningsgraden. Ersättningsgraden beräknas i detta avsnitt som kvoten mellan hushållets disponibla inkomst när individen är arbetslös hela året och

hushållets disponibla inkomst när individen arbetar heltid hela året.²⁹ Ju lägre ersättningsgrad desto mer lönsamt är det att gå från arbetslöshet till arbete. På motsvarande sätt är det mer kostsamt att gå från arbete till arbetslöshet om ersättningsgraden är låg än om den är hög.

År 2022 uppgick den genomsnittliga ersättningsgraden till 70,9 procent. Ersättningsgraden har sjunkit något under mandatperioden, och 2025 bedöms den i genomsnitt uppgå till 70,4 procent (se tabell 6.2).³⁰ Detta innebär att det ekonomiska utbytet av att gå från arbetslöshet till arbete har stärkts under mandatperioden. En förklaring till de sjunkande ersättningsgraderna är att taket i arbetslöshetsförsäkringen ligger kvar på samma nivå som 2022 samtidigt som lönerna i genomsnitt har fortsatt att öka. Förstärkningarna av jobbskatteavdraget 2024 och 2025, som ökar skillnaden i disponibel inkomst vid arbete respektive arbetslöshet, bidrar också till att sänka den genomsnittliga ersättningsgraden.

Tabell 6.2 Genomsnittlig ersättningsgrad vid arbetslöshet

Procent

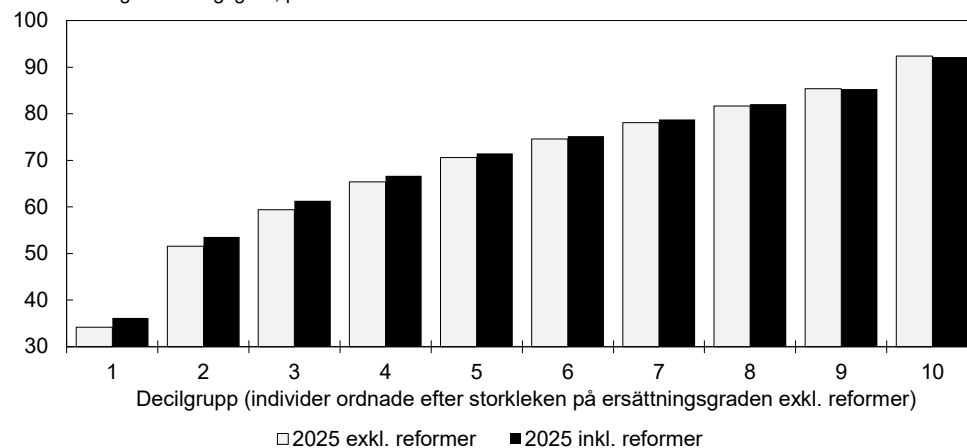
Genomsnittlig ersättningsgrad 2022	70,9
Genomsnittlig ersättningsgrad 2025	70,4
Genomsnittlig ersättningsgrad 2025 utan regeringens reformer	69,3

Anm.: Ersättningsgrader har beräknats med Fasit-modellen. För 2022 ingår individer 20–64 år i beräkningsunderlaget. För 2025 ingår även 65-åringar i underlaget, då åldersgränsen för rätt till arbetslöshetsersättning och medlemskap i a-kassan fr.o.m. 2023 har höjts till 66 år. Ersättningsgrader har beräknats för individer som har varit sysselsatta eller arbetssökande och som varit bosatta i landet under hela analysåret. Ersättningsgrader har inte beräknats för personer med företagarincomester. De reformer som har beaktats finns redovisade i redogörelsens tabellbilaga (se tabell a.3).

