

Regeringens proposition 2023/24:1

Budgetpropositionen för 2024

Regeringen överlämnar härmed enligt 9 kap. 2 § regeringsformen budgetpropositionen för 2024.

Stockholm den 15 september 2023

Ulf Kristersson

Elisabeth Svantesson
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Budgetpropositionen innehåller regeringens förslag till statens budget för 2024 samt de övriga förslag och bedömningar som följer av riksdagsordningen och budgetlagen (2011:203).

Översikt av innehåll i volym 1

Volym 1a

1	Finansplan
2	Förslag till riksdagsbeslut
3	Den makroekonomiska utvecklingen
4	De budgetpolitiska målen
5	Inkomster
6	Utgifter
7	Statens budgetsaldo och statsskulden
8	Den offentliga sektorns finanser
9	Statens investeringar och finansiella befogenheter
10	Granskning och ekonomisk styrning

Bilagor 1-3

Volym 1b

11	Lagförslag, skattefrågor
12	Skattefrågor

Bilagor 4-9

Innehållsförteckning

Sammanställning av förslag till statens budget för 2024	7	
1	Finansplan.....	9
1.1	En plan för att ta Sverige genom det besvärliga ekonomiska läget	9
1.2	Den ekonomiska utvecklingen	17
1.3	Uppföljning av de finanspolitiska målen	21
1.4	Reformer för att bygga Sverige starkt.....	22
1.5	Effekter av regeringens politik	35
2	Förslag till riksdagsbeslut	43
3	Den makroekonomiska utvecklingen.....	45
3.1	Utsikterna i omvärlden 2023 och 2024	46
3.2	Utsikterna i Sverige 2023 och 2024	47
3.3	Osäkerhet i prognosen.....	54
3.4	Utvecklingen 2025 och 2026.....	56
3.5	Alternativa scenarier.....	56
3.6	Prognosrevideringar	58
3.7	Utvecklingen enligt andra bedömare.....	59
3.8	Produktivitetens roll och förklaringsfaktorer.....	61
3.9	Utmaningar på arbetsmarknaden	64
4	De budgetpolitiska målen.....	83
4.1	Uppföljning av målet för det finansiella sparandet	83
4.2	Utgiftstaket – uppföljning, tekniska justeringar och förslag.....	85
4.2.1	Uppföljning av utgiftstaket	85
4.2.2	Tekniska justeringar av utgiftstakets nivåer för 2024 och 2025.....	86
4.2.3	Förslag till nivå på utgiftstaket 2026.....	87
4.3	Uppföljning av det kommunala balanskravet	89
4.4	Finanspolitikens långsiktiga hållbarhet.....	90
5	Inkomster.....	93
5.1	Inledning	93
5.2	Offentliga sektorns skatteintäkter	94
5.3	Statens inkomster.....	105
5.4	Jämförelse med 2023 års ekonomiska vårproposition och uppföljning av inkomsterna i statens budget för 2022 och 2023	107
6	Utgifter.....	113
6.1	Inledning.....	113
6.2	Utgiftsramar för 2024	114
6.3	Preliminära utgiftsramar för 2025 och 2026.....	116
6.4	Utvecklingen av de takbegränsade utgifterna över tid.....	118
6.5	Förändring av utgiftsramar och takbegränsade utgifter sedan 2023 års ekonomiska vårproposition	131
6.6	Uppföljning av utgifterna 2023	139
6.7	Redovisning av regeringens åtgärder med anledning av vissa tillkännagivanden	142
7	Statens budgetsaldo och statsskulden	145
7.1	Inledning	145
7.2	Statens budgetsaldo.....	146
7.3	Statsskulden.....	150
7.4	Uppföljning av statens budgetsaldo 2023.....	151

8	Den offentliga sektorns finanser.....	153
8.1	Inledning.....	153
8.2	Den offentliga sektorns finanser.....	154
8.3	Statens finanser.....	160
8.4	Ålderspensionssystemets finanser.....	163
8.5	Kommunsektorns finanser.....	164
8.6	Den offentliga sektorns finansiella förmögenhet.....	168
8.7	Finansiellt sparande enligt olika bedömare.....	170
8.8	Uppföljning av den offentliga sektorns finanser.....	172
9	Statens investeringar och finansiella befogenheter.....	175
9.1	En samlad investeringsplan för staten.....	175
9.2	Finansiering av anläggningstillgångar och rörelsekapital i statens verksamhet.....	179
9.2.1	Låneram för 2024.....	179
9.2.2	Räntekontokreditram för 2024.....	180
9.3	Låneramar för samhällsinvesteringar och övriga kontokrediter.....	181
9.4	Statlig utlåning.....	182
9.5	Statliga garantier.....	183
9.6	Beställningsbemyndiganden.....	183
9.7	Bemyndigande att överskrida anslag.....	185
10	Granskning och ekonomisk styrning.....	187
10.1	Den europeiska terminen och EU:s rekommendationer till Sverige.....	187
10.2	Finanspolitiska rådets slutsatser.....	189
10.3	Granskning av årsredovisningen för staten 2022.....	192
10.4	Utvecklingen av den ekonomiska styrningen.....	192
11	Lagförslag, skattefrågor.....	195
11.1	Förslag till lag om ändring i kupongskattelagen (1970:624).....	195
11.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1920) om allmän löneavgift.....	198
11.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1995:1667) om skatt på naturgrus.....	199
11.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1999:673) om skatt på avfall.....	200
11.5	Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).....	201
11.6	Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).....	204
11.7	Förslag till lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980).....	206
11.8	Förslag till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.....	207
11.9	Förslag till lag om ändring i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980).....	208
11.10	Förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244).....	209
11.11	Förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244).....	210
11.12	Förslag till lag om ändring i tullagen (2016:253).....	213
11.13	Förslag till lag om upphävande av lagen (2020:32) om skatt på plastbärkassar.....	214
12	Skattefrågor.....	215
	SKATT PÅ ARBETSINKOMSTER – FÖRVÄRVSINKOMSTBESKATTNING.....	216
12.1	Sänkt skatt på arbetsinkomster och pension.....	216
12.2	Jobbskatteavdraget för äldre indexeras och åldersgränsen höjs.....	216
12.3	Pausad uppräkningsgräns för statlig inkomstskatt 2024.....	217
12.4	Tillfälligt höjt tak för rotavdraget.....	218
12.5	Utvidgad tidsgräns för expertskatt – från fem till sju år.....	218
12.6	Kompensation m.m. till personer födda 1957 och 1959 på grund av höjd åldersgräns för förhöjt grundavdrag.....	219
12.7	Höjd jämförelseränta vid ränteförmån.....	220

12.7.1	Ärendet och dess beredning	220
12.7.2	Bakgrund och gällande rätt	220
12.7.3	Höjd jämförelseränta	221
12.7.4	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	222
12.7.5	Konsekvensanalys	223
SKATT PÅ ARBETSINKOMSTER – SOCIALAVGIFTER M.M.....		226
12.8	Slopad nedsättning av arbetsgivaravgifterna för 15–18-åringar	226
12.8.1	Ärendet och dess beredning	226
12.8.2	Bakgrund och gällande rätt	226
12.8.3	Slopad nedsättning av arbetsgivaravgifterna för 15–18-åringar	229
12.8.4	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	231
12.8.5	Konsekvensanalys	231
12.9	Teknisk översyn av vissa nedsättningar av socialavgifterna.....	236
SKATT PÅ KAPITALÄGANDE – KAPITAL- OCH EGENDOMSSKATTER		237
12.10	Förenklad beskattning av vissa fastighetsrelaterade inkomster.....	237
12.10.1	Ärendet och dess beredning	237
12.10.2	Marköverföringar enligt fastighetsbildningslagen	238
12.10.3	Allframtidssupplåtelse.....	239
12.10.4	Samfälligheter.....	240
12.10.5	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	241
12.10.6	Konsekvensanalys	241
12.11	Ändrad beskattning av inlösenaktier i vissa fall.....	244
12.11.1	Ärendet och dess beredning	244
12.11.2	Inkomstbeskattning av inlösenaktier.....	244
12.11.3	Kupongskatt på värdet av inlösenaktier.....	256
12.11.4	Skyldighet att lämna kontrolluppgift	261
12.11.5	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	262
12.11.6	Konsekvensanalys	262
SKATT PÅ KAPITALANVÄNDNING - FÖRETAGSSKATTER		273
12.12	Tilläggs-skatt för företag i stora koncerner	273
SKATT PÅ KONSUMTION M.M. – ENERGI OCH MILJÖSKATTER.....		273
12.13	Sänkt skatt på bensin och diesel.....	273
12.14	Sänkt skatt på diesel inom jord-, skogs- och vattenbruk samt kvartalsvis återbetalning	274
12.14.1	Fortsatt sänkt skatt på jordbruksdiesel och kvartalsvis återbetalning	274
12.15	Justerad skatt på naturgrus och avfall.....	275
12.15.1	Ärendet och dess beredning	275
12.15.2	Bakgrund och gällande rätt	276
12.15.3	Höjd skatt på naturgrus och avfall samt slopad BNP-indexering.....	276
12.15.4	Konsekvensanalys	278
12.16	Avskaffad skatt på plastbärkassar	280
12.16.1	Ärendet och dess beredning	280
12.16.2	Bakgrund och gällande rätt	280
12.16.3	Skatten på plastbärkassar avskaffas	281
12.16.4	Följdändringar.....	283
12.16.5	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	284
12.16.6	Konsekvensanalys	284
12.17	Befrielse från energiskatt på el för infångning av koldioxid (s.k. CCS)	287
12.18	Ändrade vägavgifter inom eurovinjettsamarbetet	288
SKATT PÅ KONSUMTION M.M. – ÖVRIGA PUNKTSKATTER.....		289
12.19	Justerad skatt på tobak och nikotin	289
12.20	Höjd spelskatt.....	289
SKATT PÅ KONSUMTION - MERVÄRDESKATT		290
12.21	Höjd omsättningsgräns för mervärdesskatt	290
12.22	Nya mervärdesskatteregler för små företag.....	290
12.23	Ändrade mervärdesskatteregler för vissa tjänster och för konstverk.....	291

12.24	Offentligfinansiella effekter – en sammanfattning.....	292
12.25	Skatteutgifter	294
12.26	Författningskommentar.....	295
12.26.1	Förslaget till lag om ändring i kupongskattelagen (1970:624)	295
12.26.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1920) om allmän löneavgift	297
12.26.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1995:1667) om skatt på naturgrus	297
12.26.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1999:673) om skatt på avfall.....	297
12.26.5	Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229) ...	298
12.26.6	Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229) ...	300
12.26.7	Förslaget till lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980)	302
12.26.8	Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet	302
12.26.9	Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980)	302
12.26.10	Förslaget till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)	303
12.26.11	Förslaget till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)	303
12.26.12	Förslaget till lag om ändring i tullagen (2016:253).....	304
12.26.13	Förslaget till lag om upphävande av lagen (2020:32) om skatt på plastbärkassar	304
Bilaga 1	Specifikation av budgetens utgifter och inkomster 2024	
Bilaga 2	Tabellsamling makroekonomisk utveckling och offentliga finanser	
Bilaga 3	Ekonomisk jämställdhet	
Bilaga 4	Förslag om höjd jämförelseränta vid ränteförmån	
Bilaga 5	Slopad nedsättning av arbetsgivaravgifterna för 15–18-åringar	
Bilaga 6	Förslag om höjt schablonavdrag vid uthyrning av bostäder och förenklad beskattning av vissa fastighetsrelaterade inkomster	
Bilaga 7	Ändrad beskattning av inlösenaktier i vissa fall	
Bilaga 8	Justerad skatt på naturgrus och avfall	
Bilaga 9	Avskaffad skatt på plastbärkassar	

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 15 september 2023

Sammanställning av förslag till statens budget för 2024

Utgifter

Tusental kronor

Utgiftsområde	1	Rikets styrelse	19 070 363
Utgiftsområde	2	Samhällsekonomi och finansförvaltning	20 881 058
Utgiftsområde	3	Skatt, tull och exekution	16 854 357
Utgiftsområde	4	Rättsväsendet	76 028 013
Utgiftsområde	5	Internationell samverkan	2 273 924
Utgiftsområde	6	Försvar och samhällets krisberedskap	126 059 689
Utgiftsområde	7	Internationellt bistånd	48 630 129
Utgiftsområde	8	Migration	13 808 274
Utgiftsområde	9	Hälsovård, sjukvård och social omsorg	110 258 264
Utgiftsområde	10	Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	116 907 208
Utgiftsområde	11	Ekonomisk trygghet vid ålderdom	60 310 483
Utgiftsområde	12	Ekonomisk trygghet för familjer och barn	106 070 732
Utgiftsområde	13	Integration och jämställdhet	4 018 388
Utgiftsområde	14	Arbetsmarknad och arbetsliv	92 059 399
Utgiftsområde	15	Studiestöd	30 545 170
Utgiftsområde	16	Utbildning och universitetsforskning	99 461 047
Utgiftsområde	17	Kultur, medier, trossamfund och fritid	16 646 285
Utgiftsområde	18	Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	6 081 906
Utgiftsområde	19	Regional utveckling	3 922 201
Utgiftsområde	20	Klimat, miljö och natur	19 307 359
Utgiftsområde	21	Energi	5 604 320
Utgiftsområde	22	Kommunikationer	82 874 980
Utgiftsområde	23	Areella näringar, landsbygd och livsmedel	23 973 181
Utgiftsområde	24	Näringsliv	9 552 305
Utgiftsområde	25	Allmänna bidrag till kommuner	174 280 270
Utgiftsområde	26	Statsskuldräntor m.m.	20 455 200
Utgiftsområde	27	Avgiften till Europeiska unionen	40 759 809
Summa utgiftsområden			1 346 694 314
Minskning av anslagsbehållningar			-10 891 050
Summa utgifter			1 335 803 264
Riksgäldskontorets nettoutlåning			-5 044 681
Kassamässig korrigerering			370 837
Summa			1 331 129 420

Inkomster

Tusental kronor

Inkomsttyp 1000	Statens skatteinkomster	1 344 972 905
Inkomsttyp 2000	Inkomster av statens verksamhet	47 889 978
Inkomsttyp 3000	Inkomster av försåld egendom	5 000 000
Inkomsttyp 4000	Återbetalning av lån	614 717
Inkomsttyp 5000	Kalkylmässiga inkomster	22 164 000
Inkomsttyp 6000	Bidrag m.m. från EU	48 674 728
Inkomsttyp 7000	Avräkningar m.m. i anslutning till skattesystemet	-145 052 823
Inkomsttyp 8000	Utgifter som redovisas som krediteringar på skattekonto	0
Summa inkomster		1 324 263 505

Beräknat lånebehov	6 865 915
Summa	1 331 129 420

1 Finansplan

1.1 En plan för att ta Sverige genom det besvärliga ekonomiska läget

Sverige befinner sig i en ekonomisk vinter. Inflationen har inte varit på en så hög nivå på 30 år och Sverige bedöms vara i en lågkonjunktur. Den höga inflationen skadar Sveriges ekonomi och är löntagarnas värsta fiende, eftersom den leder till att reallönerna sjunker och att värdet på sparande minskar. En hög skuldsättning och en hög andel rörliga bostadslån gör att svenska hushåll och företag är känsliga för de högre räntorna som följer av inflationen. Samtidigt drabbar kostnadsökningar även välfärden. Tillväxten fortsätter att utvecklas i svag takt och Sverige går in i lågkonjunkturen med en hög arbetslöshet i jämförelse med andra europeiska länder. Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina och andra omvärldsfaktorer skapar därtill fortsatt osäkerhet om hur ekonomin kommer att utvecklas framöver.

Det ekonomiska läget är utmanande, men Sverige har alla förutsättningar att ännu en gång hantera en svår ekonomisk tid. Statsfinanserna är stabila, arbetsmarknaden robust och dess parter ansvarstagande, för att nämna några exempel. Det viktigaste för Sveriges ekonomi just nu är att inflationen bekämpas. Den är till stor del roten till det besvärliga ekonomiska läget som Sverige befinner sig i och en effektiv inflationsbekämpning är ett nödvändigt steg för att stärka svensk ekonomi.

Utöver det svåra ekonomiska läget finns det stora samhällsproblem att ta tag i. En allt för stor invandring under lång tid har i kombination med en kravlös integrationspolitik lett till stora problem och utbredd utanförskap i delar av samhället. Den grova organiserade brottsligheten fortsätter att släcka liv samtidigt som den sprider sig från storstäderna till mindre orter. Dessutom har den senaste tidens koranbränningar och desinformationskampanjer försämrat säkerhetsläget i Sverige och för svenskar utomlands. Klimatfrågan fortsätter att vara en av vår tids stora utmaningar. En ambitiös och effektiv klimatpolitik är nödvändig för att Sverige ska nå hela vägen till nettonollutsläpp till 2045.

Budgetpropositionen för 2024 syftar till att bekämpa inflationen och hantera dess effekter för bl.a. hushållen och välfärden, samt att stärka rättsväsendet och försvaret. Givet det besvärliga ekonomiska läget behöver regeringen i första hand fokusera på att hantera Sveriges mest akuta problem.

Regeringen arbetar efter en långsiktig plan i tre delar för att ta Sverige genom det besvärliga ekonomiska läget:

1. Bekämpa inflationen samt stötta hushållen och välfärden
2. Återupprätta arbetslinjen
3. Genomföra strukturreformer för en högre tillväxt

Det finanspolitiska ramverket behöver värnas för att säkra stabilitet och förutsebarhet i den ekonomiska politiken. Under alltför många år har överskottsmålets nivå inte uppnåtts. Den ordnade budgetprocessen bidrar till den trovärdighet som behövs för den ekonomiska politiken, men också till stabilitet och motståndskraft i svensk ekonomi. De senaste åren har visat att det finanspolitiska ramverket är förenligt med en mycket aktiv finanspolitik i en lågkonjunktur. Den möjligheten bör inte missbrukas och det är viktigt att skyndsamt återgå till en ordnad budgetprocess. Det är genom att bedriva en ansvarsfull politik det byggs upp en motståndskraft mot kommande kriser.

Regeringen tar nu ansvar i ett pressat ekonomiskt läge och gör tuffa prioriteringar för att inte riskera att elda på inflationen. Samtidigt är det uppenbart att utsatta hushåll och välfärden kommer att behöva stöd genom den här svåra tiden. Det behövs en uthållighet i inflationsbekämpningen för att vända utvecklingen i svensk ekonomi.

Denna proposition bygger på en överenskommelse mellan Sverigedemokraterna, Moderaterna, Kristdemokraterna och Liberalerna. Reformerna om sammanlagt 39 miljarder kronor presenteras och redovisas i tabell 1.1.

Bekämpa inflationen samt stötta hushållen och välfärden

Med tanke på den svåra ekonomiska situation som Sverige befinner sig i behöver regeringens högsta prioritet vara att bekämpa inflationen. Inflationen behöver återgå till en låg och stabil nivå. Det är en förutsättning för en gynnsam ekonomisk utveckling och för framtida reallöneökningar. Det vilar ett tungt ansvar på flera aktörer för att förhindra att den höga inflationen blir mer bestående. Riksbankens roll är att verka för att upprätthålla en låg och stabil inflation, medan arbetsmarknadens parter ansvarar för att avtalsrörelsen inte driver på inflationen. Penningpolitiken och finanspolitiken behöver samspela. En väl avvägd finanspolitik underlättar för att få ner inflationen och bidrar till att bördorna för att bekämpa den höga inflationen fördelas jämnare. Regeringen tar ansvar i detta läge genom att bedriva en återhållsam finanspolitik. Skulle finanspolitiken vara för expansiv riskerar det att skapa ett sämre ekonomiskt läge för Sverige, med ännu högre räntor under längre tid och ytterligare försämring av hushållens köpkraft. Prioriteringar behöver därför göras och reformer behöver i stor utsträckning finansieras (se även fördjupning 1). Genom att lägga fram en återhållsam budget bidrar regeringen till att bekämpa inflationen. Samtidigt behöver insatser genomföras för att motverka omotiverade prishöjningar samt för att stötta hushållen och välfärden.

För att motverka att priser höjs mer än nödvändigt föreslår regeringen flera åtgärder. Som regeringen tidigare har aviserat sänks reduktionsplikten vid årsskiftet så att det blir billigare att tanka. Därutöver kommer regeringen att föreslå sänkt skatt på bensin och diesel. För bensin säkerställs att indexeringen inte får genomslag 2024. Därutöver sänks skatten ytterligare både 2024 och 2025. För diesel sänks skatten ned till EU:s minimiskattensnivå 2024. Förslaget bidrar till att dämpa höga kostnader för många som är beroende av bil i vardagen, inte minst på landsbygden. Höga kostnader för bensin och diesel sprider sig vidare i hela ekonomin och påverkar t.ex. priserna på transporter och produktionskostnaderna för livsmedel. De höga livsmedelspriserna leder också till att konsumenter väljer bort dyrare alternativ. För att förbättra konkurrenskraften inom svensk livsmedelsproduktion kommer regeringen att föreslå en förlängning av den tillfälligt utökade nedsättningen av skatt på s.k. jordbruksdiesel och att ett krisstöd för jordbruket införs.

Finanspolitiken bidrar också till att dämpa effekten av kostnadsökningarna för många hushåll, inte minst de med små marginaler. Därför föreslår regeringen även åtgärder för att stötta dem som drabbas särskilt hårt av prisökningarna. Ett exempel på en sådan åtgärd är en förlängning av det förhöjda bostadsbidraget för barnfamiljer med svag ekonomi. För att stötta vård, skola och omsorg föreslår regeringen bl.a. att de generella statsbidragen till kommuner och regioner förstärks med 10 miljarder kronor och ytterligare förstärkningar på prestationsbundna och riktade bidrag, vilket innebär att statsbidragen till kommunsektorn förstärks med sammantaget närmare 16 miljarder kronor i budgeten.

Återupprätta arbetslinjen

Den andra delen i regeringens plan för att hantera det svåra ekonomiska läget handlar om att möta lågkonjunkturen med en återupprättad arbetslinje. För att fler ska lämna bidragsberoende och försörja sig själva krävs bättre drivkrafter – det ska alltid löna sig att arbeta. Regeringen har tillsatt en utredning om bidragstak som ska säkerställa att det alltid ska vara mer lönsamt att arbeta än att leva på bidrag. I syfte att motverka utanförskap, öka graden av självförsörjning och påverka incitamentsstrukturer avser regeringen att se över flerbarnstillägget. Integrationspolitiken behöver också bli mer kravbaserad. Regeringen avser därför att införa ett aktivitetskrav på heltid för den som har arbetsförmåga och lever på försörjningsstöd, samt att höja kraven för kvalificering till den svenska välfärden. Regeringen föreslår även åtgärder för att stärka undervisningen i svenska för invandrare (sfi) och avser att få etableringsjobben på plats för att bl.a. förbättra nyanländas möjligheter på arbetsmarknaden. I takt med att etableringsjobben införs ska andra arbetsmarknadspolitiska insatser fasas ut. För att skapa fler vägar till jobb föreslår regeringen fler utbildningsplatser och en effektivare arbetsmarknadspolitik. I denna proposition föreslås en minskning av introduktionsjobben.

För att kunna bedriva en ändamålsenlig arbetsmarknadspolitik är det viktigt att det finns statistiska underlag som ger en tillfredsställande beskrivning såväl av sysselsättningen som av individens möjligheter att försörja sig. Regeringen avser därför att ta fram ett självförsörjningsmått som visar andelen självförsörjande i befolkningen och som kan komplettera det nuvarande sysselsättningsmålet (se vidare fördjupning 3). Regeringen föreslår även att medel avsätts för det fortsatta arbetet med geografiskt indelad statistik för att göra det lättare att identifiera områden i behov av särskilda insatser.

Många som får bidrag och transfereringar har helt eller delvis fått kompensation för den höga inflationen, medan löntagarna har fått en kraftig reallönesänkning. Löntagarna med de lägsta månadslönerna har fått den största reala minskningen av sin disponibla inkomst. Det är därför angeläget att sänka skatten på arbete. Regeringen kommer att föreslå att skatten på arbete sänks från årsskiftet, främst för låg- och medelinkomsttagare. Regeringen kommer även att föreslå sänkt skatt för pensionärer. Dessutom kommer regeringen att föreslå att jobbskatteavdraget för äldre ska indexeras. Under förutsättning att det finns finansiellt utrymme avser regeringen under mandatperioden att lägga fram ytterligare förslag för att sänka skatten på arbete för att öka drivkrafterna till arbete och utbildning. Detsamma gäller skattejusteringar som ökar drivkrafter för sparande.

Genomföra strukturreformer för en högre tillväxt

Finanspolitiken behöver även inkludera åtgärder som förbättrar den långsiktiga tillväxten. Det är avgörande för svenskt välstånd att både tillväxt och produktivitet ökar. För att skapa bättre möjligheter för svenska företag att växa behövs lättnader från byråkrati och administration. Tillståndprocesser behöver kortas, bli effektivare och mer förutsebara. Regeringen har därför inlett ett arbete för att minska regelbördan och de administrativa kostnaderna för företag, bl.a. föreslår regeringen medel för ett förenklingsråd. Dessutom vidtar regeringen åtgärder för att myndigheternas handläggning ska bli effektivare och få kortare handläggningstider. För att förbättra villkoren för de minsta företagen, och andra aktörer med liten verksamhet, kommer regeringen att föreslå en höjd omsättningsgräns för mervärdesskatt. Regeringen har också tillsatt en produktivitetskommission som ska identifiera hinder för produktivitet och föreslå åtgärder för att öka produktiviteten i både privat och offentlig sektor. En trygg och stabil elförsörjning är central för inte minst näringslivet. Därför föreslår regeringen flera åtgärder för en förbättrad elförsörjning, bl.a. kreditgarantier för mer kärnkraft.

För att öka tillväxten behöver tillgången till rätt kompetens och konkurrenskraft säkras. Det handlar om allt från att stärka grundläggande färdigheter som att läsa, skriva och räkna till att utbilda fler ingenjörer. Skattereglerna behöver utformas för att stärka Sveriges möjligheter att konkurrera om internationell nyckelkompetens och för att främja forskning och utveckling. Som ett led i detta kommer regeringen föreslå att tidsgränsen för skattelättnaden enligt expertskattereglerna utvidgas från 5 till 7 år. Regeringen har också tillsatt en utredning som ska se över det s.k. FoU-avdraget och expertskattereglerna. För att stärka samhällets och näringslivets kompetensförsörjning föreslår regeringen en särskild ingenjörssatsning. Dessutom föreslår regeringen särskilda forskningsatsningar på sjätte generationens trådlösa system (6G). Regeringen avser även att genomföra åtgärder för att förenkla reglerna på bostadsmarknaden så att byggandet kan öka och mer byggbar mark ska kunna tillgängliggöras. Det bidrar till att förbättra bostadsmarknadens funktionssätt, vilket är viktigt för att svensk tillväxt ska öka.

Stora samhällsproblem att lösa

Även om det krävs återhållsamhet i finanspolitiken finns det goda möjligheter att genomföra reformer för en regering som klarar av att prioritera. Utöver regeringens plan för att ta Sverige genom det besvärliga ekonomiska läget och hantera dess effekter lämnar regeringen förslag på reformer för att bygga Sverige starkt. Regeringen föreslår därför förstärkningar av rättsväsendet, försvaret och välfärden.

Sverige ska bli ett tryggare land att bo och leva i – på landsbygden, i förorten och i storstaden. Det senaste året har präglats av ett hänsynslöst våld på nivåer som inte har setts tidigare och på platser som tidigare har varit fredade. För att vända utvecklingen genomför regeringen den största offensiven i svensk historia mot organiserad brottslighet. Det innebär fleråriga omfattande förstärkningar av rättsväsendet, bl.a. genom stora satsningar på polisen och utbyggnad av Kriminalvården. Kriminalvården byggs ut för att kunna möta det expansionsbehov som reformerna i Tidöavtalet medför. Preliminära bedömningar indikerar att det innebär åtminstone en fördubbling av antalet platser på häkten och anstalter. Regeringen avser därför att återkomma med en preciserad analys och plan. Regeringen genomför också en översyn av straffrätten. Arbetet innebär ett perspektivskifte i synen på straff där fokus flyttas från förövare till brottsoffer och samhällsskydd. Regeringen arbetar även med att förhindra att fler unga dras in i kriminalitet och förstärker därför det förebyggande arbetet, bl.a. genom att påbörja arbetet med en ny socialtjänstlag.

Invandringen till Sverige har varit ohållbar under en lång tid. I kombination med en kravlös integrationspolitik har det lett till att integrationen har försvårats. Detta har i sin tur lett till ett utbrett utanförskap och kriminalitet i delar av samhället (se även fördjupning 2). För att komma till rätta med problemen sker nu ett paradigmskifte i svensk migrationspolitik. Genom ett reformarbete ska Sveriges lagstiftning för asylmottagande anpassas för att inte vara mer generös än vad som är en skyldighet för en medlemsstat enligt EU-rätten. Utöver det ska arbetet för ett ökat återvändande intensifieras, bl.a. förstärks återvändandearbetet genom att inrätta återvändandecenter och fler förvarsplatser. Regeringen lägger nu om integrationspolitiken så att den bli mer kravbaserad och att det alltid ska löna sig att gå från bidrag till arbete.

Det säkerhetspolitiska läget i omvärlden kräver att Sverige har ett försvar som är redo att skydda svenskt territorium. Med ett kommande svenskt Natomedlemskap inskräps behovet av ett starkt gemensamt försvar. Regeringen har gjort stora förstärkningar av försvarsanslagen och redan 2024 beräknas målsättningen om att försvarsutgifterna ska uppgå till 2 procent av BNP vara uppfyllda. Sveriges motståndskraft behöver dock fortsätta att öka. Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina uppvisar ett gränslöst förakt

för folkrätten, den europeiska säkerhetsordningen och för FN-stadgans mest grundläggande regler. Sveriges stöd till Ukraina har varit omfattande och Sverige kommer att fortsätta stödja Ukraina politiskt, ekonomiskt, humanitärt och militärt. Regeringen bedriver samtidigt ett intensivt arbete för att stärka motståndskraften mot de desinformationskampanjer som Sverige utsätts för. Till följd av det försämrade säkerhetsläget och den höjda terrorhotnivån föreslår regeringen också en förstärkning av Säkerhetspolisen.

Välfärden ska gå att lita på. Regeringen fortsätter arbetet med att inrätta en nationell vårdförmedling för att korta värdköerna. Utöver en förstärkning av de generella statsbidragen föreslår regeringen ett nytt sektorsbidrag för hälso- och sjukvården. Regeringen föreslår även riktade och prestationsbaserade stöd till bl.a. cancervården och kvinnors hälsa, samt förstärker det pågående arbetet för att främja psykisk hälsa och korta värdköerna. Regeringen avser att tillsätta en utredning som ska lämna förslag på att stärka tandvårdens högkostnadsskydd för att mer efterlikna det som finns i övrig vård. För att skapa resurser och kapacitet för en sådan reform, där äldre personer med sämst munhälsa ska prioriteras, föreslår regeringen justeringar i utformningen av det statliga tandvårdsstödet och åldersgränsen för avgiftsfri tandvård.

Få saker är så viktiga för Sveriges framtid som skolan. Kunskapsresultaten ska höjas och alla elever ska ha förutsättningar att nå sin fulla potential. Skolan ska tillbaka till grunderna: Alla barn och elever ska möta en verksamhet som är trygg samtidigt som grundläggande färdigheter som att läsa, skriva och räkna ska prioriteras tidigt. Regeringen föreslår därför breda satsningar på skolområdet i syfte att stärka fokus på kunskapsutveckling, motverka glädjebetygen och minska utrymmet för aktörer med kvalitetsbrister.

Sverige ska föra en ambitiös och effektiv klimatpolitik. Regeringen tar ytterligare steg för att minska utsläppen genom att snabba på omställningen i industrin och elektrifieringen av transportsektorn. Att Sverige elektrifieras är avgörande för att minska utsläppen och därför krävs mer fossilfri el. Från och med 2024 tillåts fler kärnkraftsreaktorer samt reaktorer på fler platser i Sverige. Dessutom föreslår regeringen att utbyggnaden av laddinfrastrukturen snabbas på så att fler ska välja att köra elbil.

Svenska folket ska få bättre valuta för sina skattepengar. Därför skärper regeringen arbetet med att komma till rätta med felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Regeringen ser också över utgifterna för den statliga förvaltningen och föreslår bl.a. en generell besparing i statsförvaltningen. Arbetet med att minska antalet myndigheter inleds.

Regeringen tar ansvar för ekonomin i en svår tid

Det besvärliga ekonomiska läget testar politikens uthållighet och förmåga att ta ansvar för svensk ekonomi. Regeringens förslag till budget visar att det går att kombinera en återhållsam finanspolitik för att bekämpa inflationen med reformer som stärker hushållens ekonomi och bygger Sverige starkt genom förstärkningar av rättsväsendet, försvaret och välfärden. Det är så Sverige tar sig igenom den ekonomiska vintern och grunden läggs för att Sverige ska bli ett tryggare och ännu bättre land att leva i.

Tabell 1.1 Reformtabell

Miljarder kronor

	2024	2025	2026
Bekämpa inflationen samt stötta hushållen och välfärden			
Förstärkning av de generella statsbidragen till kommunsektorn	10,00	10,00	10,00
Förlängning av det förhöjda bostadsbidraget för barnfamiljer	0,83	0,00	0,00
Stöd till civilsamhället för arbetet med socialt utsatta situationer	0,10	0,10	0,10
Sänkt skatt på bensin och diesel (exkl. jordbruk)	5,64	7,77	8,05
Kompensation för utebliven skattesänkning samt senareläggning av höjd åldersgräns för det förhöjda grundavdraget	3,20	0,00	3,40
Förlängd skattenedsättning samt sänkt skatt på diesel för jord- och skogsbruk	0,84	0,00	0,00
Möt lågkonjunkturen med en återupprättad arbetslinje			
Sänkt skatt för låg- och medelinkomsttagare	11,04	11,04	11,04
Sänkt skatt för pensionärer	2,18	2,18	2,18
Indexering av jobbskatteavdraget för äldre	0,00	0,09	0,13
Pausad uppräkningsgräns för statlig inkomstskatt	-12,31	-12,31	-12,31
Ta bort nedsättningen av arbetsgivaravgifter för 15–18 åringar	-1,00	-1,00	-1,00
Introduktionsjobben och antalet matchningstjänster minskas	-2,13	-2,17	-2,17
Höjd merkostnadsersättning till Samhall AB	1,01	1,01	1,01
Ökade medel till Arbetsförmedlingen	0,20	0,00	0,00
En reformerad arbetslöshetsförsäkring	0,00	0,14	-0,10
Fler platser till yrkesinriktad vuxenutbildning	1,77	0,41	0,90
Ökade medel till CSN för handläggning av omställningsstudiestödet	0,05	0,05	0,00
Stöd till folkhögskolornas utbildningsutbud	0,10	0,10	0,10
Tillfälligt höjt tak för rotavdrag	0,96	0,00	0,00
Sveriges tillväxt ska öka genom strukturreformer			
Åtgärder för bättre konkurrens och minskad regelbörda	0,05	0,26	0,24
Ingenjörssatsning	0,33	0,50	0,64
Forskningssatsning för utveckling av 6G	0,07	0,16	0,17
Stimulans till planering av småhus och omvandling av lokaler	0,08	0,10	0,10
Förstärkt arbete med underhåll av vägar	0,40	0,40	0,00
Förstärkning av det exportfrämjande arbetet	0,22	0,22	0,22
Exportkreditgarantier för export till Ukraina	0,33	0,33	0,33
Driftstöd till icke-statliga flygplatser	0,11	0,11	0,11
Underhåll av statliga fastigheter med betydelse för kulturarv	0,10	0,18	0,25
Ökad trygghet för alla människor i Sverige			
Fortsatt tillväxt av Polismyndigheten	0,00	1,82	4,07
Utöka Kriminalvårdens kapacitet	1,48	1,20	2,85
Förstärkning Säkerhetspolisen	0,18	0,25	0,27
Ökade medel till myndigheter för att motverka brottslighet	0,27	0,50	0,49
Skärpta straff för bl.a. vapenbrott och flerfaldig brottslighet	0,02	0,31	1,05
Inrätta särskilda ungdomsfängelser samt utökat säkerhetsarbete	0,15	0,17	0,25
Ny socialtjänstlag och bemanningssatsning socialtjänsten	0,27	1,33	2,40
Placeringsneutralt stöd för LVU till kommunerna	0,00	0,48	0,48
Ett starkare försvar			
Förstärkt försvarsförmåga	0,09	0,49	6,36
Medlemsavgift till Nato	0,75	0,86	1,15
Uppbyggnad av det civila försvaret	0,31	0,38	0,39

	2024	2025	2026
En välfärd att lita på			
Korta vårdköerna	2,00	3,50	0,00
Utbyggd primärvård samt satsningar på cancervård och kvinnors hälsa	0,74	1,24	0,89
En nationell digital infrastruktur för hälso- och sjukvården	0,08	0,12	0,14
Nytt sektorsbidrag för hälso- och sjukvården	3,00	0,00	0,00
Förstärkt arbete med att främja psykisk hälsa	0,10	1,60	1,57
Förlängning av äldreomsorgslyftet	1,25	1,25	1,25
Höjt schablonbelopp för assistansersättningen	0,26	0,27	0,27
Läsa, skriva, räkna-satsning	0,18	0,50	0,50
Stärkta skolbibliotek och en bevarad kulturskola	0,10	0,32	0,53
Förstärkning av kunskapsbidraget	0,85	0,80	0,82
Bättre villkor för lärare i skolor med socioekonomiska utmaningar	0,17	0,17	0,17
Åtgärder för att komma till rätta med kvalitetsbrister i skolan	0,21	0,17	0,14
Fortsatt omläggning av migrationspolitiken			
Statliga boenden för asylsökande	0,02	0,22	0,28
Ytterligare steg mot 1 000 förvarsplatser	0,00	0,03	0,10
Inrätta återvändandecenter m.m.	0,33	0,29	0,39
Ökade medel till Migrationsverket	0,26	0,88	0,03
En effektivare integrationspolitik			
Högre krav på språkkunskaper och självförsörjning	0,14	0,07	0,06
Särskilda insatser för områden med stort utanförskap	0,08	0,15	0,15
Hedersrelaterat våld ska motarbetas	0,05	0,05	0,05
Sveriges klimatpolitik ska vara effektiv och ambitiös			
Stöd till energiplanering	0,25	0,29	0,29
Förstärkning av Klimatklivet och Industriklivet	0,90	2,10	2,50
Förlängt stöd till produktion av gödselbaserad biogas	0,20	0,20	0,20
Förlängd och utökad satsning på laddinfrastruktur	0,00	0,45	0,62
Tillfällig skrotningspremie	0,25	0,25	0,00
Utveckling och förstärkning av klimatpremierna	1,44	2,04	2,68
Ta bort skatten på plastbärkassar	0,11	0,65	0,65
Åtgärder för en bättre havs- och vattenmiljö	0,16	0,21	0,21
Förstärkt arbete för att återställa våtmarker	0,16	0,24	0,38
Ökat skydd av värdefull natur	0,50	0,50	0,50
Effektivare miljöprovning med kortare handläggningstider	0,12	0,12	0,12
Statens resurser ska användas mer effektivt			
Generell besparing i statsförvaltningen	-1,12	-1,12	-1,12
Justering av tandvårdsbidraget och sänkt ålder för kostnadsfri tandvård	0,00	-0,55	-0,55
Ändrade regler för föräldrapenning och studiestöd	-0,15	-0,66	-0,70
Minskning av vissa statsbidrag till kommunsektorn och studieförbunden	-4,62	-4,36	-2,63
Ta bort ersättningen för höga sjuklönekostnader	0,00	-1,23	-2,64
Åtgärder för att minska felaktiga utbetalningar	0,22	0,23	0,16
Justerade skatter för spel och tobak	-0,26	-0,51	-0,52
Övriga reformer och oundvikligheter	3,01	-0,51	1,00
Effekt offentliga finanser	38,66	37,42	51,61

Källa: Egna beräkningar.

