1 Finansplan

1.1 Budgetpropositionen för 2027 har beslutats av en övergångsregering

Sverige styrs av en övergångsregering. Efter valet hösten 2026 begärde statsministern sitt entledigande. Talmannen entledigade därefter statsministern och övriga statsråd. Någon ny regering har ännu inte tillträtt. De entledigade statsråden uppehåller därför enligt regeringsformen sina befattningar som en övergångsregering. Vid ett regeringsskifte i samband med ett riksdagsval ska budgetpropositionen enligt riksdagsordningen lämnas inom tre veckor efter det att en ny regering har tillträtt. Budgetpropositionen får dock inte lämnas senare än den 15 november under år då den dagen infaller måndag–torsdag och i andra fall inte senare än den torsdag som infaller närmast före den 15 november. Under 2026 ska budgetpropositionen därför lämnas senast den 12 november. Eftersom någon ny regering inte har tillträtt har budgetpropositionen för 2027 beslutats av övergångsregeringen.

Senaste gången en övergångsregering lämnade en budgetproposition var 2018 (prop. 2019/20:1). Konstitutionsutskottet gjorde därefter en granskning av en övergångsregerings befogenheter (bet. 2019/20:KU10) där bl.a. utformningen av övergångsregeringens budgetproposition behandlades. I sin granskning hade utskottet inget att invända mot de principer som tagits fram för budgetpropositionens utformning, men framhöll att uppenbart tillfälliga satsningar från tidigare budgetår inte bör ligga kvar i en övergångsregerings budgetproposition. Regeringen har vid framtagandet av denna proposition beaktat utskottets ställningstagande.

Vidare har regeringen beaktat de riktlinjer som beslutats av Statsrådsberedningen för det praktiska arbetet i Regeringskansliet under en övergångsregeringsperiod (Statsrådsberedningens promemoria En övergångsregerings befogenheter, SB PM 1990:1, rev. 2020). Promemorian har reviderats mot bakgrund av erfarenheterna av övergångsregeringen september 2018–januari 2019. Enligt riktlinjerna bör en övergångsregering endast avgöra löpande eller brådskande ärenden. Vidare anges att en övergångsregering inte bör lägga fram propositioner som är politiskt kontroversiella eller som har en tydlig partipolitisk inriktning, om inte ett dröjsmål skulle skada viktiga allmänna intressen. När det gäller en budgetproposition som lämnas av en övergångsregering anges särskilt att den bör utformas med utgångspunkt i den ursprungligen beslutade budgeten för det innevarande året. Det anges också att beslutade ändringar i budgeten inte bör beaktas. Uppenbart tillfälliga satsningar från tidigare budgetår som skulle upphöra vid utgången av året bör inte heller tas in i budgetförslaget för kommande år. Enligt riktlinjerna kan vissa justeringar eller ändringar i förhållande till den ursprungligen beslutade budgeten föreslås utifrån generella principer som stäms av med partier i riksdagen. Av regeringsformen följer vidare att den senaste beslutade budgeten ska fortsätta att gälla för det fall riksdagen inte beslutat om en ny budget. Vid framtagandet av denna proposition har regeringen därför bedömt att budgeten för 2027 bör utformas med utgångspunkt i budgeten för 2026, i väntan på att en ny regering tillträder och kan lämna de förslag till ändringar som följer av dess politiska inriktning.

Med beaktande av vad som ovan anförts har särskilda principer tagits fram för utformningen av denna proposition. Principerna har stämts av med företrädare för riksdagens partier. Principerna redovisas nedan.