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Diagram 6.2 Genomsnittlig ersättningsgrad vid arbetslöshet 2025, med och utan regeringens reformer under mandatperioden

Genomsnittlig ersättningsgrad, procent



Anm.: Till decilgrupp 1 hör den tiondel av urvalsindividerna som har lägst ersättningsgrad och till decilgrupp 10 hör den tiondel som har högst ersättningsgrad. Att ersättningsgraden definieras utifrån hushållets disponibla inkomst innebär att det kan finnas betydande avvikelser mellan ersättningsgraden och den kompensationsgrad som exempelvis gäller för personer som är berättigade till inkomstbaserad ersättning från arbetslöshetsförsäkringen. En person som får ersättning med 80 procent av den egna lönen före skatt kan ha en ersättningsgrad som är väsentligt högre än 80 procent om personen t.ex. har stora kapitalinkomster eller om personen har en partner med hög inkomst.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

²⁹ Den ersättning som individer får vid arbetslöshet kan omfatta allt från inkomstrelaterad ersättning från arbetslöshetsförsäkringen till behovsprövade ersättningar på hushållsnivå. Utöver ersättning från de offentliga systemen har många som är etablerade på arbetsmarknaden också rätt till kompletterande ersättningar via det kollektivavtal som gäller på arbetsplatsen och från inkomstförsäkringar som ingår i medlemsavgiften till de flesta fackförbund. Dessa ersättningar beaktas i beräkningarna. Vid beräkning av ersättningsgraden för en sammanboende person ingår partners inkomst i hushållsinkomsten. Partners inkomst antas vara densamma oavsett om analysindividen själv arbetar eller är arbetslös. Beräkningsmetoden beskrivs närmare i Finansdepartementets rapport Teknisk bilaga till Fördelningpolitisk redogörelse april 2025 på regeringen.se.

³⁰ Övergången till den nya inkomstbaserade arbetslöshetsförsäkringen (prop. 2023/24:128), som träder i kraft den 1 oktober 2025, beaktas inte. Orsaken är att de nya reglerna kommer att beröra förhållandevis få individer 2025.

Regeringens reformer hittills under mandatperioden bedöms bidra till att ersättningsgraden i genomsnitt blir ungefär en procentenhet högre 2025 än vad den skulle ha blivit utan reformerna. Det kan främst kopplas till beslutet att bibehålla de tillfälligt höjda ersättningsnivåer i arbetslöshetsförsäkringen som infördes 2020. Reformerna bedöms främst bidra till att försvaga drivkrafterna för personer med låg ersättningsgrad, dvs. personer för vilka de ekonomiska drivkrafterna till arbete kan antas vara jämförelsevis starka (se diagram 6.2).

6.2 Fördelningseffekter av regeringens reformer

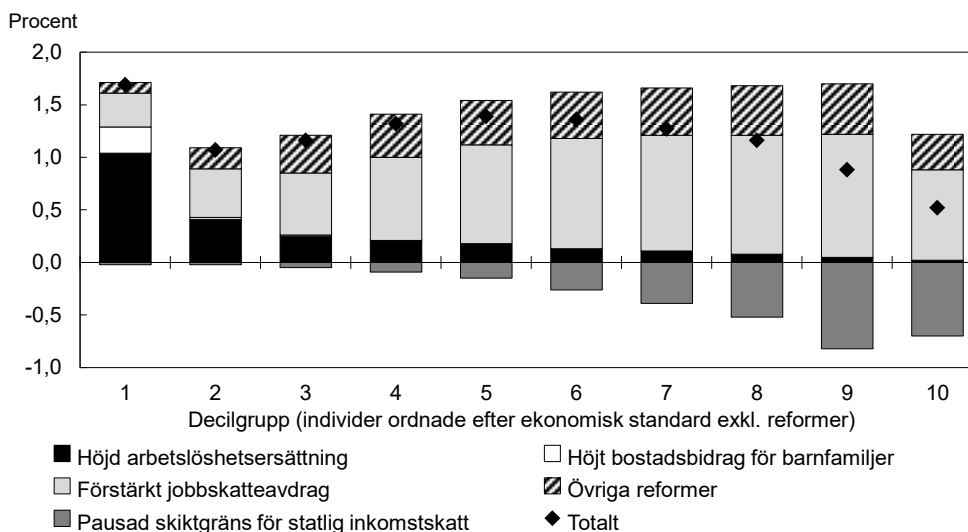
Inledningsvis redovisas hur regeringens reformer i skatte- och transfereringssystemen hittills under mandatperioden bedöms påverka individers ekonomiska standard, inkomstspridningen och andelen ekonomiskt utsatta. I en separat analys beaktas därefter reformer som avser indirekta skatter och sänkningen av reduktionsplikten. Dessa har ingen direkt effekt på den disponibla inkomsten, men de påverkar individernas ekonomi genom att köpkraften förändras. Regeringen har under mandatperioden även genomfört satsningar på individuella välfärdstjänster. De ingår inte heller i den disponibla inkomsten, men de har betydelse för hushållens välstånd. För att ge en mer fullständig bild av reformernas fördelningseffekter analyseras därför i den avslutande delen hur välfärdssatsningarna fördelar sig på olika inkomstgrupper.