Fördjupning 1 Regeringen bedriver en återhållsam finanspolitik

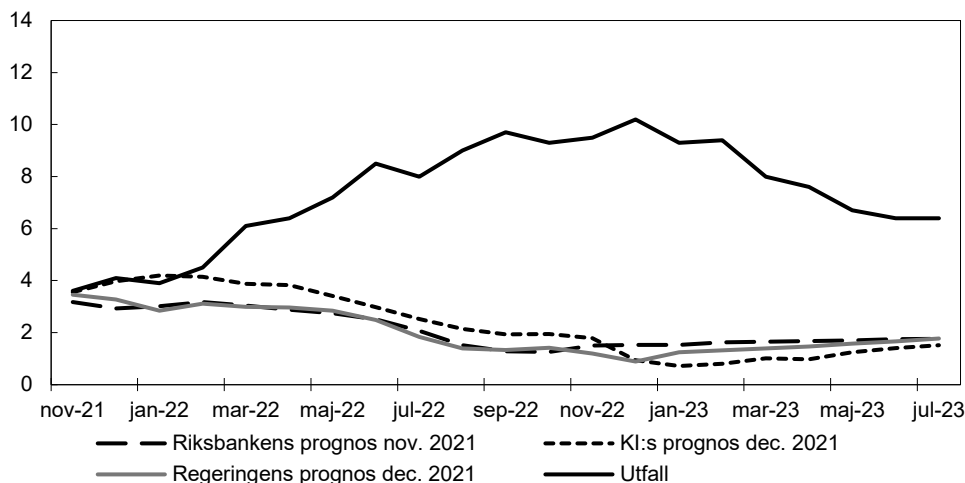
Finanspolitiken har flera olika uppdrag. Den behöver vara väl avvägd för att inte spä på inflationen och samtidigt bidra till att förbättra förutsättningarna för svensk ekonomi och lösa Sveriges samhällsproblem. Regeringen väljer därför att bedriva en återhållsam finanspolitik som varken driver upp eller ner efterfrågan i ekonomin. Skulle finanspolitiken vara expansiv riskerar den att hålla uppe inflationen och leda till att en mer åtstramande penningpolitik blir nödvändig. En sådan politik riskerar att leda till betydande kostnader för hushållen och samhället i stort. Det skulle också medföra risker för den finansiella stabiliteten och en sämre utveckling av sysselsättningen. En åtstramande finanspolitik skulle istället riskera att leda till nedskärningar i offentlig verksamhet och att viktiga strukturreformer fördröjs.

Finanspolitiken behöver vara återhållsam för att minska inflationen

Inflationen har fallit tillbaka under året, men den är fortfarande på en hög nivå. Kärninflationen, dvs. inflationen mätt med konsumentprisindex med fast ränta (KPIF) exkl. energi, har däremot visat sig vara trögrörlig. Prognoserna pekar på att inflationen fortsätter att falla under 2024, men att det dröjer fram till 2025 innan inflationsmålet om 2 procent nås. Prognoser är dock alltid behäftade med osäkerhet, t.ex. var det få som förutsåg att den höga inflationen skulle bli så varaktig som den blivit (se diagram 1.1). Om inflationstrycket visar sig högre än väntat skulle en expansiv finanspolitik riskera att leda till att den höga inflationen blir än mer varaktig, med negativa konsekvenser för hela samhället. Finanspolitiken behöver därför vara återhållsam, till dess att utfall tydligt visar att inflationen närmar sig inflationsmålet.

Diagram 1.1 Prognoser och utfall för konsumentprisindex med fast ränta (KPIF) enligt olika bedömare

Procentuell årlig förändring



Anm. Konsumentprisindex med fast ränta (KPIF) är Riksbankens mätvariabel för penningpolitiken. Inflationsmålet är preciserat som att den årliga förändringen i KPIF ska vara 2 procent.

Källor: Riksbanken, Konjunkturinstitutet (KI), Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Risken med en mer varaktigt hög inflation är att hushåll och företag börjar förvänta sig att inflationen stannar kvar på en hög nivå och därför anpassar sitt beteende efter det. En sådan utveckling riskerar att bli kostsam för hela samhället, eftersom den kommer att skapa ett behov av en åtstramande ekonomisk politik under lång tid för att få ner efterfrågan i ekonomin och i förlängningen inflationen. Erfarenheter från 1970-talet visar att om politiken är expansiv och driver på inflationen kan det bli mycket kostsamt att få ner inflationen, med en svag tillväxt och sysselsättning under längre tid som följd.

Strukturella reformer kan öka tillväxten på sikt

Det främsta verktyget för att få ner inflationen är penningpolitiken, men finanspolitiken samspelar med penningpolitiken. Finanspolitiken behöver även säkerställa att offentliga verksamheter kan upprätthållas och möjliggöra åtgärder som förbättrar den långsiktiga tillväxten. Finanspolitiken bör därför i detta läge inriktas på strukturella åtgärder som ökar sysselsättningen och den långsiktiga tillväxten i ekonomin. Till skillnad från penningpolitiken har finanspolitiken möjlighet att dämpa de negativa konsekvenserna av inflationen och stötta de svenska hushållen. En väl avvägd finanspolitik bidrar till att bördorna för att bekämpa inflationen fördelas jämnare. En sammantaget återhållsam finanspolitik kan förbättra den ekonomiska utvecklingen och samtidigt underlätta att få ner inflationen. Prioriteringar behöver göras och reformer behöver i stor utsträckning finansieras.

Finanspolitiken bidrar till att hantera den höga inflationen

Det är svårt att bedöma hur enskilda åtgärder påverkar inflationen. Regeringen utgår därför i sin bedömning från hur den samlade finanspolitiken påverkar efterfrågan i ekonomin. Som mått på detta används den årliga förändringen i det strukturella sparandet. Det strukturella sparandet är en beräkning av hur stort det finansiella sparandet i offentlig sektor skulle vara om konjunkturläget var balanserat. Om det strukturella sparandet förstärks jämfört med året före indikerar det att finanspolitikens inriktning är åtstramande. Ett minskat strukturellt sparande indikerar istället en expansiv finanspolitik.

Den föreslagna budgeten leder till ett i stort sett oförändrat strukturellt sparande 2024. Även nivån på det strukturella sparandet är i linje med överskotts målet. Det indikerar att finanspolitikens effekt på efterfrågan är neutral jämfört med ett genomsnittligt år. Regeringen bedömer därför att finanspolitiken har en neutral påverkan på efterfrågan i ekonomin. Finanspolitiken bedöms därmed inte motverka penningpolitiken, utan bidrar istället till att den höga inflationen kan bekämpas.

1.2 Den ekonomiska utvecklingen

Inflationen i omvärlden sjunker men är fortfarande hög

Hög inflation och högre räntor väntas medföra att den ekonomiska utvecklingen i omvärlden blir relativt svag under 2023 och 2024 (se tabell 1.2, BNP i världen KIX-vägd). Trots att inflationen i omvärlden har fallit tillbaka de senaste månaderna så har den fortsatt att ligga kvar på höga nivåer. Att inflationen fallit tillbaka förklaras till viss del av lägre energipriser. I USA har även kärninflationen fallit under en tid medan den håller sig kvar på en hög nivå i euroområdet. Det beror bl.a. på att tjänstepriserna har fortsatt att stiga i många europeiska länder. På grund av den höga inflationen har centralbankerna höjt styrräntorna i en historiskt snabb takt. Styrräntorna i euroområdet och USA väntas ligga kvar på en högre nivå en bit in i 2024. De högre styrräntorna väntas minska efterfrågan i ekonomin ytterligare och därmed väntas också inflationstakten att minska framöver.

Medan BNP-tillväxten i USA har utvecklats bättre än väntat, har den ekonomiska utvecklingen i euroområdet nästintill stagnerat under 2023. Indikatorer talar för en fortsatt svag ekonomisk aktivitet i euroområdet i närtid. Inköpschefsindex visar bl.a. på att utvecklingen inom tillverkningsindustrin har försämrats, särskilt i Tyskland. Även i USA har inköpschefsindex försvagats under sommaren, men pekar på en fortsatt tillväxt framöver. I euroområdet och USA har hushållens förväntningar på den framtida ekonomin förbättrats även om det är från låga nivåer.

I slutet av 2022 avskaffade Kina sin nolltoleransstrategi mot covid-19 vilket bidrog till en tydlig förbättring av landets ekonomiska utveckling under inledningen av 2023. Återhämtningen blev dock kortlivad. Den kinesiska ekonomin har därefter utvecklats sämre på grund av en svag efterfrågan från omvärlden och fortsatta inhemska problem i fastighetssektorn. Tillväxten i Kina väntas därför bli måttlig framöver. Till skillnad från många andra länder är inflationen i Kina mycket låg. I juli 2023 blev inflationstakten t.o.m. negativ för att sedan bli svagt positiv i augusti. Om Kina skulle uppvisa deflation skulle det kunna försvaga landets ekonomi ytterligare.

Fortsatt hög kärninflation i Sverige

Precis som i omvärlden har inflationen fallit i Sverige under 2023. Den lägre inflationstakten beror framför allt på lägre energipriser, men också på grund av att livsmedelspriserna har ökat långsammare än tidigare. Även kärninflationen har fallit sedan en tid tillbaka, men har fortsatt att ligga över inflationsmålet på 2 procent. Den höga kärninflationen beror delvis på att tjänstepriserna har fortsatt att stiga, vilket kan avspegla att efterfrågan i delar av svenska ekonomin fortfarande är hög. Även den svaga kronan har bidragit till att hålla inflationen uppe.

I likhet med många andra länder har penningpolitiken i Sverige blivit mer åtstramande. I syfte att minska efterfrågan i ekonomin, och i förlängningen inflationen, har Riksbanken höjt styrräntan flera gånger under 2022 och 2023. En ytterligare höjning av styrräntan med 0,25 procentenheter väntas 2023. Den stramare penningpolitiken och lägre energipriser väntas bidra till att inflationen fortsätter att falla under 2023 och 2024. Enligt konjunkturbarometern har företagens prisförväntningar sjunkit sedan slutet av 2022, även om de fortsatt ligger på förhöjda nivåer. Marknadens långsiktiga inflationsförväntningar fortsätter att ligga nära Riksbankens inflationsmål om 2 procent.

Sverige bedöms vara i lågkonjunktur 2023 och 2024

Den ekonomiska aktiviteten i Sverige har utvecklats svagt 2022 och tillväxten minskade andra kvartalet 2023. Flera indikatorer talar för en fortsatt svag tillväxt även under det närmaste kvartalet och BNP bedöms falla 2023 (se tabell 1.2). Den svaga utvecklingen leder till att svensk ekonomi bedöms vara i en lågkonjunktur 2023 och 2024. Hög inflation och stigande räntekostnader väntas ha en negativ påverkan på framför allt hushållens konsumtion och företagets investeringar. Under 2022 och inledningen av 2023 har bostadspriserna sjunkit och produktions- och finansieringskostnaderna ökat. Utvecklingen väntas bidra till att minska bostadsinvesteringarna 2023 och 2024. Likaså väntas exporten utvecklas svagt 2023 och 2024 på grund av bl.a. en dämpad efterfrågan från omvärlden.

Arbetslösheten bedöms öka 2023 och 2024

Arbetsmarknaden har utvecklats oväntat starkt det första halvåret 2023. Både arbetskraften och sysselsättningen har fortsatt att öka, medan arbetslösheten har varit relativt oförändrad sedan 2022 (se tabell 1.2). Efterfrågan på arbetskraft steg efter pandemin, vilket ledde till att många företag fick svårt att hitta personal med rätt kompetens. Det kan ha bidragit till att företag nu har valt att behålla arbetskraft trots minskad efterfrågan i ekonomin.

Flera indikatorer tyder på ett försämrat läge på arbetsmarknaden framöver. Exempelvis har företagets anställningsplaner enligt konjunkturbarometern minskat till nivåer som tyder på att sysselsättningen kommer att utvecklas svagt i närtid. Framöver väntas den svaga utvecklingen i ekonomin minska efterfrågan på arbetskraft och därmed väntas arbetslösheten öka under 2023 och 2024 (se tabell 1.2).

Tabell 1.2 Makroekonomiska nyckeltal

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
BNP ¹	2,8	-0,8	1,0	2,9	3,1
BNP, kalenderkorrigerad ¹	2,8	-0,6	1,0	3,1	2,9
BNP-gap ²	1,1	-1,3	-2,1	-1,0	0,0
Produktivitet ^{3, 4}	0,5	-2,4	0,9	2,5	1,5
Arbetade timmar ⁴	2,3	1,8	0,1	0,5	1,4
Sysselsättning, 15–74 år	2,7	1,5	-0,3	0,7	1,4
Sysselsättningsgrad, 15–74 år ⁵	69,0	69,6	69,0	69,1	69,8
Arbetslöshet, 15–74 år ⁶	7,5	7,6	8,2	8,3	7,4
Timplön enligt KL ⁷	2,7	4,0	3,9	3,9	3,9
KPI ⁸	8,4	8,7	4,0	1,7	1,9
KPIF ⁹	7,7	6,0	2,7	2,0	2,0
Styrränta ¹⁰	0,75	3,46	3,77	2,73	2,31
BNP i världen, KIX-vägd ¹¹	2,8	1,4	1,6	2,0	2,0

Anm.: Baserad på publicerad statistik t.o.m. 2023-08-07.

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 2022 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.

Offentliga sektorns finanser försvagas

Den svagare ekonomiska utvecklingen 2023 innebär att den offentliga sektorns finanser väntas utvecklas svagare än 2022. Bland annat bedöms det finansiella sparandet gå med underskott t.o.m. 2025 (se tabell 1.3). Det strukturella sparandet bedöms vara i linje med överskottsmålet 2023 och 2024. Regeringens prognosprinciper innebär att endast beslutade och aviserade förändringar av skatteregler och statens utgifter beaktas. Mot denna bakgrund bedöms det strukturella sparandet successivt stärkas t.o.m. 2026.

Under 2023 väntas bruttoskulden minska till drygt 30 procent av BNP. Minskningen beror till stor del på Riksbankens beslut att egenfinansiera valutalån och det leder i sin tur till att Riksgäldskontorets årliga lånebehov minskar. Det förväntade underskottet i det finansiella sparandet medför att bruttoskulden 2024 i stort sett ökar i proportion med BNP. I avsaknad av nya åtgärder väntas de offentliga finanserna förstärkas i slutet av prognosperioden. Bruttoskulden väntas då understiga 30 procent av BNP.

Tabell 1.3 Offentliga sektorns finanser

Procent av BNP om inte annat anges. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
Finansiellt sparande	45	-12	-44	-29	40
Procent av BNP	0,8	-0,2	-0,7	-0,4	0,6
Stat	0,0	0,0	-0,5	-0,4	0,4
ÅP	0,3	0,3	0,4	0,4	0,5
Kommunsektor	0,4	-0,5	-0,6	-0,5	-0,4
Strukturellt sparande, procent av BNP	0,5	0,1	0,3	0,4	0,9
Konsoliderad bruttoskuld	1 960	1 881	1 940	2 006	2 023
Procent av BNP	32,9	30,3	30,2	29,8	28,6

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Den ekonomiska utvecklingen är osäker

Det finns flera faktorer som gör att konjunkturutvecklingen är osäker och som kan leda till att den ekonomiska utvecklingen blir antingen starkare eller svagare än väntat.

Den höga inflationen kan hålla i sig längre än väntat

Flera faktorer kan leda till att den höga inflationen blir mer varaktig än väntat. Till exempel kan högre energi- och livsmedelspriser innebära att inflationen kvarstår på en hög nivå en längre tid. Högre råvarupriser kan i sin tur leda till att priserna ökar på andra områden. Andra faktorer som kan bidra till att inflationen förblir hög är om den svenska kronan förblir svag under en längre tid, eller om kronan försvagas ytterligare. Å andra sidan kan en svagare efterfrågan än väntat leda till att inflationen faller tillbaka snabbare. Om den höga inflationen blir mer bestående kan det innebära att centralbankerna behöver strama åt penningpolitiken ytterligare. Den ekonomiska utvecklingen kan då bli svagare än väntat. Det är samtidigt osäkert i vilken utsträckning räntorna behöver höjas för att hålla nere inflationen och hur länge räntorna behöver ligga kvar på högre nivåer.

Svenska hushåll och företag är räntekänsliga

Det ansträngda ekonomiska läget kan komma att belysa nya sårbarheter i det globala finansiella systemet, vilket i sin tur kan få omfattande och svårförutsägbara effekter på världsekonomin. Bankoron i Europa och USA under våren 2023 är en påminnelse om detta. I Sverige utgör de högt belånade fastighetsbolagen en osäkerhet. Regeringen följer utvecklingen på de finansiella marknaderna noga och är beredd att vidta nödvändiga åtgärder.

Även många svenska hushåll är högt belånade och har bostadslån med korta räntebindningstider. Hur styrräntan utvecklas framöver har därför stor påverkan på hushållens konsumtionsutrymme. Det finns därför en risk att hushållens efterfrågan kan komma att minska mer än väntat. Räntehöjningarna har ännu inte fått fullt genomslag och det är därför osäkert vilka effekter de kommer få på ekonomin. Under pandemiåren byggde många hushåll som helhet upp ett sparande som har kunnat användas till att hålla uppe konsumtionen trots stigande priser. Det är dock svårbedömt hur hushållen kommer att anpassa sitt sparande framöver. Samtidigt har den svenska arbetsmarknaden utvecklats starkare än väntat. En starkare utveckling på arbetsmarknaden än väntat kan innebära att hushållens efterfrågan blir högre än nuvarande bedömning.

Sveriges ekonomi är känslig för utvecklingen i omvärlden

Eftersom Sverige är en liten öppen ekonomi har utvecklingen i världsekonomin stor betydelse för hur den svenska ekonomin kommer att utvecklas. En starkare utveckling av världsekonomin kan leda till en högre efterfrågan på svenska varor och tjänster, medan det motsatta kan inträffa om bedömningen av efterfrågan från omvärlden visar sig vara för optimistisk. Till exempel kan omvärldsefterfrågan påverkas negativt om den ekonomiska aktiviteten i Kina försämras mer än väntat. Likaså kan en bättre utveckling än väntat i t.ex. den amerikanska ekonomin medföra att efterfrågan i omvärlden blir starkare.

De pågående geopolitiska spänningarna i omvärlden innebär risker för bl.a. cyberattacker och sabotage. Sådana attacker riskerar att drabba både enskilda företag och samhället i stort, vilket kan medföra negativa konsekvenser för hela ekonomin. Klimatförändringar och extrema väderhändelser är två andra osäkerheter som kan medföra stora kostnader för såväl privatpersoner och företag som hela samhället.

1.3 Uppföljning av de finanspolitiska målen

Det finanspolitiska ramverket är ett viktigt verktyg för att utforma en långsiktigt hållbar finanspolitik. Ramverket ger samtidigt handlingsfrihet att bedriva en aktiv finanspolitik i ett stabiliseringspolitiskt syfte 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.

Finanspolitiken är i linje med överskottsmålet

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

Under de senaste årens kriser har den ekonomiska politiken präglats av extra ändringsbudgetar. I många fall har det varit motiverat eftersom det har funnits ett behov av skyndsamma åtgärder, men det är viktigt att den ordnade budgetprocessen vidhålls. Det har dock funnits en oro att den samlade budgetprocessen håller på att urholkas. Över tid har stabila förutsättningar för den svenska ekonomiska politiken tjänat Sverige väl och det har därför varit viktigt för regeringen att återgå till en ordnad budgetprocess. Att säkra ett brett stöd för den ekonomiska politiken skapar förutsägbarhet och stabilitet. Ordning och reda i de offentliga finanserna är en grundförutsättning för en långsiktigt hållbar ekonomisk politik.

För 2023 och 2024 bedöms det strukturella sparandet vara i linje med överskottsmålets nivå. Regeringen bedömer därför att överskottsmålet uppnås. Den aktuella prognosen bygger på beslutade och aviserade reformer och visar på ett förstärkt strukturellt sparande även längre fram i prognosperioden (se tabell 1.3).

Finanspolitiken bidrar till att få ner inflationen

Genom att styra finanspolitiken mot överskottsmålet möjliggör regeringen för penningpolitiken att verka så att inflationen inte stannar kvar på en hög nivå. Finanspolitiken och penningpolitiken behöver samspela. Det är viktigt att finanspolitiken bedrivs ansvarsfullt och inte motverkar penningpolitiken.

Regeringen väljer i detta läge att bedriva en återhållsam finanspolitik med en neutral effekt på efterfrågan. Det strukturella sparandet bedöms vara i linje med överskotts-

målet. Förändringen av det strukturella sparandet mellan 2023 och 2024 visar på en i stort sett neutral inriktning på finanspolitiken även om det strukturella sparandet stärks något mellan dessa år. Under 2023 genomfördes ett antal tillfälliga stödåtgärder för att kompensera företag och hushåll som annars skulle drabbats än hårdare av prisökningarna på el. En stor del av dessa stödåtgärder finansierades av flaskhalsintäkter, dvs. intäkter som uppstår vid prisskillnader mellan elområden. Den expansiva effekten på efterfrågan som dessa stöd hade 2023 upphör att verka 2024, vilket kan ge en viss åtstramande effekt på efterfrågan 2024. Det finns dock flera osäkerheter kring huruvida de upphörda stöden skulle kunna bidra till sådan påverkan, bl.a. eftersom energipriserna har gått ner, dvs. den situation som stöden har sitt ursprung från och som i sig stramade åt efterfrågan har förändrats. Sammantaget bedömer regeringen att finanspolitiken har en neutral påverkan på efterfrågan i ekonomin under 2024.

Förslag till utgiftstak för 2026

I enlighet med budgetlagen (2011:203) föreslår regeringen en nivå på utgiftstaket för det tredje tillkommande året (se tabell 1.4). Regeringens förslag till nivå för utgiftstaket för 2026 motsvarar regeringens tidigare bedömning av nivån i 2023 års ekonomiska vårproposition, efter vissa tekniska justeringar. Regeringen föreslår att utgiftstaket ska uppgå till 1 866 miljarder kronor 2026.

Tabell 1.4 Utgiftstakets nivåer

Miljarder kronor om inte annat anges

	2023	2024	2025	2026
Utgiftstakets nivåer ¹	1 665	1 747	1 827	1 866
Utgiftstak, procent av potentiell BNP	26,9	26,9	26,9	26,3
Utgiftstak, procent av BNP	26,8	27,2	27,2	26,4
Takbegränsade utgifter	1 588	1 688	1 742	1 766
Budgeteringsmarginal	77	59	85	100

¹ Regeringens förslag till nivå på utgiftstak för 2026 i denna proposition.

Källa: Egna beräkningar.

1.4 Reformerna för att bygga Sverige starkt

Inflationen ska bekämpas

Regeringen tar ansvar i den svåra ekonomiska situationen som Sverige befinner sig i genom att bedriva en fortsatt återhållsam finanspolitik för att få ner inflationen. Staten varken kan eller bör kompensera för samtliga prisökningar, men särskilda åtgärder bör genomföras för att stötta hushållen och välfärden. En väl avvägd finanspolitik bidrar till att bördorna för att bekämpa inflationen fördelas jämnare. Det är en förutsättning för att Sverige ska kunna ta sig igenom den svåra situation som landet befinner sig i.

Statsbidragen till kommuner och regioner förstärks ytterligare

Den höga inflationen innebär att de kommunala utgifterna ökar, samtidigt som de kommunala skatteintäkterna inte har ökat i samma takt. De stora överskott som kommunsektorn har haft de senaste åren bidrar till ett gott utgångsläge för att hantera tillfälliga kostnadsökningar. Regeringen vill dock undvika att den kortsiktiga prisutvecklingen leder till neddragningar inom vård, skola och omsorg som kan leda till att sysselsättningen minskar. För att stötta kommunsektorn ytterligare föreslår regeringen att de generella statsbidragen till kommuner och regioner förstärks med ytterligare 10 miljarder kronor och att ytterligare 6 miljarder kronor tillförs genom riktade bidrag, vilket gör att statsbidragen till kommuner och regioner ökar med sammanlagt närmare 16 miljarder kronor.

Fortsatt stöd till hushåll

Inflationen har drivit upp levnadskostnaderna i samhället och det slår hårdast mot redan utsatta hushåll. Regeringen föreslår därför en förlängning av det tillfälligt höjda bostadsbidraget för barnfamiljer med svag ekonomi och ett stöd till civilsamhället för arbete med människor i socialt utsatta situationer.

För att värna legitimiteten i dagens pensionssystem kommer regeringen också att föreslå en kompensation till personer födda 1957 på grund av justerad åldersgräns för rätt att ta del av förhöjt grundavdrag. För att undvika samma situation för personer födda 1959 kommer regeringen även att föreslå att ikraftträdandet av en höjd åldersgräns till 67 år för rätt till det förhöjda grundavdraget senareläggs med ett år, till den 1 januari 2027.

Sänkt skatt på bensin och diesel

Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina har i kombination med den svaga svenska kronan och en allt för långtgående reduktionsplikt fått oönskade effekter på bensin- och dieselprierna. Vid årsskiftet blir det billigare att tanka eftersom reduktionsplikten föreslås sänkas. Framför allt förväntas priserna bli lägre på diesel. Som en ytterligare åtgärd kommer regeringen att föreslå sänkt skatt på bensin och diesel. För bensin säkerställs att indexeringen inte får genomslag 2024 och därutöver sänks skatten ytterligare med 75 öre (inkl. mervärdesskatt). För 2025 minskas skatten med 75 öre (inkl. mervärdesskatt). För att begränsa indexeringen för diesel sänks skatten ned till EU:s minimiskattenivå 2024.

Nivån på drivmedelsskatterna ska fortsatt beakta världsmarknadspriset samt effekterna av den kommande neddragningen av reduktionsplikten. Nivån kan därför komma att justeras upp om prisläget motiverar det. I dagsläget är världsmarknadspriset fortsatt högt. I samband med klimathandlingsplanen, som regeringen avser att ta fram i enlighet med klimatlagen (2017:720), ska styrmedlen för att minska utsläppen från transportsektorn utredas. Samtidigt ska politiken fortsätta att främja elektrifiering samt utveckling och produktion av nya fossilfria bränslen.

Åtgärder vidtas för att motverka prisökningar

Väl fungerande marknader är en förutsättning för att motverka prisökningar. Av den anledningen vill regeringen skärpa bevakningen av prisbildningen i den svenska ekonomin, särskilt i branscher med bristande konkurrens. Regeringen föreslår därför att medel tillförs Konkurrensverket för ökad tillsyn. Regeringen avser också att utreda möjligheten till utökade verktyg för Konkurrensverket för att säkra en effektiv konkurrenstillsyn.

Stöd för att stötta svensk livsmedelsproduktion och jordbruk

Den höga inflationen och de höga livsmedelspriserna gör att konsumenter väljer bort dyrare alternativ. Priset på flera viktiga insatsvaror inom de areella näringarna har samtidigt ökat kraftigt. Utvecklingen riskerar att försämra konkurrenssituationen för svensk livsmedelsproduktion eftersom den i huvudsak konkurrerar med hög kvalitet och god djurhållning. Regeringen kommer därför föreslå att den tillfälligt utökade nedsättningen av skatten på s.k. jordbruksdiesel förlängs till utgången av 2024. Vidare kommer regeringen att verka för att den förstärkta skattenedsättningen också ska gälla 2025. Vårens och sommarens väderförhållanden med torka följt av riklig nederbörd har inneburit svåra utmaningar för jordbruket. Sverige har till följd av detta tilldelats medel från EU:s jordbruksreserv som används i krissituationer. För att stötta jordbruksföretag i en särskilt svår situation föreslår regeringen i propositionen

Höständringsbudget för 2023 att nationella medel upp till det tillåtna maxbeloppet skjuts till utöver dessa EU-medel. Totalt innebär detta närmare 200 miljoner kronor i stöd.

Lågkonjunkturen ska mötas med en återupprättad arbetslinje

Parallellt med att hantera akuta problem i ekonomin avser regeringen att genomföra en rad reformer för att förbättra den svenska arbetsmarknaden. Inte minst behöver drivkrafterna till arbete förbättras så att fler övergår till att försörja sig själva. Medan många som får bidrag och transfereringar helt eller delvis fått kompensation för den höga inflationen har löntagarna fått rejäla reallönesänkningar. Därför är det angeläget att sänka skatten på arbete. Utöver det behöver arbetsmarknadspolitiken bli mer effektiv för att skapa fler vägar till arbete.

Skatten på arbete ska sänkas

En viktig del i att återupprätta arbetslinjen är att skapa starkare drivkrafter till arbete. För att flit och ansträngning ska löna sig mer kommer regeringen att föreslå sänka skatter på arbete, främst för personer med låg- och medelinkomster. En sådan skattesänkning ökar drivkrafterna till arbete och leder till fler arbetade timmar i ekonomin. Regeringen kommer även att föreslå sänkt skatt för pensionärer. Regeringen kommer också att föreslå att jobbskatteavdraget för äldre ska indexeras. Beräkningen av jobbskatteavdragets storlek för äldre kommer därmed att utgå från arbetsinkomsterna och prisbasbeloppet. För att finansiera sänkt skatt på arbete och pension kommer regeringen bl.a. att föreslå en pausad uppräkningsgräns för statlig inkomstskatt 2024. Den uppräkningsgräns som gjordes av skiktgränsen för beskattningsåret 2023 var historiskt hög. Att pausa uppräkningsgränsen för beskattningsåret 2024 innebär fortfarande att färre kommer att betala statlig inkomstskatt än när regeringen tillträdde.

Arbetsmarknadspolitiken ska bli effektivare

Alla som kan arbeta ska arbeta. Det är en förutsättning för det svenska välfärds-samhället. Arbetsmarknadspolitiken behöver därför utformas så att fler kommer i arbete och att den blir mer kostnadseffektiv. Regeringen ser därför bl.a. till att etableringsjobben kommer på plats. Etableringsjobben förväntas bidra till att öka nyanländas och långtidsarbetslösas möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden. Samtidigt som etableringsjobben införs föreslår regeringen att medlen för arbetsmarknadspolitiska program och insatser minskas, bl.a. genom färre introduktionsjobb. Regeringen bedömer att de minskade medlen också innebär färre deltagare i främst matchningstjänster. Därutöver föreslår regeringen en höjd ersättning till Samhall AB. Regeringen föreslår även medel till Arbetsförmedlingen för att få bättre förutsättningar att hantera en ökad arbetslöshet. Regeringen avser också att genomföra en reformering av arbetslöshetsförsäkringen bl.a. genom att försäkringen ska grundas på inkomster av förvärvsarbete och vissa förändringar av aktivitetsstödet. Förändringarna ska genomföras med utgångspunkt i de förslag och bedömningar som lämnats i betänkandet Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen (SOU 2020:37). För att temporärt främja sysselsättningen i byggsektorn under lågkonjunkturen i svensk ekonomi kommer regeringen föreslå att taket för rotavdraget tillfälligt höjs under 2024.

Fler platser till yrkesinriktad vuxenutbildning

En väl fungerande matchning på arbetsmarknaden minskar risken för att arbetslösheten stiger och stannar kvar på en hög nivå. Många branscher har svårt att hitta

arbetskraft med rätt utbildning och kompetens. Möjligheten till omställning och utbildning behöver därför stärkas. Av den anledningen prioriterar regeringen medel till fler platser både inom yrkeshögskolan och den yrkesinriktade vuxenutbildningen så att tillgången förbättras och fler snabbt kan komma i arbete. Regeringen föreslår också att ytterligare resurser tillförs för handläggningen av det nya omställningsstudiestödet och till folkhögskolornas utbildningsutbud.

Sveriges tillväxt ska öka genom strukturreformer

I Sverige ska det vara enkelt att starta och utveckla företag. För att fler människor ska komma i arbete behöver fler företag starta och växa i Sverige. Det ska vara attraktivt att investera i svenska företag och för utländska företag att etablera sig i Sverige. Utbildning och forskning av hög kvalitet är helt avgörande för Sveriges välbefinnande. För att kunna tillgodose framtidens behov av utbildad arbetskraft behövs en skola med fokus på kunskap, goda förutsättningar för kompetensutveckling och möjligheter till omställning. Under mandatperioden avser regeringen att genomföra flera reformer för att förbättra företagens villkor. Dessa syftar till att skapa bästa möjliga förutsättningar för ett konkurrenskraftigt och innovativt näringsliv.

Fler företag ska starta och växa i Sverige

För att skapa tillväxt och arbete behöver företag och entreprenörer kunna fokusera på sin kärnverksamhet. Tillståndsprocesser behöver kortas, bli mer förutsebara och flexibla. Regeringen arbetar därför med att minska regelbördan och de administrativa kostnaderna för företag. Regeringen föreslår att särskilda medel avsätts för bl.a. ett förenklingsråd samt förenklingsuppdrag till flera myndigheter. Dessutom behöver villkoren för enskilda näringsidkare förbättras. För att underlätta för de minsta företagen, och andra aktörer med liten verksamhet, kommer regeringen att föreslå en höjd omsättningsgräns för mervärdesskatt. Regeringen anser också att reglerna om underskott vid ägarförändring inom bolagsbeskattningen behöver förenklas. Vidare avser regeringen att återkomma med förslag om förändringar i reglerna om det skatterättsliga företrädaransvaret.

Tillgång till spetskompetens är en nyckel för näringslivets förutsättningar att konkurrera internationellt. Regeringen kommer därför föreslå att tidsgränsen för skattelättnaden enligt expertskattereglerna utvidgas från 5 till 7 år. Regeringen har också tillsatt en utredning som ska se över det s.k. FoU-avdraget och expertskattereglerna. Syftet med utredningen är att ge företag incitament till ökade investeringar i forskning och utveckling samt att skapa bättre förutsättningar för företag att attrahera och behålla internationell nyckelkompetens. Regeringen lämnar även förslag på en ingenjörssatsning som bl.a. innehåller fler utbildningsplatser, höjt ersättningsbelopp för naturvetenskap och teknik samt medel för att få fler kvalificerade forskare att undervisa. Regeringen föreslår även en särskild forskningssatsning för att bidra till utvecklingen av sjätte generationens trådlösa system (6G).

Det exportfrämjande arbetet ska stärkas

Goda möjligheter till export för svenska företag är en förutsättning för ökad tillväxt. I ljuset av en förändrad omvärld krävs också att de exportfrämjande insatserna anpassas. Regeringen har därför påbörjat arbetet med att ta fram en ny exportstrategi och föreslår en förstärkning av det exportfrämjande arbetet. Regeringen föreslår också särskilda exportkreditgarantier för export som kan klassas som bistånd till Ukraina. Svenska företag ges därmed tryggare möjligheter att exportera samhällsviktiga varor till Ukraina, vilket kan bidra till ekonomisk utveckling och uppbyggnad i landet.

En välfungerande infrastruktur i hela landet

Sverige är beroende av en väl fungerande infrastruktur med ett tillförlitligt transportsystem. Behovet av underhåll av transportinfrastrukturen är stort. För att minska det eftersatta vägunderhållet föreslår regeringen extra resurser för underhåll av statliga såväl som enskilda vägar. För att långsiktigt säkerställa att viktig infrastruktur och samhällsviktig verksamhet fungerar föreslår regeringen att det statliga bidraget för driftstödet till regionala icke-statliga flygplatserna ska förstärkas. Regeringen föreslår också underhållsåtgärder för statliga fastigheter som har betydelse för Sveriges kulturarv och besöksnäring. Regeringen har nyligen påbörjat arbetet med en ny nationell plan för transportinfrastrukturen för planperioden 2026–2037. Under 2024 avser regeringen att lämna en infrastrukturproposition med ekonomiska ramar för planperioden.

Bostadsmarknadens funktionssätt ska förbättras

Villkoren för att bo, verka och leva i hela Sverige ska förbättras. Krångliga regelverk och bristande tillgång till byggbar mark hämmar bostadsmarknaden. Regeringen avser därför att genomföra omfattande regelförenklingar och tillgängliggöra mer byggbar mark, särskilt i attraktiva områden. Planprocesserna ska förkortas och reglerna i bl.a. plan- och bygglagen (2010:900) samt miljöbalken (1998:808) ska förenklas betydligt. Dessutom ska ett analysarbete när det gäller strandskyddet påbörjas. För att öka bostadsbyggandet föreslår regeringen ett stöd till kommunerna för att planlägga mer byggbar mark, särskilt för småhus. Regeringen föreslår även ett stöd för omvandlingar från t.ex. kontor till bostäder. Det är viktigt att fler ska få möjlighet att äga sitt boende. Regeringen har tillsatt en utredning som ska föreslå en utvidgning av systemet med ägarlägenheter och en ny modell för hyrköp av bostäder.

Ökad trygghet för alla människor i Sverige

Den organiserade brottsligheten utgör ett allvarligt hot mot det öppna samhället, den enskilda människans frihet och grunderna för vår rättsstat. Ambitionsnivån i kampen mot brottslighet måste fortsätta att vara mycket hög. Regeringen föreslår omfattande åtgärder för att stärka brottsbekämpande myndigheters förmåga och effektivitet genom mer resurser, nya verktyg och skärpta straff. Därutöver föreslår regeringen en förstärkning av Säkerhetspolisen till följd av det försämrade säkerhetsläget.

Den organiserade brottsligheten ska bekämpas

Polismyndighetens förmåga att förebygga och bekämpa brott behöver fortsätta att stärkas, inte minst arbetet med att bekämpa den organiserade brottsligheten. Regeringen föreslår att medel tillförs för att öka antalet polisanställda och effektivisera Polismyndighetens verksamhet. Medel föreslås även avsättas för att öka Kriminalvårdens kapacitet och antalet häktes- och anstaltsplatser. I samband med att Kriminalvårdens verksamhet expanderar ska kostnadseffektiviseringar prioriteras inom myndigheten, t.ex. genom en lägre dygnskostnad. Även Åklagarmyndigheten och Sveriges Domstolar föreslås få förstärkning.