Förslagen i denna proposition utgår från den budget som riksdagen har beslutat för 2026 efter förslag i budgetpropositionen för 2026 (prop. 2025/26:1). Beslutade ändringar i statens budget för 2026 har inte beaktats. Följande generella justeringar har gjorts:

- Anslag som används för förvaltnings- och investeringsändamål har pris- och löneomräknats på sedvanligt sätt. Anslag som avser regelstyrda transfereringssystem har justerats utifrån ändrad makroekonomisk utveckling liksom ändrade volymer (t.ex. antal personer som omfattas).
- Anslag har justerats till följd av beslutade lagar och förordningar, internationella avtal, civilrättsligt bindande avtal eller EU-rättsakter.
- Anslag har justerats med anledning av att riksdagen beslutat om flyttar av ändamål och verksamheter mellan utgiftsområden.
- Anslag har justerats om det krävts för att nödvändiga samhällsfunktioner ska kunna upprätthållas.
- Uppenbart tillfälliga satsningar från tidigare budgetår som upphör vid utgången av 2026 har inte förlängts.
- Lagförslag som är politiskt okontroversiella, och som inte kan genomföras under pågående budgetår, har inkluderats i de fall det råder politisk samsyn om förslagen.

Med nödvändiga samhällsfunktioner avses bl.a. totalförsvaret. De i budgetpropositionen för 2026 beräknade utgifterna för uppbyggnaden av totalförsvaret kvarstår således, med vissa justeringar som redovisas under berörda utgiftsområden.

De sedvanliga finansieringsprinciper som används vid beredningen av regeringens budgetförslag har tillämpats i enlighet med det finanspolitiska ramverket när denna proposition har tagits fram (skr. 2025/26:76, bet. 2025/26:FiU14, rskr. 2025/26:156).

Motsvarande principer har beaktats i tillämpliga delar för förslag som avser statens inkomster.

Utöver förslag till inkomstberäkning och anslag lämnar regeringen även övriga förslag om bl.a. ekonomiska åtaganden som krävs för det kommande budgetåret. Vid bedömningen av storleken på beställningsbemyndiganden har en prövning gjorts utifrån tidigare beslutade bemyndiganden och de föreslagna anslagsnivåerna.

I enlighet med budgetlagens (2011:203) krav lämnar regeringen i denna proposition förslag till utgiftstak för 2029 och till preliminära inkomstberäkningar och utgiftsramar för 2028 och 2029. Med hänsyn till att propositionen har utformats enligt principer för att lämnas av en övergångsregering är dessa beräkningar mycket osäkra som underlag för bedömning av framtida anslagsnivåer.

Mot bakgrund av de begränsningar som gäller för en övergångsregering omfattar regeringens förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken endast en bedömning av den ekonomiska utvecklingen och den offentliga förvaltningens finanser samt en uppföljning av de budgetpolitiska målen. Någon redovisning av den framtida politiska inriktningen lämnas inte.

1.2 Utsikter för svensk ekonomi

Den makroekonomiska utvecklingen

Trots ett fortsatt utmanande omvärldsläge fortsatte konjunkturåterhämtningen i svensk ekonomi under första halvåret 2026. Återhämtningen väntas fortgå även under andra halvåret 2026 och 2027, men i en successivt avtagande takt. Detta förklaras dels av en dämpad omvärldsutveckling, dels av att ekonomin bedöms närma sig konjunkturell balans. Under de kommande åren väntas tillväxten drivas av såväl stärkt inhemsk efterfrågan som en fortsatt god exportutveckling.

Arbetsmarknaden befinner sig i en långsam återhämtning efter flera år med svag sysselsättningsutveckling och hög arbetslöshet. Framåtblickande indikatorer tyder på att efterfrågan på arbetskraft kommer att öka framöver. Detta återspeglas bl.a. i företagens positiva anställningsplaner, enligt Konjunkturbarometern. Sysselsättningen bedöms fortsätta att öka kommande år, vilket bidrar till minskande arbetslöshet.

Trots kraftigt stigande globala energipriser till följd av konflikten i Mellanöstern var inflationen i Sverige låg under första halvåret 2026. Inflationen enligt konsumentprisindex med fast ränta (KPIF) väntas gradvis stiga mot Riksbankens inflationsmål mot slutet av 2026. År 2027 väntas inflationen enligt KPIF bli något högre än målet på 2 procent. Efter att ha hållit styrräntan oförändrad under drygt ett år höjde Riksbanken räntan till 2,0 procent i november 2026. I takt med att konjunkturläget balanseras och inflationen ökar bedöms penningpolitiken bli mer åtstramande 2027.