Reformerna bidrar till en något jämnare fördelning av den ekonomiska standarden

Hushållens disponibla inkomster beräknas öka med ca 32 miljarder kronor 2025 till följd av regeringens åtgärder hittills under mandatperioden.³¹ Den ekonomiska standarden i befolkningen bedöms i genomsnitt öka med 1,0 procent till följd av reformerna. De enskilda reformerna har olika fördelningsprofil, men sammantaget bedöms de ha en något utjämnande effekt på inkomstfördelningen (se diagram 6.3). Den ekonomiska standarden väntas, procentuellt sett, öka mest för den tiondel av befolkningen som har lägst ekonomisk standard. Den reform som bidrar mest till låginkomstprofilen är den höjda arbetslöshetsersättningen under mandatperioden. Förstärkningarna av jobbskatteavdraget har däremot störst effekt på inkomsterna för personer i mitten och i den övre delen av inkomstfördelningen. Den lägre reformeffekten i de översta inkomstgrupperna härrör från den pausade uppräknings av skiktgränsen för statlig inkomstskatt.

Regeringens reformer bedöms bidra till en svag minskning av den samlade inkomstspridningen mätt med Gini-koefficienten (se tabell 6.3). Andelen med låg inkomststandard bedöms också minska något till följd av reformerna, medan andelen med en ekonomisk standard under 60 procent av medianinkomsten bedöms öka marginellt.

³¹ Beräkningarna har gjorts med mikrosimuleringsmodellen Fasit. Effekterna beräknas genom att individers förväntade ekonomiska standard 2025, simulerad utifrån 2025 års regelverk, jämförs med hur standarden skulle ha sett ut 2025 utan reformerna. Reformerna av mer tillfällig karaktär, som påverkade inkomsterna 2023 eller 2024 men inte 2025, omfattas därför inte av analysen. Det gäller t.ex. de elstöd som betalades ut under 2023. Beräkningarna är statiska i den meningen att de inte beaktar eventuella beteendeförändringar som kan uppkomma till följd av förslagen.

Diagram 6.3 Genomsnittlig effekt på ekonomisk standard i olika inkomstgrupper till följd av regeringens reformer under mandatperioden

Anm.: I diagrammet har individer ordnats efter den ekonomiska standard de skulle ha haft 2025 utan reformerna. De reformer som har beaktats finns redovisade i redogörelsens tabellbilaga (se tabell a.3 i redogörelsens tabellbilaga).

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar

Tabell 6.3 Effekt på Gini-koefficienten och andelen ekonomiskt utsatta till följd av regeringens reformer

Andelar i procent och förändring av andelar i procentenheter

	2025 exkl. reformer	2025 inkl. reformer	Reformeffekt
Gini-koefficienten	0,322	0,320	-0,002
Andel med låg inkomststandard	4,3	4,2	-0,1
Andel under 60 procent av medianinkomsten	13,2	13,3	0,1

Anm.: Se avsnitt 3.1 ovan för en närmare beskrivning av måttet låg inkomststandard.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Förändrade indirekta skatter och sänkt reduktionsplikt har störst betydelse för individer i de lägre inkomstskikten

Regeringen har under mandatperioden även genomfört vissa förändringar av den indirekta beskattningen och andra åtgärder som inte påverkar hushållens ekonomiska standard. De påverkar dock individers ekonomi genom att inkomsternas köpkraft förändras. I diagram 6.4 redovisas fördelningseffekterna av sänkt energiskatt på bensin och diesel samt sänkt reduktionsplikt under mandatperioden.³² Reformerna förväntas leda till lägre drivmedelspriser, vilket därmed påverkar individernas konsumtionsmöjligheter. I kategorin övriga reformer i diagram 6.4 ingår bl.a. effekter av förändringar i beskattningen av alkohol och tobak.