Det går inte att bekämpa den organiserade brottsligheten utan att knäcka gängens ekonomi. För att ytterligare öka ambitionen i det brottsbekämpande och brottsförebyggande arbetet föreslår regeringen förstärkningar till Skatteverket, Tullverket och Kronofogdemyndigheten. Regeringen har tillsammans med Skatteverket, Tullverket och Kronofogdemyndigheten tagit fram en gemensam målbild för att intensifiera myndigheternas arbete mot den kriminella ekonomin. Brottslig verksamhet i det finansiella systemet inbegriper ofta aktörer i flera länder. Det är angeläget att

säkra goda förutsättningar för ett internationellt samarbete som syftar till att motverka penningtvätt och finansiering av terrorism.

Straffen för flerfaldig brottslighet ska skärpas

Brottsligheten skadar förtroendet för och tilliten till det svenska samhället. Regeringen genomför en översyn av straffrätten. Arbetet innebär ett perspektivskifte i synen på straff, där fokus flyttas från förövare till brottsoffer och samhällsskydd. Regeringen avser därför att föreslå att straffen för flerfaldig brottslighet skärps så att varje tillkommande brott ska få betydelse för påföljdsbestämningen. Straffen för vapenbrott och brott mot tillståndsplikten för explosiva varor behöver också skärpas.

Särskilda ungdomsfängelser ska inrättas

Brottsligheten har förändrats sedan sluten ungdomsvård infördes för över 20 år sedan och det nuvarande systemet är inte anpassat för att ta hand om de grövsta brottslingarna. Kriminalvården har stor erfarenhet av grova brottslingar och är den myndighet som är bäst rustad att hantera den målgruppen. Regeringen kommer därför att föreslå att särskilda ungdomsfängelser inrättas. Barn och unga som döms för allvarliga brott ska dömas till fängelse istället för sluten ungdomsvård. Regeringen föreslår även en riktad satsning på Statens institutionsstyrelse för att garantera att säkerheten och vården på de särskilda hemmen håller god kvalitet under tiden ungdomsfängelserna inrättas.

Barn och unga ska inte dras in i kriminalitet

De brottsförebyggande insatserna måste göras lika systematiskt som de brottsbekämpande insatserna. Inte minst handlar det om att förebygga att fler unga dras in i kriminalitet. Regeringen har redan initierat en rad insatser för att påbörja det brottsförebyggande arbetet, bl.a. genom att inrätta en delegation för brottsförebyggande åtgärder inom socialtjänstens arbete. Regeringen avser också att föreslå en ny socialtjänstlag för att påbörja omställningen till en långsiktigt hållbar, mer förebyggande och kunskapsbaserad socialtjänst. I samband med omställningen föreslår regeringen en särskild bemanningssatsning i socialtjänsten. Barn och unga som behöver placering enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga ska också få det. För att de barn och unga som redan hamnat snett ska få en lämplig placering utanför hemmet avser regeringen att införa ett nytt placeringsneutralt stöd till kommunerna.

Ett starkare försvar

Med ett kommande svenskt Natomedlemskap inskräps behovet av ett starkt gemensamt försvar. Sveriges motståndskraft behöver öka. Det militära försvaret behöver stärkas för att bättre försvara vårt land, våra blivande allierade och svenska intressen. Av samma skäl är det viktigt att det civila försvaret står starkt.

Försvaret förbereds för Nato

Det säkerhetspolitiska läget i världen kräver att Sverige har ett försvar som är redo att skydda svenskt territorium. Regeringen fortsätter arbetet med att anpassa det svenska försvaret för ett kommande medlemskap i Nato. Försvarmakten har fått i uppdrag att planera för en fortsatt tillväxt som innebär att försvarsanslagen ska nå 2 procent av BNP 2028. Tack vare tidigare förstärkningar av försvarsanslagen bedömer regeringen att Sverige redan 2024 kommer att uppfylla målsättningen om att försvarsutgifterna ska uppgå till 2 procent av BNP enligt Nato:s definition. Regeringen avser att lämna en försvarspolitisk proposition till riksdagen under hösten 2024.

Ökad takt i uppbyggnaden av det civila försvaret

Det kraftigt försämrade säkerhetsläget har tydliggjort att takten i förstärkningen av det civila försvaret måste öka och därför avser regeringen att vidta ytterligare åtgärder under 2024. För att stärka det civila försvarets personalförsörjning föreslår regeringen medel för en aktivering av civilplikten inom den kommunala räddningstjänsten för de med relevant utbildning. Regeringen föreslår också att medel avsätts till kommuners och regioners arbete med krisberedskap och civilt försvar. Dessutom bör en ekonomisk planeringsram införas för det civila försvaret. En sådan planeringsram skulle bidra till att skapa långsiktighet och förbättra förutsättningarna för en förstärkning av det civila försvarets förmåga.

En välfärd att lita på

Sverige ska vara ett land med en välfärd att lita på. Kommunsektorns ekonomiska situation förväntas vara utmanande de närmaste åren. Regeringen vill undvika att den kortsiktiga prisutvecklingen leder till neddragningar inom vård, skola och omsorg. Utöver arbetet med att hantera den svåra ekonomiska situationen fortsätter regeringen reformarbetet med att förbättra och förstärka välfärden. Vårdköerna ska kortas och den svenska skolan ska återigen ha fokus på sitt kunskapsuppdrag. Sammantaget förstärker regeringen statsbidragen till kommuner och regioner med närmare 16 miljarder kronor (se även tabell 1.5).

Tabell 1.5 Tillskott till kommunsektorn

Miljarder kronor

	2024	2025	2026
Förstärkning av de generella statsbidragen	10,00	10,00	10,00
Skola och utbildning	2,12	1,49	1,49
Hälso- och sjukvård	6,27	6,02	2,15
<i>varav sektorsbidrag till hälso- och sjukvård</i>	<i>3,00</i>		
Äldreomsorg	1,25	1,25	1,25
Socialtjänst	0,25	1,80	2,86
Övriga statsbidrag till kommunsektorn	0,55	0,50	0,40
Minskade statsbidrag till kommunsektorn inkl. omfördelning ¹	-5,16	-5,05	-3,30
Nettotillskott till kommunsektorn	15,83	16,54	15,42

¹ Raden summerar minskade statsbidrag till kommunsektorn samt omfördelningar till och finansieringar av nya satsningar till kommunsektorn.

Vård och omsorg ska stärkas i hela landet

Regeringens ambition är att vårdköerna ska kortas och tillgängligheten till hälso- och sjukvården ska öka. Att säkra att fler får vård i tid är en av regeringens viktigaste uppgifter inom välfärdspolitikens område. Regeringen föreslår därför flera förstärkningar inom hälso- och sjukvården, bl.a. införs ett nytt sektorsbidrag för hälso- och sjukvården. Samtidigt fortsätter regeringen arbetet med att inrätta en nationell vårdförmedling för att korta vårdköerna. Genom den nya vårdförmedlingen ska fler väntande patienter snabbare kunna erbjudas vård hos en annan vårdgivare med kortare väntetider, oavsett var i landet denna vårdgivare finns.

För att en god och jämlik vård ska kunna erbjudas i hela landet föreslår regeringen ytterligare åtgärder för en utbyggd primärvård och fler vårdplatser. Regeringen vill också stärka arbetet med att bygga en nationell gemensam digital infrastruktur som gör hälsodata tillgänglig i hela vårdkedjan och föreslår därför att ytterligare medel avsätts för detta ändamål. Regeringen föreslår också särskilda medel till bl.a. cancervården och kvinnors hälsa. Regeringen föreslår även förstärkningar av pågående

satsningar för att främja psykisk hälsa och att satsningen äldreomsorgslyftet förlängs. Dessutom föreslår regeringen ett höjt schablonbelopp för assistansersättningen. Regeringen ser samtidigt över vilka åtgärder som bör vidtas för att förhindra oskälig kostnadsutveckling, brottslighet och felaktiga utbetalningar inom assistansersättningen.

Den svenska skolan ska hålla hög kvalitet

Få saker är så viktiga för Sveriges framtid som skolan. Alla elever ska ges förutsättningar att nå målen i skolan. Att elever har goda färdigheter att läsa, skriva och räkna är centralt för hur väl de lyckas med att nå utbildningens mål och sina fortsatta studier. Det har i sin tur en avgörande betydelse för möjligheten till sysselsättning och att vara en aktiv samhällsmedborgare. Regeringen föreslår därför insatser för att stärka elevers läs- och skrivutveckling samt matematiska färdigheter. Regeringen föreslår också att medel avsätts för förberedande insatser för införande av en tioårig grundskola. Dessutom föreslår regeringen att medel tillförs för stärkta och bemannade skolbibliotek samt för att bevara kulturskolans utbud i hela landet.

Att förmedla kunskap är skolans viktigaste uppdrag. För att tydliggöra att skolans fokus ska vara på stärkt kunskapsutveckling avser regeringen att byta namn på det s.k. likvärdighetsbidraget till kunskapsbidraget. Regeringen föreslår även att kunskapsbidraget förstärks. Regeringen avser även se över hur bidraget fördelas för att säkerställa att medlen används på ett så effektivt sätt som möjligt. Det är viktigt för att skolor ska få bättre förutsättningar.

I områden med socioekonomiska utmaningar spelar skolan en avgörande roll för att förebygga kriminalitet och ge barn och ungdomar möjlighet att växa. Regeringen föreslår därför att medel avsätts för bättre arbetsmiljö och arbetsvillkor för lärare i skolor med socioekonomiska utmaningar.

Regeringen vill värna rätten att välja skola och kraftigt minska utrymmet för aktörer med kvalitetsbrister. Som ett led i detta behövs bättre insyn i både kommunala och fristående skolor. Regeringen föreslår därför förbättringar i statistikinsamlingen på skolområdet. För att ytterligare komma till rätta med kvalitetsbrister föreslår regeringen också en förstärkning av Statens skolinspektion arbete med tillsyn och kvalitetsgranskning. Som ett led i att motverka betygsinflation föreslår regeringen att påskynda arbetet med att införa digitala nationella prov som rättas centralt.

Fortsatt omläggning av migrationspolitiken

Invandringen till Sverige har varit ohållbar. Resultatet har blivit ett farligt utanförskap bland många utrikesfödda, men också bland barn och ungdomar födda i Sverige. Integrationsproblemen påverkar numera hela samhället i form av bostadssegregation och trångboddhet, arbetslöshet och bidragsberoende, hälsoproblem och dåliga skolresultat, brottslighet och utsatthet för brottslighet, hedersförtryck, otrygghet och kränkningar av ungdomars rättigheter. Regeringen har därför tagit fram en konkret reformagenda inom migrationspolitikens och integrationspolitikens områden.

Mottagandet ska bli mer ordnat och effektivt

Det arbete regeringen har inlett på migrationsområdet fortsätter och regeringen föreslår att medel avsätts till Migrationsverket för att fortsätta hantera genomförandet av reformer. Regeringen föreslår dessutom åtgärder för ett mer ordnat och effektivt mottagande för asylsökande, bl.a. genom att ställa krav på att asylsökande ska bo i statliga boenden och delta i samhällsintroduktion under asylprocessen.

Regeringen föreslår även medel för att Migrationsverket ska utöka antalet förvaringsplatser. Regeringen avser att utöka antalet förvaringsplatser till 1 000 platser så snart som möjligt. Regeringen avser därför att ge Migrationsverket i uppdrag att redovisa en analys och en plan för hur en sådan utbyggnad kan genomföras så skyndsamt, ändamålsenligt och kostnadseffektivt som möjligt.

Migrationsverket ska intensifiera arbetet med återvändandet

Ett välfungerande återvändande är en förutsättning för att upprätthålla förtroendet för den reglerade invandringen och för att förhindra utbredningen av ett skuggsamhälle. Regeringen föreslår därför att medel avsätts för att Migrationsverket ska intensifiera arbetet med återvändandet och inrätta återvändandecenter.

Åtgärder behövs för att minimera asylrelaterad invandring och förmå fler att återvända eller återvandera

Många av de behov som regeringen nu prioriterar genom bl.a. satsningar på skola, arbetsmarknad, integration och rättsväsende har förstärkts av den asylrelaterade migrationen (se vidare fördjupning 2). För att undvika att problemen förvärras har ett omfattande reformarbete påbörjats för att skärpa regelverk och för att minska tilldragningsfaktorerna till Sverige. För att vända utvecklingen och skapa förutsättningar för integration är det också viktigt att öka återvändandet och återvandringen. Ökade krav för att ta del av välfärden och andra rättigheter kan både bidra till att öka drivkrafterna att arbeta och att göra Sverige mindre attraktivt att stanna i för den som inte tar eget ansvar för sin integration. Ekonomiska stimulanser för ökad återvandring behöver dessutom analyseras.

Medel till Migrationsverket med anledning av kriget i Ukraina

Regeringen föreslår också att ytterligare medel avsätts till Migrationsverket för att myndigheten ska kunna hantera migrationen med anledning av kriget i Ukraina. Det s.k. massflyktsdirektivet (2001/55/EG) gäller till inledningen av 2024 och det medför att många personer fortsätter att söka tillfälligt skydd i Sverige.

Fördjupning 2 Effekter av den tidigare förda migrationspolitiken

Migrationen till Sverige, särskilt den asylrelaterade, har under lång tid varit mycket hög vilket har försvårat integrationen. Det har resulterat i omfattande samhällsproblem och samhällsekonomiska kostnader, t.ex. genom arbetslöshet, bidragsberoende, bostadssegregation, kunskapsproblem i skolan och kriminalitet. En bristande integration har förstärkt problemen. Samhällsproblemen påverkar de offentliga finanserna. De senaste decenniernas stora invandring har enligt ett flertal svenska studier påverkat den offentliga sektorns finanser negativt. Den offentligfinansiella nettoeffekten är svår att beräkna exakt men studier som har gjorts tyder på att flyktinginvandring har lett till offentligfinansiella kostnader på åtminstone flera tiotals miljarder kronor.

Utrikes födda är tydligt överrepresenterade bland arbetslösa

Hur snabbt nyanlända etableras på arbetsmarknaden är avgörande för invandringens effekter på samhällsekonomin. Etableringsmönstret varierar mellan olika grupper och beroende på ursprungsland. Skillnader i formell utbildningsnivå skulle kunna vara en förklaring, men förklarar bara en viss del av skillnaderna i etableringsmönstret. Utöver ursprungsland tenderar etableringen att gå snabbare för nyanlända som var unga när de kom till Sverige och för dem som kom under en högkonjunktur. Det finns också skillnader i etableringstakt beroende på var i Sverige den nyanlända är bosatt. Sedan

etableringsreformen 2010 infördes har nyanländas etableringstakt på arbetsmarknaden gradvis förbättrats. Sedan pandemin har sysselsättningsgraden bland utrikes födda mellan 20–64 år ökat relativt snabbt och är också tydligt högre än före pandemin (se även avsnitt 3.9). Det finns dock alltså en skillnad i sysselsättningsgraden mellan inrikes och utrikes födda, s.k. sysselsättningsgap. Utrikes födda utgör omkring hälften av de arbetslösa. Arbetslösheten för personer mellan 20–64 år var under 2022 i genomsnitt ca 3 procent för inrikes födda och ca 15 procent för utrikes födda.

Det är vanligare med långvarigt ekonomiskt bistånd bland utrikes födda

Det är fler utrikes födda i åldrarna 20–64 år som har långvarigt ekonomiskt bistånd än inrikes födda i samma åldersgrupp. Utrikes födda utgör drygt tre femtedelar av samtliga i gruppen som får långvarigt ekonomiskt bistånd för personer mellan 20–64 år. Andelen långvariga mottagare i gruppen utrikes födda var fyra gånger högre än i gruppen inrikes födda under 2021. Även bland hushåll med barn är ekonomiskt bistånd vanligare för utrikes födda än för inrikes födda. Av de hushåll med barn som fick ekonomiskt bistånd under minst 10 månader 2022 var knappt 80 procent utrikes födda.

Skolans kompensatoriska uppdrag har blivit svårare än tidigare

Elever som har invandrat i senare åldrar och från länder med mindre utvecklade utbildningssystem har relativt svåra förutsättningar i skolan. Det innebär att den svenska skolans kompensatoriska uppdrag har blivit svårare än tidigare. Av eleverna med utländsk bakgrund i årskurs 9 var det 26 procent som inte klarade kunskapskraven i svenska, matematik och engelska under läsåret 2021/22 jämfört med 10 procent för eleverna i årskurs 9 med svensk bakgrund. Detta är också en delförklaring till Sveriges sjunkande resultat i flera internationella kunskapsmätningar under delar av 2000-talet samt ökade skillnader mellan skolor.

Utrikes födda är överrepresenterade bland brottsmisstänkta

När det gäller brottslighet är det drygt dubbelt så vanligt att utrikes födda misstänks för brott jämfört med inrikes födda. Personer med utländsk bakgrund, både utrikes födda och barn till utrikes födda, är även överrepresenterade bland misstänkta för grovare brottslighet så som dödligt våld och rån. Brottsförebyggande rådet (BRÅ) menar att faktorer som förknippas med brottslighet bl.a. är låg utbildningsnivå, inkomst och bostadssegregering. Dock förklaras inte hela överrepresentationen för gruppen med utländsk bakgrund av dessa faktorer.

Integrationspolitiken ska bli effektivare

Integrationsproblemen påverkar hela samhället och resultatet har blivit ett utbrett utanförskap bland många utrikes födda, men också bland barn och ungdomar födda i Sverige. Integrationen har försvårats av en alltför stor invandring till Sverige under lång tid. Integrationspolitiken behöver i högre grad bidra till att alla som kan ska stå till arbetsmarknadens förfogande och anstränga sig för att bli självförsörjande, lära sig svenska och bli en del av den svenska gemenskapen. Den som långvarigt befinner sig i Sverige ska ta ansvar för att bli en del av samhället.

Det behövs fler krav på språkkunskaper och självförsörjning

Alldeles för många utrikes födda står långt ifrån arbetsmarknaden. Integrationspolitiken behöver genomsyras av tydliga krav och förväntningar på att människor ska bli självförsörjande. Regeringen avser att införa etableringsjobb, som ska förbättra nyanländas möjligheter på arbetsmarknaden. Regeringen avser även att skärpa

aktivitetskraven på arbetssökande och att höja kraven för kvalificering till den svenska välfärden. I många fall är bristande kunskaper i svenska en del av orsaken till arbetslöshet. Därför vill regeringen stärka undervisningen i svenska för invandrare (sfi) med inriktning mot högre krav och högre kvalitet. Regeringen avser bl.a. införa krav på en skyndsam bedömning av nyanländas kunskaper inom sfi och införa krav på dokumentation av kommunernas uppsökande insatser för deltagande i sfi. Regeringen föreslår även att stödet till kommuner som erbjuder sfi till skyddsbehövande från Ukraina förlängs.

Särskilda insatser för områden med stort utanförskap

Konsekvenserna av bristande integration påverkar hela samhället, men drabbar särskilt de människor som lever i områden som karakteriseras av utanförskap. Det handlar om områden där bl.a. arbetslösheten är hög, bidragsberoendet högt, skolresultaten dåliga, hälsoproblemen stora och trångboddheten utbredd. Regeringen föreslår att medel avsätts för det fortsatta arbetet med geografiskt indelad statistik för att göra det lättare att identifiera områden i behov av särskilda insatser. Utsatthet för kriminalitet skapar otrygghet. Regeringen föreslår därför att medel avsätts till kommuner med utsatta områden för att motarbeta nyrekrytering till kriminella gäng.

Hedersrelaterat våld ska motarbetas

Regeringen föreslår ytterligare medel till arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck samt könsrelaterat våld. För att kunna vidta ändamålsenliga åtgärder mot hedersrelaterat våld och förtryck behövs mer kunskap. Regeringen ser därmed ett behov av att kartlägga förekomsten av bl.a. barnäktenskap och tvångsäktenskap.

Sveriges klimatpolitik ska vara effektiv och ambitiös

Klimatpolitiken ska vara ambitiös och effektiv, samt ta hänsyn till människors och företags möjligheter att leva och verka i hela landet. Elkonsumtionen förväntas öka kraftigt när Sverige elektrifierar större delar av industrin och transportsektorn. Klimatomställningen kräver därför en förstärkning av elproduktionen. Sverige behöver därför planera för att kunna möta ett elbehov om minst 300 terawattimmar (TWh) år 2045. För att tillgodose Sveriges behov av fossilfri energi lägger regeringen om energipolitiken. Den klimatpolitiska handlingsplanen tas fram under hösten 2023 enligt klimatlagen och utvecklar regeringens samlade klimatpolitik under mandatperioden. I handlingsplanen kommer regeringen bl.a. presentera förslag på analyser av effektiva åtgärder och styrmedel.

Hela Sverige ska få en trygg elförsörjning

Regeringen vill att elsystemet ska byggas ut så att människor och företag i hela Sverige får en trygg elförsörjning med stabila och konkurrenskraftiga elpriser. En förankrad energiplanering såväl som kortare tillståndprocesser behövs för att investeringar i elproduktion och eldistribution ska hålla jämna steg med elanvändningen. Regeringen föreslår därför att medel avsätts för stöd till energiplanering på nationell, regional och lokal nivå.

Kärnkraften ska ha en avgörande roll både i att återupprätta en leveranssäker och trygg elförsörjning och i att åstadkomma en effektiv klimatomställning. Regeringen har därför lämnat förslag om att utvidga möjligheterna att uppföra och driva nya kärnkraftsreaktorer. Från och med 2024 tillåts fler reaktorer och reaktorer på fler platser. Det är viktigt att både ny och befintlig kärnkraft kan planeras långsiktigt och med stabila förutsättningar. För att förbättra förutsättningarna för ny kärnkraft föreslår regeringen bl.a. att medel avsätts till Strålsäkerhetsmyndigheten för att

säkerställa kompetensförsörjning för ny kärnkraft. Regeringen föreslår också en ny kreditgarantiram för kärnkraft.

Utsläppen ska minska genom elektrifiering och ny teknik

För att uppnå kostnadseffektiva utsläppsminskningar och stimulera investeringar i grön teknik föreslår regeringen en förstärkning av det generella klimatinvesteringsstödet Klimatklivet. Regeringen tar också ytterligare steg för att minska utsläppen genom att snabba på omställningen av industrin genom en förstärkning av Industriklivet. Dessutom föreslår regeringen ett förlängt stöd för produktion av gödselbaserad biogas, vilket bedöms minska utsläppen från jordbruket.

Utöver förstärkningen av Klimatklivet föreslår regeringen ytterligare åtgärder för att öka elektrifieringen av transportsektorn, bl.a. medel för utveckling av laddinfrastruktur. För att fasa ut äldre bensin- och dieseldrivna bilar föreslår regeringen att en tillfällig skrotningspremie införs för den som skrotar sin bil till förmån för en elbil. Regeringen avser även att genomföra en bred översyn av skattevillkoren för lågutsläpps-bilar.

Regeringen tar också ytterligare steg för att minska utsläppen genom att föreslå en förstärkning av de s.k. klimatpremierna. Klimatpremierna är ett marknadsintroduktionsstöd för eldrivna och andra typer av miljövänliga tunga fordon och arbetsmaskiner. Därtill kommer regeringen att se över de stödberättigade fordons-typerna till klimatpremierna. Regeringen föreslår också ett nytt tillfälligt stöd för att främja marknadsintroduktion av eldrivna lätta lastbilar.

Som regeringen tidigare har aviserat kommer reduktionsplikten sänkas till 6 procent under 2024–2026. Regeringen kommer att återkomma till riksdagen om reduktionsnivåer för 2027–2030. Vilka krav som bör ställas på drivmedelsleverantörer för att minska utsläppen av växthusgaser för 2027–2030 bör analyseras vidare.

Klimatpåverkan kan minska genom att fånga in och lagra koldioxid

En viktig pusselbit i klimatomställningen kommer att vara uppbyggnaden av kapacitet för koldioxidinfångning. Teknik för att fånga in och lagra koldioxid kommer att behövas för utsläpp som inte går att undvika, t.ex. inom cementtillverkningen. Dessutom behövs tekniken för att kompensera för annan klimatpåverkan som går att minska, men inte eliminera, t.ex. utsläpp av metan och lustgas från jordbruket eller flygets höghöjdseffekter. Under 2024 kommer regeringen att lämna förslag till riksdagen om nedsatt energiskatt för el som används för infångning av koldioxid för lagring.

Miljöarbetet ska bli effektivare

Att bekämpa och förhindra miljöförstöring mer effektivt är en central fråga för regeringen. Sverige ska ha en hög ambition i arbetet med naturvård, biologisk mångfald och ekosystemtjänster såväl nationellt som internationellt och inom EU. Det är också viktigt att miljöpolitiken inte i onödan försvårar människors vardag. Regeringen föreslår därför att skatten på plastbärkassar avskaffas. Regeringen föreslår också att medel avsätts till åtgärder för en bättre havs- och vattenmiljö, för att stärka arbetet med att återställa våtmarker och till ökat skydd av värdefull natur.

För att Sverige ska kunna möta klimatomställningens utmaningar och säkra näringslivets konkurrenskraft krävs snabba och förutsebara tillståndprocesser. Regeringen föreslår därför att medel tillförs en effektivare miljöprövning med kortare handläggningstider.

Statens resurser ska användas mer effektivt

Svenska folket ska få bättre valuta för sina skattepengar. För att det ska finnas resurser till statens kärnverksamheter behöver statens verksamhet vara effektiv. Regeringen skärper också arbetet med att komma till rätta med felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

Antalet myndigheter bör minska

För att öka effektiviteten i statsförvaltningen bedömer regeringen att antalet myndigheter bör minska. Regeringen kommer därför att pröva följande sammanslagningar:

- Statskontoret inordnas i Ekonomistyrningsverket
- Myndigheten för stöd till trossamfund inordnas i Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor
- Konstnärsnämnden inordnas i Statens kulturråd
- Fastighetsmäklarinspektionen inordnas i Konsumentverket
- Myndigheten för arbetsmiljökunskap inordnas i Arbetsmiljöverket

Regeringen avser att ge berörda myndigheter i uppdrag att återkomma med förslag på hur sammanslagningarna kan genomföras. Som utgångspunkt bör den mindre myndigheten inordnas i den större, men andra alternativa utformningar kan också övervägas. Regeringen kommer även att genomföra en översyn av analys- och utvärderingsmyndigheterna i syfte att genomföra sammanslagningar. Regeringen vill också se över hur det statligt finansierade företagsfrämjandet kan bli så effektivt och ändamålsenligt som möjligt.

Statens utgifter ska minska med en generell besparing

Regeringen vidtar ett antal åtgärder för att minska statens utgifter, bl.a. föreslås en generell besparing i statsförvaltningen för att stimulera effektivisering och bidra till finansieringen av nya reformer. Besparingen motsvarar en neddragning om 1 procent på förvaltningsanslag och andra anslag av förvaltningskaraktär, och en neddragning om 0,5 procent på utbildnings- och forskningsanslag inom högskolesektorn. Ett antal särskilt prioriterade anslag har undantagits, t.ex. för försvar och rättsväsende. Besparingen på respektive anslag redovisas i utgiftsområdesavsnitten.

Antalet riktade statsbidrag till kommunsektorn behöver minska

Administrationen i kommuner och regioner har ökat till följd av utvecklingen av den statliga styrningen. Bland annat har antalet riktade statsbidrag ökat över tid, vilket har lett till att kommunsektorn behöver lägga mer tid och resurser på administration istället för på verksamheten. För att tydliggöra och effektivisera statens styrning av kommunsektorn behöver antalet riktade statsbidrag ses över.

Regeringen bedömer att alla riktade statsbidrag till specifika områden inte är effektiva och kommer därför att se över de riktade statsbidragen till kommunsektorn i syfte att minska dem till antalet. Regeringen bedömer däremot att det finns ett fortsatt behov av att rikta statsbidrag till specifika områden. Inom sjukvården ska utgångspunkten vara att statliga medel som huvudregel är prestationsbaserade med tydlig uppföljning.

Ytterligare åtgärder för att effektivisera statens verksamhet

Regeringen vidtar även andra åtgärder för att effektivisera statens verksamhet. Som en del av en större översyn av tandvården föreslår regeringen justeringar i utformningen av statliga tandvårdsstödet och åldersgränsen för avgiftsfri tandvård. Regeringen avser

också att se över regelverket för rättsliga biträden i syfte att dämpa den samlade kostnadsutvecklingen, samtidigt som stödet till de mest utsatta brottsoffren ges ökat fokus.

Regeringen föreslår även åtgärder för ett mer effektivt utnyttjande i bl.a. föräldraförsäkringen och studiestödet. Dessutom föreslår regeringen att minska vissa statsbidrag och ersättningar till kommunsektorn och studieförbunden, samt att avskaffa ersättningen för höga sjuklönekostnader.

Ytterligare åtgärder vidtas för att minska felaktiga utbetalningar

För att värna legitimiteten i och förtroendet för välfärdssystemen och andra offentliga stödsystem är det avgörande att utbetalningar enbart sker till personer och företag som är berättigade till stöd. Regeringen prioriterar därför att stärka myndigheternas arbete med att minska felaktiga utbetalningar från offentliga stödsystem och att motverka skattefusk. Regeringen avser även att lämna förslag som innebär att myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor som arbetar mot felaktiga utbetalningar ska få utökade möjligheter att dela information.

Regeringen avser att flytta ansvaret att betala ut ersättning från lönegarantin till Skatteverket för att förbättra kontrollen och därigenom motverka missbruk av lönegarantin. Regeringen föreslår även att det under tiden genomförs en större översyn av lönegarantisystemet. Som ytterligare åtgärder i syfte att minska felaktiga utbetalningar och skuldsättning avser regeringen att föreslå att bostadsbidrag och underhållsstöd ska baseras på mer aktuella inkomstuppgifter samt att arbetslöshetsförsäkringen bör bli inkomstbaserad. Dessutom har regeringen som ambition att säkerställa att nya statliga stöd, t.ex. den nya skrotningspremien, utformas på ett sätt som minskar riskerna för brott och felaktiga utbetalningar.

Den 1 januari 2024 inrättas Utbetalningsmyndigheten. Myndigheten ska arbeta med att motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott utifrån ett helhetsperspektiv och förväntas kunna motverka felaktiga utbetalningar som enskilda myndigheter i dag har svårt att upptäcka. För att säkerställa att det finns goda möjligheter till att dela information med och hantera underrättelser från Utbetalningsmyndigheten föreslår regeringen också att ytterligare medel tillförs vissa andra myndigheter.

Skatterna på spel och tobak bör ändras

Regeringen kommer föreslå att skatten på spel ska höjas. Regeringen kommer även att föreslå att skatten på de flesta tobaksvaror ska höjas, men att skatten på tobakssnus ska sänkas.

1.5 Effekter av regeringens politik

Effekter på arbetsmarknaden

Regeringens föreslagna och aviserade åtgärder bedöms sammantaget minska arbetslösheten och öka sysselsättningen i ekonomin som helhet. Däremot bedöms förslagen innebära att antalet arbetade timmar utvecklas långsammare.

Sysselsättningen bedöms främst öka till följd av det kommande förslaget om förstärkt jobbskatteavdrag för låg- och medelinkomsttagare, eftersom förslaget leder till att det lönar sig bättre att arbeta. Jobbskatteavdraget bedöms leda till att fler kommer att delta på arbetsmarknaden och det medför en ökad sysselsättning på sikt. Förslaget om etableringsjobb förväntas leda till att kostnaderna för att anställa nyanlända och långtidsarbetslösa sänks, vilket förväntas leda till en ökad efterfrågan att anställa dem som omfattas av reformerna. Förslaget bedöms därför i viss mån leda till högre

sysselsättning på lång sikt. Samtidigt minskar sysselsättningen något till följd av förslaget om att minska introduktionsjobb. Den slopade nedsättningen av arbetsgivaravgifterna för 15–18-åringar innebär att arbetsgivarens kostnader för att anställa ungdomar i denna åldersgrupp ökar, vilket bedöms innebära en minskning av sysselsättningen i gruppen.

Det kommande förslaget om förstärkt jobbskatteavdrag bedöms också öka antalet arbetade timmar, medan den pausade uppräkningsgränsen för statlig skatt bedöms leda till en minskning av antalet arbetade timmar. Förslaget om fler utbildningsplatser inom yrkeshögskolan bedöms också påverka antalet arbetade timmar eftersom det kan innebära minskad sysselsättning då individen lämnar arbetskraften under studietiden. Satsningen på fler utbildningsplatser inom yrkeshögskolan bedöms däremot förbättra matchningen på arbetsmarknaden och bidra till högre produktivitet på lång sikt.

Förslagen om tillfälligt ökade medel till Arbetsförmedlingen och fler platser på den yrkesinriktade vuxenutbildningen väntas kunna bidra till lägre arbetslöshet på lång sikt, eftersom förslagen bidrar till att den kortsiktiga arbetslösheten hålls nere. Ökade medel till Arbetsförmedlingen bedöms också bidra till att upprätthålla de arbetslösas sökaktivitet och genom fler platser inom den yrkesinriktade vuxenutbildningen förbättras de arbetslösas yrkeskunskaper.

Fördjupning 3 Det behövs ett mått som mäter självförsörjning

Den svenska välfärdsmodellen bygger på att alla som kan arbeta ska arbeta. De allra flesta i arbetsför ålder i Sverige arbetar och kan försörja sig på sin inkomst. Samtidigt är det många som inte arbetar, utan är beroende av de ersättningar som de offentliga trygghetssystemen erbjuder. Det medför stora samhällskostnader i form av bl.a. uteblivna skatteintäkter och höga utgifter för bidrag och transfereringar. Kostnaderna minskar i sin tur utrymmet för att förbättra kvaliteten i de offentliga välfärdstjänsterna som exempelvis skola, vård och omsorg.

Att vara självförsörjande har också en vidare betydelse då det leder till ekonomisk självständighet, ett minskat utanförskap och kan bidra till att den enskilde blir en del av samhällsgemenskapen. Det innebär ökad frihet och ökade möjligheter för enskilda och familjer att bestämma över den egna vardagen.

Ett långvarigt bidragsberoende riskerar att leda till utanförskap

De offentliga trygghetssystemen har utformats för att ge ekonomisk trygghet under perioder i livet då försörjning från egen inkomst inte är möjlig, så som vid sjukdom och arbetslöshet. Trygghetssystemen kan dessutom bidra till att öka enskildas möjligheter att bli självförsörjande. Exempelvis har föräldraförsäkringen underlättat för många att kombinera arbete och familjeliv. Ett långvarigt bidragsberoende innebär dock stora risker för den enskilda att hamna långt från arbetsmarknaden och för att fastna i utanförskap. Vissa grupper bedöms dessutom ha svårare än andra grupper att bli självförsörjande. En grupp som har särskilt svårt att etablera sig på arbetsmarknaden, och därmed bli självförsörjande, är utrikes födda och särskilt utrikes födda kvinnor.

Arbetslinjen behöver kunna följas upp

För att kunna föra en ändamålsenlig politik är det viktigt att det finns statistiska underlag som ger en tillfredsställande beskrivning av såväl sysselsättningen som av individers möjligheter att försörja sig. Det officiella måttet på sysselsättningen i Statistiska centralbyråns arbetskraftsundersökningar (AKU) mäter om individer är

sysselsätta minst en timme under en referensvecka, utan hänsyn till inkomstnivå. Sysselsättningen ger därmed ingen bild av hur många som arbetar i sådan omfattning att de kan leva på sin lön.

Trots en hög sysselsättningsgrad i Sverige är det fortfarande många som saknar tillräcklig inkomst för sin egen försörjning. Det saknas dock ett statistiskt mått som mäter hur många det rör sig om. Regeringen avser därför att ta fram ett självförsörjningsmått som visar andelen självförsörjande i befolkningen och som kan komplettera sysselsättningsmättet. Ett mått på självförsörjning blir särskilt relevant för analyser av grupper som står långt från arbetsmarknaden. Mättet ska även kunna användas som underlag vid utformningen av reformer för att fler ska komma i arbete eller för att redan sysselsatta ska öka sitt arbetsutbud för att bli självförsörjande, vilket är en förutsättning för en fortsatt generös och gemensamt finansierad välfärd.

Att ta fram ett mått för självförsörjningsgrad är komplext

Att mäta graden av självförsörjning i den arbetsföra befolkningen är komplext, och ett flertal avvägningar behöver göras. Att försörja sig själv är inte nödvändigtvis samma sak som att vara etablerad på arbetsmarknaden. Till exempel kan en person vara etablerad på arbetsmarknaden utan att ha tillräcklig försörjning. Omvänt kan en person ha tillräcklig försörjning utan att arbeta. Ett mått på självförsörjning behöver därför ta hänsyn till att fler inkomster än inkomst från arbete kan bidra till den egna försörjningen, t.ex. kapitalinkomst och pension, men även vissa arbetsrelaterade ersättningar, främst sjukförsäkringen och den inkomstrelaterade delen av föräldraförsäkringen. Vidare behöver en lägsta inkomstnivå definieras för när en individ kan antas vara självförsörjande. Regeringen avser att återkomma med ett förslag på hur självförsörjning ska mätas och följas upp.

Många är inte självförsörjande

Exempel på hur ett självförsörjningsmått kan utformas utifrån olika inkomstgränser och olika inkomstslag redovisas i avsnitt 3.9. Vid t.ex. en inkomstgräns på 140 000 kronor var 75 procent av befolkningen mellan 20–64 år självförsörjande genom arbete 2021. Andelen självförsörjande ökar till 78 procent om kapitalinkomster, pension och vissa arbetsrelaterade ersättningar inkluderas utöver arbetsinkomsten. Självförsörjningsgraden beräknas därmed vara lägre än sysselsättningsgraden, som enligt AKU var 81 procent 2021. Andelen personer som inte når upp till en självförsörjande inkomstgräns på 140 000 kronor beräknas till ca 17 procent, vilket motsvarar knappt 985 000 personer 2021. Resterande ca 5 procent är heltidsstuderande som exkluderas från mättet.