Tabell 1.1 Makroekonomiska nyckeltal

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2025, prognos 2026–2029

	2025	2026	2027	2028	2029
BNP[1]	1,4	3,0	2,3	1,1	1,4
BNP, kalenderkorrigerad[1]	1,6	2,8	2,0	1,4	1,5
BNP-gap[2]	-1,8	-0,6	0,0	0,0	0,0
Produktivitet[3, 4]	1,9	2,2	0,6	0,8	1,0
Arbetade timmar[4]	-0,3	0,5	1,5	0,6	0,5
Sysselsättning, 15–74 år	0,4	0,7	1,3	0,5	0,4
Sysselsättningsgrad, 15–74 år[5]	69,0	69,4	70,2	70,6	70,7
Arbetslöshet, 15–74 år[6]	8,8	8,5	7,7	7,4	7,3
Timlön enligt KL[7]	3,6	3,5	3,4	3,5	3,5
KPI[8]	0,7	0,9	2,9	3,2	2,1
KPIF[9]	2,6	1,5	2,3	2,8	2,0
Styrränta[10]	2,08	1,78	2,19	2,25	2,25
BNP i världen, KIX-vägd[11]	1,9	1,6	1,7	1,7	1,8

Anm.: Statistikutfall som fanns tillgängliga t.o.m. 2026-10-20 har beaktats.

[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 2025 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.

Den offentliga förvaltningens finanser

Det finansiella sparandet i den offentliga förvaltningen förväntas visa underskott under hela prognosperioden 2026–2029. Under 2026 väntas en försvagning av finanserna. Försvagningen beror framför allt på att statens finanser belastas av de åtgärder som har vidtagits för att stärka Sveriges försvarsförmåga och fortsatt stödja Ukraina samt för att stötta ekonomins återhämtning. Utökade satsningar inom dessa områden kommer att belasta de offentliga finanserna även fortsättningsvis. Det strukturella sparandet bedöms vara negativt fram t.o.m. 2029. Regeringens prognosprinciper innebär att endast beslutade och aviserade förändringar av skatteregler och statens utgifter som redovisas i denna proposition bör beaktas i prognosen. Mot denna bakgrund bedöms såväl det finansiella som det strukturella sparandet förstärkas fr.o.m. 2027 (se tabell 1.2). Det strukturella sparandet, exklusive nya försvarsutgifter och stöd till Ukraina, bedöms vara i balans fr.o.m. 2027.

Den väntade utvecklingen av de offentliga finanserna medför att bruttoskulden ökar i förhållande till BNP 2025–2027. Därefter minskar skulden i förhållande till BNP.

Tabell 1.2 Den offentliga förvaltningens finanser

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2025, prognos 2026–2029

	2025	2026	2027	2028	2029
Finansiellt sparande	-103	-158	-135	-54	-8
Procent av BNP	**-1,6**	**-2,3**	**-1,9**	**-0,7**	**-0,1**
Stat	-1,5	-2,3	-2,0	-0,8	-0,2
Ålderspensionssystem	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5
Kommunsektor	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4
Strukturellt sparande, procent av potentiell BNP	**-0,3**	**-1,4**	**-1,4**	**-0,6**	**-0,1**
varav nya försvarsutgifter och stöd till Ukraina[1]	*0,5*	*0,9*	*1,4*	*0,8*	*0,4*
Strukturellt sparande exkl. nya försvarsutgifter och stöd till Ukraina, procent av potentiell BNP	**0,2**	**-0,5**	**0,0**	**0,2**	**0,3**
Konsoliderad bruttoskuld	2 331	2 496	2 703	2 796	2 857
Procent av BNP	**35,1**	**35,9**	**37,1**	**37,0**	**36,5**

Anm.: I prognosen beaktas inte Riksbankens avsikt att finansiera en del av valutareserven med valutalån via Riksgäldskontoret i stället för med lån i svenska kronor.