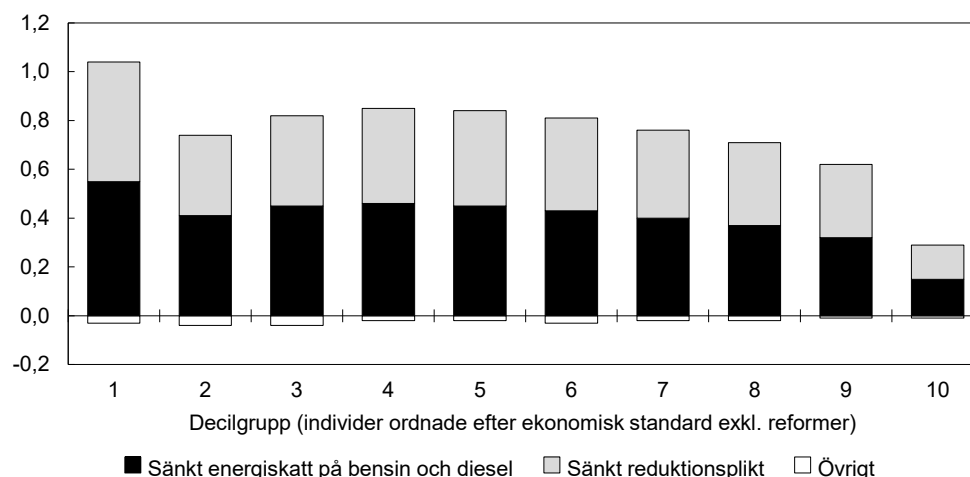
I beräkningarna antas att förändringarna övervältras på priserna fullt ut, och att hushållens konsumtionsutrymme därmed ökar med 19 miljarder kronor.³³ Konsumtionsutrymmet bedöms öka i alla inkomstgrupper, men reformerna har störst betydelse för individer i de lägre inkomstskikten. För individer i den nedersta tiondelen av inkomstfördelningen bedöms köpkraften, uttryckt som andel av den ekonomiska standarden, öka med i genomsnitt 1,0 procent.

³² Kostnaden för att uppfylla reduktionsplikten beräknas ligga omkring 13 öre per liter, exklusive mervärdesskatt, för varje procentenhet reduktionsplikt (prop. 2023/24:28). I beräkningarna antas att priset för konsumenterna, vilket är ett mycket osäkert antagande.

³³ I beräkningarna antas att hushållen inte förändrar sina konsumtionsmönster till följd av prisförändringarna. Vid lägre priser minskar då den del av den disponibla inkomsten som behöver reserveras för att betala för den aktuella varan eller tjänsten, vilket ökar konsumtionsutrymmet.

Diagram 6.4 Genomsnittligt förändrat konsumtionsutrymme i olika inkomstgrupper till följd av ändrad indirekt beskattning

Förändrat konsumtionsutrymme som andel av ekonomisk standard, procent



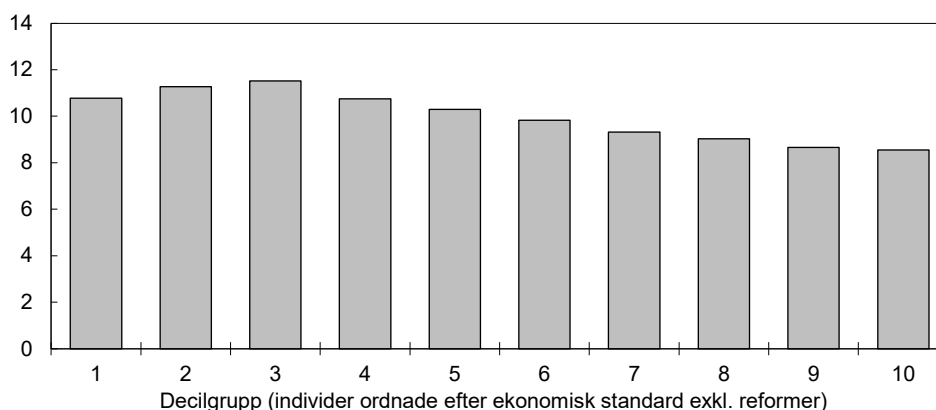
Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Välfärdssatsningar tillför mest ekonomiska resurser till personer i den nedre delen av inkomstfördelningen