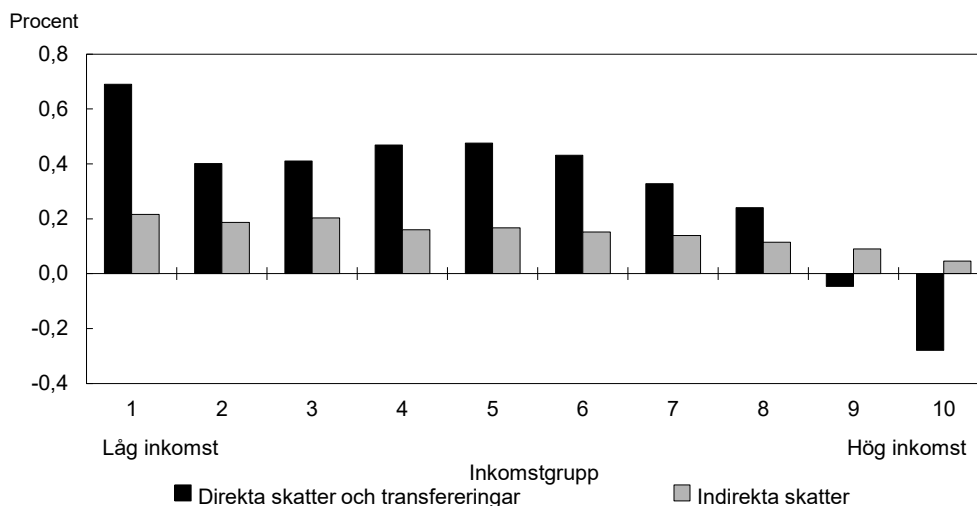
Effekter på inkomstfördelningen

Regeringen föreslår flera åtgärder som påverkar hushållens ekonomiska standard. Hushållens ekonomiska standard väntas öka med 5,4 miljarder kronor, eller i genomsnitt 0,2 procent, till följd av de beräkningsbara åtgärder som regeringen föreslår. Exempel på en sådan åtgärd är det kommande förslaget om jobbskatteavdrag för låg- och medelinkomsttagare. Dessutom föreslår regeringen flera förändringar av indirekta skatter, t.ex. de kommande förslagen om sänkt skatt på bensin och diesel. Förslagen om förändrade indirekta skatter påverkar inte hushållens disponibla inkomster, men medför att hushållens konsumtionsmöjligheter beräknas öka med 3,6 miljarder kronor. I diagram 1.2 redovisas åtgärdernas effekter på hushållens ekonomi i olika delar av inkomstfördelningen.

Regeringens föreslagna reformer har olika fördelningsprofil, men sammantaget har de förslag som påverkar den ekonomiska standarden en tydlig utjämnande fördelnings-

profil. Den ekonomiska standarden ökar procentuellt sett mest i den nedre delen av inkomstfördelningen och allra mest i den tiondel av befolkningen som har lägst ekonomisk standard. I de båda översta inkomstgrupperna minskar den ekonomiska standarden till följd av regeringens förslag. Det är främst förslagen om den pausade uppräkningsgränsen för statlig inkomstskatt och det tillfälliga tilläggsbidraget till barnfamiljer med bostadsbidrag som påverkar fördelningsprofilen. Som framgår av diagram 1.2 har även den föreslagna sänkningen av skatten på bensin och diesel, som är indirekta skatter, störst betydelse i den nedre delen av inkomstfördelningen.

Diagram 1.2 Effekter på hushållens ekonomi till följd av förslag och aviseringar i denna proposition



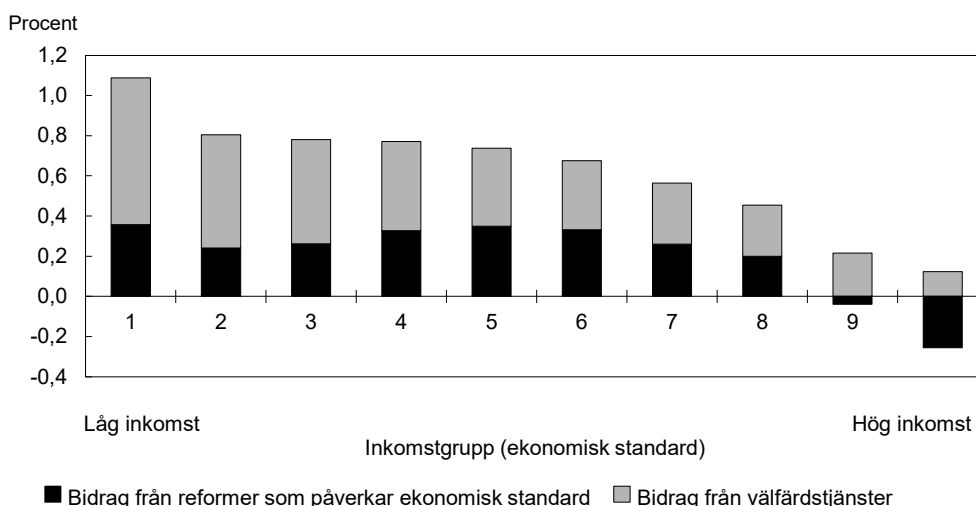
Anm.: Ekonomisk standard definieras som hushållens sammanlagda inkomster från arbete, kapital och transfereringar minus direkta skatter, justerat för försörjningsbörda. Hela befolkningen har delats in i tio olika inkomstgrupper efter ekonomisk standard. Beräkningarna inkluderar effekter 2024 av beräkningsbara åtgärder i denna proposition.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Individens levnadsvillkor påverkas också av regeringens förslag om förstärkta resurser till individuella välfärdstjänster så som vård, skola och omsorg. För att få en mer fullständig bild av politikens effekter kan ett utökat inkomstbegrepp användas. Ett sådant utökat begrepp inkluderar såväl ekonomisk standard som de resurser som läggs på offentligt finansierade välfärdstjänster. Samtidigt är den utjämning av livschanser som sker genom välfärdstjänster, inte minst utbildning, svår att mäta. Välfärdstjänsterna har en vidare betydelse för både individer och samhället i stort än vad som framgår av de beräkningar som görs i denna proposition.

Sammantaget har de förslag som påverkar det utökade inkomstbegreppet en tydligt utjämnande fördelningsprofil. Den utökade inkomsten ökar mest i den nedre delen av fördelningen och allra mest för den tiondel av befolkningen som har lägst ekonomisk standard. Effekterna av de förslag som påverkar den utökade inkomsten redovisas i diagram 1.3. Regeringens förslag innebär att resurserna för individuella välfärdstjänster ökar med totalt 17 miljarder kronor. Tillsammans med förslagen som påverkar ekonomisk standard bedöms de sammantaget leda till att den utökade inkomsten i genomsnitt ökar med 0,4 procent.

Diagram 1.3 Effekter på utökad inkomst i olika inkomstgrupper till följd av förslag och aviseringar i denna proposition



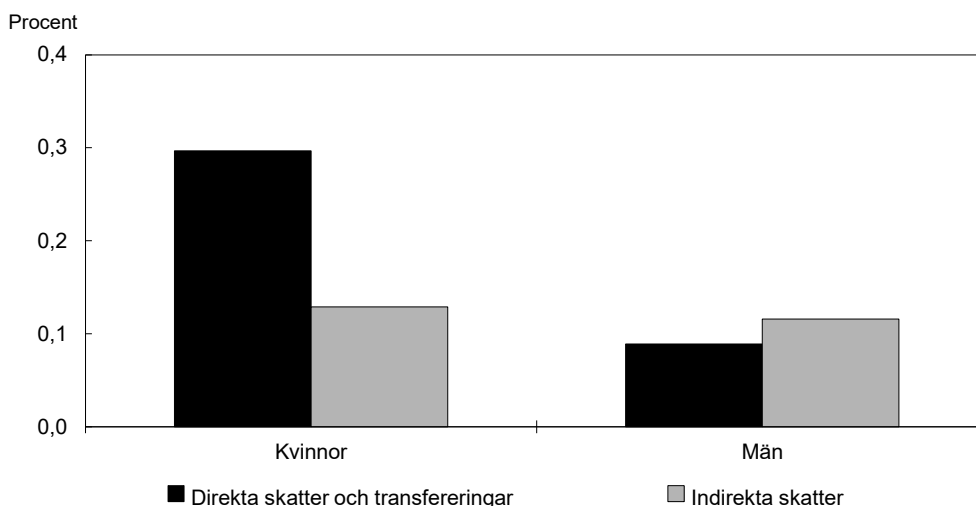
Anm.: Hela befolkningen har delats in i tio olika inkomstgrupper efter ekonomisk standard. Beräkningarna inkluderar effekter 2024 av beräkningsbara åtgärder i denna proposition. Effekterna beräknas i förhållande till gällande regler (för disponibel inkomst) och senast beslutade anslagsnivå (för välfärdstjänster).

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Effekter på ekonomisk jämställdhet

Regeringens föreslagna och aviserade åtgärder bedöms sammantaget öka kvinnors individuella disponibla inkomst mer än mäns. Förslagen bedöms därför bidra till att öka den ekonomiska jämställdheten. Det är främst det förstärkta jobbskatteavdraget för låg- och medelinkomsttagare och den pausade uppräkningsgränsen för statlig inkomstskatt som bidrar till detta resultat (se diagram 1.4).

Diagram 1.4 Effekt på individuell disponibel inkomst för kvinnor och män till följd av förslag och aviseringar i denna proposition



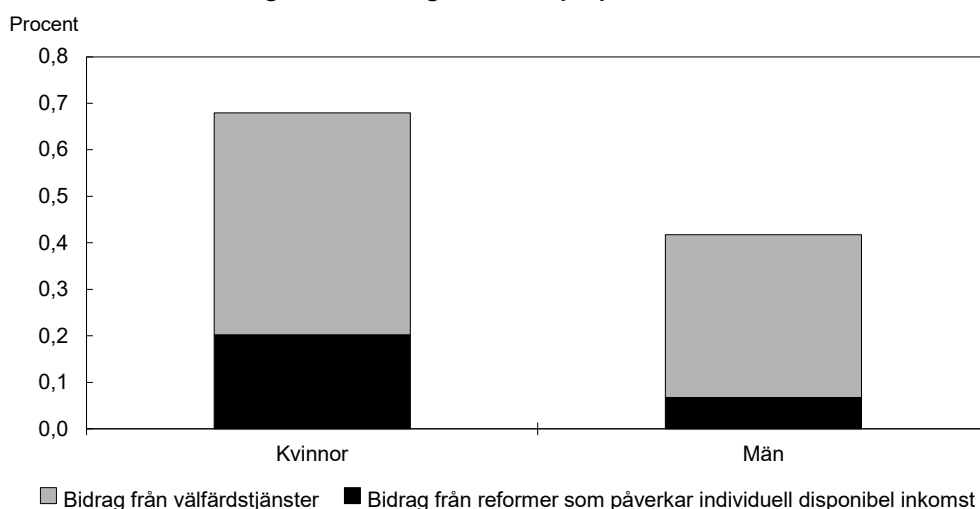
Anm.: Beräkningarna inkluderar effekter 2024 av beräkningsbara åtgärder i denna proposition.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Regeringens förslag om ökade resurser till välfärdstjänster bedöms tillfalla kvinnor i högre utsträckning än män. Detta beror främst på regeringens förslag om förstärkta generella statsbidrag till kommuner och regioner samt ytterligare medel till utbildning och hälso- och sjukvård. Tillsammans med förslagen som påverkar den disponibla inkomsten bedöms de sammantaget leda till att kvinnors individuella utökade inkomst

i genomsnitt ökar med 0,7 procent, medan mäns individuella utökade inkomst i genomsnitt ökar med 0,4 procent (se diagram 1.5).

Diagram 1.5 Effekt på individuell utökad inkomst för kvinnor och män till följd av förslag och aviseringar i denna proposition



Anm.: Beräkningarna inkluderar effekter 2024 av beräkningsbara åtgärder i denna proposition. Effekterna beräknas i förhållande till gällande regler (för disponibel inkomst) och senast beslutade anslagsnivå (för välfärdstjänster).

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Effekter på klimatet

Vissa av regeringens föreslagna och aviserade åtgärder bedöms öka utsläppen, t.ex. sänkningen av skatten på bensin och diesel och en förlängning av den tillfälligt utökade skattenedsättningen på jordbruksdiesel. Regeringen bedömer dock att de kommande förslagen är nödvändiga i det nuvarande ekonomiska läget för att säkerställa att de höga bränslepriserna inte urholkar hushållens ekonomi och för att stödja näringslivet. Det senare eftersom priset på flera viktiga insatsvaror inom de areella näringarna ökat kraftigt, inte minst på grund av kriget i Ukraina.

Regeringen föreslår samtidigt en rad åtgärder som bedöms bidra till en positiv klimatpåverkan och därmed till att nå Sveriges klimatmål om nettonollutsläpp 2045. Regeringens förslag om att förlänga och förstärka det generella klimatinvesteringstödet Klimatklivet bedöms bidra till kostnadseffektiva utsläppsminskningar. Förslagen om förstärkta och nya marknadsintroduktionsstöd, s.k. klimatpremier, bedöms bidra till att minska utsläppen från transportsektorn respektive utsläppen från arbetsmaskiner. Även förslaget om införandet av en tillfällig skrotningsskatt bedöms minska utsläppen från transportsektorn. Den föreslagna förlängningen av stödet till produktion av gödselbaserad biogas bedöms minska utsläppen från jordbruket. Den föreslagna förstärkningen av Industriklivet bedöms bidra till industrins klimatomställning och därmed minska industrins klimatpåverkan på sikt.

De medel som föreslås tillföras för utveckling och samordning av laddinfrastruktur bedöms effektivisera och stimulera den fortsatta utbyggnaden av infrastrukturen, vilket är en viktig förutsättning för att öka elektrifieringen av transportsektorn. De åtgärder som regeringen föreslår i energisektorn bedöms bidra till produktion av fossilfri el, vilket är en viktig förutsättning för klimatomställningen. Regeringens förslag att avsätta medel för en effektivare miljöprovning bedöms bidra till mer effektiva tillståndprocesser och kortare handläggningstider, vilket är en annan viktig förutsättning för att klimatomställningen ska gå att genomföra.

För att bidra till riksdagens klimatmål om nettonollutsläpp senast 2045, och negativa utsläpp därefter, krävs åtgärder som bidrar till att upptaget av växthusgaser är större än utsläppen. Regeringens förslag om att stärka arbetet med att återställa våtmarker och skydda värdefull natur bedöms bidra till detta.

År 2030 bedöms den direkta utsläppsminskningen vara ca 0,6–1 miljon ton koldioxid-ekvivalenter. En bredare redovisning av de bedömda effekterna på utsläppen av vissa reformer i denna proposition finns i bilagan Klimatredovisning till utgiftsområde 20 Klimat, miljö och natur.

2 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringens förslag:

Riktlinjer för den ekonomiska politiken och förslag till statens budget för 2024

1. Riksdagen godkänner riktlinjerna för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken (avsnitt 1).
2. Riksdagen fastställer utgiftstaket för staten, inklusive ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget, till följd av tekniska justeringar till 1 747 miljarder kronor för 2024 respektive 1 827 miljarder kronor för 2025 (avsnitt 4.2).
3. Riksdagen fastställer utgiftstaket för staten inklusive ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget till 1 866 miljarder kronor för 2026 (avsnitt 4.2).
4. Riksdagen godkänner beräkningen av inkomster i statens budget för 2024 (avsnitt 5.2 och bilaga 1 avsnitt 2).
5. Riksdagen godkänner den preliminära beräkningen av inkomster i statens budget för 2025 och 2026 som riktlinje för regeringens budgetarbete (avsnitt 5.2 och tabell 5.1).
6. Riksdagen beslutar om fördelning av utgifter på utgiftsområden för 2024 (avsnitt 6.2 och tabell 6.1).
7. Riksdagen godkänner beräkningen av förändringen av anslagsbehållningar för 2024 (avsnitt 6.2 och tabell 6.1).
8. Riksdagen godkänner beräkningen av utgifterna för ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget för 2024 (avsnitt 6.2 och tabell 6.1).
9. Riksdagen godkänner den preliminära fördelningen av utgifter på utgiftsområden för 2025 och 2026 som riktlinje för regeringens budgetarbete (avsnitt 6.3 och tabell 6.3).
10. Riksdagen bemyndigar regeringen att under 2024 ta upp lån enligt 5 kap. budgetlagen (2011:203) (avsnitt 7.2).
11. Riksdagen godkänner beräkningen av Riksgäldskontorets nettoutlåning för 2024 (avsnitt 7.2 och tabell 7.1).
12. Riksdagen godkänner beräkningen av den kassamässiga korrigeringen för 2024 (avsnitt 7.2 och tabell 7.1).
13. Riksdagen bemyndigar regeringen att för 2024 besluta om lån i Riksgäldskontoret för investeringar i anläggningstillgångar som används i statens verksamhet som inklusive tidigare upplåning uppgår till högst 60 550 000 000 kronor (avsnitt 9.2).
14. Riksdagen bemyndigar regeringen att för 2024 besluta om krediter för myndigheternas räntekonton i Riksgäldskontoret som inklusive tidigare utnyttjade krediter uppgår till högst 20 100 000 000 kronor (avsnitt 9.2).
15. Riksdagen bemyndigar regeringen att under 2024, med de begränsningar som följer av 3 kap. 8 § andra stycket budgetlagen (2011:203), besluta att ett anslag som inte avser förvaltningsändamål får överskridas om ett riksdagsbeslut om ändring av anslaget inte hinner inväntas och överskridandet ryms inom det fastställda utgiftstaket för staten (avsnitt 9.7).

Förslag som ligger till grund för beräkningen av statens inkomster

16. Riksdagen antar förslaget till lag om ändring i kupongskattelagen (1970:624) (avsnitt 11.1 och 12.11).
17. Riksdagen antar förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1920) om allmän löneavgift (avsnitt 11.2 och 12.8).
18. Riksdagen antar förslaget till lag om ändring i lagen (1995:1667) om skatt på naturgrus (avsnitt 11.3 och 12.15).

19. Riksdagen antar förslaget till lag om ändring i lagen (1999:673) om skatt på avfall (avsnitt 11.4 och 12.15).
20. Riksdagen antar förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229) (avsnitt 11.5, 12.7 och 12.10).
21. Riksdagen antar förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229) (avsnitt 11.6 och 12.11).
22. Riksdagen antar förslaget till lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980) (avsnitt 11.7 och 12.8).
23. Riksdagen antar förslaget till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet (avsnitt 11.8 och 12.16).
24. Riksdagen antar förslaget till lag om ändring i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980) (avsnitt 11.9 och 12.8).
25. Riksdagen antar förslaget till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244) (avsnitt 11.10 och 12.10).
26. Riksdagen antar förslaget till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244) (avsnitt 11.11 och 12.16).
27. Riksdagen antar förslaget till lag om ändring i tullagen (2016:253) (avsnitt 11.12 och 12.16).
28. Riksdagen antar förslaget till lag om upphävande av lagen (2020:32) om skatt på plastbärkassar (avsnitt 11.13 och 12.16).

3 Den makroekonomiska utvecklingen

I detta avsnitt redovisas prognosen för den makroekonomiska utvecklingen i Sverige och i övriga världen 2023–2026. Tyngdpunkten i avsnittet ligger på utvecklingen 2023 och 2024. Prognosen är baserad på de anslagsnivåer och de regelverk för skatter och transfereringssystem som har beslutats av riksdagen, samt de som föreslås eller aviseras av regeringen i denna proposition eller i propositionen Höständringsbudget för 2023 (prop. 2023/24:2) eller har aviseras av regeringen i tidigare propositioner. Några framtida finanspolitiska regel- eller anslagsändringar därutöver antas inte. Information om omvärldshändelser och statistikutfall som fanns tillgängliga t.o.m. den 7 augusti 2023 har beaktats. Tabeller med prognosens innehåll i detalj redovisas i bilaga 2. Avsnittet innehåller även två fördjupade analyser av utvecklingen för produktivitetstillväxten och utmaningar på arbetsmarknaden.

Sammanfattning

- Inflationen har fallit i både Sverige och omvärlden, men är fortfarande hög. I Sverige och euroområdet har nedgången främst drivits av lägre energipriser, men även kärninflationen har dämpats. Kärninflationen är fortsatt hög i såväl Sverige och euroområdet som USA.
- Inflationen väntas falla ytterligare i både Sverige och omvärlden främst till följd av en åtstramande penningpolitik, vilket i förlängningen väntas bidra till en minskad efterfrågan.
- Det första halvåret 2023 har BNP-tillväxten dämpats i euroområdet medan den har varit relativt stark i USA. Högre räntor, fortsatt hög inflation och stor osäkerhet väntas dämpa aktiviteten ytterligare i de avancerade ekonomierna under de kommande kvartalen.
- Den ekonomiska utvecklingen i Sverige har mattats av sedan slutet av 2021 och BNP-tillväxten minskade tydligt andra kvartalet 2023, bl.a. till följd av minskad varuexport och svagare lageruppbyggnad. En hög inflation och högre räntor väntas dämpa utvecklingen i svensk ekonomi, och BNP bedöms minska 2023. Det är främst hushållens konsumtion och företagens investeringar som bidrar negativt till utvecklingen.
- Den minskade aktiviteten i svensk ekonomi väntas påverka arbetsmarknaden med viss fördröjning. Sysselsättningen väntas minska i slutet av 2023 och början av 2024, samtidigt som arbetslösheten bedöms öka.
- Prognosen är behäftad med stor osäkerhet som främst är kopplad till inflationens utveckling samt den snabba och synkroniserade åtstramningen av penningpolitiken runt om i världen. Hög inflation, snabbt stigande räntor och svag ekonomisk utveckling kan blottlägga nya sårbarheter i det globala finansiella systemet med omfattande och svårbedömda konsekvenser för världsekonomin.
- Produktiviteten har under en lång tid varit starkt bidragande till tillväxten i BNP i Sverige, men sedan finanskrisen har den utvecklats allt långsammare.
- Många arbetsgivare i Sverige har svårt att hitta arbetskraft med efterfrågad kompetens, och arbetslösa med bristande kompetens har ofta svårt att få ett jobb.

3.1 Utsikterna i omvärlden 2023 och 2024

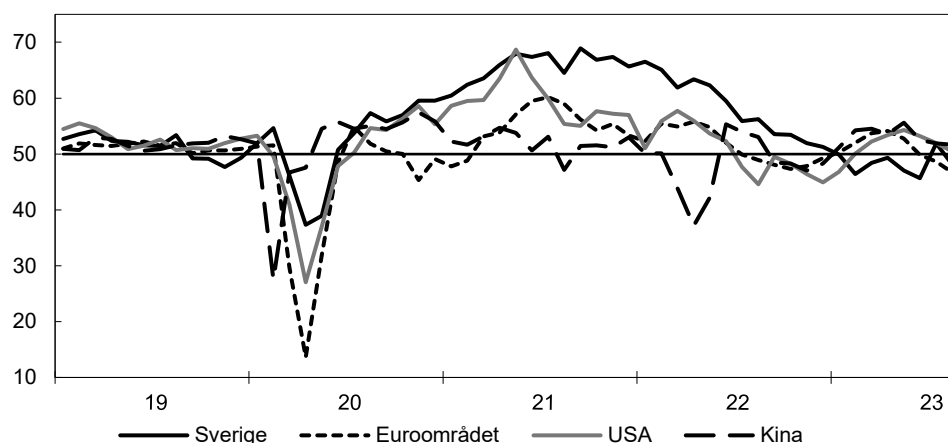
Den höga inflationen och centralbankernas snabba åtstramning av penningpolitiken har präglat de senaste årens ekonomiska utveckling i omvärlden. Sjunkande energipriser har bidragit till att inflationen har fallit sedan en tid tillbaka i både euroområdet och USA, men kärninflationen, dvs. inflationen exklusive priser som varierar mycket, är fortfarande på höga nivåer. Det beror bl.a. på att tjänstepriserna har fortsatt att stiga i en snabb takt i många länder, särskilt i euroområdet. Pristrycket påverkas av en stark löneutveckling och en stram arbetsmarknad på båda sidorna av Atlanten. Även om kärninflationen har börjat dämpas, särskilt i USA, är det mycket osäkert hur snabbt den kan återgå till nivåer som är förenliga med inflationsmålet. De högre styrräntorna väntas fortsätta bidra till att inflationen dämpas i både euroområdet och USA, och inflationsmålen bedöms nås i början av 2025 (se tabell 3.1).

Efter en svag inledning av 2023 bekräftar BNP-utfallet för det andra kvartalet 2023 att den ekonomiska utvecklingen i euroområdet nästintill har stagnerat i år. Medan den ekonomiska aktiviteten i Frankrike och Spanien var relativt stark det andra kvartalet, har utvecklingen i den tyska ekonomin stagnerat samtidigt som den italienska ekonomin har krympt. I USA bidrog hushållens konsumtion och privata investeringar till en BNP-tillväxt som var högre än väntat det andra kvartalet 2023. De senaste månaderna har stämningläget försämrats i euroområdet, och framåtblickande indikatorer tyder på att aktiviteten i ekonomin krymper framöver. Inköpschefsindexet (PMI) för euroområdet har försämrats de senaste månaderna. Försämringen drivs av en nedgång inom tillverkningsindustrin, särskilt i Tyskland. Den låga nivån för PMI i tillverkningsindustrin speglar bl.a. en svag global efterfrågan. Även i USA har det sammanvägda PMI försämrats under sommaren, men indikerar fortsatt ekonomisk tillväxt framöver (se diagram 3.1). Samtidigt har den fallande inflationen bidragit till att konsumentförtroendet har förbättrats i både euroområdet och USA, om än från låga nivåer. Styrräntorna i euroområdet och USA väntas ligga kvar kring nuvarande nivåer under inledningen av 2024 och dämpa aktiviteten i både euroområdet och USA de kommande kvartalen. Det gör att tillväxten i USA väntas bli lägre 2024 jämfört med 2023 och att tillväxten i euroområdet väntas fortsätta vara dämpad även nästa år.

I Kina var BNP-tillväxten stark under inledningen av 2023, främst till följd av avskaffandet av nolltoleransstrategin mot covid-19. Återhämtningen blev dock kortlivad och BNP-tillväxten mattades av redan det andra kvartalet 2023. En svag efterfrågan från omvärlden och fortsatta problem i fastighetssektorn bedöms tynga den kinesiska ekonomin. Utvecklingen framöver väntas bli måttlig, men i linje med det kinesiska tillväxtmålet 2023 på omkring 5 procent. Till skillnad från många länder i omvärlden är Kinas inflation låg. I juli 2023 blev inflationstakten t.o.m. negativ för att sedan bli svagt positiv i augusti. Om Kina skulle uppvisa deflation skulle det kunna försvaga landets ekonomi ytterligare.

Diagram 3.1 Inköpschefsindex (PMI) för Sverige, euroområdet, USA och Kina

Säsongsrensade månadsvärden



Anm.: Värdet 50 avser balans. Ett värde över respektive under 50 tyder på att läget är bättre respektive sämre än föregående månad.

Källor: Markit, Silf, Swedbank och Macrobond.

Sammantaget bedöms utvecklingen i omvärlden, mätt med handels- och konkurrens-viktad BNP (KIX-BNP), utvecklas relativt svagt under både 2023 och 2024. Det råder dock fortsatt stor osäkerhet kring den ekonomiska utvecklingen framöver.

Tabell 3.1 Nyckeltal internationella variabler

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
BNP, euroområdet	3,3	0,7	1,0	1,4	1,6
BNP, USA	2,1	1,9	1,0	1,8	2,0
BNP, Kina	3,0	5,1	4,5	4,5	4,4
BNP i världen, PPP-vägd ¹	3,4	2,8	2,9	3,0	3,1
BNP i världen, KIX-vägd ²	2,8	1,4	1,6	2,0	2,0
Inflation, euroområdet ³	8,4	5,6	3,0	2,0	2,0
Inflation, USA ⁴	8,0	4,1	2,6	2,3	2,3
Dagslåneränta, euroområdet ⁵	0,0	3,3	3,8	2,6	2,3
Styrränta, USA ⁶	1,8	5,2	4,9	3,6	2,6
Råoljepris ⁷	100,8	80,5	78,4	75,0	72,3

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 2023 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 2023-08-01.

Källor: Macrobond och egna beräkningar.

3.2 Utsikterna i Sverige 2023 och 2024**Fortsatt hög kärninflation i Sverige**

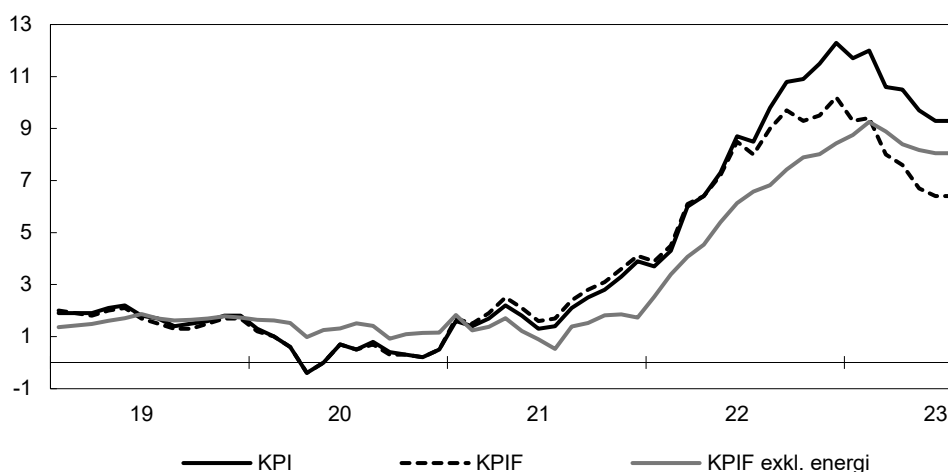
Precis som i omvärlden har inflationen fallit i Sverige under 2023 och väntas falla ytterligare. Den lägre inflationstakten har framför allt berott på lägre energipriser och på att livsmedelspriserna har ökat långsammare än tidigare. Även kärninflationen, mätt med KPIF exklusive energi, har dämpats sedan en tid tillbaka. I juli uppgick den till 8,0 procent, en nedgång från 9,3 procent i februari (se diagram 3.2). Kärninflationen är

dock fortsatt hög, vilket delvis beror på att tjänstepriserna har fortsatt att stiga i en snabb takt. Det kan avspegla att efterfrågan i delar av ekonomin fortfarande är hög. Därutöver kan företagen ha varit mer benägna att föra över kostnadsökningar till konsumenterna när inflationen varit hög. I en miljö med hög inflation och snabba kostnadsökningar kan det finnas en oro för att kostnaderna förblir höga under en längre tid. Även genomslaget på inflationen från en svag växelkurs och höga importkostnader skulle då kunna vara relativt sett större, jämfört med perioder då inflationen är låg. Under förra året steg inflationen snabbt samtidigt som kronan försvagades och importpriserna ökade, vilket kan ha inneburit att genomslaget från växelkursen ökade.

Framåtblickande indikatorer, såsom företagens prisförväntningar enligt Konjunkturbarometern, har sjunkit sedan slutet på 2022 men är fortsatt på förhöjda nivåer. Samtidigt har de långsiktiga inflationsförväntningarna fortsatt att ligga nära Riksbankens inflationsmål om 2 procent. Inflationen väntas fortsätta falla framöver. Det beror bl.a. på en mindre påverkan från energipriser och på att övriga priser inte fortsätter att öka i lika snabb takt när efterfrågan i ekonomin sjunker till följd av en stramare penningpolitik (se tabell 3.2).

Diagram 3.2 Inflation i Sverige

Årlig procentuell förändring



Anm.: KPIF avser KPI med fast bostadsränta.

Källa: Statistiska centralbyrån.

Penningpolitiken har blivit mer åtstramande i Sverige, liksom i många andra länder. För att dämpa efterfrågan, och därmed i förlängningen inflationen, har Riksbanken höjt styrräntan flera gånger under 2022 och 2023. Ytterligare en höjning med 0,25 procentenheter väntas under 2023. Förväntningar om högre styrränta har bidragit till stigande marknadsräntor. Marknadsräntorna i Sverige har dock inte stigit lika mycket som i andra länder, framför allt inte jämfört med USA. Detta, i kombination med en ökad osäkerhet på finansiella marknader, har troligen bidragit till att den svenska kronan under 2022 och första halvåret 2023 har försvagats mot Sveriges viktigaste handelspartner. En ytterligare förklaring till den svaga utvecklingen för kronan skulle kunna vara internationella investerarens oro för räntekänsligheten i den svenska ekonomin, kopplad till fastighetssektorn och de högt skuldsatta hushållen. Olika marknadsmått, så som riskpremier för finansiella instrument, indikerar dock inte att förtroendet över lag för Sverige eller för det svenska banksystemet har minskat. Dessutom har Sverige mycket starka statsfinanser, vilket också minskar riskerna i ekonomin som helhet. Kronan bedöms gradvis stärkas 2024 och 2025, vilket väntas

bidra till att importerade varor och tjänster blir billigare och att inflationstrycket därmed minskar.

Tabell 3.2 Nyckeltal priser och finansiella variabler

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
KPI ¹	8,4	8,7	4,0	1,7	1,9
KPIF ²	7,7	6,0	2,7	2,0	2,0
KPIF ² exkl. energi	5,9	7,5	3,0	2,0	2,0
Styrränta ³	0,75	3,46	3,77	2,73	2,31
Statsobligationsränta 10 år ³	1,5	2,4	2,5	2,4	2,5
Statsobligationsränta 5 år ³	1,6	2,6	2,5	2,4	2,4
Växelkurs, kronindex KIX ⁴	121,1	127,5	126,7	124,1	121,9
Växelkurs SEK per EUR	10,6	11,5	11,4	11,1	10,9

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 Konsumentprisindex.

² KPI med fast ränta.

³ Procent, årsgenomsnitt.

⁴ 18 november 1992 = 100.

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

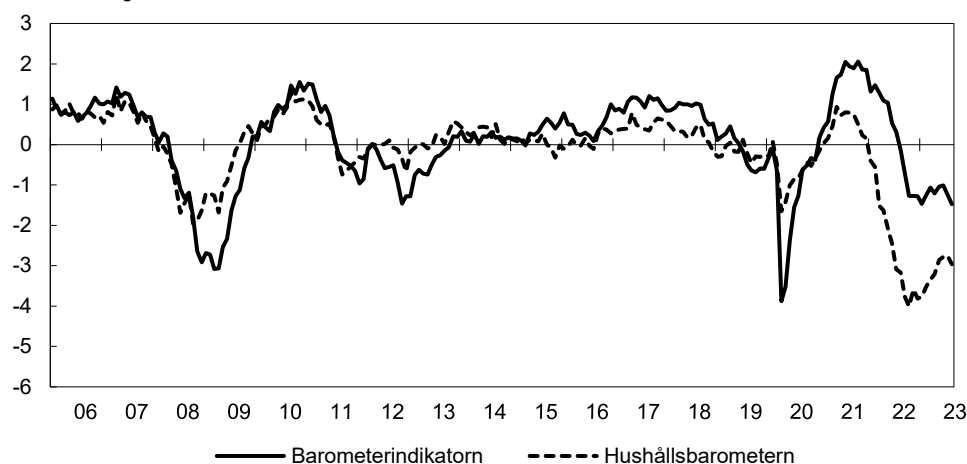
BNP bedöms minska 2023

Den ekonomiska aktiviteten i Sverige har utvecklats svagt sedan slutet av 2021, och BNP minskade med 0,8 procent det andra kvartalet 2023, bl.a. till följd av minskad varuexport och svagare lagerupbyggnad.

Framåtblickande indikatorer pekar på en svag tillväxt även det närmaste kvartalet (se diagram 3.3). Hög inflation, stigande räntekostnader och stor osäkerhet kring den ekonomiska utvecklingen medför att hushållens konsumtion och företagens investeringar, inte minst bostadsinvesteringar, väntas tynga tillväxten 2023. I takt med att inflationen faller bedöms hushållens konsumtionstillväxt tillta något, medan bostadsinvesteringarna väntas fortsätta att hålla tillbaka tillväxten även 2024. Svenska hushåll är högt belånade och har en stor andel bostadslån med korta räntebindningstider. Det får till följd att svenska hushåll påverkas mer och snabbare av räntehöjningar än hushåll i många andra länder i Europa. Sammantaget väntas den ekonomiska aktiviteten minska 2023 till följd av en svag utveckling av den inhemska efterfrågan (se tabell 3.3).

Diagram 3.3 Barometerindikatorn och hushållens konsumentförtroende

Index, säsongrensade och standardiserade värden



Källa: Konjunkturinstitutet.

Hushållen pressas av stigande räntor och hög inflation

Till följd av den höga inflationen har hushållens köpkraft minskat det senaste året och hushållens konsumtion har fallit. Trots att konsumtionen har minskat i reala termer, har den nominella konsumtionen i stället fortsatt att öka till följd av de stigande priserna. Det innebär att konsumtionsutgifterna har ökat samtidigt som hushållen konsumerar mindre. I reala termer har hushållen främst dragit ned på varukonsumtionen, medan tjänstekonsumtionen har fortsatt att öka.

Framöver väntas hushållens konsumtion åter stiga, om än i en måttlig takt. Hushållens konfidensindikator har återhämtat sig något från bottenivån för ett år sedan, även om den fortsatt befinner sig på en mycket låg nivå. De disponibla inkomsterna har ökat i god takt i nominella termer tack vare en stark utveckling på arbetsmarknaden och olika ekonomisk-politiska åtgärder i syfte att stötta hushåll och företag. Bland annat har hushållen kompenserats retroaktivt för de höga elpriserna 2022 via elstöd. Även vissa ersättningsnivåer i bidrags- och transfereringssystemen har höjts som en konsekvens av den höga inflationen, vilket framför allt gynnar de ekonomiskt mer utsatta grupperna. Den höga inflationen har dock lett till en svag utveckling av de reala disponibla inkomsterna. Sammantaget väntas hushållens konsumtion minska för helåret 2023 (se tabell 3.3). I takt med att inflationen faller och osäkerheten avtar väntas en gradvis återhämtning av hushållens konsumtion 2024. Hushållens konsumtion 2024 väntas dock växa svagare än ett historiskt genomsnitt (2000–2022).

Högt kostnadstryck håller tillbaka offentlig konsumtion

Efter en svag utveckling 2022 bedöms den offentliga konsumtionen öka i snabbare takt 2023 och 2024. Den höga inflationen medför ett fortsatt högt kostnadstryck 2023, särskilt i kommunsektorn där både kostnaderna för avtalspensioner och verksamhet väntas öka avsevärt. Detta bedöms hålla tillbaka utvecklingen av offentlig konsumtion 2023. Samtidigt har skatteintäkterna gynnats av den starka arbetsmarknaden 2023 och verkat i motsatt riktning. Medel som avsätts till kommunsektorn i denna proposition bedöms bidra till att hålla uppe konsumtionen 2024 när skatteunderlaget väntas minska till följd av den svagare arbetsmarknaden.

Bostadsinvesteringarna väntas minska kraftigt

Den positiva investeringstrenden bröts under andra halvåret 2022. Fasta bruttoinvesteringar har sedan dess utvecklats svagt. Bostadsinvesteringarna har fallit tydligt

det senaste året. Priserna på bostäder har i genomsnitt fallit med ca 13 procent sedan toppen under början av 2022 fram till början av 2023, men har sedan dess stigit något. Den höga inflationen och stigande räntor har påverkat efterfrågan på bostäder och även bidragit till höga produktions- och finansieringskostnader. Antalet påbörjade nybyggnationer av bostäder har minskat kraftigt sedan början av 2022, och bostadsinvesteringarna bedöms minska kraftigt 2023. Bostadsbyggandet väntas minska även 2024, om än i långsammare takt. Även övriga investeringar i näringslivet väntas påverkas av betydligt högre finansieringskostnader samtidigt som efterfrågan försvagas. Sammantaget väntas näringslivets investeringar minska både 2023 och 2024 (se tabell 3.3). År 2024 väntas de svaga investeringarna i näringslivet delvis motverkas av mycket stora offentliga investeringar i bl.a. försvaret.