[1] I enlighet med den parlamentariska överenskommelsen om finansiering av försvaret och stöd till Ukraina (Fi2026/00095). De årliga belopp som exkluderas från det strukturella sparandet finns specificerade i tabell 6.17 och 6.18 i avsnitt 6.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

1.3 Uppföljning av de budgetpolitiska målen

De budgetpolitiska målen består av ett mål för den offentliga förvaltningens finansiella sparande, ett riktmärke för den offentliga skulden (skuldankaret), ett utgiftstak och ett kommunalt balanskrav. Uppföljningen av målen sker enligt de regler och principer som anges i skrivelsen Det finanspolitiska ramverket (skr. 2025/26:76).

Målet för den offentliga förvaltningens finansiella sparande

Målet för den offentliga förvaltningens finansiella sparande är ett överskott på en tredjedels procent av BNP över en konjunkturcykel. Från och med 2027 är målet att uppnå balans över en konjunkturcykel. För att bedöma måluppfyllelsen i ett framåtblickande perspektiv används det strukturella sparandet.

Regeringen bedömer att det strukturella sparandet kommer att avvika från målet både 2026 och 2027 (se tabell 1.2). Avvikelsen bedöms vara förenlig med principerna i det finanspolitiska ramverket, då ramverket medger avvikelse för nya försvarsutgifter och stöd till Ukraina 2026–2034. Avvikelsen 2026 motiveras därutöver med behovet av finanspolitisk konjunkturstabilisering. Det strukturella sparandet, exklusive nya försvarsutgifter och stöd till Ukraina, bedöms nå balans 2027.

Skuldankaret

Skuldankaret är ett riktmärke för den offentliga förvaltningens konsoliderade bruttoskuld (Maastrichtskulden) och är satt till 35 procent av BNP. Maastrichtskuldens andel av BNP uppgick till 35 procent 2025 och kommer enligt prognosen att uppgå till 36 respektive 37 procent av BNP 2026 och 2027, vilket är inom toleransmarginalen för skuldankaret.

Förslag till utgiftstakets nivå 2029

Utgiftstaket är den övergripande restriktionen för budgetprocessen och de totala utgifterna. Regeringen ska, enligt budgetlagen, i budgetpropositionen föreslå en nivå på utgiftstaket för det tredje tillkommande året. I enlighet med de principer som har tagits fram för övergångsregeringens budgetproposition bör innehållet i budgeten inte vara politiskt kontroversiellt eller ha en tydlig partipolitisk inriktning. Utgiftstakets nivå är emellertid ett politiskt beslut. Regeringen föreslår därför att utgiftstakets nivå för 2029 ska vara på samma nivå som i 2026 års ekonomiska vårproposition (prop. 2025/26:100), med undantag för tekniska justeringar. Utgiftstakets nivå för 2029 föreslås därmed uppgå till 2 105 miljarder kronor.

En ny regering har i enlighet med praxis möjlighet att föreslå ändringar av tidigare föreslagna och beslutade nivåer på utgiftstaket.

1.4 Principernas tillämpning

Utifrån principerna som redogörs för i avsnitt 1.1 redovisas i tabell 1.3 resultatet av tillämpningen på utgiftsområdesnivå. Tabellen visar förändringen av nu föreslagna utgiftsramar jämfört med beslutade utgiftsramar för 2026.