Utöver de reformer som påverkar den disponibla inkomsten och köpkraften påverkas individers levnadsvillkor av reformer avseende individuella välfärdstjänster som vård, skola och omsorg. De satsningar som har genomförts under innevarande mandatperiod beräknas öka de individuella välfärdstjänsternas omfattning med drygt 40 miljarder kronor 2025.³⁴ Välfärdssatsningarna bedöms tillföra ekonomiska resurser i alla inkomstgrupper, men de bedöms i högre grad tillfalla individer i den nedre delen av inkomstfördelningen (se diagram 6.5).³⁵ Det är en konsekvens av att behovet och konsumtionen av välfärdstjänster är störst för barn och unga samt för de äldsta i befolkningen. Dessa grupper är överrepresenterade i den nedre delen av fördelningen.

Diagram 6.5 Andel av välfärdssatsningar under mandatperioden som tillfaller olika inkomstgrupper

Procent



Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

³⁴ Den totala omfattningen av välfärdssatsningarna, uppdelat på olika områden, redovisas i redogörelsens tabellbilaga (se tabell a.4).

³⁵ Värdet av välfärdstjänsterna räknas samman på hushållsnivå och fördelas lika på varje medlem i hushållet. För en mer utförlig beskrivning av beräkningsmetoden, se Finansdepartementets rapport Teknisk bilaga till Fördelningspolitisk redogörelse april 2025 på regeringen.se.

Tabell- och diagrambilaga

Tabell a.1 Fördelningspolitiska nyckeltal 2000–2015

	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Gini inkl. kapitalvinster ¹	0,294	0,271	0,297	0,292	0,288	0,291	0,302	0,314
Gini exkl. kapitalvinster ¹	0,240	0,237	0,265	0,263	0,264	0,264	0,269	0,272
Inkomstandel för översta procenten (procent) ¹	8,7	6,8	7,0	6,8	6,5	6,7	7,3	8,2
Inkomstandel för översta tiondelen (procent) ¹	25,9	23,7	24,6	24,3	23,9	24,2	25,2	26,5
Låg ekonomisk standard, relativ 60 (procent) ¹	9,3	10,1	14,1	13,5	13,4	13,4	13,9	14,3
Låg inkomststandard (procent) ¹	12,3	9,3	8,8	6,9	6,4	6,3	6,0	5,5
Allvarlig materiell och social fattigdom (procent)	-	-	-	-	-	-	-	1,1
Andel individer med ek. bistånd (procent) ²	7,2	6,1	4,6	4,4	4,2	4,2	4,2	4,2
Marginaleffekt (procent) ³	42,6	40,0	32,8	33,6	33,4	33,7	32,7	33,3
Ersättningsgrad inom sjukpenningen exkl. kompletterade ersättningar (procent) ³	85,0	84,0	80,2	80,1	80,0	80,7	80,0	80,0
Ersättningsgrad inom sjukpenningen inkl. kompletterade ersättningar (procent)								86,0

¹ På grund av dataomläggning är serien före 2011 inte helt jämförbar med serien 2011–2015 (HEK 2000–2010, TRIF 2011–2015).

² Data från Socialstyrelsen. Från och med 2012 ingår inte längre introduktionsersättning i redovisningen av ekonomiskt bistånd, vilket skapar ett brott i serien för andel med ekonomiskt bistånd.

³ På grund av dataomläggning är serien före 2013 inte helt jämförbar med serien 2013–2015 (HEK 2000–2012, STAR 2013–2015).

Källor: Statistiska centralbyrån, Socialstyrelsen, Eurostat och egna beräkningar.