Svag export- och importutveckling

Medan svensk export utvecklades starkt under 2022 blev utvecklingen under det första halvåret 2023 mer dämpad, vilket främst beror på en svag utveckling av tjänsteexporten. Varuexporten utvecklades måttligt både 2022 och under inledningen av 2023. Exportorderingsgången har fortsatt utvecklas svagt under 2023, vilket också avspeglas i att orderböckerna har fortsatt att minska. Exporttillväxten bedöms därför fortsätta dämpas andra halvåret 2023 och 2024 som följd av den svagare omvärldsefterfrågan. Importen utvecklades måttligt under det första halvåret 2023 och väntas utvecklas svagare framöver till följd av en svag utveckling av den inhemska efterfrågan. Sammantaget bedöms importen utvecklas svagare än exporten, och nettoexporten bidrar därmed positivt till BNP-utvecklingen både 2023 och 2024.

Tabell 3.3 Nyckeltal försörjningsbalansen

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
BNP	2,8	-0,8	1,0	2,9	3,1
BNP, kalenderkorrigerad	2,8	-0,6	1,0	3,1	2,9
Hushållens konsumtion	1,9	-2,3	1,7	3,7	4,1
Offentlig konsumtion	0,1	0,7	0,7	0,1	-0,2
Fasta bruttoinvesteringar	6,1	-2,0	-0,9	3,0	4,3
Lagerinvesteringar ¹	1,1	-0,4	-0,1	0,0	0,0
Export	7,0	2,7	2,4	2,5	3,1
Import	9,4	0,9	1,7	1,9	2,9
BNP per invånare ²	2,1	-1,4	0,4	2,4	2,6
BNP i löpande pris	8,7	4,2	3,4	4,7	5,3

Anm.: Fasta priser, referensår 2022, 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.

Svag utveckling på arbetsmarknaden väntas 2024

Trots en vikande efterfrågan har arbetsmarknaden visat motståndskraft. Sysselsättningsgraden och arbetskraftsdeltagandet ökade första halvåret 2023 samtidigt som arbetslösheten var relativt oförändrad. Sysselsättningsgraden nådde andra kvartalet 2023 sin högsta nivå sedan början på 1990-talet för både kvinnor och män, men det kvarstår fortfarande en viss skillnad mellan grupperna. Att arbetsmarknaden utvecklats starkt trots en minskad efterfrågan i ekonomin bedöms delvis bero på att företag velat behålla arbetskraft för att undvika att hamna i en liknande situation som efter

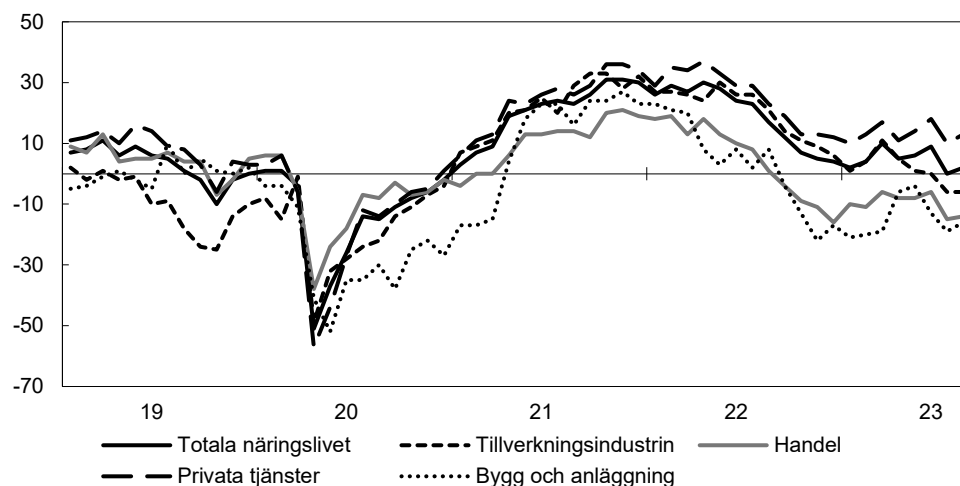
pandemin. Då ökade efterfrågan på arbetskraft snabbt och företag hade svårt att hitta och rekrytera rätt kompetens.

Trots den goda utvecklingen hittills under 2023 har arbetslösheten fortsatt varit hög jämfört med andra länder i EU, vilket till viss del kan förklaras av att en jämförelsevis stor andel av befolkningen i arbetsför ålder i Sverige står till arbetsmarknadens förfogande. Under 2023 har utvecklingen på arbetsmarknaden varit särskilt stark för kvinnor, och under det andra kvartalet 2023 var arbetslösheten bland kvinnor lägre än bland män. Långtidsarbetslösheten, som ökade tydligt under pandemin, minskade under första halvåret 2023. Antalet personer som enligt Arbetsförmedlingen har varit utan arbete i ett år eller längre var i augusti 2023 på en lägre nivå än före pandemin, medan antalet personer som varit utan arbete i två år eller mer fortfarande var högre än före pandemin. Ungdomsarbetslösheten minskade något första halvåret 2023, men var fortsatt tydligt högre än arbetslösheten i övriga åldersgrupper. Över hälften av de unga som klassas som arbetslösa var dock heltidsstuderande som samtidigt sökte arbete. Majoriteten av denna grupp såg sig därför inte främst som arbetslösa, utan som studerande. För en mer djupgående analys av utmaningar på den svenska arbetsmarknaden, se avsnitt 3.9.

Framöver väntas läget på arbetsmarknaden gradvis försämrats. Flera framåtblickande indikatorer har försvagats det senaste året. Antalet varsel och konkurser har ökat, om än från låga nivåer, och företagens anställningsplaner har dämpats enligt Konjunkturbarometern (se diagram 3.4). För näringslivet som helhet var anställningsplanerna nära noll under sommaren, men situationen skiljer sig åt mellan olika branscher. Inom handel samt bygg och anläggning var anställningsplanerna fortsatt tydligt negativa, medan de var positiva inom tjänstesektorn. Även antalet nyanmälda lediga platser vid Arbetsförmedlingen har minskat något sedan mitten av 2022, men är på fortsatt höga nivåer.

Diagram 3.4 Anställningsplaner i näringslivet

Nettotal, säsongrensade månadsvärden



Anm.: Netttotal är skillnaden mellan andelen respondenter som har svarat att antalet anställda förväntas öka respektive minska. Ett positivt netttotal visar alltså att det finns fler företag som förväntar sig att öka antalet anställda, än företag som förväntar sig att minska antalet anställda.

Källa: Konjunkturinstitutet.

Den minskade aktiviteten i ekonomin väntas påverka arbetsmarknaden med en viss fördröjning. Sysselsättningen väntas minska i slutet av 2023 och början av 2024, både bland kvinnor och män, samtidigt som arbetslösheten bedöms öka och bli som högst runt slutet av 2024 och början av 2025. Arbetslösheten väntas bli något högre bland män än bland kvinnor, delvis till följd av en svag utveckling inom varubranscherna

som relativt sett sysselsätter fler män. En låg efterfrågan på arbetskraft innebär att personer med en svag anknytning till arbetsmarknaden drabbas särskilt hårt.

Den 31 mars 2023 enades parterna inom industrin om ett tvåårigt avtal med löneökningar på totalt 7,4 procent, varav 4,1 procent under 2023 och 3,3 procent under 2024. Avtalet inom industrin sätter det s.k. märket som är normerande för resten av arbetsmarknaden. De tecknade avtalen bedöms bidra till en högre löneökningstakt framöver jämfört med de senaste årens löneutveckling. Löneökningstakten enligt konjunkturlönestatistiken väntas sammantaget uppgå till 4,0 procent 2023 och 3,9 procent 2024 (se tabell 3.4). Reallöneutvecklingen, mätt som den nominella löneökningstakten korrigerad för konsumentprisindex (KPI), väntas bli kraftigt negativ 2023 till följd av hög inflation. Även 2024 väntas reallönerna minska, men endast marginellt.

Tabell 3.4 Nyckeltal produktivitet, arbetsmarknad och löner

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
Produktivitet ¹	0,5	-2,4	0,9	2,5	1,5
Arbetade timmar ^{1,2}	2,3	1,8	0,1	0,5	1,4
Medelarbetstid ^{1,3}	-0,4	0,3	0,5	-0,2	-0,1
Sysselsättning ⁴	2,7	1,5	-0,3	0,7	1,4
<i>Kvinnor</i> ⁴	2,7	2,2	-0,2		
<i>Män</i> ⁴	2,8	0,9	-0,5		
Sysselsättningsgrad ^{4,5}	69,0	69,6	69,0	69,1	69,8
<i>Kvinnor</i> ^{4,5}	66,0	67,1	66,7		
<i>Män</i> ^{4,5}	71,8	72,0	71,3		
Arbetslöshet ^{4,6}	7,5	7,6	8,2	8,3	7,4
<i>Kvinnor</i> ^{4,6}	8,0	7,6	8,1		
<i>Män</i> ^{4,6}	7,0	7,6	8,3		
Arbetskraft ⁴	1,2	1,6	0,3	0,7	0,6
<i>Kvinnor</i> ⁴	1,4	1,7	0,4		
<i>Män</i> ⁴	1,1	1,6	0,3		
Arbetskraftsdeltagande ^{4,5}	74,5	75,3	75,2	75,4	75,4
<i>Kvinnor</i> ^{4,5}	71,7	72,6	72,6		
<i>Män</i> ^{4,5}	77,3	78,0	77,8		
Befolkning, total ⁷	0,7	0,6	0,6	0,5	0,5
Befolkning, 15–74 år	0,3	0,5	0,5	0,5	0,5
<i>Kvinnor</i> ⁴	0,3	0,5	0,5		
<i>Män</i> ⁴	0,4	0,6	0,6		
Timlön enligt KL ⁸	2,7	4,0	3,9	3,9	3,9
Reallön ⁹	-5,6	-4,8	-0,1	2,1	2,1

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 2022 är ett beräknat årsmedelvärde.

⁸ Nominell löneutveckling enligt konjunkturlönestatistiken. År 2022 avser prognos.

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

Källor: Statistiska centralbyrån, Medlingsinstitutet och egna beräkningar.

Försämrat konjunkturläge i svensk ekonomi

I takt med att aktiviteten i ekonomin minskar under 2023 bedöms resursutnyttjandet, mätt med det s.k. BNP-gapet, bli negativt 2023 (se tabell 3.5). Det betyder att mängden lediga resurser i ekonomin ökar. Resursutnyttjandet kan inte mätas exakt, utan är en bedömning som baseras på en rad indikatorer, t.ex. brist på arbetskraft och kapacitetsutnyttjandet inom industrin. Eftersom det saknas utfall för resursutnyttjandet och BNP-gapet är osäkerheten stor kring bedömningen också i nuläget. Då BNP-tillväxten väntas bli svag även 2024 bedöms konjunkturläget försämrats ytterligare. Svensk ekonomi bedöms vara i en lågkonjunktur både 2023 och 2024.

Tabell 3.5 Nyckeltal potentiella variabler och resursutnyttjande

Procentuell förändring om inte annat anges

	2022	2023	2024	2025	2026
Potentiell BNP	1,9	1,8	1,9	1,9	1,9
Potentiell produktivitet	1,2	1,0	1,1	1,1	1,1
Potentiellt arbetade timmar	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8
Jämviktsarbetslöshet ¹	7,4	7,4	7,4	7,4	7,5
Potentiell BNP i löpande pris ²	5,6	5,2	5,0	4,5	4,5
BNP-gap ³	1,1	-1,3	-2,1	-1,0	0,0
Produktivitetsgap ³	1,8	-1,6	-1,8	-0,4	0,0
Timgap ³	-0,7	0,3	-0,4	-0,6	0,0

Anm.: Fasta priser, referensår 2022, 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 avisierats av regeringen.

¹ Andel av potentiell arbetskraft.

² Beräknad som potentiell BNP till marknadspris (fasta priser, referensår 2022) 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.

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

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

3.3 Osäkerhet i prognosen

Flera olika faktorer kan medföra att den ekonomiska utvecklingen blir antingen starkare eller svagare än väntat.

Inflationen i de avancerade ekonomierna har visserligen börjat falla de senaste kvartalen, men utvecklingen framöver är präglad av stor osäkerhet. Flera faktorer kan leda till att den höga inflationen blir mer varaktig än väntat. Energi- eller livsmedelspriser kan bli högre än i prognosen, och detta kan påverka även andra priser. En hög efterfrågan på kontaktnära tjänster efter pandemin har drivit upp priserna, och tjänsteinflationen har ännu inte toppat i Sverige och i euroområdet. Skulle efterfrågan vika snabbare kan det dock innebära att tjänstepriserna anpassas och att inflationen faller tillbaka snabbare. Det senaste årets kronförsvagning har också lett till att importpriserna för många varor har stigit i Sverige, och i anslutning till det även priserna i konsumentled. En fortsatt försvagning av kronan eller ett större genomslag på konsumentpriserna än väntat kan leda till att inflationen ligger kvar på en högre nivå under en längre tid än vad som antas i prognosen.

En mer bestående hög inflation än väntat kan innebära att centralbankerna behöver strama åt penningpolitiken ytterligare, och den ekonomiska utvecklingen kan då bli svagare än väntat. Samtidigt är effekten av penningpolitiken svårbedömd. Centralbankernas räntehöjningar har ännu inte hunnit få fullt genomslag och den sammanlagda effekten av höjningarna är osäker. Detta gäller särskilt utvecklingen av bostads-

investeringarna och hushållens konsumtion, som främst påverkas av det rådande pris- och ränteläget.

Svenska hushåll är högt belånade och en stor andel av hushållen har bostadslån med korta räntebindningstider. Styrräntans utveckling påverkar därför i hög grad hushållens konsumtionsutrymme. Trots de korta räntebindningstiderna har de hittills genomförda höjningarna av styrräntan ännu inte fått full effekt för alla hushåll med bolån. Det finns därför en risk för att hushållens efterfrågan kommer att dämpas mer än väntat när räntehöjningarna väl får full effekt. Hushållssektorn som helhet byggde upp ett stort sparande under pandemin som har kunnat användas till att hålla uppe konsumtionen. Det är dock osäkert hur stort detta sparande är, och det är även svårbedömt hur hushållen kommer att anpassa sitt sparande framöver. Samtidigt har den svenska arbetsmarknaden utvecklats starkare än väntat under det senaste året och om den utvecklingen består skulle hushållens efterfrågan kunna bli högre än nuvarande bedömning.

En liten öppen ekonomi som Sveriges påverkas påtagligt av utvecklingen i omvärlden. En mer positiv utveckling av världsekonomin kan leda till att efterfrågan på svenska varor och tjänster ökar mer än väntat, medan det motsatta kan inträffa om bedömningen av omvärldsefterfrågan visar sig vara för optimistisk. Omvärldsefterfrågan kan påverkas negativt om den ekonomiska aktiviteten i Kina försämras mer än väntat till följd av t.ex. en förvärrad situation på fastighetsmarknaden eller av en deflationsspiral. Likaså kan en bättre utveckling än väntat i den amerikanska ekonomin medföra att efterfrågan i omvärlden blir starkare. Ett snabbt förändrat ekonomiskt läge kan också påverka bedömningen av potentiell BNP i Sverige. Det kan leda till att det strukturella sparandet revideras, vilket påverkar budgetutrymmet och bedömningen av finanspolitikens inriktning.

Hög inflation, stigande räntor och en svagare konjunktur kan exponera nya sårbarheter i det globala finansiella systemet, vilket i sin tur kan få omfattande och svår-förutsägbara effekter på världsekonomin. Vårens bankoro i USA och Europa är en påminnelse om detta. Situationen har dock stabiliserats och problemen för vissa utländska banker har bara haft begränsad inverkan på de finansiella marknaderna i Sverige. I Sverige utgör däremot de högt belånade kommersiella fastighetsbolagen en stor osäkerhet. De stora skulderna gör fastighetsbolagen extra sårbara för högre upplåningskostnader. För att anpassa sig till det nya marknadsläget krävs det att många fastighetsbolag både minskar sin andel marknadsfinansiering och sänker sin totala skuldsättning. Om denna anpassning inte kan genomföras på ett ordnat sätt, finns en risk för en negativ påverkan på den finansiella stabiliteten och i förlängningen den realekonomiska utvecklingen i Sverige. Samtidigt är svenska banker välkapitaliserade och kan stötta sina kunder i omställningen. Det finns en god motståndskraft i det svenska finansiella systemet, och problem för enskilda bolag bör kunna hanteras utan större spridningseffekter.

Det spända geopolitiska läget riskerar att leda till negativa effekter på världsekonomin, den internationella handeln och inflationen. Särskilt Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina och risken för ökade spänningar mellan Kina och omvärlden utgör osäkerhetsfaktorer. Ökade geopolitiska spänningar innebär även risk för cyberattacker, terrorattacker och sabotage. Sådana attacker riskerar att drabba både enskilda företag och samhället i stort och kan därmed medföra negativa konsekvenser för den samlade ekonomiska aktiviteten i landet.

Klimatförändringar och extrema väderhändelser utgör också en osäkerhet eftersom de kan medföra stora kostnader för såväl privatpersoner och företag som samhället som helhet.

3.4 Utvecklingen 2025 och 2026

I detta avsnitt beskrivs ett scenario för svensk ekonomi 2025 och 2026 under förutsättningen att inga nya störningar påverkar ekonomin. Scenariot baseras på regeringens principer att endast beslutade och aviserade förändringar av skatteregler och statens utgifter beaktas. I scenariot antas att kommunalskattenivåerna är oförändrade och att kommuner och regioner på några års sikt redovisar resultat i linje med god ekonomisk hushållning.

Konjunkturläget i Sverige väntas förbättras 2025 och 2026, men lågkonjunkturen dröjer sig kvar även 2025. Inflationen antas nå Riksbankens inflationsmål om 2 procent 2025. När inflationen tydligt har sjunkit väntas Riksbanken sänka styrräntan något. Lägre inflation bidrar till förbättrad köpkraft hos hushållen, vilket tillsammans med lägre räntor väntas bidra till en starkare tillväxt i hushållskonsumtionen. Lägre räntor väntas även bidra till att företagens investeringar ökar och, inte minst, till en återhämtning av bostadsinvesteringarna. Räntorna väntas sjunka även i USA och euroområdet, vilket bedöms bidra positivt till den globala efterfrågan. När tillväxten i de länder som är viktiga för Sveriges utrikeshandel tilltar väntas efterfrågan på svensk export öka. Ett förbättrat konjunkturläge leder i sin tur till ökad efterfrågan på arbetskraft, men förbättringen på arbetsmarknaden sker med viss fördröjning. Svensk ekonomi antas nå konjunkturrell balans först 2026 då BNP-gapet bedöms vara noll (se tabell 3.5).

Tillväxten i arbetsutbudet från den arbetsföra befolkningen (15–74 år) bedöms utvecklas svagare 2025 och 2026 jämfört med genomsnittet sedan 2000. Det beror på att befolkningstillväxten väntas dämpas samtidigt som andelen äldre i befolkningen ökar. Produktiviteten bedöms växa med ungefär 1,5 procent 2026, vilket är i linje med genomsnittet sedan 2000. Sammantaget bedöms tillväxten i potentiell BNP uppgå till knappt 2 procent 2025 respektive 2026.

3.5 Alternativa scenarier

En liten öppen ekonomi som Sveriges påverkas påtagligt av utvecklingen i omvärlden. Den amerikanska styrräntan har höjts i snabb takt och är på en betydligt högre nivå än för ett år sedan. Under 2023 har den amerikanska inflationen tydligt fallit tillbaka, och BNP-tillväxten har utvecklats bättre än väntat medan arbetslösheten fortsätter vara låg. Utvecklingen i USA kan bli bättre eller sämre än vad som antagits i prognosen, och effekterna på svensk ekonomi illustreras i två alternativa scenarier.

I scenario 1 antas de högre räntorna bidra till att amerikansk BNP faller snabbare än i prognosen. Det råder fortfarande mycket osäkerhet om den stramare penningpolitikens inverkan på hushållens konsumtion och företagens investeringar som kan minska påtagligt till följd av det höga ränteläget. Medan arbetsmarknaden hittills visat sig vara motståndskraftig antas den lägre efterfrågan då bidra till att arbetslösheten stiger och att tillgångspriser faller. Den sammantaget dämpade ekonomiska aktiviteten i USA antas sedan få biverkningar även i omvärlden. En lägre tillväxt i omvärlden hämmar svensk tillväxt via en lägre exportefterfrågan. Den lägre tillväxten i exporten dämpar svensk BNP-tillväxt, vilket bidrar till högre arbetslöshet än i huvudscenariot (se tabell 3.6). Detta leder till att konsumtionen minskar och att inflationen blir lägre, samt att Riksbanken kan sänka styrräntan i en något snabbare takt. Penningpolitiken verkar dock med en fördröjning, och den lägre räntan gynnar hushållens konsumtion och företagens investeringar under de kommande ett till två åren. Sammantaget väntas dock BNP-tillväxten bli lägre framför allt 2024.

Den svagare utvecklingen väntas medföra att flertalet skattebaser utvecklas svagare än i huvudscenariot de närmaste två åren. Samtidigt bedöms både utgifterna för såväl transfereringar som konsumtion i offentlig sektor bli lägre, framför allt i slutet av perioden. Den offentliga sektorns finansiella sparande antas i första hand försämrats 2024 och 2025.

I scenario 2 antas att arbetsmarknaden och efterfrågan i den amerikanska ekonomin fortsätter att utvecklas starkare än väntat. Inflationsnedgången riskerar då att bli mer utdragen och penningpolitiken behöver vara stram en längre tid. I detta scenario bidrar en högre konsumtions- och investeringstillväxt i USA till en högre efterfrågan på varor och tjänster även i andra länder. Sammantaget blir tillväxten på kort sikt högre i omvärlden jämfört med huvudscenariot. En högre omvärldsefterfrågan stärker svensk exporttillväxt. Det leder till en högre BNP-tillväxt och en lägre arbetslöshet än i huvudscenariot. För att möta en högre exportefterfrågan ökar även svenska företag sina investeringar något. Ett högre resursutnyttjande medför också ett större utrymme för företag att höja sina priser, och inflationen blir därmed högre än i huvudscenariot. Det får till följd att styrräntan i Sverige blir något högre, vilket dämpar investeringar och hushållens konsumtion på något års sikt. Sammantaget väntas dock BNP-tillväxten bli högre framför allt 2024.

I detta scenario väntas skattebaserna i stället växa starkare än i huvudscenariot de kommande två åren, samtidigt som utgifterna i offentlig sektor ökar marginellt. Den offentliga sektorns finansiella sparande bedöms stärkas något dessa år.

Tabell 3.6 Alternativa scenarier

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2022 och prognos i fet stil för respektive variabel utifrån tidigare beslutade och aviserade samt nu föreslagna och aviserade reformer¹

	2022	2023	2024	2025	2026
BNP²	2,8	-0,6	1,0	3,1	2,9
Scenario 1: Djupare konjunkturedgång	2,8	-0,8	0,4	3,5	3,2
Scenario 2: Mildare konjunkturedgång	2,8	-0,5	1,5	2,8	2,6
Arbetslöshet³	7,5	7,6	8,2	8,3	7,4
Scenario 1: Djupare konjunkturedgång	7,5	7,6	8,5	8,6	7,5
Scenario 2: Mildare konjunkturedgång	7,5	7,6	8,0	8,0	7,4
KPIF⁴	7,7	6,0	2,7	2,0	2,0
Scenario 1: Djupare konjunkturedgång	7,7	5,9	2,4	1,9	2,0
Scenario 2: Mildare konjunkturedgång	7,7	6,0	3,1	2,2	2,0
BNP-gap⁵	1,1	-1,3	-2,1	-1,0	0,0
Scenario 1: Djupare konjunkturedgång	1,1	-1,5	-2,9	-1,3	0,0
Scenario 2: Mildare konjunkturedgång	1,1	-1,2	-1,5	-0,6	0,0
Finansiellt sparande⁶	0,8	-0,2	-0,7	-0,4	0,6
Scenario 1: Djupare konjunkturedgång	0,8	-0,3	-0,9	-0,5	0,6
Scenario 2: Mildare konjunkturedgång	0,8	-0,1	-0,5	-0,3	0,6

¹ I de alternativa scenarierna 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 2023 och 2024 jämfört med 2023 års ekonomiska vårproposition (prop. 2022/23:100). Sedan den lämnades till riksdagen har bl.a. två kvartalssammanställningar av nationalräkenskaperna och ett antal utfall för arbetskraftsundersökningarna och konsumentprisindex publicerats.

Energipriserna i Sverige utvecklades svagare första halvåret 2023 än vad som förutsågs i vårpropositionen. Samtidigt utvecklades kärninflationen, mätt med KPIF exklusive energipriser, betydligt starkare. Det medför sammantaget att KPIF är marginellt uppreviderad 2023. Den höga kärninflationen bedöms dock bli mer ihållande, varför inflationen även 2024 är uppreviderad jämfört med prognosen i vårpropositionen (se tabell 3.7). Riksbanken har också höjt styrräntan mer än vad som förutsågs i vårpropositionen, och även aviserat högre styrräntor framöver.

BNP-tillväxten är uppreviderad 2023 till följd av att BNP-utfallet för första kvartalet var starkare än prognosen i vårpropositionen. Högre inflations- och ränteutsikter väntas dock bidra till att dämpa hushållskonsumtionen mer än vad som förutsågs i vårpropositionen. Företagens investeringar är däremot uppreviderade till följd av ett starkare utfall än väntat första kvartalet, medan bostadsinvesteringarna i stället är nedreviderade till följd av en lägre byggtakt. BNP-tillväxten väntas bli något lägre och BNP-gapet något mer negativt 2024 jämfört med bedömningen i vårpropositionen. Bedömningen för tillväxten i potentiell BNP i fasta priser är oförändrad jämfört med i vårpropositionen.

Arbetsmarknaden utvecklades betydligt starkare första halvåret 2023 än vad som förutsågs i vårpropositionen. Både prognosen för sysselsättningen och för arbetskraften är uppreviderad 2023, och arbetslösheten är nedreviderad även om den fortsatt väntas stiga. Nya avtal mellan arbetsmarknadens parter väntas bidra till en högre löneökningstakt än prognosen i vårpropositionen.

Tabell 3.7 Jämförelse mellan regeringens prognoser

Procentuell förändring om inte annat anges. Siffrorna inom parentes avser prognos från 2023 års ekonomiska vårproposition

	2022	2023	2024	2025	2026
BNP	2,8 (2,6)	-0,8 (-1,0)	1,0 (1,2)	2,9 (2,6)	3,1 (3,2)
Potentiell BNP	1,9 (1,7)	1,8 (1,8)	1,9 (1,9)	1,9 (1,9)	1,9 (1,9)
BNP-gap ¹	1,1 (1,3)	-1,3 (-1,3)	-2,1 (-1,9)	-1,0 (-1,0)	0,0 (0,0)
Arbetslöshet ^{2, 3}	7,5 (7,5)	7,6 (7,9)	8,2 (8,3)	8,3 (8,2)	7,4 (7,5)
Arbetskraft ²	1,2 (1,2)	1,6 (0,6)	0,3 (0,3)	0,7 (0,7)	0,6 (0,6)
Sysselsättning ²	2,7 (2,7)	1,5 (0,2)	-0,3 (-0,2)	0,7 (0,9)	1,4 (1,3)
Arbetade timmar ⁴	2,3 (2,4)	1,8 (0,4)	0,1 (-0,6)	0,5 (1,2)	1,4 (1,6)
Timplön enligt KL ⁵	2,7 (2,7)	4,0 (3,7)	3,9 (3,6)	3,9 (3,6)	3,9 (3,6)
KPI ⁶	8,4 (8,4)	8,7 (8,8)	4,0 (3,6)	1,7 (1,9)	1,9 (1,9)
KPIF ⁶	7,7 (7,7)	6,0 (5,9)	2,7 (2,2)	2,0 (2,0)	2,0 (2,0)
Styrränta ⁷	0,75 (0,75)	3,46 (3,29)	3,77 (3,43)	2,73 (2,73)	2,31 (2,31)

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 vårpropositionen har information som fanns tillgänglig fram till den 8 mars 2023 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

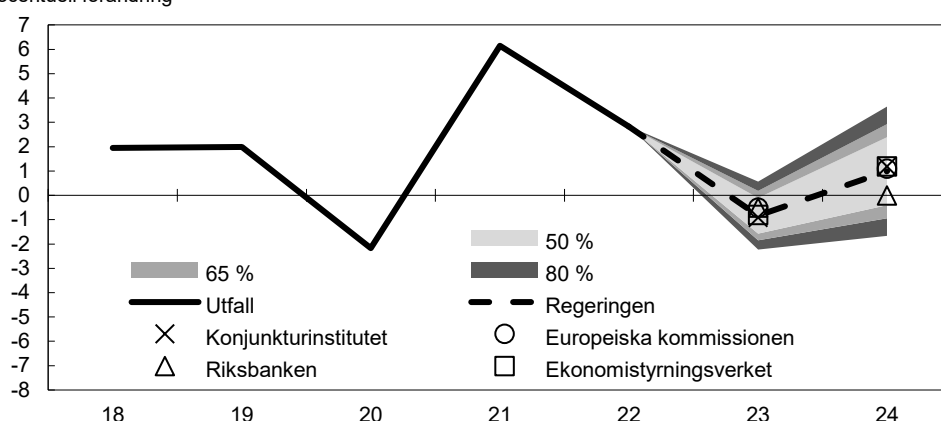
I detta avsnitt jämförs regeringens prognoser för några centrala makroekonomiska variabler med prognoser från Konjunkturinstitutet (KI), Europeiska kommissionen, Riksbanken och Ekonomistyrningsverket (ESV) (se tabell 3.8). Det är viktigt att notera att prognoserna publiceras vid olika tidpunkter, vilket gör att prognosmakarna inte alltid har tillgång till samma informationsmängd. Publiceringstillfället för olika prognoser blir särskilt relevant under tidsperioder med ökad osäkerhet i världsekonomin.

För 2023 är regeringens prognos för BNP-tillväxten något mer negativ än prognoserna från Riksbanken och Europeiska kommissionen, men i linje med KI:s och ESV:s prognoser. För 2024 är regeringens prognos högre än Riksbankens, men lägre än bedömningarna från de övriga prognosmakarna. Samtliga prognosmakare utom Riksbanken bedömer att BNP-gapet kommer att vara negativt 2023 och att svensk ekonomi därmed kommer att vara i en lågkonjunktur. Riksbanken bedömer att svensk ekonomi kommer att gå in i en lågkonjunktur 2024.

Skillnaderna mellan de olika prognosmakarnas BNP-prognoser är relativt små sett ur ett statistiskt perspektiv. I diagram 3.5 redovisas de olika bedömarnas prognoser tillsammans med symmetriska osäkerhetsintervall som täcker olika sannolikheter av regeringens historiska prognosfel, dvs. skillnader mellan utfall och prognoser. Bedömarnas prognoser ligger inom det intervall som täcker hälften av regeringens prognosfel och inom en felmarginal som kan anses motsvara ett relativt normalt prognosfel.

Diagram 3.5 BNP-prognos med osäkerhetsintervall

Procentuell förändring



Anm.: Osäkerhetsintervallen är baserade på regeringens historiska prognosfel, i budgetpropositionerna för 1994–2022, och bör inte förväxlas med en framåtblickande riskbild. För en beskrivning av hur osäkerhetsintervallen är beräknade, se Finansdepartementets rapport Utvärdering av makroekonomiska prognoser som publicerades i samband med 2018 års ekonomiska vårproposition (prop. 2017/18:100).

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

Regeringens prognos för arbetslösheten 2023 är i linje med prognoserna från övriga bedömare, förutom ESV:s prognos, som är högre än regeringens. För 2024 är regeringens prognos i linje med Europeiska kommissionens och Riksbankens prognoser, men lägre än KI:s och ESV:s prognoser.

Regeringens prognos för inflationen 2023, mätt med KPI och harmoniserat konsumentprisindex (HIKP), är i linje med bedömningarna från KI, Europeiska kommissionen och ESV. Jämfört med bedömningen från Riksbanken är regeringens bedömning av KPI något lägre, men identisk för HIKP. För 2024 är regeringens prognos i linje med Riksbankens och högre än övriga bedömares.

Tabell 3.8 Jämförelse mellan olika bedömares prognoser

Procentuell förändring om inte annat anges

	2023	2024
BNP¹		
Regeringen	-0,8	1,0
Konjunkturinstitutet	-0,9	1,2
Europeiska kommissionen	-0,5	1,1
Riksbanken	-0,5	0,0
Ekonomistyrningsverket	-0,8	1,2
Arbetslöshet²		
Regeringen	7,6	8,2
Konjunkturinstitutet	7,7	8,4
Europeiska kommissionen	7,7	8,2
Riksbanken	7,5	8,2
Ekonomistyrningsverket	8,0	8,5
Inflation (KPI/HIKP)³		
Regeringen	8,7/5,9	4,0/2,6
Konjunkturinstitutet	8,7/6,1	2,7/1,9
Europeiska kommissionen	-/6,0	-/1,9
Riksbanken	8,9/5,9	4,3/2,4
Ekonomistyrningsverket	8,7/-	3,0/-

	2023	2024
BNP-gap⁴		
Regeringen	-1,3	-2,1
Konjunkturinstitutet	-1,4	-1,6
Riksbanken	0,0	-1,6
Ekonomistyrningsverket	-0,9	-1,5

Anm.: Publiceringsdatum är för regeringen 2023-09-20, Konjunkturinstitutet 2023-06-21 för HIKP (harmoniserat konsumentpriser) och BNP-gap samt 2023-08-09 för resterande variabler, Europeiska kommissionen 2023-05-15, Riksbanken 2023-06-29 och Ekonomistyrningsverket 2023-06-20.

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 Produktivitetens roll och förklaringsfaktorer

Ett lands produktion är en produkt av arbetsproduktiviteten och antalet arbetade timmar. Ökad produktion förutsätter därför att någon av dessa – eller båda – ökar. I detta avsnitt behandlas begreppet produktivitet, produktivitetens roll för Sveriges tillväxt, produktivitetens utveckling sedan finanskrisen och några faktorer som bidragit till utvecklingen. Givet befolkningens storlek och medelarbetstiden bland de sysselsatta handlar utvecklingen i antalet arbetade timmar i ekonomin i allt väsentligt om arbetsmarknadens funktionssätt, och i vilken utsträckning befolkningen deltar på arbetsmarknaden. Utvecklingen och utmaningar på den svenska arbetsmarknaden behandlas i avsnitt 3.9.

Produktivitet och dess roll för tillväxten på längre sikt

Produktivitet kan beskrivas som effektiviteten i ett lands produktion, och är ett mått på hur mycket värde som skapas i förhållande till insatsen. Produktivitet är dock svårt att mäta, och det finns flera olika mått som syftar till att fånga produktivitetsutvecklingen. Det vanligaste sättet att mäta är arbetsproduktivitet, vilket även är det mått som avhandlas i detta avsnitt. Arbetsproduktivitet definieras som hur mycket ekonomiskt värde i form av bruttonationalprodukt (BNP) eller förädlingsvärde som skapas per arbetad timme.

Förändringar i arbetsproduktiviteten kan delas upp i tre underkategorier: kapitalfördjupning, arbetskraftens kompetens och förmåga samt total faktorproduktivitet (TFP). Kapitalfördjupning innebär att mängden och kvaliteten på kapital som används i produktionen ökar i förhållande till antalet arbetade timmar. Mer kapital per arbetad timme skapar högre förädlingsvärde per arbetad timme, allt annat lika. På liknande sätt spelar arbetskraftens kompetens och förmåga (humankapital) roll – högre humankapital bidrar till högre arbetsproduktivitet. Kategorin TFP är en restpost som samlar den del av utvecklingen som inte fångas i de två första kategorierna. Där ingår exempelvis i vilken grad institutioner och lagstiftning är utformade för att kapital och arbetskraft ska kunna allokeras på ett sätt som effektivt skapar förädlingsvärde. Institutioner och lagstiftning påverkar exempelvis marknadens funktionssätt och i vilken utsträckning hälsosamma konkurrensförhållanden skapas, där innovation främjas och mer produktiva företag tillåts konkurrera ut mindre produktiva företag. Även nivån av teknologisk utveckling fångas i TFP.

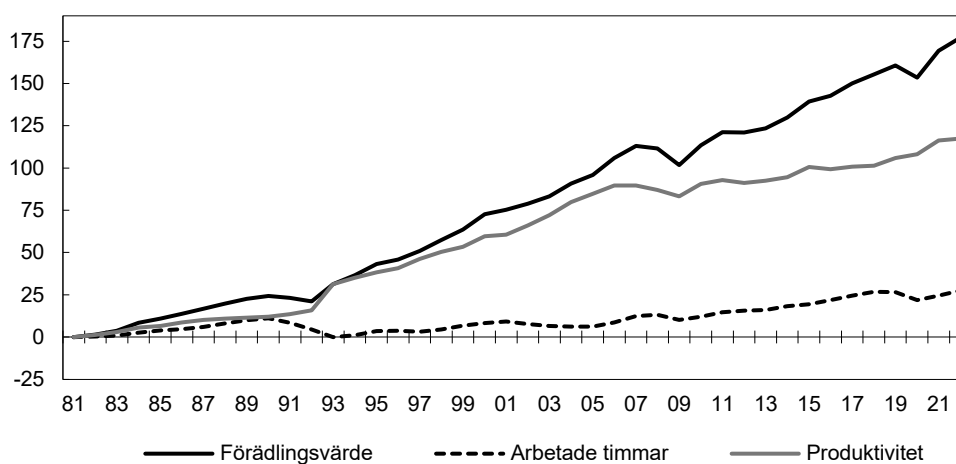
Alternativa produktivetsmått sätter produktionen, eller förädlingsvärdet, i relation till andra produktionsfaktorer, eller till sammanvägningar av flera faktorer. Ett sådant exempel är materiell produktivitet, som mäter förädlingsvärde per konsumerad naturresurs. Ett annat exempel är BNP per invånare som mäter förädlingsvärdet per

person i befolkningen. Att mäta produktivitet med hjälp av BNP per invånare kan ge en bra bild av hur mycket som produceras per person i landet, men riskerar att bli missvisande som mått på arbetskraftens produktivitet om det finns betydande skillnader i hur mycket arbetskraften arbetar, eller i hur stor del av befolkningen som deltar på arbetsmarknaden. Som exempel var produktiviteten mätt som BNP per invånare tydligt högre i USA än i Sverige 2022, medan produktiviteten mätt som BNP per arbetad timme var ungefär densamma i de två länderna samma år. Det kan delvis förklaras av att sysselsatta i Sverige generellt jobbar färre timmar än sysselsatta i USA, på grund av exempelvis längre semester och mer föräldradedighet.