Tabell 1.3 Förändring av utgiftsramar jämfört med beslutade ramar för 2026

Miljoner kronor

Utgiftsområde	Beslutade ramar 2026[1]	Förslag till ramar 2027	Differens 2027–2026
1 Rikets styrelse	21 614	21 331	-283
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	22 039	21 859	-179
3 Skatt, tull och exekution	15 512	15 991	479
4 Rättsväsendet	94 744	101 002	6 258
5 Internationell samverkan	2 547	5 213	2 665
6 Försvar och samhällets krisberedskap	225 022	234 556	9 533
7 Internationellt bistånd	43 653	45 132	1 479
8 Migration	13 524	12 734	-790
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	127 707	128 503	796
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	121 994	121 357	-637
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	59 322	57 460	-1 862
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	104 228	99 934	-4 295
13 Integration och jämställdhet	5 866	3 764	-2 102
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	91 163	90 594	-569
15 Studiestöd	35 788	36 189	401
16 Utbildning och universitetsforskning	106 937	106 947	10
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	17 337	17 233	-104
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	1 775	2 071	296
19 Regional utveckling	4 874	4 567	-307
20 Klimat, miljö och natur	19 625	19 155	-470
21 Energi	7 940	7 640	-299
22 Kommunikationer	106 705	113 059	6 354
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	22 567	22 175	-392
24 Näringsliv	8 955	10 470	1 515
25 Allmänna bidrag till kommuner	180 723	181 861	1 138
26 Statsskuldsräntor m.m.	26 955	30 755	3 800
27 Avgiften till Europeiska unionen	54 200	61 638	7 438
Summa utgiftsområden	**1 543 318**	**1 573 191**	**29 873**

[1] Enligt riksdagens beslut med anledning av budgetpropositionen för 2026 (prop. 2025/26:1, bet. 2025/26:FiU10, rskr. 2025/26:137).

I tabell 1.4 visas de största anslagsförändringarna till följd av nu föreslagna åtgärder och förändrade beslut i förhållande till beräkningarna för 2027 i 2026 års ekonomiska vårproposition.

Tabell 1.4 Anslagsförändringar jämfört med beräkningar i 2026 års ekonomiska vårproposition

Miljoner kronor

	2027
Tidigare aviserade anslagsförändringar som inte genomförs	**-4 342**
varav större anslagsökningar som inte genomförs	*-11 775*
Polismyndigheten	-2 822
Forsknings- och innovationspropositionen	-1 450
Medel till Kraftlyftet	-500
Prestationsbundna insatser för att korta vårdköerna	-400
varav större anslagsminskningar som inte genomförs	*7 432*
Statligt stöd för stärkt kunskapsutveckling	961
Återvandringsbidrag	505
Klimatklivet	500
Inköp av vaccin mot covid-19	300
Nya förslag till följd av lagar och förordningar samt för att upprätthålla nödvändiga samhällsfunktioner	**3 699**
varav större anslagsförändringar	
Ökade kostnader för läkemedelsförmånerna	*1 114*
Civilt försvar: Investeringar i transportinfrastruktur	*1 001*
Tillskott till Industriklivet	*350*
Finansiering av tillskott till Industriklivet genom neddragning av Klimatklivet	*-350*
Tillskott till Samhalls merkostnadsersättning	*277*
Ersättning för skador på grund av brott	*221*
Summa anslagsförändringar	**-644**
Extra ändringsbudget för 2026 – Stöd till Ukraina samt stöd till hushåll och andra åtgärder med anledning av kriget i Mellanöstern	1 796
Summa anslagsförändringar inkl. Extra ändringsbudget för 2026 – Stöd till Ukraina samt stöd till hushåll och andra åtgärder med anledning av kriget i Mellanöstern	**1 152**

Utöver förändringarna av utgiftsramarna och anslagsförändringarna lämnas ett förslag om höjd åldersgräns för jobbskatteavdraget för seniorer som innebär en minskning av skatteintäkterna. Skatteintäkterna minskar även på grund av att två tidigare aviserade förslag inte genomförs.

Tabell 1.5 Offentligfinansiella effekter av förslag om ändrade skatte- och avgiftsregler i denna proposition och tidigare aviserade förslag som inte genomförs

Miljarder kronor

	2027
Förslag i denna proposition	
Höjd åldersgräns för jobbskatteavdraget för seniorer	-0,12
Tidigare aviserade förslag som inte genomförs	
Höjd skatt på vissa tobaksprodukter	-0,32
Ändrade regler om fördelning av avdrag för mervärdesskatt	-1,00
Summa	**-1,44**