Tabell a.2 Fördelningspolitiska nyckeltal 2016–2023

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Gini inkl. kapitalvinster	0,317	0,320	0,309	0,311	0,310	0,333	0,324	0,310
Gini exkl. kapitalvinster	0,276	0,277	0,271	0,275	0,275	0,285	0,288	0,287
Inkomstandel för översta procenten (procent)	9,0	9,0	8,6	8,6	8,4	10,4	10,0	8,4
Inkomstandel för översta tiondelen (procent)	27,1	27,1	26,1	26,1	26,0	28,3	27,7	26,1
Låg ekonomisk standard, relativ 60 (procent)	13,9	14,4	14,1	14,6	14,3	14,7	13,6	13,2
Låg inkomststandard (procent)	5,1	5,3	5,0	5,1	5,1	4,6	4,6	4,2
Mycket låg materiell standard (procent)	0,7	1,0	1,4	1,5	2,0	1,4	2,3	2,5
Andel individer med ek. bistånd (procent)	4,1	4,0	3,9	3,7	3,6	3,3	2,8	2,5
Marginaleffekt (procent)	33,7	34,1	34,0	33,3	32,8	32,9	33,1	31,7
Ersättningsgrad exkl. kompletterade ersättningar (procent) ¹								
Arbetslöshet		66,4	66,5	64,2	68,4	69,2	65,8	66,9
Sjukpenning	79,9	79,9	79,8	79,4	79,5	79,1	80,8	81,4
Ersättningsgrad inkl. kompletterade ersättningar (procent) ¹								
Arbetslöshet	-	73,5	73,1	72,3	74,7	74,7	70,9	72,1
Sjukpenning	86,6	86,6	86,5	86,3	86,4	86,2	87,0	87,2

¹ Metodiken för att beräkna ersättningsgrader har reviderats i 2025 års fördelningspolitiska redogörelse (se Finansdepartementets rapport Teknisk bilaga till Fördelningspolitisk redogörelse april 2025 på regeringen.se). Den nya metoden tillämpas för närvarande endast fr.o.m. inkomståret 2022.

Ersättningsgraderna som redovisas för 2016–2021 i tabellen är därför inte helt jämförbara med ersättningsgraderna för 2022 och 2023.

Källor: Statistiska centralbyrån, Socialstyrelsen, Eurostat och egna beräkningar.

Tabell a.3 Reformerna som beaktas vid beräkning av politikens effekter på drivkrafterna till arbete och på hushållens ekonomi

2025
Förstärkt jobbskatteavdrag
Sänkt skatt för pensionärer (förstärkning av det förhöjda grundavdraget)
Skattefri grundnivå för sparande på investeringssparkonto och i kapitalförsäkring
Avtrappat ränteavdrag för lån utan säkerhet
Höjt tak i arbetslöshetsersättningen från den 1 augusti 2025
Förlängt tillfälligt tillägg till bostadsbidraget för barnfamiljer
Höjd sjuk- och rehabiliteringspenning i särskilda fall samt höjt boendetillägg
Tillfälligt höjd subventionsgrad för rotavdraget
Höjd lärlingsersättning
Borttaget flyktigundantag i sjuk- och aktivitetsersättningen
Ändrade beloppsgränser för räntefördelning för enskilda näringsidkare
Förändring i public serviceavgiften
Sänkt subventionsgrad för installation av solceller
Sänkt energiskatt på bensin och diesel
Justerad reduktionsplikt
Sänkt skatt för husbilar
2024
Förstärkt jobbskatteavdrag
Pausad uppräkningsgräns för statlig inkomstskatt
Höjd åldersgräns för jobbskatteavdrag för äldre från 65 till 66 år
Sänkt skatt för pensionärer (förstärkning av det förhöjda grundavdraget)
Kompensation till personer födda 1957 till följd av höjd åldersgräns för förhöjt grundavdrag
Bibehållande av förhöjd nivå på arbetslöshetsersättningen
Förlängt tillfälligt tillägg till bostadsbidraget för barnfamiljer
Tillfälligt höjt tak för rotavdrag
Sänkt energiskatt på bensin och diesel
Justerad reduktionsplikt
Förändringar i beskattningen av alkohol och tobak
2023
Bibehållande av förhöjd nivå på arbetslöshetsersättningen
Förlängt och förstärkt tillfälligt tillägg till bostadsbidraget för barnfamiljer
Förstärkt jobbskatteavdrag för äldre
Elstöd (elstöd till hushåll i södra och mellersta Sverige och elstöd till hushåll i hela landet)
Förändringar i reseavdraget
Höjd subventionsgrad för installation av solceller
Förändringar i beskattningen av alkohol och tobak
Sänkt energiskatt på bensin och diesel

Anm.: Övergången till den nya inkomstbaserade arbetslöshetsförsäkringen (prop. 2023/24:128), som träder i kraft den 1 oktober 2025, beaktas inte i beräkningarna då effekterna av de nya reglerna kommer att vara väldigt begränsade 2025.