Sett över tid har produktivitet visat sig vara den viktigaste faktorn för ekonomisk tillväxt. Sedan 1981 har det totala förädlingsvärdet i Sverige ökat med 177 procent, medan antalet arbetade timmar enbart ökat med 27 procent (se diagram 3.6). Den del av ökningen i förädlingsvärde som inte kommer från arbetade timmar förklaras av ökad produktivitet.

Diagram 3.6 Förädlingsvärde, arbetade timmar, och produktivitet

Procentuell förändring sedan 1981, kalenderkorrigerade årsvärden



Källa: Statistiska centralbyrån.

Svag produktivetsutveckling sedan finanskrisen

Tillväxten i produktivitet har varit sjunkande i de avancerade ekonomierna sedan efterkrigstiden. I mitten av nittonhundratalet var produktivitetstillväxten nära sju procent per år i flera länder, inklusive Sverige. Sedan dess har tillväxten gått allt långsammare. I förhållande till liknande länder utmärkte sig dock Sverige med en jämförelsevis hög tillväxt under 90- och 00-talen då produktiviteten växte med i snitt 2,9 procent per år (1995–2007).

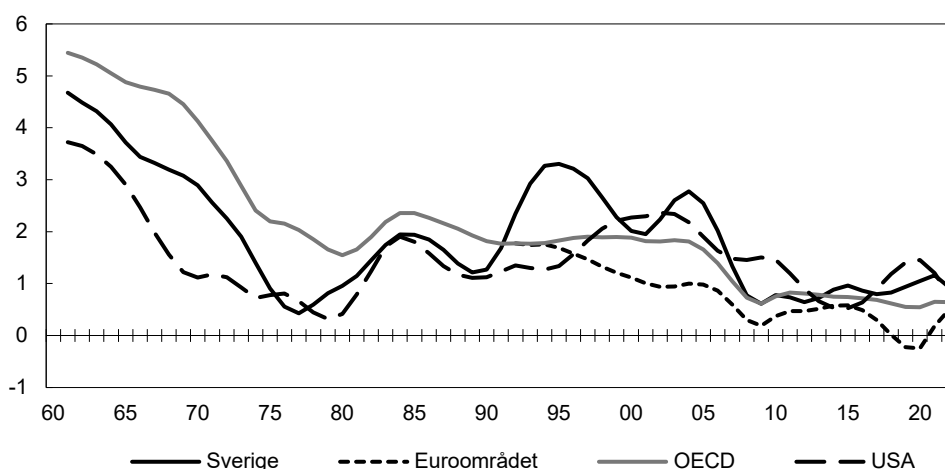
Två faktorer som lyfts som förklaringar till den positiva utvecklingen under 90- och 00-talen är stora institutionella förändringar och en snabb strukturomvandling. De institutionella förändringarna innefattade bl.a. ett nytt finanspolitiskt ramverk, en självständig centralbank, införandet av industriavtalet för lönebildningen och avregleringar i flera branscher. Strukturomvandlingen under 1990-talskrisen innebar att lågproduktiva företag slogs ut samtidigt som det var en stark tillväxt i branscher kopplade till informations- och kommunikationsteknik (IKT-branscher) där produktiviteten i genomsnitt är hög.

I samband med finanskrisen 2008 minskade produktiviteten i Sverige två år i följd, och sedan dess har produktiviteten ökat långsammare än tidigare. Mellan 2011 och 2022 ökade produktiviteten med i genomsnitt 1,1 procent per år, vilket är betydligt

mindre än perioden före finanskrisen. En liknande trendmässig utveckling har observerats i andra avancerade ekonomier (se diagram 3.7).

Diagram 3.7 Produktivitetstillväxt

Årlig procentuell förändring, trendjusterade årsvärden



Anm.: Att serierna är trendjusterade innebär att de HP-filtrerats. Det medför att enskilda årstakter i diagrammet inte överensstämmer med de faktiska.

Källor: OECD och egna beräkningar.

Faktorer som kan förklara den svaga produktivetsutvecklingen

Trots att utvecklingen har analyserats utförligt både i Sverige och internationellt finns inget entydigt svar på varför produktivitetstillväxten har varit svagare efter finanskrisen. Sannolikt har flera faktorer bidragit till utvecklingen.

Färre produktivitetshöjande investeringar

För att ökad kapitalför djupning ska bidra till produktivitetstillväxten krävs investeringar i kapital, samtidigt som investeringar i forskning och utveckling kan bidra genom ökad TFP. Investeringarna i näringslivet föll tydligt under finanskrisen och återhämtade sig inte till samma andel av näringslivets förädlingsvärde som före krisen förrän 2017, vilket sannolikt bidrog till den lägre produktivitetstillväxten under 10-talet. Under perioden före finanskrisen hade investeringarnas andel av näringslivets förädlingsvärde ökat tydligt under en längre period.

En relaterad potentiellt bidragande faktor är att det låga ränteläget sedan finanskrisen kan ha medfört att lågproduktiva företag har kunnat fortsätta sin verksamhet och därmed hämmat effektiv strukturomvandling. Detta kan ha bidragit till att dämpa den genomsnittliga produktiviteten i ekonomin.

Förändrad branschsammansättning

Den övergripande produktiviteten i ekonomin påverkas av i vilka branscher arbetskraften är sysselsatt. Att arbetskraft flyttar mellan branscher med högre eller lägre produktivetsnivå påverkar produktiviteten i ekonomin på kort sikt. På lång sikt är produktivitetstillväxten inom olika branscher mer avgörande. Om arbetskraft allokerar om sig till branscher med högre eller lägre produktivitetstillväxt, eller om produktivitetstillväxten inom respektive bransch förändras, får det en långsiktig effekt på den sammantagna produktivetsutvecklingen i ekonomin.

Sedan finanskrisen har det skett ett trendmässigt skifte i arbetade timmar från industri-sektorn till tjänstebanscher. Detta kan ha bidragit negativt till den aggregerade produktivitetstillväxten eftersom tjänstesektorn i genomsnitt har en lägre produktivets-

nivå än industrin, då tjänstebanscher typiskt sett är mindre kapitalintensiva. Dessutom har produktivitetstillväxten inom industrin i sig sjunkit sedan finanskrisen, vilket också har bidragit till lägre produktivitetstillväxt totalt sett.

Avtagande globalisering

En starkt bidragande faktor till tillväxten perioden före finanskrisen var en ständigt ökande grad av globalisering, både i Sverige och globalt. Globalisering kan bidra till produktivitetstillväxt bl.a. genom ökad konkurrens, effektivare allokering av kapital och arbetskraft, specialisering samt spridning av teknologier och kunskap. Under senare år har globaliseringen avtagit, bl.a. till följd av ökade handelshinder och ett försämrat geopolitiskt och ekonomiskt säkerhetsläge. Under pandemin fick dessutom många företag problem med brist på insatsvaror när länder stängdes ned, vilket belyste sårbarheter i de globala värdekedjorna. Även ökade geopolitiska spänningar till följd av Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina har sannolikt bidragit till denna utveckling. Sammantaget kan detta ha skiftat företagens preferenser mot bredare försörjningskedjor och ökad lokal produktion, och därmed minskad global integration.

Andra potentiella förklaringar

Att den uppmätta produktivitetstillväxten är lägre än tidigare samtidigt som samhället präglas av teknologiska innovationer och digitalisering kan tyckas paradoxalt. Möjliga förklaringar kan vara att teknologin ännu inte fått fullt genomslag och att produktiviteten kommer att öka framöver. Det kan bero på att innovationsspridningen kan ha skett ojämnt mellan företag, vilket skapar ett glapp mellan ledande företag och efterföljande, där de tidigare har betydligt högre produktivitet än de senare. En möjlighet är också att det funnits en övertro på den teknologiska utvecklingens effekt på produktiviteten och att en fortsatt svag produktivitetstillväxt därför väntar även framöver.

Produktiviteten kan även påverkas av strukturella faktorer i ekonomin såsom konkurrensförhållandena inom en viss bransch eller arbetsmarknadens funktionssätt. Sverige har under senare år haft en matchningsproblematik på arbetsmarknaden, med hög arbetslöshet samtidigt som företag rapporterat höga nivåer av lediga platser. Detta medför att sysselsättningsgraden i ekonomin blir lägre än vad den annars skulle ha varit, vilket framför allt påverkar produktiviteten i termer av BNP per invånare, snarare än per arbetad timme. Tvärtom kan ökad sysselsättning genom lågproduktiva jobb ha en dämpande effekt på arbetsproduktiviteten, vilket synliggör hur olika val av mått kan leda till olika slutsatser samt att mål om produktivitetstillväxt alltid måste vägas mot andra mål.

3.9 Utmaningar på arbetsmarknaden

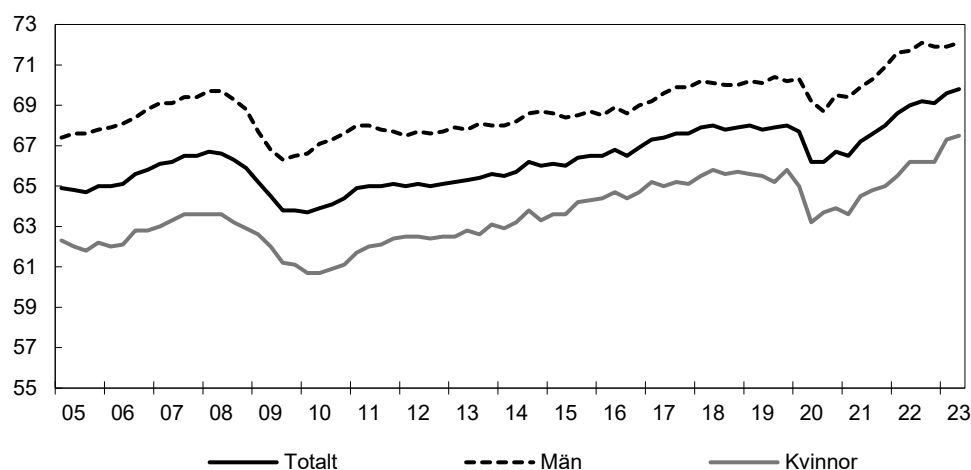
Utvecklingen på svensk arbetsmarknad har varit stark

Den svenska arbetsmarknaden har sammantaget utvecklats positivt de senaste åren. Återhämtningen sedan pandemin har varit god. Sysselsättningen och arbetskraften har ökat i stadig takt, och även antalet arbetade timmar per person i arbetsför ålder har ökat.

Sysselsättningsgraden i åldersgruppen 15–74 år uppgick under den första halvan av 2023 till nära 70 procent (se diagram 3.8). Det är den högsta nivån sedan början på 1990-talet. Sysselsättningsgraden är högre för män än för kvinnor, och sysselsättningsgapet mellan könen har varit i stort sett konstant sedan 1990-talet. Ökningen i sysselsättningsgrad har på senare år, främst efter pandemin, till stor del drivits av att sysselsättningsgraden har ökat bland utrikes födda och äldre.

Diagram 3.8 Sysselsättningsgrad (15–74 år)

Procent av befolkningen, säsongrensade kvartalsvärden

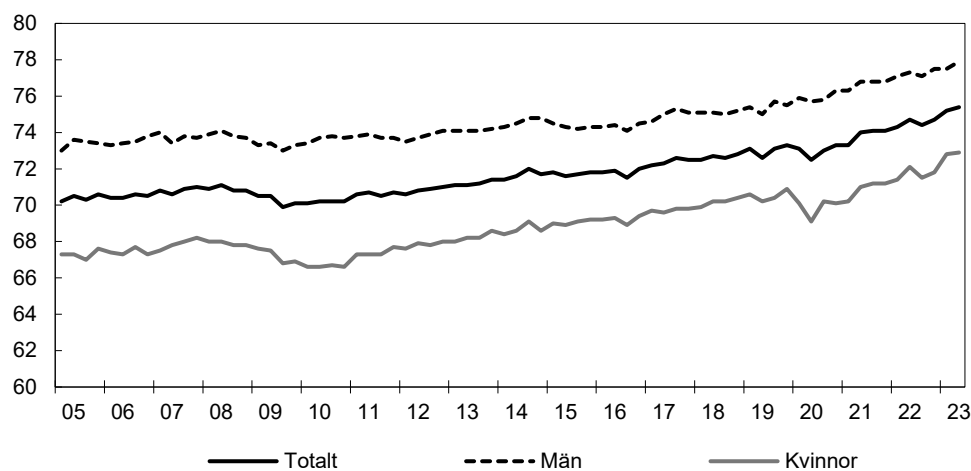


Källa: Statistiska centralbyrån, arbetskraftsundersökningarna (AKU).

Arbetskraftsdeltagandet, dvs. andelen individer i arbetsför ålder som antingen arbetar eller aktivt söker efter arbete, är också högre bland män än bland kvinnor. Det har ökat trendmässigt för båda grupperna under det senaste decenniet (se diagram 3.9) och utvecklingen har överraskat många. Ökningen har till stor del drivits av att arbetskraftsdeltagandet har ökat bland utrikes födda och äldre.

Diagram 3.9 Arbetskraftsdeltagande (15–74 år)

Procent av befolkningen, säsongrensade kvartalsvärden

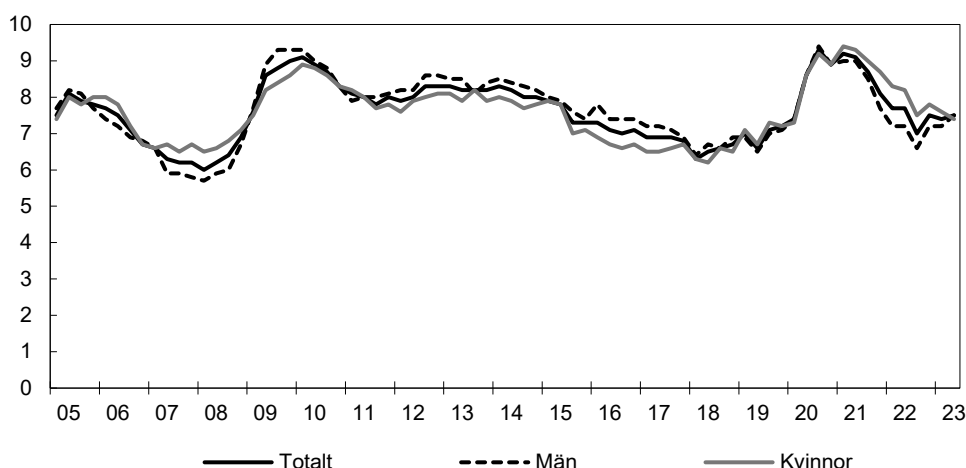


Källa: Statistiska centralbyrån, arbetskraftsundersökningarna (AKU).

Sysselsättningen har ökat mer än arbetskraftsdeltagandet efter pandemin. Därmed har arbetslösheten minskat och uppgick under den första halvan av 2023 till ca 7,5 procent (se diagram 3.10). Majoriteten av de arbetslösa har varit arbetslösa kortare än ett halvår.

Diagram 3.10 Arbetslöshet (15–74 år)

Procent av arbetskraften, säsongrensade kvartalsvärden

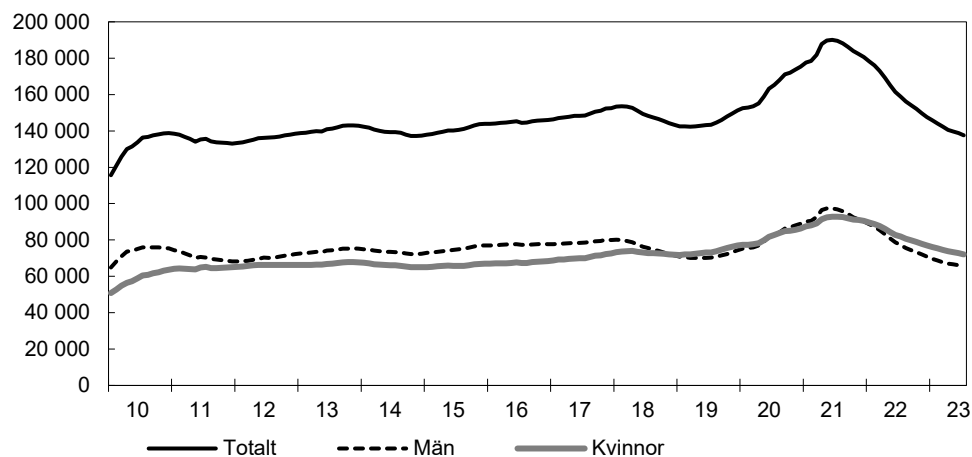


Källa: Statistiska centralbyrån, arbetskraftsundersökningarna (AKU).

Det är framför allt individer som har varit arbetslösa en längre tid som har det svårt på arbetsmarknaden. För att mäta långtidsarbetslösheten används i detta avsnitt Arbetsförmedlingens registerdata. Många har varit inskrivna arbetslösa längre än ett år (se diagram 3.11). Av de inskrivna arbetslösa vid Arbetsförmedlingen (öppet arbetslösa och i program med aktivitetsstöd) har drygt 40 procent varit utan arbete i ett år eller mer. Fler än hälften av de långtidsarbetslösa har varit utan arbete i två år eller mer.

Diagram 3.11 Långtidsarbetslösa (16–64 år)

Antal inskrivna arbetslösa utan arbete mer än 12 månader, säsongrensade månadsvärden



Anm.: Inskrivna arbetslösa inkluderar öppet arbetslösa och sökande i program med aktivitetsstöd. Från januari 2023 innefattar statistiken åldrarna 16–65 år. Perioder fram till december 2022 innefattar statistiken åldrarna 16–64 år. Långtidsarbetslösa avser inskrivna arbetslösa som varit utan arbete i ett år eller längre.

Källa: Arbetsförmedlingen.

Sveriges sysselsättningsgrad är hög även i ett internationellt perspektiv. I åldersgruppen 15–74 år är sysselsättningsgraden den tredje högsta i EU. Det beror främst på en hög sysselsättning bland kvinnor och bland äldre (55–74 år). Arbetslösheten i samma åldersgrupp är samtidigt högre än EU-snittet, vilket det finns flera förklaringar till. En förklaring är det höga arbetskraftsdeltagandet, vilket innebär att grupper med lägre jobbchanser söker arbete i större utsträckning än vad de gör i andra länder. Ett högt arbetskraftsdeltagande är dock en förutsättning för en hög sysselsättningsgrad och i grunden något positivt. Vidare är ungdomsarbetslösheten hög jämfört med

genomsnittet i EU. Det förklaras bl.a. av att många heltidsstuderande söker jobb och därmed klassificeras som arbetslösa. Ungefär 70 procent av de arbetslösa i åldersgruppen 15–19 år är heltidsstuderande som söker jobb. I åldersgruppen 20–64 år är arbetslösheten i Sverige endast något högre än genomsnittet i EU.

Utöver skillnaderna i arbetskraftsdeltagandet spelar även befolkningssammansättningen roll, där framför allt andelen utomeuropeiskt födda är relativt hög i Sverige. Sverige har jämfört med många andra EU-länder haft högre invandring från länder utanför Europa i förhållande till befolkningens storlek, särskilt under mitten av 2010-talet. Det tar tid för de nyanlända utomeuropeiskt födda i arbetsför ålder att etableras på arbetsmarknaden och även efter många år i Sverige är arbetslösheten i genomsnitt högre för utomeuropeiskt födda än för inrikes födda och andra grupper utrikes födda.

Obalanser på arbetsmarknaden

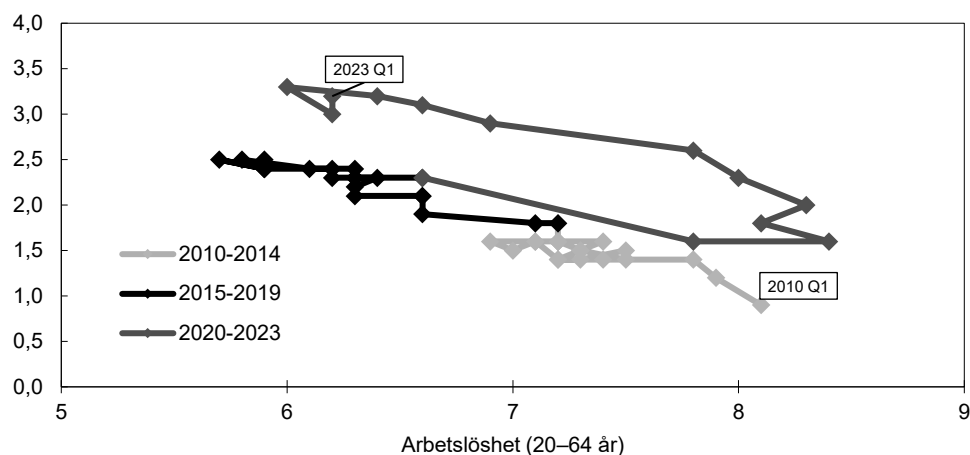
Även om utvecklingen på den svenska arbetsmarknaden sammantaget varit relativt god över tid finns det betydande och växande problem med bristande matchning mellan arbetslösa och lediga jobb. Den försämrade matchningen har under ett flertal år betonats i t.ex. Arbetsförmedlingens rapporter. De grupper som Arbetsförmedlingen har definierat som grupper med svag förmåga att konkurrera om de lediga jobben är utomeuropeiskt födda, äldre arbetslösa (55–65 år), personer utan gymnasieutbildning och individer med en funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Ungefär lika många män som kvinnor tillhör minst en av dessa grupper. Andelen av de inskrivna arbetslösa som tillhör minst en av dessa grupper har, med ett avbrott under pandemin, trendmässigt ökat fr.o.m. 2010, vilket bedöms ha bidragit till en ökad matchningsproblematik på arbetsmarknaden. Andelen av de inskrivna arbetslösa som tillhörde minst en av grupperna uppgick till drygt 70 procent under första halvan av 2023. Andelen av de inskrivna långtidsarbetslösa som tillhörde minst en av dessa grupper uppgick till ca 85 procent.

Allt färre av de arbetslösa har den kompetens som efterfrågas av arbetsgivare. Matchningen bedöms ha försämrats under en längre tid, vilket kan illustreras med att den s.k. Beveridgekurvan har skiftat utåt. Beveridgekurvan visar sambandet mellan arbetslöshet och lediga platser över tid. En utåtskiftad kurva innebär att en given arbetslöshet sammanfaller med allt fler lediga jobb i förhållande till arbetskraften, och omvänt att ett givet antal lediga jobb sammanfaller med ökad arbetslöshet (se diagram 3.12).

Diagram 3.12 Beveridgekurva, arbetslöshet och lediga platser

Procent av arbetskraften, säsongrensade kvartalsvärden

Vakanstal



Anm.: Beveridgekurvan visar sambandet mellan arbetslöshet och lediga platser över tid. På y-axeln redovisas vakanstal. Vakanstal avser lediga platser som andel av arbetskraften. På x-axeln redovisas arbetslösheten för åldersgruppen 20–64 år i Sverige.

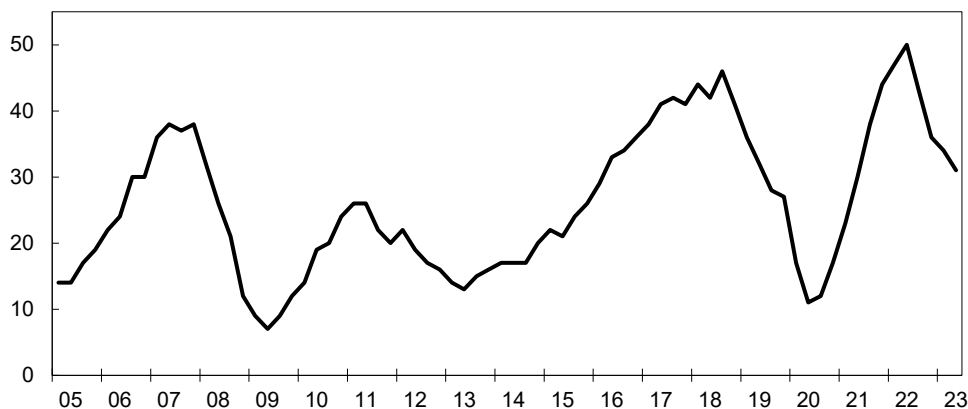
Källor: Statistiska centralbyrån och Arbetsförmedlingen.

Kompetensbristen är betydande

Samtidigt som det finns många arbetslösa är bristen på arbetskraft stor i många branscher. Enligt KI:s konjunkturbarometer uppgav 31 procent av företagen att de hade brist på arbetskraft under det andra kvartalet 2023 (se diagram 3.13). Svenskt Näringslivs rekryteringsenkät 2021 visade vidare att närmare tre av tio rekryteringsförsök hade misslyckats. Även i den offentliga sektorn finns stora problem med kompetensförsörjning. I Arbetsförmedlingens undersökning våren 2023 uppgav över hälften av de offentliga arbetsgivarna att de har upplevt brist på arbetskraft. I Arbetsgivarverkets kompetensbarometer 2023 uppgav närmare 90 procent av de statliga arbetsgivarna att det var brist på lämpliga sökande vid rekrytering, och enligt Sveriges Kommuner och Regioner har kommunerna och regionerna svårt att rekrytera. Det kommer bl.a. att behövas många fler sjuksköterskor, lärare och poliser under de kommande åren.

Diagram 3.13 Brist på arbetskraft i näringslivet

Procent, säsongrensade kvartalsvärden



Anm.: Avser andel ja-svar, dvs. andel av företagen i undersökningen som uppgett brist på arbetskraft.

Källa: Konjunkturinstitutet (Konjunkturbarometern).

Bristande färdigheter bland de arbetslösa, i förhållande till de krav som ställs från arbetsgivare, är enligt flera studier ett betydande problem på arbetsmarknaden. De arbetslösa kan t.ex. sakna en formell utbildning, språkfärdigheter eller någon specifik egenskap som arbetsgivaren söker, såsom att vara självgående. Dessutom har Sverige, jämfört med många andra länder, en låg andel jobb som inte kräver någon utbildning eller endast grundskoleutbildning. Ungefär fyra procent av de anställda i Sverige har ett jobb med låga formella kvalifikationskrav, vilket kan jämföras med genomsnittet inom EU som är ungefär det dubbla. En betydande del av de arbetstillstånd som beviljas för medborgare i länder utanför EU som vill arbeta i Sverige gäller samtidigt arbeten med inga eller låga krav på utbildning, vilket kan ses som en indikation på att arbetsgivare väljer bort arbetslösa individer i Sverige.

Stora skillnader på arbetsmarknaden

Sysselsättningsgraden har under de senaste åren ökat bland stora grupper på arbetsmarknaden. Det gäller t.ex. bland unga (15–24 år), eftergymnasialt utbildade och utomeuropeiskt födda. Samtidigt är sysselsättningsgraden fortfarande relativt låg och arbetslösheten relativt hög i grupper med svag förankring på arbetsmarknaden, t.ex. bland individer med högst en förgymnasial utbildning och bland individer födda utanför Norden och EU (se tabell 3.9).

Tabell 3.9 Arbetslöshet och sysselsättningsgrad för olika grupper

Procent

	Arbetslöshet 2008	Arbetslöshet 2019	Arbetslöshet 2022	Sysselsätt- ningsgrad 2008	Sysselsätt- ningsgrad 2019	Sysselsätt- ningsgrad 2022
Totalt (15–74 år)	6,4	7,0	7,5	66,4	67,9	69,0
Kvinnor	6,7	7,1	8,0	63,3	65,5	66,0
Män	6,1	6,9	7,0	69,4	70,2	71,8
Ålder						
15–19 år	32,2	31,6	35,1	23,1	25,6	26,7
20–24 år	13,3	13,4	14,0	64,5	62,8	62,9
25–54 år	4,6	5,6	5,7	85,8	85,7	86,4
55–64 år	4,0	4,9	5,4	69,1	76,8	77,3
65–74 år	2,1 ¹	2,4 ¹	4,1	12,1	17,6	19,3
Utbildning (20–64 år)						
Förgymnasial	8,7	18,9	23,7	64,8	58,0	56,3
Gymnasial	5,1	5,5	6,8	81,5	82,6	80,4
Eftergymnasial	3,9	4,2	3,8	85,6	86,7	87,4
Födelseland (20–64 år)						
Utanför Norden och EU	14,5	17,6	17,9	64,0	66,2	68,9
Norden och EU utom Sverige	5,8	4,4	5,7	73,1	81,5	84,1
Sverige	4,0	3,4	3,3	83,0	86,2	85,7

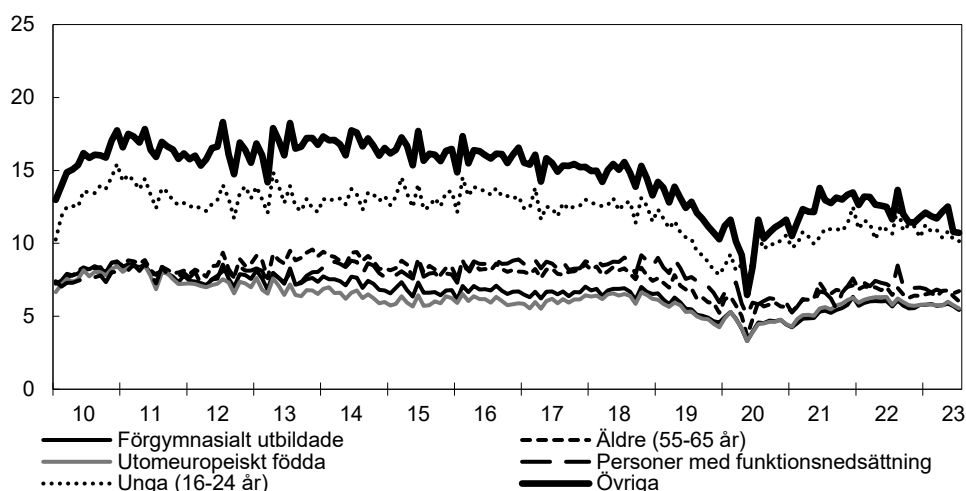
¹ Från och med 2021 påverkas AKU av tidsseriebrott.

Källa: Statistiska centralbyrån, arbetskraftsundersökningarna (AKU).

Utomeuropeiskt födda, förgymnasialt utbildade, äldre arbetslösa och även personer med funktionsnedsättning har i genomsnitt ungefär hälften så stora jobbchanser när de söker jobb som övriga inskrivna arbetslösa på Arbetsförmedlingen (se diagram 3.14). Många individer ingår i flera av grupperna, vilket innebär att de kan ha en ännu svårare situation på arbetsmarknaden.

Diagram 3.14 Jobbchanser

Procent av inskrivna arbetslösa, säsongrensade månadsvärden



Anm.: Jobbchansen för en viss grupp räknas ut som antalet som fått jobb under en månad, inom respektive grupp, dividerat med antal inskrivna arbetslösa i samma grupp månaden innan. Jobbchanserna riskerar att överskattas om vissa som fått jobb under en månad blev arbetslösa samma månad, och därmed inte ingick i antalet inskrivna arbetslösa månaden innan. 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.

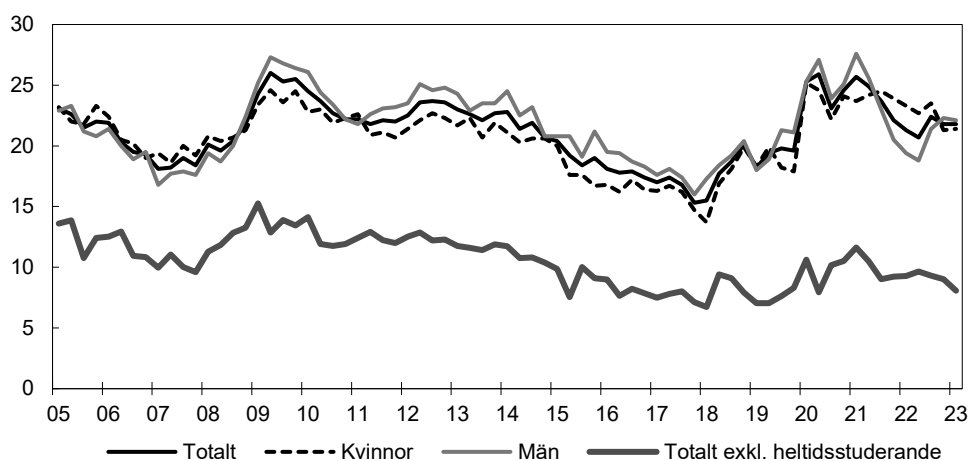
Källor: Arbetsförmedlingen och egna beräkningar.

Arbetslösheten bland unga är hög, men oftast inte långvarig

Arbetslösheten bland unga är hög i förhållande till andra grupper i Sverige. Under det andra kvartalet 2023 uppgick arbetslösheten bland individer i åldrarna 15–24 år till 22 procent (se diagram 3.15). De arbetslösa i denna åldersgrupp utgör omkring en tredjedel av det totala antalet arbetslösa 15–74 år. Jobbchanserna för unga är dock relativt goda (se diagram 3.14), och endast en liten del av de unga är långtidsarbetslösa. Att arbetslösheten bland unga är relativt hög hänger bl.a. samman med att de ännu inte har hunnit etablera sig på arbetsmarknaden. I åldersgruppen 20–24 år, där individer har haft tid att gå klart gymnasiet, uppgick arbetslösheten till ca 14 procent under 2022 (se tabell 3.9). Sysselsättningsgraden stiger sedan med åldern.

Diagram 3.15 Arbetslöshet unga (15–24 år)

Procent av arbetskraften, säsongrensade kvartalsvärden



Källa: Statistiska centralbyrån, arbetskraftsundersökningarna (AKU).

Vid en internationell jämförelse framstår ungdomsarbetslösheten i Sverige som hög. Landsspecifika förhållanden, såsom skillnader i utbildningssystem, kan förklara en stor del av skillnaderna länder emellan. Ett exempel är att yrkesutbildningar, som i Sverige

huvudsakligen är skolförlagda, i större utsträckning är arbetsplatsförlagda i många andra länder. Vid arbetsplatsförlagda utbildningar där lön utbetalas klassificeras studenterna som sysselsatta, även om de söker arbete, medan arbetsökande studenter i Sverige klassificeras som arbetslösa. Ungefär 60 procent av alla arbetslösa unga 15–24 år i Sverige är heltidsstuderande som samtidigt söker arbete. Dessa heltidsstuderande ungdomar bedöms inte utgöra något arbetsmarknadsproblem. Tvärtom är det positivt att ungdomar studerar. Exklusive heltidsstuderande uppgick ungdomsarbetslösheten till 8 procent under den första halvan av 2023 (se diagram 3.15).

En annan metod att mäta utfallet för unga på arbetsmarknaden är att observera de unga som varken arbetar eller studerar. I Sverige uppgick andelen unga (15–24 år) som tillhörde denna grupp till 4,5 procent under det första kvartalet 2023. Det är lägre än i de flesta andra länderna i EU, där genomsnittet uppgick till ca 9 procent.

Även om arbetslöshet för de allra flesta unga är övergående, finns det en grupp unga för vilken arbetslöshet kan utgöra ett mer långsiktigt problem. De handlar främst om unga som saknar gymnasial utbildning och därmed riskerar att långsiktigt hamna utanför arbetsmarknaden. Ungdomar som är långtidsarbetslösa utgör dock endast ca 6 procent av samtliga inskrivna långtidsarbetslösa (se tabell 3.10).

Tabell 3.10 Långtidsarbetslösa hos Arbetsförmedlingen (16–65 år)

I procent av samtliga långtidsinskrivna arbetslösa

	2008	2019	2022
Kön			
Andel kvinnor	47,9	50,9	51,2
Andel män	52,1	49,1	48,8
Ålder			
Andel unga (16–24 år)	6,0	7,1	5,9
Andel äldre (54–65 år)	26,9	21,3	25,1
Utbildning			
Andel förgymnasial	33,3	40,9	39,2
Andel gymnasial	41,7	33,1	35,0
Andel eftergymnasial	24,9	26,0	25,8
Födelseland			
Andel utomeuropeiskt födda	22,2	56,8	52,1
Andel födda i Europa	14,1	10,0	11,1
Andel inrikes födda	63,7	33,2	36,8
Funktionsnedsättning			
Andel med funktionsnedsättning	31,7	24,6	22,8

Anm.: Andelen är beräknad som procent av totala antalet inskrivna långtidsarbetslösa. Observera att individer kan ingå i flera grupper. Andel med funktionsnedsättning avser andel personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Från januari 2023 innefattar statistiken åldrarna 16–65 år. Perioder fram till december 2022 innefattar statistiken åldrarna 16–64 år.

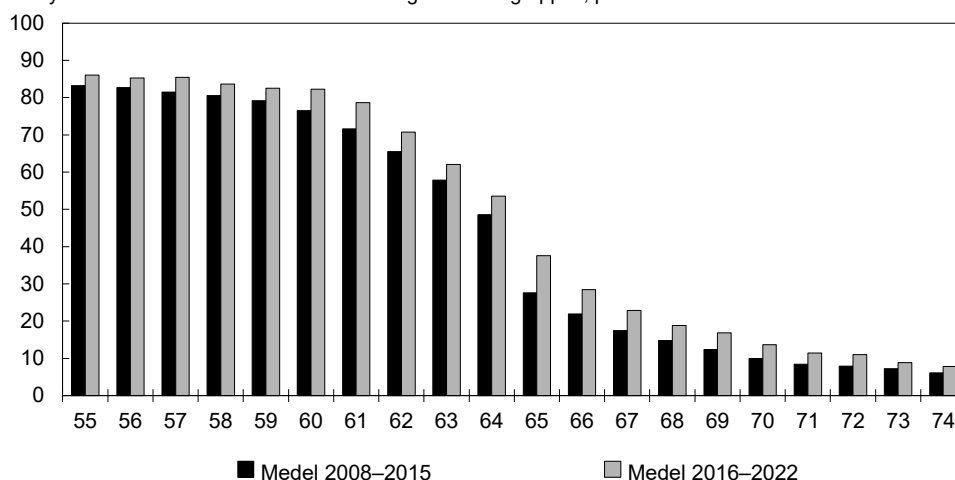
Källa: Arbetsförmedlingen.

Fler äldre arbetar, men svårigheter för arbetslösa äldre

Sysselsättningsgraden i åldersgruppen 55–64 år är hög, och ungefär åtta av tio arbetar (se tabell 3.9). Efter 60 års ålder börjar dock sysselsättningsgraden falla relativt snabbt (se diagram 3.16). Sysselsättningsgraden är högre bland män än kvinnor i alla åldrar i gruppen 55–74 år. Sysselsättningen bland äldre i hela åldersgruppen 55–74 år har ökat betydligt under ett flertal år. Höjda åldrar i pensionssystemet, högre utbildningsnivå bland äldre samt reformer av sjukförsäkringen har bidragit till högre arbetskraftsdeltagande i synnerhet bland äldre.

Diagram 3.16 Sysselsättningsgrad äldre (55–74 år) uppdelat på ålder

Antal sysselsatta som andel av antal i befolkningen i åldersgruppen, procent



Källa: Statistiska centralbyrån, arbetskraftsundersökningarna (AKU).

Arbetslösheten bland äldre är lägre än bland övriga åldersgrupper (se tabell 3.9), men äldre som förlorar jobbet blir relativt ofta arbetslösa under en längre tid. Mer än hälften av de inskrivna arbetslösa i åldersgruppen 55–64 år är långtidsarbetslösa. Ungefär var fjärde långtidsarbetslös 2022 var äldre än 55 år (se tabell 3.10). Störst problem att hitta jobb har de äldre arbetslösa med högst förgymnasial utbildning som är utomeuropeiskt födda. En orsak till äldres svårigheter vid arbetslöshet bedöms vara att utbildningsnivån, och således färdigheterna, är lägre än genomsnittet för den arbetsföra befolkningen i övrigt. Dessutom kan det vara så att de färdigheter de äldre har inte är lika aktuella och att en ny typ av kompetens efterfrågas på grund av strukturomvandlingen. Det finns skäl att tro att de äldres produktivitet, eller uppfattade produktivitet, inte alltid matchar deras arbetskostnad. Normalt stiger lönen kontinuerligt med åldern, samtidigt som det verkar finnas en uppfattning hos arbetsgivare att produktiviteten slutar att öka med åldern, eller t.o.m. börjar falla. Ett annat, sannolikt relaterat, problem för de äldre tycks vara diskriminering.

Hög arbetslöshet bland utomeuropeiskt födda

Arbetskraftsdeltagandet bland utomeuropeiskt födda har ökat snabbare än bland inrikes födda under det senaste decenniet och är sedan 2020 högre än bland inrikes födda i åldersgruppen 15–74 år. Ålderssammansättningen bland de utomeuropeiskt födda är gynnsam för arbetskraftsdeltagandet, främst eftersom andelen individer som hunnit gå i pension är lägre jämfört med inrikes födda. Om ålderssammansättningen beaktas är sysselsättningsgraden lägre bland utomeuropeiskt födda än bland inrikes födda. I detta avsnitt ligger fokus huvudsakligen på åldersgruppen 20–64 år för att begränsa betydelsen av olika ålderssammansättning för arbetsmarknadsutfall.

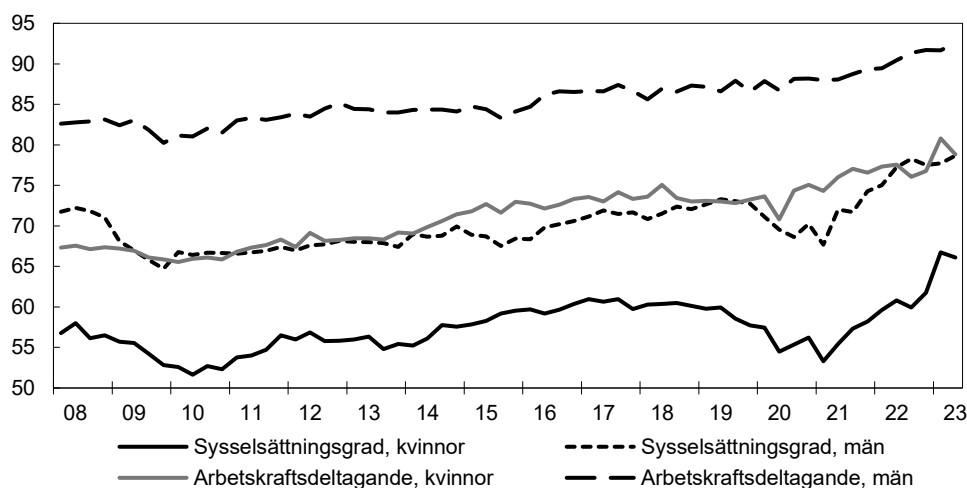
Sysselsättningsgraden för födda utanför Norden och EU var ca 17 procentenheter lägre än vad den var för inrikes födda 2022 (se tabell 3.9). Sysselsättningsgapet mellan män födda i Sverige och män födda utanför Norden och EU var ungefär hälften så stort som sysselsättningsgapet mellan kvinnor i de båda grupperna. Efter pandemin har sysselsättningsgraden ökat betydligt bland både kvinnor och män födda utanför Norden och EU (se diagram 3.17). Ökningen har varit snabbare än bland inrikes födda, och sysselsättningsgapet mellan grupperna har minskat tydligt. Detta kan t.ex. förklaras av att den genomsnittliga vistelsetiden i Sverige bland utomeuropeiskt födda har ökat, vilket innebär att de i genomsnitt har haft mer tid i Sverige för att utveckla sin kompetens och få ett jobb. En annan förklaring är att branscher som sysselsätter förhållandevis många utomeuropeiskt födda har utvecklats särskilt väl sedan

pandemin, t.ex. hotell och restaurang. Skillnaden i sysselsättningsgrad mellan inrikes och utomeuropeiskt födda är dock fortfarande stor i ett internationellt perspektiv, vilket framför allt beror på en internationellt sett hög sysselsättningsgrad bland inrikes födda kvinnor.

Utomeuropeiskt födda kvinnor har en låg sysselsättningsgrad jämfört med såväl män från samma regioner som inrikes födda kvinnor. Sysselsättningsgapet mellan kvinnor födda utanför Norden och EU och inrikes födda kvinnor (20–64 år) uppgick till närmare 20 procentenheter under första halvan av 2023. Sysselsättningsgapet mellan kvinnor och män födda utanför Norden och EU uppgick till drygt 10 procentenheter under första halvan av 2023 (se diagram 3.17). Den lägre sysselsättningsgraden bland kvinnorna förklaras främst av ett lägre arbetskraftsdeltagande, snarare än en högre arbetslöshet. Sysselsättningsgapet mellan kvinnor och män är större för lågutbildade än för högutbildade.

Diagram 3.17 Sysselsättningsgrad och arbetskraftsdeltagande (20–64 år), födda utanför Norden och EU

Procent av befolkningen, säsongrensade kvartalsvärden



Källa: Statistiska centralbyrån, arbetskraftsundersökningarna (AKU).

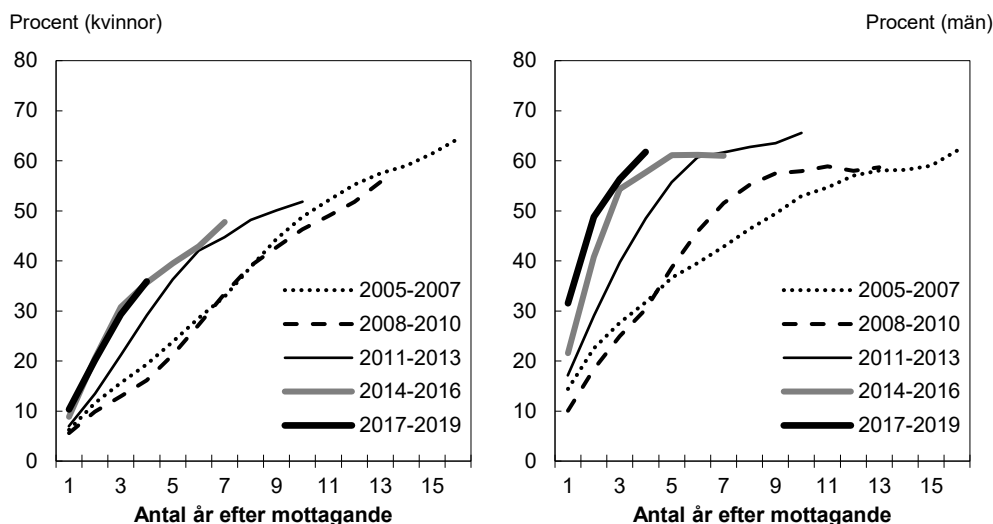
Arbetslösheten bland födda utanför Norden och EU var mer än dubbelt så hög som arbetslösheten bland inrikes födda 2022 (se tabell 3.9). Arbetslösheten bland kvinnor födda utanför Norden och EU var 2022 högre än bland män inom gruppen, men var under första halvan av 2023 ungefär lika stor bland kvinnor och män. Under den första halvan av 2023 var drygt fyra av tio inskrivna arbetslösa vid Arbetsförmedlingen (16–65 år) utomeuropeiskt födda. Drygt varannan av de inskrivna långtidsarbetslösa var utomeuropeiskt födda 2022 (se tabell 3.10), vilket motsvarade drygt 80 000 personer. Under första halvan av 2023 hade den siffran sjunkit till drygt 70 000 personer.

Som redovisas ovan är längre vistelsetider i Sverige en förklaring till att arbetskraftsdeltagandet och sysselsättningsgraden har ökat bland utomeuropeiskt födda. Sannolikheten för en individ att bli sysselsatt ökar med tiden i landet eftersom relevant kompetens och nätverk kan byggas upp. Att vistelsetiderna i genomsnitt är längre i dag än vad de var kort efter den stora flyktingvågen 2015 kan därmed, tillsammans med en hög efterfrågan på arbetskraft, bidra till att förklara den högre sysselsättningen bland utomeuropeiskt födda under första halvan av 2023.

Uppföljningen av nyanländas etablering på arbetsmarknaden har också visat på förbättrade resultat. Etableringsreformen som infördes 2010 och som innebär att arbetslösa skrivs in på Arbetsförmedlingen, verkar ha bidragit till snabbare etablering och högre sysselsättningsgrad. Etableringsgraden är högre för dem som mottagits

under 2010-talet än för dem som mottogs under 2000-talet, och utvecklingen har varit särskilt positiv för män (se diagram 3.18). Av de utomeuropeiskt födda män som togs emot av en kommun under perioden 2017–2019 var i genomsnitt omkring 49 procent etablerade på arbetsmarknaden efter två år. För utomeuropeiskt födda kvinnor går etableringen i allmänhet långsammare, men takten har ökat även bland dem. Av de som togs emot 2017–2019 var omkring 20 procent etablerade två år efter mottagandet.

Diagram 3.18 Etableringsgrad nyanlända mottagna 2005–2019 efter vistelsetid i Sverige (20–64 år)



Anm.: Med nyanlända avses kommunmottagna flyktingar i åldersgruppen 20–64 år respektive referensår. Senaste referensår är 2021. De mottagna har i diagrammet grupperats i grupper med treårsintervall. Som etablerade räknas individer som har varit anställda under varje enskilt referensår och haft en löneinkomst som uppgår till minst 60 procent av medianinkomsten för individer som har förgymnasial utbildning. Individer som har deklarerat för aktiv näringsverksamhet ingår inte bland de etablerade. Den registerbaserade aktivitetsstatistiken (RAKS) baseras fr.o.m. 2019 på arbetsgivardeklarationer på individnivå (AGI). För närmare information om etableringen, se utg.omr. 13.

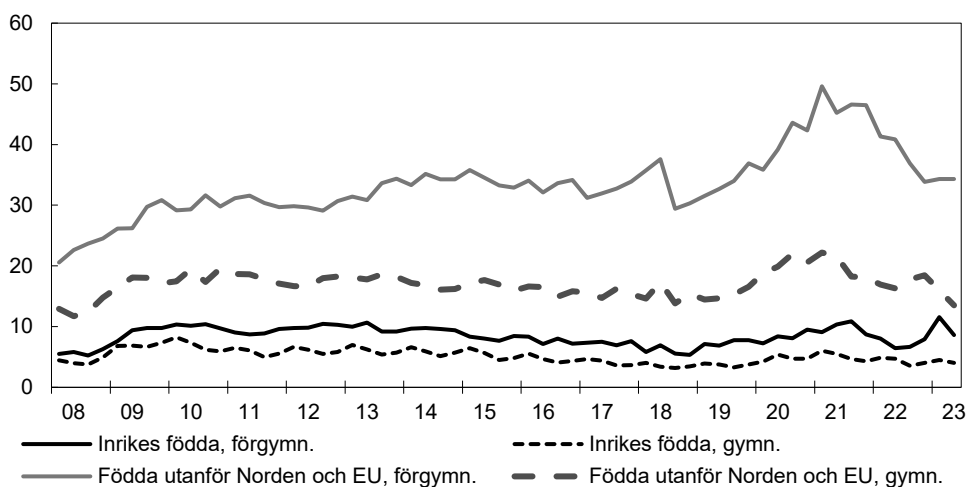
Källa: Egna bearbetningar av data från Statistiska centralbyrån (RAKS), särskild beställning.

Svårt att konkurrera för personer utan gymnasial utbildning

Utbildningsnivån är en viktig faktor för en individs möjligheter på arbetsmarknaden. Sysselsättningsgraden är högre och arbetslösheten är lägre bland individer med avslutad gymnasial utbildning jämfört med de som saknar gymnasial kompetens (se diagram 3.19). Närmare 40 procent av de långtidsarbetslösa saknade gymnasial utbildning 2022 (se tabell 3.10). Detta gäller för både inrikes födda och födda utanför Norden och EU, även om arbetslösheten är betydligt högre bland de födda utanför Norden och EU. Det huvudsakliga problemet för de som saknar gymnasial utbildning är att deras färdigheter inte når upp till de krav som ställs på arbetsmarknaden. Att fullgöra sin gymnasieutbildning kan också ge en positiv signal till arbetsgivarna. Ett flertal studier indikerar att arbetsgivare hanterar osäkerhet kring produktivitet genom att lägga större vikt vid enkelt observerbara attribut, såsom en fullgjord gymnasieutbildning.

Diagram 3.19 Arbetslöshet (20–64 år), inrikes födda och födda utanför Norden och EU, med och utan gymnasial utbildning

Procent av arbetskraften, säsongrensade kvartalsvärden



Anm.: Gymnasial utbildning inkluderar även eftergymnasial utbildning.

Källa: Statistiska centralbyrån, arbetskraftsundersökningarna (AKU).

En större andel av de utomeuropeiskt födda saknar gymnasieutbildning jämfört med inrikes födda, vilket är en delförklaring till en lägre sysselsättningsgrad bland de utomeuropeiskt födda. Sannolikheten att vara sysselsatt är dock lägre för utomeuropeiskt födda än för inrikes födda även vid samma formella utbildningsnivå. Här är det värt att beakta att utbildningsnivåerna är ganska grovt indelade. Bland dem som saknar gymnasieutbildning är det t.ex. en större andel av de utomeuropeiskt födda som även saknar fullgjord grundskoleutbildning jämfört med inrikes födda. Färdigheterna kan även skilja sig mycket åt mellan individer med samma formella utbildningsnivå beroende på var i världen utbildningen fullgjordes. Långtidsutredningen från 2015 visade att räknefärdigheterna låg på en betydligt lägre nivå bland utomeuropeiskt födda från regioner i Afrika och Asien än bland både inrikes födda och andra utrikes födda vid samma formella utbildningsnivå i form av t.ex. en högskoleutbildning. Därutöver är bristande språkfärdigheter sannolikt en förklaring till lägre sysselsättning bland utomeuropeiskt födda med samma formella utbildningsnivå som inrikes födda. Jämförs utrikes födda med inrikes födda tycks det inte finnas några signifikanta skillnader i sannolikheten att vara sysselsatt mellan individer med samma läsfärdighetsnivå (se Långtidsutredningen 2015 samt Bussi och Pareliusson, Skills and labour market performance in Sweden, OECD Economics Department Working Papers No. 1233, 2015). Sammanfattningsvis är bristande färdigheter, i förhållande till de krav som ställs på den svenska arbetsmarknaden, troligen det huvudsakliga problemet för gruppen utomeuropeiskt födda.

Diskriminering och brist på arbetsrelevanta kontaktnät kan också försämra situationen på arbetsmarknaden för utomeuropeiskt födda. Studier indikerar att utomeuropeiskt födda kvinnor kan vara diskriminerade på arbetsmarknaden i något lägre utsträckning än utomeuropeiskt födda män. Dessa faktorer bedöms dock inte vara av avgörande betydelse för utfallet på lång sikt, utan förväntas främst förlänga tiden det tar att finna ett arbete.

Normer och attityder till arbete kan också påverka arbetsmarknadsutfallet. I en stor intervjustudie framkom att många utomeuropeiska migranter upplevde att de har en ekonomisk trygghet i det svenska samhället som inte alltid motiverar till arbete eller studier. Mer än var fjärde utomeuropeisk migrant yngre än 35 år uppfattade sig dessutom vara för gammal för att investera i studier. I samma studie uppgav även fyra av tio utomeuropeiska migranter att de hade för dålig hälsa för mer krävande arbeten

och närmare hälften uppgav att de inte kan jobba mer än halvtid (se Puranen, Med migranternas röst II – Hur blir man värlänning?, Institutet för framtidsstudier, 2021). Dessa faktorer kan bidra till lägre sysselsättning och högre arbetslöshet bland utomeuropeiskt födda. I samma studie angav samtidigt åtta av tio att de var beredda att ta det jobb som erbjuds dem. Arbetslösa utomeuropeiskt födda verkar inte heller söka jobb mindre intensivt än arbetslösa inrikes födda enligt tidigare studier (se exempelvis Olli Segendorf, Job Search Strategies and Wage Effects for Immigrants, 2005).

Skillnader i t.ex. utbildningsnivå kan delvis förklara skillnaden i sysselsättningsutfall mellan utomeuropeiskt födda kvinnor och män. Det är dock inte hela förklaringen. Starkare traditionella könsnormer bland utomeuropeiskt födda kan vara ytterligare en förklaring till lägre arbetskraftsdeltagande och därmed lägre sysselsättningsgrad bland utomeuropeiskt födda kvinnor. Även bristande ekonomiska incitament till arbete bedöms kunna påverka utomeuropeiska kvinnor mer än utomeuropeiska män, särskilt de kvinnor som har många barn och får försörjningsstöd (se Löfbom, Lönar sig arbete 2.0? En ESO-rapport med fokus på nyanlända, 2018).

Det behövs ett mått som mäter självförsörjning

För att kunna utforma en ändamålsenlig politik är det viktigt att det finns statistiska underlag som ger en tillfredsställande beskrivning av såväl sysselsättning som av individers möjligheter att försörja sig. Det officiella måttet på sysselsättningen i Statistiska centralbyråns arbetskraftsundersökningar (AKU) mäter om individer är sysselsatta minst en timme under en referensvecka, utan hänsyn till inkomstnivå. Sysselsättningen ger därmed ingen bild av hur många som arbetar i sådan omfattning att de kan leva på sin lön. Det behövs ett självförsörjningsmått som ger en indikation på andelen självförsörjande i befolkningen, vilket kan komplettera sysselsättningsmättet.

Ett självförsörjningsmått blir särskilt relevant för analyser av grupper som står långt från arbetsmarknaden. Måttet ska även kunna användas som underlag vid utformning av reformer för att fler ska komma i arbete eller för att redan sysselsatta ska arbeta mer för att bli självförsörjande, vilket är en förutsättning för en fortsatt generös och gemensamt finansierad välfärd.

Regeringen har för avsikt att återkomma med en definition av ett självförsörjningsmått när de faktorer som behöver beaktas vid utformningen av ett sådant mått har analyserats närmare. Nedan redovisas ett antal frågeställningar som införandet av ett självförsörjningsmått aktualiserar samt exempel på hur ett sådant mått kan utformas.

Hur ska ett mått på självförsörjning utformas?

Att mäta graden av självförsörjning i den arbetsföra befolkningen är komplext, och ett flertal avvägningar behöver göras. Att försörja sig själv är inte nödvändigtvis samma sak som att vara etablerad på arbetsmarknaden. Till exempel kan en person vara etablerad på arbetsmarknaden utan att ha tillräcklig försörjning. Omvänt kan en individ ha tillräcklig försörjning utan att förvärvsarbeta. Ett mått på självförsörjning behöver därför ta hänsyn till fler inkomster än inkomst från arbete, t.ex. kapitalinkomst och pension. Även vissa arbetsrelaterade ersättningar kan behöva beaktas, främst sjukförsäkring och den inkomstrelaterade delen av föräldraförsäkringen, eftersom personer som uppbär dessa ersättningar i de flesta fall har en anställning med inkomst som grund för ersättningen.

Vidare behöver en inkomstgräns definieras, dvs. en lägsta inkomstnivå för när en individ kan anses vara självförsörjande. En sådan inkomstnivå kan t.ex. utgå från olika

ersättningar, som försörjningsstödet eller grund- och lägstanivåer i olika socialförsäkringar. En inkomstnivå kan också utgå från ingångslöner, låga löner på arbetsmarknaden eller från ett visst förhållande till medianinkomsten.

För att följa utvecklingen över tid kan inkomstgränsen skrivas fram med t.ex. inflationen (prisbasbeloppet) eller med inkomstutvecklingen (inkomstbasbeloppet). Om inkomstgränsen för självförsörjning skrivs fram med inflationen innebär det att självförsörjning kopplas till förmågan att köpa en viss mängd varor och tjänster medan en framskrivning med inkomstutvecklingen speglar att självförsörjning innebär ett visst mått av eget arbete. Framskrivning med inkomstutvecklingen innebär att självförsörjning får en tydligare koppling till antalet arbetade timmar och reallöneutvecklingen i samhället.

Exempel på självförsörjningsmått utifrån olika inkomstgränser

Exempel på hur ett självförsörjningsmått kan utformas utifrån olika inkomstgränser och olika inkomstslag redovisas i tabell 3.11. I exemplet, som avser 2021, klassificeras individer i åldersgruppen 20–64 år som självförsörjande vid en inkomst före skatt från 140 000 kronor, 190 000 kronor respektive 240 000 kronor per år. En inkomst på 140 000 kronor motsvarar ungefär vad som kan erhållas i ekonomiskt bistånd för ett ensamhushåll eller i grundersättning från a-kassa och sjukersättning. En inkomst på 240 000 kronor ligger något under ingångslönen för vuxna personer utan utbildning 2021 enligt flera kollektivavtal. Individer som har en inkomst under inkomstgränsen klassificeras som ej självförsörjande. Inga hänsyn tas till hushållssammansättning eller eventuellt försörjningsansvar för barn. Heltidsstuderande antas i exemplet varken tillhöra gruppen självförsörjande eller gruppen ej självförsörjande. Studier förväntas i hög grad leda till arbete, och studerande antas snabbt komma ut på arbetsmarknaden och bli självförsörjande efter avslutade studier. Studerande som har inkomst från t.ex. arbete som överstiger inkomstgränsen klassificeras som självförsörjande.

Självförsörjningsgraden i tabell 3.11 varierar beroende på vilka inkomstslag som räknas som självförsörjande inkomst. Posten Arbetsinkomst visar andelen självförsörjande om enbart arbetsinkomst beaktas (dvs. löne- och näringsinkomst). I den bredaste definitionen ingår förutom arbetsinkomst även kapitalinkomst, sjukpenning och inkomstbaserad föräldrapenning samt inkomstpension i inkomstmättet. Sjuk- och/eller föräldrapenning räknas endast som självförsörjande inkomst om individen också har arbetsinkomst under året. Individer som enbart har sjuk- och/eller föräldrapenning under året klassificeras som ej självförsörjande.

Tabell 3.11 Andel självförsörjande, ej självförsörjande och studerande vid olika inkomstgränser, 2021

Procent	140 000	190 000	240 000
Inkomstgräns, kronor före skatt			
Självförsörjande			
Arbetsinkomst	75	70	65
+ kapitalinkomst	75	71	66
+ sjuk- och föräldrapenning ¹	77	73	68
+ inkomstpension ²	78	74	69
Heltidsstuderande³	5	6	6
Ej självförsörjande	17	20	25
<i>huvudsaklig inkomstkälla⁴</i>			
Arbetsinkomst och/eller kapitalinkomst	25	34	43
Sjukpenning	4	4	4
Föräldrapenning	4	5	5

Inkomstgräns, kronor före skatt	140 000	190 000	240 000
<i>Arbetslöshetsersättning</i>	17	14	12
<i>Sjuk- och aktivitetsersättning</i>	19	16	13
<i>Ekonomiskt bistånd</i>	9	8	6
<i>Övrigt⁵</i>	12	11	9
<i>Saknar inkomst</i>	10	8	7

Anm.: Beräkningen avser 2021, med en befolkning i åldersgruppen 20–64 år på 5 735 696 personer. En inkomst på 140 000 kronor motsvarar ungefär vad som kan erhållas i ekonomiskt bistånd (ensamhushåll) eller i grundersättning från a-kassa och sjukersättning. Individer klassificeras som självförsörjande om inkomsten från arbete (dvs. lön och näringsinkomst) och/eller kapitalinkomst, till viss del sjuk- och föräldrapenning samt inkomstpension uppgår till minst inkomstgränsen. Om inkomsten understiger inkomstgränsen och individen inte är heltidsstuderande klassificeras individen som ej självförsörjande. Andelarna är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan.

¹Sjuk- och föräldrapenning räknas endast som självförsörjande inkomst om arbetsinkomsten under året är större än noll.

²År 2023 höjdes den lägsta åldern för uttag av inkomstpension från 62 år till 63 år.

³Heltidsstuderande utgör en egen kategori och avser studier med minst 20 veckor per år. Studerande kan utöver studiemedel ha inkomst från t.ex. arbete. Om inkomst från arbete ligger över inkomstgränsen klassificeras individen som självförsörjande och inte som heltidsstuderande. Det förklarar att andelen studerande ökar med ökad inkomstgräns.

⁴Huvudsaklig inkomstkälla är den inkomstkomponent som står för den största andelen av en individs totala inkomster. Ej självförsörjande kan ha huvudsaklig inkomst från arbete och kapital, men den understiger då gränsen som definierar självförsörjning. Posterna under huvudsaklig inkomstkälla utgör andelar av kategorin ej självförsörjande, t.ex. 25 procent av de individer som klassificeras som ej självförsörjande vid en inkomstgräns på 140 000 kronor har arbetsinkomst och/eller kapitalinkomst som huvudsaklig inkomstkälla.

⁵Här ingår bl.a. barnbidrag, underhållsstöd, pension, studiemedel till ej heltidsstuderande, etableringsersättning och bostadsersättningar.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Vid en inkomstgräns på 140 000 kronor per år var 75 procent av befolkningen i åldersgruppen 20–64 år självförsörjande genom arbete 2021. Andelen självförsörjande ökar till 78 procent om kapitalinkomster, sjukpenning och inkomstbaserad föräldrapenning samt inkomstpension inkluderas utöver arbetsinkomsten. Vid samtliga tre inkomstgränser (140 000 kronor, 190 000 kronor och 240 000 kronor) var självförsörjningsgraden lägre än sysselsättningsgraden, som enligt AKU var 81 procent 2021. Det betyder att det är fler som är sysselsatta (20–64 år) än som kan anses vara självförsörjande vid dessa inkomstgränser.

Beroende på vilken inkomstgräns som används varierar andelen individer som inte är självförsörjande mellan 17 och 25 procent av befolkningen (20–64 år). Deras förutsättningar att bli självförsörjande varierar stort. Den huvudsakliga inkomsten bland individer i denna grupp kan komma från bidrag och transfereringar, som kan vara antingen tillfälliga eller av mer varaktig karaktär. Andra individer saknar helt egen inkomst eller har en mycket låg inkomst från arbete (dvs. under inkomstgränsen). Det kan t.ex. handla om unga vuxna som fortfarande bor hemma hos sina föräldrar eller andra individer som försörjs av närstående. Det kan även handla om individer som arbetar deltid alternativt kombinerar låg inkomst med bidrag. Omkring en fjärdedel av de individer som klassificeras som ej självförsörjande har inkomst från arbete eller kapital som huvudsaklig inkomstkälla, men som uppgår till mindre än 140 000 kronor, varav majoriteten (21 procent) har inkomst från arbete som huvudsaklig inkomstkälla.

Ett självförsörjningsmått kan användas för att analysera olika grupper

Ett självförsörjningsmått blir särskilt relevant för analyser av olika grupper, och specifikt grupper som står långt från arbetsmarknaden. Exempel på grupper som kan analyseras visas i tabell 3.12. Av tabellen framgår bl.a. att en högre andel kvinnor än män inte uppnådde en självförsörjande inkomst på minst 140 000 kronor 2021. En majoritet av de kvinnor och män som inte var självförsörjande var i åldern 25–54 år, men unga (20–24 år) och äldre (55–64 år) var överrepresenterade bland de som inte var självförsörjande i relation till sin storlek av befolkningen.

En indelning utifrån hushållstyper visar att ensamhushåll utan barn var överrepresenterade bland de som inte var självförsörjande. Det gäller inte minst ensamstående män utan barn som utgjorde ca 16 procent av befolkningen men omkring 22 procent av gruppen som inte var självförsörjande. Även ensamstående kvinnor utan barn var överrepresenterade bland de som inte är självförsörjande.

Av tabellen framgår vidare att nästan var fjärde individ i kategorin ej självförsörjande var kvinna med ett eller flera barn, vilket är ungefär i paritet med gruppens andel av befolkningen. Det var vanligare att kvinnor som inte var självförsörjande levde i sammanboende hushåll än i ensamhushåll.

Utbildning är en mycket viktig faktor i förhållande till självförsörjning. Individer med endast förgymnasial utbildning var tydligt överrepresenterade i kategorin ej självförsörjande. En grupp som har särskilt svårt att etablera sig på arbetsmarknaden och därmed bli självförsörjande är utrikes födda, i synnerhet utrikes födda kvinnor. En fjärdedel av alla individer i kategorin ej självförsörjande var utrikes födda kvinnor. Dessa kvinnor utgjorde samtidigt bara ca 12 procent av befolkningen i åldersgruppen 20–64 år. Det finns inga tydliga geografiska mönster. Andelen ej självförsörjande i olika delar av landet följer i stort andelen av befolkningen i åldersgruppen 20–64 år som helhet.

Tabell 3.12 Andel ej självförsörjande 2021 vid en inkomstgräns på 140 000 kronor

	Procent av ej självförsörjande ¹			Procent av befolkningen 20–64 år ²		
	Kvinnor	Män	Totalt	Kvinnor	Män	Totalt
Alder						
20–24 år	6	8	14	5	5	10
25–39 år	19	16	36	17	18	36
40–54 år	15	13	27	17	17	34
55–64 år	13	11	23	11	11	21
Hushållssammansättning						
Ensamhushåll 0 barn 0–19 år	15	22	37	11	16	27
Ensamhushåll 1 barn 0–19 år	3	1	4	2	1	3
Ensamhushåll 2 barn 0–19 år	2	1	2	1	1	2
Ensamhushåll 3 eller fler barn 0–19 år	1	0	1	1	0	1
Sammanboende 0 barn 0–19 år	14	11	26	15	14	29
Sammanboende 1 barn 0–19 år	7	5	11	7	7	13
Sammanboende 2 barn 0–19 år	6	4	10	8	9	17
Sammanboende 3 barn 0–19 år	3	2	5	3	3	6
Sammanboende 4 eller fler barn 0–19 år	2	1	4	1	1	2
Utbildning						
Förgymnasial	13	12	25	4	6	11
Gymnasial	22	21	43	19	25	44
Eftergymnasial	15	11	26	25	19	44
Okänd	3	3	6	1	1	2
Födelseregion						
Inrikes	28	27	56	37	39	76
Utrikes	25	20	44	12	12	24
Kommuntyper³						
Storstadskommuner Göteborg	4	3	7	3	3	5
Storstadskommuner Skåne	4	4	7	4	4	7
Storstadskommuner Stockholm	11	10	21	11	11	22
Täta kommuner nära en stad	21	18	38	19	20	40

	Procent av ej självförsörjande ¹			Procent av befolkningen 20–64 år ²		
	Kvinnor	Män	Totalt	Kvinnor	Män	Totalt
Tätortsnära landsbygdskommuner	6	5	11	5	6	11
Täta kommuner avlägset belägna	4	3	7	3	4	7
Landsbygdskommuner avlägset belägna	4	4	8	3	4	7
Mycket glesa landsbygdskommuner	0	0	1	0	0	1
Samtliga	53	47	100	49	51	100

Anm.: Beräkningen avser 2021, med en befolkning i åldersgruppen 20–64 år på 5 735 696 personer, varav 984 983 personer beräknas vara ej självförsörjande vid en inkomstgräns på 140 000 kronor före skatt. Som inkomst avses det bredaste inkomstmåttet (se tabell 3.11), dvs. inkomst från arbete, kapital, inkomstpension och sjuk- och föräldrapenning (om inkomst från arbete under året är större än noll). Heltidsstuderande har exkluderats från självförsörjningsmättet och utgör en egen kategori på ca 5 procent. Andelarna är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan.

¹ Till exempel antalet ej självförsörjande kvinnor i åldersgruppen 20–24 år av samtliga ej självförsörjande.

² Till exempel antalet kvinnor i åldersgruppen 20–24 år av samtliga i åldersgruppen 20–64 år.

³ Enligt Tillväxtnalys kommunindelning.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Valet av indexering påverkar andelen självförsörjande över tid

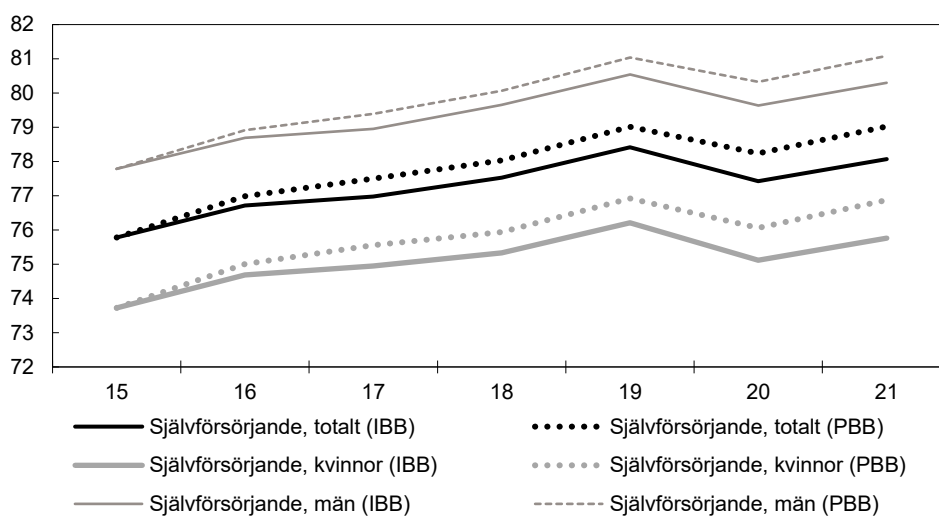
I diagram 3.20 ges ett exempel på en redovisning av hur andelen självförsörjande förändras mellan år (exemplet avser 2015–2021). Utvecklingen som beskrivs med den heldragna linjen i diagrammet är indexerad med inkomstbasbelopp, där relationen mellan nivå för självförsörjning (140 000 kronor) och inkomstbasbelopp för 2021 används för de tidigare åren. Utvecklingen visar på en ökning av andelen självförsörjande under perioden, med undantag för en tillfällig nedgång under pandemiåret 2020. År 2021 beräknas ca 78 procent av befolkningen i åldersgruppen 20–64 år ha haft en självförsörjande inkomst, vilket kan jämföras med knappt 76 procent 2015.

I diagrammet (streckad linje) visas även hur andelen självförsörjande utvecklas över tid om inkomstgränsen i stället indexerar med prisutvecklingen, givet att nivån på inkomstgränsen är densamma vid startåret 2015. En indexering med prisbasbelopp, som har en svagare koppling till antalet arbetade timmar och reallöneutvecklingen i samhället, leder till en snabbare ökning av antalet självförsörjande. Detta beror på att en årlig framskrivning av inkomstgränsen med prisbasbeloppet ger lägre inkomstgränser varje år än vad en framskrivning med inkomstutvecklingen ger, givet att priserna utvecklas långsammare än inkomsterna, vilket de har gjort historiskt. En lägre inkomstgräns innebär i sin tur att fler individer kommer att uppnå gränsen för att räknas som självförsörjande.

Utvecklingen av andelen självförsörjande följer i stort sysselsättningens utveckling under samma period. Utvecklingen för kvinnor och män är likvärdig, men andelen självförsörjande kvinnor är i genomsnitt drygt fyra procentenheter lägre än andelen självförsörjande män.

Diagram 3.20 Utveckling av andelen självförsörjande

Procent



Anm.: Inkomstbasbelopp (IBB) och prisbasbelopp (PBB). Utveckling av andelen självförsörjande indexerat med inkomstbasbelopp alternativt med prisbasbelopp givet samma inkomstnivå 2015, 2015–2021. Beräkningen avser andelen självförsörjande i åldersgruppen 20–64 år. Inkomstgränsen 2021 är 140 000 kronor före skatt. För att beräkna inkomstgränserna för 2015–2020 har det fastställda inkomstbasbeloppet för respektive år använts med 2021 som referensår. Det ger en inkomstgräns på ca 119 000 kronor före skatt 2015. Om inkomstgränsen i stället indexerats med prisutvecklingen, givet att nivån på inkomstgräns är densamma vid startåret 2015 (dvs. 119 000 kronor), beräknas inkomstgränsen uppgå till knappt 128 000 kronor 2021. En lägre inkomstgräns innebär att fler individer kommer att uppnå gränsen för att räknas som självförsörjande. Individer klassificeras som självförsörjande om inkomsten från arbete (dvs. lön och näringsinkomst) och/eller kapitalinkomst, till viss del sjuk- och föräldrapenning samt inkomstpension uppgår till minst inkomstgränsen. Om inkomsten understiger inkomstgränsen och individen inte är heltidsstuderande klassificeras individen som ej självförsörjande.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

4 De budgetpolitiska målen

I detta avsnitt följer regeringen upp de budgetpolitiska målen och föreslår en nivå på utgiftstaket för 2026.

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 skrivelsen Ramverket för finanspolitiken (skr. 2017/18:207).

Sammanfattning

- Regeringen bedömer att finanspolitiken är i linje med överskottsmålet.
- Regeringen väljer i detta läge att föra en neutral finanspolitik. Förändringen i det strukturella sparandet mellan 2023 och 2024 visar på en i stort sett neutral inriktning på finanspolitiken 2024. Även det strukturella sparandets nivå indikerar att finanspolitiken är neutral eftersom sparandet är i linje med överskottsmålet.
- Regeringen föreslår att utgiftstakets nivå för 2026 ska uppgå till 1 866 miljarder kronor. Nivån är oförändrad jämfört med bedömningen i 2023 års ekonomiska vårproposition, med undantag för tekniska justeringar.
- Kommunsektorn redovisade ett starkt balanskravsresultat 2022 och bedöms som helhet klara balanskravet även under prognosperioden 2023–2026.
- Regeringen bedömer att finanspolitiken är långsiktigt hållbar.