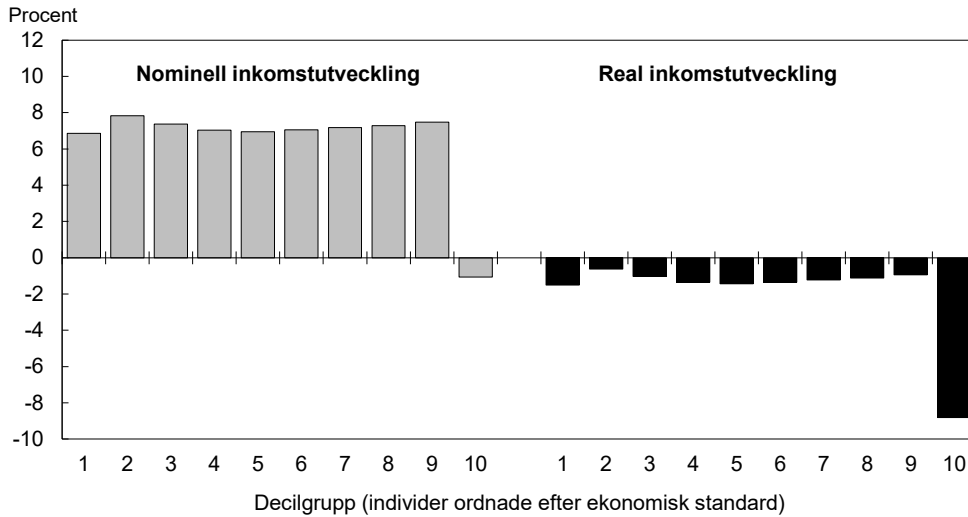
Tabell a.4 Fördelning av reformer på välfärdstjänstområdet på olika verksamhetsområden

Verksamhetsområde	Procent
Fritid och kultur	2
Hälso- och sjukvård	44
Socialt skydd	20
Utbildning	28
Barnomsorg	6
Totalt	100

Anm.: De totala satsningarna på individuella välfärdstjänster under mandatperioden beräknas 2025 uppgå till 40,1 miljarder kronor. Reformerna som är av mer generell karaktär, såsom generella statsbidrag till kommuner och regioner, fördelas i enlighet med det konsumtionsmönster som gäller för välfärdstjänsterna totalt.

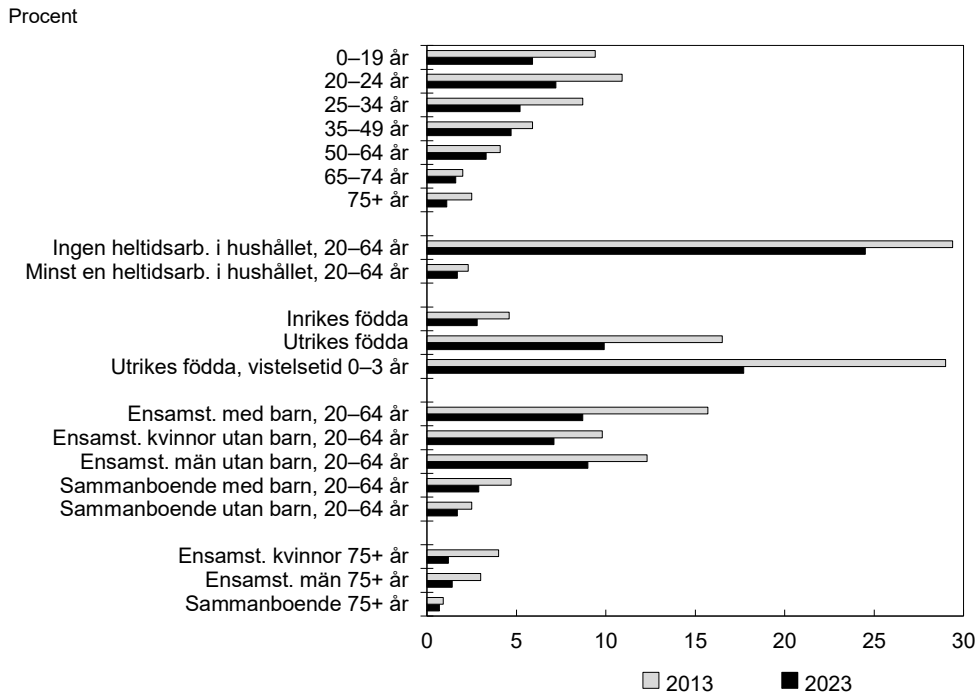
Källa: Egna beräkningar.

Diagram a.1 Inkomstutveckling 2023

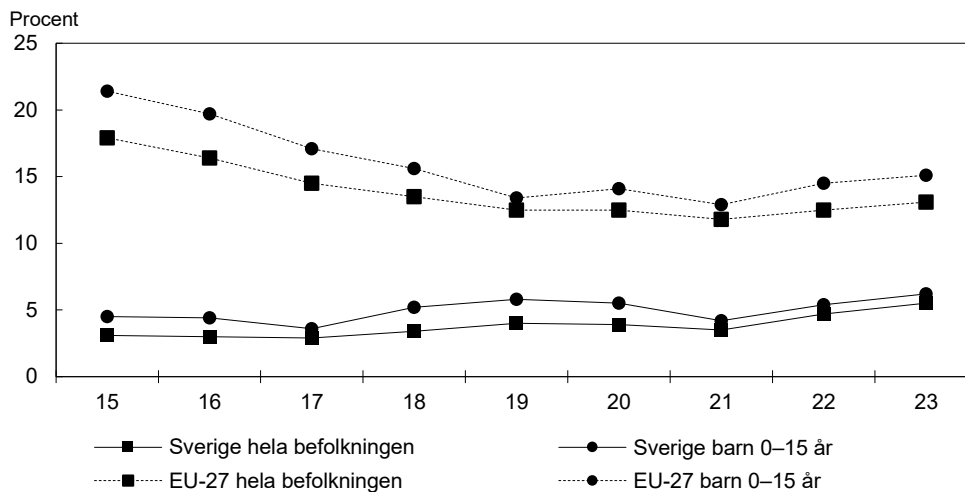


Källor: Statistiska centralbyrån (TRIF) och egna beräkningar.

Diagram a.2 Andel med låg inkomststandard i olika befolkningsgrupper



Källor: Statistiska centralbyrån (TRIF och STAR) och egna beräkningar.

Diagram a.3 Andel som lever i materiell och social fattigdom

Anm.: En individ som inte har råd med fem eller flera av 13 olika utgiftsposter anses leva i materiell och social fattigdom (se avsnitt 3.2). Information om sju av de 13 utgiftsposter som ingår i indikatorn samlas in på hushållsnivå och gäller på samma sätt för alla hushållsmedlemmar, både vuxna och barn. Information om resterande sex utgiftsposter samlas endast in för personer som är 16 år eller äldre. Om minst hälften av det antal vuxna för vilka informationen finns tillgänglig i hushållet inte har råd med en viss utgift anses inte heller de barn som bor i hushållet ha råd med utgiften.

Källa: Eurostat (EU-SILC).

Finansdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 10 april 2025

Närvarande: statsminister Kristersson, ordförande, och statsråden Busch, Svantesson, Ankarberg Johansson, Edholm, Waltersson Grönvall, Strömmer, Forssmed, Tenje, Forssell, Slottnér, M Persson, Wykman, Malmer Stenergard, Liljestrand, Bohlin, Carlson, Pourmokhtari, Dousa, Larsson

Föredragande: statsrådet Svantesson

Regeringen beslutar proposition 2024/25:100
2025 års ekonomiska vårproposition