4.1 Uppföljning av målet för det finansiella sparandet

Målet för det finansiella sparandet i offentlig sektor (överskottsmålet) innebär att det finansiella sparandet i den offentliga sektorn i genomsnitt ska motsvara en tredjedels procent av BNP över en konjunkturcykel. Det strukturella sparandet innevarande och nästkommande år används för att bedöma måluppfyllelsen i förhållande till överskottsmålet i ett framåtblickande perspektiv. För att i efterhand utvärdera om överskottsmålet 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.

Analys av måluppfyllelsen

Strukturellt sparande

Det strukturella sparandet är en beräkning av det finansiella sparandet i den offentliga sektorn utifrån antagandet att sektorns inkomster och utgifter inte påverkas av konjunkturläget eller av engångseffekter. Det strukturella sparandet är inte en del av den officiella statistiken, utan kan beräknas på flera sätt. Det gör att nivån på det strukturella sparandet kan skilja sig åt mellan olika bedömare, t.ex. på grund av olika bedömningar av potentiell BNP (se avsnitt 8.7).

En avvikelse från överskottsmålet anses föreligga om det strukturella sparandet tydligt avviker från målnivån det innevarande eller det närmast följande budgetåret. Att

sparandet avviker från målet kan dock ha flera skäl och ska inte likställas med att politiken är felaktigt utformad eller oförenlig med det finanspolitiska ramverket. I tabell 4.1 redovisas utfall och prognos för det offentliga finansiella sparandet, ett bakåtblickande åttaårigt genomsnitt för det finansiella sparandet samt utfall och prognos för det strukturella sparandet. Det strukturella sparandet beräknas vara nära nivån för överskottsmålet 2023 och 2024, och det finns därmed inte någon tydlig avvikelser från målet. Regeringen bedömer därmed att finanspolitiken är i linje med överskottsmålet.

Tabell 4.1 Finansiellt sparande i den offentliga sektorn samt indikatorer för avstämning mot överskottsmålet

Procent av BNP om inte annat anges. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
Finansiellt sparande	0,8	-0,2	-0,7	-0,4	0,6
Bakåtblickande åttaårigt genomsnitt	0,2				
Strukturellt sparande ¹	0,5	0,1	0,3	0,4	0,9
BNP-gap ¹	1,1	-1,3	-2,1	-1,0	0,0

¹ Andel av potentiell BNP.

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

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Åttaårigt bakåtblickande genomsnitt

Det finansiella sparandet uppgick i genomsnitt till 0,2 procent av BNP 2015–2022 (se tabell 4.1). Det är i stort sett i linje med nuvarande nivå på överskottsmålet, även om målet var 1 procent av BNP över en konjunkturcykel för hälften av åren under den aktuella perioden. Genomsnittet dras dock framför allt ned av det svaga sparandet under 2020.

En neutral inriktning på finanspolitiken underlättar för penningpolitiken att få ner inflationen

Genom att styra finanspolitiken mot överskottsmålet och föreslå en neutral inriktning på finanspolitiken i denna budget, möjliggör regeringen för penningpolitiken att verka så att inflationen inte stannar kvar på en hög nivå. Det är viktigt att finanspolitiken bedrivs ansvarsfullt och bidrar till att penningpolitiken kan dämpa inflationen med så små negativa konsekvenser för ekonomin som möjligt. Inflation och inflationsförväntningar är trögörliga och riskerar därmed att bli bestående på en hög nivå, vilket kan få stora skadeverkningar på samhällsekonomin och för enskilda. En varaktigt hög inflation skulle sannolikt medföra att penningpolitiken behöver vara stram under en längre tid framöver, med en sämre sysselsättningsutveckling som följd. Regeringen väljer därför i detta läge att föra en neutral finanspolitik. Finanspolitikens ställning, dvs. det strukturella sparandets nivå 2024 i förhållande till överskottsmålet, är ett mått som indikerar finanspolitikens effekt på efterfrågan i förhållande till ett genomsnittligt år. Enligt denna indikator är finanspolitiken neutral eftersom sparandet är i linje med överskottsmålet. Finanspolitikens inriktning, mätt som förändringen i strukturellt sparande, indikerar finanspolitikens effekt på efterfrågan i förhållande till föregående år. Också förändringen av det strukturella sparandet mellan 2023 och 2024 visar på en i stort sett neutral inriktning på finanspolitiken, även om det strukturella sparandet stärks något mellan dessa år (se avsnitt 8 tabell 8.3). Sammantaget bedöms därför finanspolitiken ha en neutral effekt på efterfrågan 2024.

4.2 Utgiftstaket – uppföljning, tekniska justeringar och förslag

Utgiftstaket omfattar samtliga utgiftsområden på statens budget, exklusive utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m., samt utgifterna för ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget. I detta avsnitt (4.2) föreslår regeringen tekniska justeringar av utgiftstakets nivå. I enlighet med 2 kap. 2 § budgetlagen (2011:203) föreslår regeringen också en nivå på utgiftstaket för det tredje tillkommande året.

4.2.1 Uppföljning av utgiftstaket

Utrymmet mellan utgiftstaket och de faktiska beräknade takbegränsade utgifterna kallas budgeteringsmarginal. Budgeteringsmarginalen ska i första hand fungera som en buffert om utgifterna på grund av konjunkturutvecklingen skulle utvecklas på ett annat sätt än vad som förväntades när utgiftstakets nivå fastställdes (se tabell 4.2).

Regeringen har 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 (t), minst 1,5 procent för det följande året (t+1), minst 2 procent för det andra följande året (t+2) och minst 3 procent för det tredje följande året (t+3).

Regeringen anser att budgeteringsmarginalens storlek är tillräcklig för att hantera den osäkerhet som finns i bedömningen av utgiftsutvecklingen 2023–2025. Jämfört med prognosen i 2023 års ekonomiska vårproposition (prop. 2022/23:100) beräknas budgeteringsmarginalen bli 6 miljarder kronor större 2023, 25 miljarder kronor mindre 2024 och 53 miljarder kronor mindre 2025. I avsnitt 6 görs en närmare genomgång av hur prognosen för de takbegränsade utgifterna förändrats sedan 2023 års ekonomiska vårproposition.

Tabell 4.2 Ursprungligt och faktiskt utgiftstak

Miljarder kronor om inte annat anges. För de takbegränsade utgifterna redovisas utfall 2013–2022 och prognos 2023–2025

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Ursprungligt beslutade nivåer på utgiftstaket	1 093	1 103	1 123	1 167	1 210	1 332	1 392	1 471	1 430	1 502	1 539	1 595	1 825
Teknisk justering ¹	2	4	2	7	12	5	10	10	6	2	2	4	2
Reell justering ²	0	0	33	41	52	0	-51	262	259	130	124	148	0
Slutgiltiga nivåer på utgiftstaket ³	1 095	1 107	1 158	1 215	1 274	1 337	1 351	1 743	1 695	1 634	1 665	1 747	1 827
Årlig nominell förändring av utgiftstaket vid respektive riksdagsbeslut ⁴	10	10	51	46	58	58	14	391	-48	-61	31	82	80
Takbegränsade utgifter	1 067	1 096	1 135	1 184	1 229	1 282	1 308	1 501	1 551	1 559	1 588	1 688	1 742
Budgeteringsmarginal	28	11	23	31	45	55	43	242	144	75	77	59	85
Budgeteringsmarginal, procent av takbegränsade utgifter	2,6	1,0	2,0	2,6	3,6	4,3	3,3	16,1	9,3	4,8	4,9	3,5	4,9

¹ De tekniska justeringar som redovisas här är de ackumulerade tekniska justeringarna för respektive år.

² Finanspolitiskt motiverade ändringar av utgiftstakets nivåer kan enligt praxis göras av en ny regering. Dessa ändringar medför en reell förändring av utgiftstakets begränsande effekt på de takbegränsade utgifterna. De reella ändringar som redovisas här är de ackumulerade reella ändringarna 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 ursprungligen beslutade nivåerna på utgiftstaket (rad 1) eftersom fastställda nivåer regelbundet justeras av tekniska skäl.

Källor: Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

4.2.2 Tekniska justeringar av utgiftstakets nivåer för 2024 och 2025

Regeringens förslag: För 2024 och 2025 fastställs utgiftstaket för staten, inklusive ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget, till följd av tekniska justeringar till 1 747 miljarder kronor respektive 1 827 miljarder kronor.

Skälen för regeringens förslag: Tekniska justeringar av utgiftstakets nivå syftar till att bevara takets ursprungliga begränsande effekt på de offentliga finanserna. Finanspolitiskt motiverade ändringar av nivån medför tvärtom att takets begränsande effekt på de offentliga finanserna ändras. Tekniska justeringar genomförs regelbundet, medan finanspolitiskt motiverade ändringar endast bör genomföras under särskilda omständigheter.

Tabell 4.3 Tekniska justeringar av utgiftstakets nivåer

Miljarder kronor

	2023	2024	2025	2026
Utgiftstak i 2023 års ekonomiska vårproposition	1 665	1 745	1 825	1 860
Nivåhöjning utjämningsbidrag för LSS-kostnader	0,36	0,37	0,37	0,37
Reglering kommunalekonomisk utjämning: ändrad jämförelseränta vid ränteförmån		-0,11	-0,22	-0,22
Reglering kommunalekonomisk utjämning: sänkt skatt för pensionärer		2,11	2,11	2,11
Reglering kommunalekonomisk utjämning: senarelagd åldersgränshöjning av förhöjt grundavdrag				3,30
Summa tekniska justeringar (avrundat)	0	2	2	6¹
Förslag till utgiftstak	1 665	1 747	1 827	1 866

¹ Avser tekniska justeringar av den bedömda nivån för utgiftstaket 2026 i 2023 års ekonomiska vårproposition.

Källa: Egna beräkningar.

Tekniska justeringar av utgiftstakets nivåer

Utgiftstaket för ett specifikt år ska ha samma begränsande effekt från att det beslutas, normalt tre år i förväg, till dess att det aktuella budgetåret passerats. Under en så lång period sker dock normalt budgettekniska förändringar av olika slag som förändrar de takbegränsade utgifterna, men som inte motsvaras av ett i sak förändrat offentligt åtagande. Omvänt kan förändringar genomföras som påverkar det offentliga åtagandet, men som av tekniska skäl inte påverkar de takbegränsade utgifterna. För att behålla utgiftstakets ursprungliga begränsande effekt på de statliga utgifterna görs tekniska justeringar av beslutade taknivåer så att budgetförändringar av detta slag neutraliseras. Tekniska justeringar har genomförts regelbundet sedan utgiftstaket infördes 1997 och föreslås normalt i budgetpropositionen.

Vissa budgetförändringar i denna proposition motiverar tekniska justeringar av dels de fastställda nivåerna på utgiftstaket 2024 och 2025, dels det förslag till nivå för 2026 som regeringen redovisar i denna proposition (se tabell 4.3).

Förslagen i denna proposition om ändrad jämförelseränta vid ränteförmån, sänkt skatt för pensionärer och senarelagd höjning av åldersgräns för rätt till förhöjt grundavdrag medför sammantaget minskade skatteintäkter för kommuner och regioner. För att neutralisera effekten på kommunernas finanser föreslås anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning* inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner ökas med 2,0 miljarder kronor fr.o.m. 2024 och 5,2 miljarder kronor fr.o.m. 2026. Detta motiverar en teknisk justering av utgiftstaket. Motsvarande tekniska justeringar har

gjorts tidigare år i samband med att förändringar i skattesystemet har påverkat det kommunala skatteunderlaget.

Beräkningen av omslutningen i det kommunala utjämningsystemet för verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade bedöms bli 0,36 miljarder kronor högre 2023 och 0,37 miljarder kronor högre fr.o.m. 2024. Detta föranleder en ökning av anslaget 1:2 *Utjämningsbidrag för LSS-kostnader* inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner, som dock motsvaras av högre avgifter från kommunerna till staten. Förändringen motiverar en höjning av utgiftstaket. Motsvarande tekniska justeringar har gjorts tidigare i samband med att omslutningen i utjämningsystemet förändrats.

I enlighet med praxis avrundas de årsvisa tekniska justeringarna till hela miljarder kronor. Sammantaget motiverar de ovan nämnda förändringarna att de tidigare fastställda nivåerna för 2024 och 2025 bör ökas med 2 miljarder kronor för respektive år och att den nivå för 2026 som föreslås nedan ökas med 6 miljarder kronor jämfört med bedömningen i 2023 års ekonomiska vårproposition.

4.2.3 Förslag till nivå på utgiftstaket 2026

Regeringens förslag: Utgiftstaket för staten inklusive ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget fastställs för 2026 till 1 866 miljarder kronor.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen föreslår att utgiftstakets nivå för 2026 ska uppgå till 1 866 miljarder kronor. Nivån är oförändrad jämfört med bedömningen i 2023 års ekonomiska vårproposition med undantag för tekniska justeringar. Nedan beskrivs den föreslagna nivån på utgiftstaket för 2026 med utgångspunkt i de faktorer som redovisas i skrivelsen Ramverket för finanspolitiken.

Utgiftstaket i förhållande till överskottsmålet

De takbegränsade utgifterna beräknas uppgå till 1 766 miljarder kronor 2026 (se tabell 4.4). I förhållande till den föreslagna nivån på utgiftstaket för 2026 på 1 866 miljarder kronor kan de takbegränsade utgifterna därmed öka med maximalt 100 miljarder kronor. Samtidigt bör minst 26 miljarder kronor lämnas obudgeterade under utgiftstaket i budgetpropositionen för 2026 som en buffert för oförutsedda händelser under budgetåret, i enlighet med riktlinjen för budgeteringsmarginalens minsta storlek. I budgetpropositionen för 2026 bör därmed de takbegränsade utgifterna för 2026 som mest uppgå till 1 840 miljarder kronor, vilket är 74 miljarder kronor högre än i nuvarande bedömning. Detta utrymme för möjliga utgiftsökningar motsvarar ca 1,0 procent av BNP. Att det finns ledigt utrymme under utgiftstaket betyder dock inte att det finns utrymme för reformer som ökar de takbegränsade utgifterna. Reformerna på utgiftssidan kan genomföras först efter avstämning mot överskottsmålet med hänsyn tagen till eventuella inkomstförändringar.

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. Det beror till viss del på att överskottsmålet är formulerat på ett sätt som tillåter att utgiftsökningar som följer av de automatiska stabilisatorerna normalt bör kunna försvaga den offentliga sektorns finansiella sparande vid en

försvagning av konjunkturen. Till viss del beror det också på att generella förändringar av pris- och lönenivån på några års sikt tenderar att påverka den offentliga sektorns inkomster och utgifter i ungefär samma utsträckning.

Tabell 4.4 Utgiftstak och takbegränsade utgifter

Miljarder kronor om inte annat anges

	2022	2023	2024	2025	2026
Av riksdagen beslutade nivåer på utgiftstaket	1 634	1 665	1 745	1 825	1 860 ¹
Regeringens förslag till nivå på utgiftstaket			1 747	1 827	1 866
Utgiftstak, procent av BNP	27,4	26,8	27,2	27,2	26,4
Utgiftstak, procent av potentiell BNP	27,8	26,9	26,9	26,9	26,3
Utgiftstak, fasta priser ²	1 529	1 481	1 518	1 551	1 547
Takbegränsade utgifter	1 559	1 588	1 688	1 742	1 766
Takbegränsade utgifter, procent av BNP	26,1	25,6	26,3	25,9	24,9
Takbegränsade utgifter, fasta priser ³	1 459	1 412	1 467	1 478	1 464
Budgeteringsmarginal	75	77	59	85	100
Budgeteringsmarginal, procent av takbegränsade utgifter	4,8	4,9	3,5	4,9	5,7
Budgeteringsmarginal, procent av BNP	1,3	1,2	0,9	1,3	1,4
Finansiellt sparande, procent av BNP	0,8	-0,2	-0,7	-0,4	0,6
Strukturellt sparande, procent av BNP	0,5	0,1	0,3	0,4	0,9
Offentliga sektorns utgifter, procent av BNP	47,0	47,7	47,8	47,3	46,1

¹ Bedömning av utgiftstakets nivå i 2023 års ekonomiska vårproposition.

² 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 de takbegränsade utgifterna har 1 procent, motsvarande riktlinjen för budgeteringsmarginalens storlek för innevarande år, behandlats som transfereringsanslag.

³ Samma metod har använts som vid beräkningen av utgiftstaket (se not 2) med undantag för att 1 procent av de takbegränsade utgifterna inte behandlats som transfereringsanslag.

Källa: Egna beräkningar.

Utvecklingen av de takbegränsade utgifterna och budgeteringsmarginalens storlek

Regeringens förslag till utgiftstakets nivå för 2026 innebär en lägre höjning av utgiftstaket än den genomsnittliga årliga ökningen av nivån sedan utgiftstaket infördes 1997. Den genomsnittliga årliga ökningen i löpande priser mellan 1997 och 2025 uppgår till 3,5 procent medan ökningen 2026 uppgår till 2,1 procent.

Budgeteringsmarginalen 2026 uppgår till 5,7 procent av de takbegränsade utgifterna. Det är ett större utrymme än den säkerhetsmarginal på 3,0 procent som regeringen vill upprätthålla till utgiftstaket för det tredje tillkommande året i enlighet med riktlinjen för budgeteringsmarginalens minsta storlek. En budgeteringsmarginal som endast motsvarar säkerhetsmarginalen skulle kunna medföra att möjligheterna att genomföra prioriterade reformer på utgiftssidan begränsas under kommande år. Om det bedöms förenligt med överskottsålet är det rimligt att reformer ska kunna genomföras på budgetens utgiftssida. Att det finns utrymme under utgiftstaket betyder dock inte i sig att det kommer att användas för att öka de faktiska takbegränsade utgifterna.

I ett scenario där det tillgängliga utrymmet under utgiftstaket fram t.o.m. budgetpropositionen för 2026 skulle tas i anspråk för högre utgifter, dvs. 74 miljarder kronor utöver bedömningen av de takbegränsade utgifterna i denna proposition, ger det en genomsnittlig årlig ökningstakt för de takbegränsade utgifterna på ca 4,2 procent per år 2023–2026. Förändringen kan jämföras med den genomsnittliga ökningstakten för de takbegränsade utgifterna enligt prognosen i denna proposition som uppgår till 3,2 procent per år 2023–2026. Den genomsnittliga ökningstakten under perioden 1997–2022 uppgick till 3,3 procent per år.

Utgiftstaket i förhållande till potentiell BNP

Utgiftstakets nivå uppgår till 26,9 procent av potentiell BNP 2023–2025. Efter förslag i budgetpropositionen för 2023 höjdes utgiftstakets nivåer för 2023, 2024 och 2025. Den föreslagna nivån för 2026 uppgår till 26,3 procent av potentiell BNP, vilket är lägre än nivån för 2023–2025.

4.3 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 inte ett krav på ett visst finansiellt sparande för kommuner och regioner. För kommuner och regioner är det ekonomiska resultatet, och inte det finansiella sparandet, 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 årsredovisningar 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. 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. Vad som menas med god ekonomisk hushållning definieras av kommunerna och regionerna själva.

Starkt balanskravsresultat i kommunsektorn 2022

Kommunsektorn redovisade ett starkt balanskravsresultat 2022, vilket främst förklaras av att skatteunderlaget utvecklades bättre än förväntat. Balanskravsresultatet uppgick för kommunsektorn som helhet till 45 miljarder kronor, varav kommunerna stod för nästan 30 miljarder kronor. För 2022 blev balanskravsresultatet nästan 3 miljarder kronor högre än för 2021. År 2022 uppgick resultatet enligt resultaträkningen för sektorn som helhet till drygt 43 miljarder kronor (se vidare utg.omr. 25 avsnitt 2.5). För 2022 var balanskravsresultatet därmed nästan 2 miljarder kronor högre än årets resultat. Differensen mellan balanskravsresultatet och årets resultat bestod främst av ökad avsättning till resultatutjämningsreserven och av justering för orealiserade vinster och förluster i värdepapper.

Kommuner och regioner får reservera överskott till en resultatutjämningsreserv som kan användas för att utjämna intäkter över en konjunkturcykel. Resultatutjämningsreserverna uppgick 2022 till nästan 53 miljarder kronor för sektorn som helhet, varav kommunerna stod för 38 miljarder kronor. Resultatutjämningsreserverna ökade totalt med knappt 13 miljarder kronor mellan 2021 och 2022. Det är 226 av 290 kommuner och 10 av 20 regioner som har avsatt medel till en resultatutjämningsreserv. Jämfört med 2021 har antalet kommuner som har avsatt medel till en resultatutjämningsreserv ökat med 23 kommuner. För regioner har antalet minskat med en, dvs. en region använde hela sin reserv 2022.

Andelen kommuner som har redovisat positiva balanskravsresultat har varierat mellan åren. Under 2018–2022 har andelen varit som lägst 74 procent 2018 och som högst 98 procent 2021. För regioner har motsvarande andel varierat mellan som lägst 70 procent 2018 och 2019 och som högst 2022 då ingen region redovisade ett negativt balanskravsresultat. Av de tio kommuner som 2022 redovisade ett negativt balanskravsresultat anförde två kommuner synnerliga skäl för att inte behöva återställa hela eller delar av det negativa resultatet. Vid utgången av 2022 var det sex kommuner som

hade ett negativt resultat kvar att återställa, totalt 70 miljoner kronor. Ingen region angav att de hade ett negativt resultat kvar att återställa.

Balanskravet bedöms klaras 2023–2026

De kommunala skatteinkomsterna väntas öka snabbt 2023, men utvecklas svagt 2024 till följd av ett försämrat läge på arbetsmarknaden. I takt med att ekonomin återhämtar sig väntas skatteinkomsterna åter växa snabbare 2025 och 2026. Statsbidragen väntas minska 2023 till följd av att tillfälliga pandemirelaterade statsbidrag upphör, men öka 2024 till följd av de tillskott som regeringen föreslår i denna proposition. Därefter bedöms de minska igen eftersom enbart tidigare beslutade samt nu föreslagna och aviserade statsbidragsändringar inkluderas i prognosen. Samtidigt bidrar inflationen till att utgifterna väntas öka snabbt under 2023, då bl.a. kostnaderna för avtalspensioner väntas öka avsevärt. Detta leder sammantaget till att kommunsektorns utgifter väntas öka i snabbare takt än inkomsterna 2023 och 2024.

Kommunsektorns resultat efter finansiella poster bedöms uppgå till ca 10 miljarder kronor 2023. År 2024 väntas den svagare utvecklingen av de kommunala skatteinkomsterna i kombination med det fortsatt höga kostnadstrycket leda till att ett antal kommuner och regioner beslutar att utnyttja sina resultatutjämningsreserver för att upprätthålla konsumtionen och undvika tillfälliga neddragningar i verksamheten. Resultatet väntas därför bli svagt negativt 2024. Balanskravsresultatet justerat för användning av medel från resultatutjämningsreserverna bedöms dock bli positivt. År 2025 och 2026 antas resultatet efter finansiella poster uppgå till 20 miljarder kronor respektive 24 miljarder kronor. Regeringen bedömer därför att sektorn som helhet kommer att redovisa ett positivt balanskravsresultat under prognosperioden 2023–2026. I avsnitt 8.5 beskrivs de antaganden och bedömningar som ligger till grund för prognosen för kommunsektorns finanser.

4.4 Finanspolitikens långsiktiga hållbarhet

För att medborgarna och de finansiella marknaderna ska ha förtroende för finanspolitiken måste den vara hållbar på lång sikt. Med detta menas att de lagar och regler som bestämmer den offentliga sektorns inkomster och utgifter inte kommer att behöva genomgå omfattande och oväntade förändringar som en följd av att sektorns finansiella ställning försämrats. En hållbar finanspolitik är en förutsättning för att på ett ordnat sätt kunna hantera både temporära nedgångar i den ekonomiska aktiviteten och de ökade utgifter som kan följa av demografiska förändringar.

Ett mått på förtroendet för finanspolitiken är den svenska statens upplåningskostnader. I Sverige har räntan på tioåriga statsobligationer de senaste åren legat på en låg nivå och tidvis t.o.m. lägre än den tyska statslåneräntan, som ofta används som en jämförelse (se tabell 4.5). Trots de omfattande finanspolitiska åtgärder som vidtog under pandemin är den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld liten i internationell jämförelse. Den offentliga skulden fortsätter också att minska som andel av BNP i den framåtblickande bedömningen.

Den offentliga sektorns finansiella nettoställning, dvs. summan av finansiella tillgångar och skulder, är positiv och bedöms förbättras något som andel av BNP de kommande åren. Även det finansiella kapitalnettot, dvs. skillnaden mellan den offentliga sektorns kapitalinkomster och kapitalutgifter, är positiv. Högre statsskuldsräntor bedöms dock försämra nettot något de närmaste åren. Redovisningen i tabell 4.5 visar en fortsatt stark finansiell ställning.

Tabell 4.5 Finanspolitiska nyckeltal

Procent av BNP om inte annat anges. Utfall 2020–2022, prognos 2023–2026

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Konsoliderad bruttoskuld	39,8	36,4	32,9	30,3	30,2	29,8	28,6
Finansiell nettoställning	27,9	33,9	28,7	30,0	30,1	29,4	29,2
Kapitalavkastning netto	1,1	1,0	1,2	0,7	0,9	0,9	1,0
Statsobligationsränta 10 år, slutvärde ¹	0,0	0,2	2,5	2,6	2,4	2,4	2,5
Räntedifferens mot Tyskland, tioårig statsobligation ²	0,6	0,4	-0,1	0,1	0,1	0,0	0,1

¹ Procent.² Procentenheter.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Regeringen gör även framåtblickande bedömningar av finanspolitikens långsiktiga hållbarhet med hjälp av ekonomiska modeller. Syftet med dessa bedömningar är att tidigt fånga upp tecken på om finanspolitiken behöver läggas om, så att åtgärder för att säkerställa hållbarheten och upprätthålla förtroendet för finanspolitiken kan vidtas i god tid.

I dessa bedömningar sammanfattas finanspolitikens hållbarhet med de s.k. S1- och S2-indikatorerna som beräknas utifrån hur den offentliga sektorns finansiella ställning utvecklas på lång sikt vid en oförändrad politik. Indikatorerna visar hur stor sparandeförändring som behöver vidtas i närtid för att den offentliga finansiella ställningen ska utvecklas på ett önskvärt sätt.

S1 visar hur mycket det offentliga sparandet behöver ändras för att den konsoliderade offentliga bruttoskulden ska motsvara en viss andel av BNP femton år senare. I denna proposition redovisas hur stora permanenta åtgärder som sammantaget krävs 2024–2028 för att bruttoskulden ska motsvara 60 procent av BNP 2039. Av tabell 4.6 framgår att om sparandet försämras med ca 3,0 procent av BNP mellan 2024 och 2028 kommer den konsoliderade bruttoskulden att motsvara 60 procent av BNP 2039. I ett alternativ beräknas indikatorvärdet utifrån hur stora förändringar som sammantaget krävs 2024–2028 för att bruttoskulden 2039 ska vara i linje med det s.k. skuldankaret, dvs. motsvara 35 procent av BNP. Denna beräkning indikerar att en sammantagen budgetförsvagning motsvarande 0,9 procent av BNP under 2024–2028 är förenlig med en sådan skuldutveckling.

Den andra S-indikatorn, S2, visar hur mycket det offentliga sparandet behöver förändras permanent för att den offentliga finansiella nettoställningen ska vara stabil som andel av BNP över en mycket lång tidshorisont, på mer än hundra års sikt. Indikatorvärdet i tabell 4.6 anger den förändring av det primära sparandet som krävs 2024, uttryckt som procent av BNP, för att finanspolitiken ska vara hållbar enligt denna definition. Beräkningen av S2 indikerar att det primära offentliga sparandet måste förstärkas med motsvarande 1,4 procent av BNP 2024 för att finanspolitiken ska vara hållbar enligt denna definition.

Tabell 4.6 Indikatorer på finanspolitikens långsiktiga hållbarhet

Procent av BNP

	S1	S1 för 35 procents bruttoskuld	S2
2023 års ekonomiska vårproposition	-3,4	-1,3	0,2
Budgetpropositionen för 2024	-3,0	-0,9	1,4

Källa: Egna beräkningar.

Ett negativt värde på S-indikatorerna innebär att en permanent budgetförsvagning är möjlig utan att finanspolitiken blir ohållbar, medan ett positivt indikatorvärde pekar på

att en permanent budgetförstärkning är nödvändig. De hållbarhetsberäkningar som gjorts i samband med denna proposition visar att finanspolitiken är långsiktigt hållbar enligt de två indikatorer som baseras på finanspolitikens effekter på medellång sikt, t.o.m. 2039 (se tabell 4.6). De båda S1-indikatorerna har negativa värden, vilket innebär att det offentliga sparandet kan försvagas utan att den konsoliderade bruttoskulden ökar på ett oönskat sätt i detta tidsperspektiv. S2-indikatorn är positiv, vilket visar att en budgetförstärkning teoretiskt sett är nödvändig för att den offentliga sektorns finansiella nettoställning ska utvecklas i takt med BNP på lång sikt. Osäkerheten i denna beräkning är dock stor och Europeiska kommissionen sätter därför ett högre indikatorvärde, 2,0, som gräns för vad som är att betrakta som en ohållbar utveckling. Samtliga indikatorvärden är högre än de som redovisades i 2023 års ekonomiska vårproposition, vilket indikerar att den offentliga sektorns finansiella ställning har försvagats sedan den tidigare beräkningen.

S-indikatorerna ger en teoretiskt välgrundad bild av finanspolitikens långsiktiga konsekvenser. Samtidigt är måtten känsliga för olika beräkningsantaganden. Osäkerheten i en framskrivning av demografiska och offentligfinansiella variabler som sträcker sig långt in i framtiden är mycket stor. Indikatorerna används därför inte för att bedöma storleken på budgetutrymmet i närtid, utan som indikatorer på finanspolitikens konsekvenser över en längre tidshorisont. Indikatorvärdena måste tolkas med försiktighet. Ett högt positivt indikatorvärde innebär dock att sannolikheten är högre för att finanspolitiken kommer att behöva läggas om så att det offentliga sparandet stärks, än om värdet är noll eller negativt. Ett högt negativt värde indikerar på samma sätt att det finns en säkerhetsmarginal till en skuldnivå som skulle kunna påverka statens kreditvärdighet på ett negativt sätt.

Även om utvecklingen skulle bli mindre gynnsam än i beräkningarna det närmaste decenniet visar det höga negativa S1-värdet att det finns en betydande marginal till stabilitets- och tillväxtpaktens krav på att skulden inte får överstiga 60 procent av BNP. När S1 beräknas utifrån att skuldkvoten ska motsvara 35 procent av BNP 2039 visar indikatorn att den finanspolitik som föreslås i denna proposition är förenlig med en bruttoskuld som med stor säkerhet inte kommer att överstiga skuldankarets nivå.

5 Inkomster

I detta avsnitt lämnas förslag till beräkning av inkomsterna i statens budget för 2024 och en preliminär beräkning av inkomsterna för 2025 och 2026. Prognosen för den offentliga sektorns skatteintäkter och för inkomsterna i statens budget redovisas. En jämförelse görs mellan nuvarande prognos och prognosen i 2023 års ekonomiska vårproposition (prop. 2022/23:100). Därefter görs en uppföljning av inkomsterna som beräknades i de av riksdagen ursprungligen beslutade budgetarna för 2022 respektive 2023. Slutligen redovisas förslag som ligger till grund för beräkningen av statens övriga inkomster.

Sammanfattning

- De totala skatteintäkterna väntas öka med 3,6 procent 2023. Det kan jämföras med ökningstakten för 2022 som uppgick till 6,6 procent och genomsnittet under perioden 2012–2021 som uppgick till ca 4 procent. Att ökningstakten väntas bli lägre 2023 än 2022 beror på att viktiga skattebaser för skatter på arbete och konsumtion väntas öka i långsammare takt till följd av konjunkturbedgången. Även inkomster från hushållens kapitalskatter väntas minska.
- År 2024 väntas ökningstakten för skatteintäkterna avta ytterligare till följd av att konjunkturbedgången i större utsträckning påverkar arbetsmarknaden och leder till en mer dämpad utveckling av lönesumman, som är den främsta skattebasen för t.ex. lön och pensioner. Dessutom upphör de flaskhalsintäkter som i enlighet med nationalräkenskaperna redovisas som skatteintäkter. Från och med 2025 väntas ökningstakten tillta när aktiviteten i ekonomin väntas öka igen.
- Skattekvoten, dvs. skatteintäkterna som andel av BNP, väntas uppgå till 41,6 procent 2023, vilket är något lägre än 2022. Nedgången beror på att hushållens kapitalvinster väntas minska 2023, vilket leder till lägre skatteintäkter. Åren 2024–2026 väntas skattekvoten minska ytterligare, vilket förklaras av att tillfälligt stora skatteintäkter upphör, att företagens vinster successivt antas gå ned mot ett historiskt genomsnitt som andel av BNP och att ingen resolutionsavgift väntas tas ut 2026.
- I förhållande till prognoserna i 2023 års ekonomiska vårproposition har de totala skatteintäkterna reviderats upp med mellan 23 och 43 miljarder kronor per år 2023–2026. Detta beror främst på att arbetsmarknaden har utvecklats starkare än väntat och att företagens vinstutveckling har varit bättre än väntat.
- Skatteintäkterna, exklusive kommunal utdebitering, dvs. utbetalning av kommunalskatt, väntas öka med sammanlagt 1 miljard kronor 2024 till följd av beslutade och aviserade förändringar på skatteområdet.

5.1 Inledning

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

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.

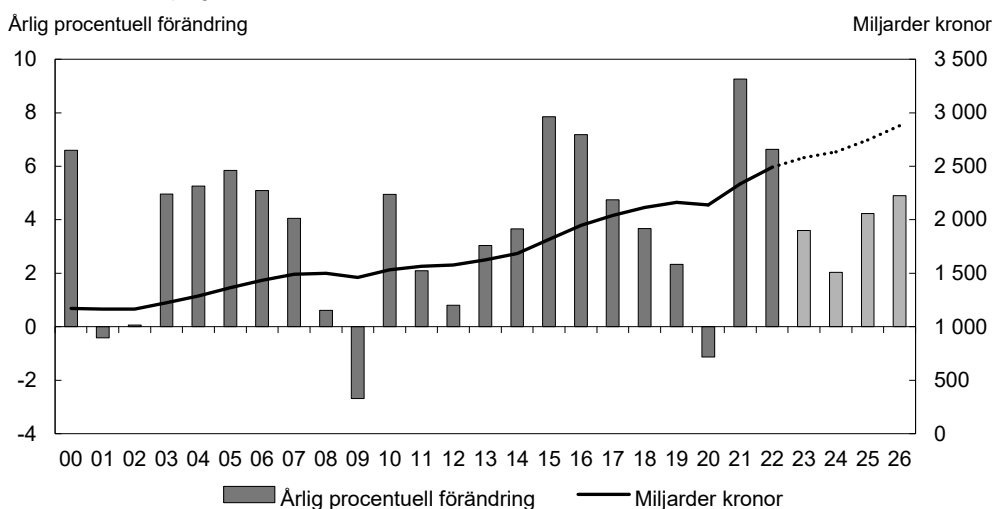
Skatteintäkter och skatteinkomster har olika påverkan på de offentliga finanserna. Skatteintäkterna påverkar det finansiella sparandet, medan periodiseringsposter som kapitalplaceringar på skattekontot endast påverkar statens inkomster och budgetsaldo. Motsvarande skillnad finns för övriga inkomster. Vissa inkomster av statens verksamhet, såsom utdelningar från statens aktieinnehav, påverkar statens finansiella sparande, medan försäljningsinkomster och återbetalningar av lån endast påverkar statens inkomster och budgetsaldo.

5.2 Offentliga sektorns skatteintäkter

De totala skatteintäkterna, dvs. den offentliga sektorns skatteintäkter och de skatteintäkter som tillfaller EU, ökade enligt preliminära utfall med 6,6 procent 2022 (se diagram 5.1). Ökningen är stor i förhållande till ett historiskt genomsnitt och är framför allt en följd av att lönesumman har stigit i hög takt, men också av att skatteintäkterna från flaskhalsintäkter har ökat kraftigt. De flaskhalsintäkter som redovisas som skatteintäkter är de extraordinära flaskhalsintäkter som har genererats till följd av stora prisskillnader mellan elområden. Flaskhalsintäkterna har använts för att finansiera elstöd till företag och hushåll. Enligt direktiv från Eurostat ska dessa stöd redovisas i två steg, dels som inkomster i form av skatt till staten, dels som utgifter i form av transfereringar till hushåll och företag. Detta medför att dessa inkomster och utgifter ökar i samma omfattning och därmed är neutrala för det finansiella sparandet.

Diagram 5.1 Totala skatteintäkter

Utfall 2000–2022, prognos 2023–2026



Källor: Skatteverket, Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

År 2023 väntas skatteintäkterna öka med 3,6 procent. Hög inflation och högre räntor väntas dämpa aktiviteten i svensk ekonomi. Flera viktiga skattebaser, som lönesumman och hushållens konsumtion, väntas öka i betydligt långsammare takt än 2022, och hushållens kapitalinkomster väntas minska till följd av lägre tillgångspriser och lägre omsättning av hus (se tabell 5.1). Utvecklingen motverkas dock till viss del av att den offentliga konsumtionen väntas öka jämfört med 2022 och av att skatteintäkter kopplade till flaskhalsintäkter har tillkommit.

År 2024 väntas skatteintäkterna öka med 2,0 procent, vilket innebär att ökningstakten bedöms bli ännu lägre än 2023. Tillväxten i svensk ekonomi väntas bli positiv men låg i nominella termer. Lönesumman väntas öka i långsammare takt än 2023 till följd av

en lägre efterfrågan på arbetskraft. Det väntas hålla tillbaka intäkterna från skatt på arbete. Hushållens konsumtion väntas dock öka i något snabbare takt än 2023, vilket medför en högre ökningstakt för intäkter från mervärdesskatt. Intäkterna från skatt på kapital väntas öka något till följd av att hushållens kapitalvinster bedöms stiga.

Under 2025 och 2026 bedöms de totala skatteintäkterna öka med i genomsnitt 4,6 procent per år, vilket är högre än det historiska genomsnittet för perioden 2012–2021. Samtliga stora skattebaser väntas öka och särskilt intäkterna från skatt på arbete och konsumtion väntas stiga. Intäkterna från skatt på kapital bedöms i slutet av prognosperioden öka i något långsammare takt, i enlighet med antagandet om att intäkterna återgår till ett riktmärke nära det historiska genomsnittet som andel av BNP.

I tabell 5.1 sammanställs de beräknade effekterna av regeländringar på skatteområdet 2021–2026. Tabellen visar både tidigare beslutade och i denna proposition föreslagna och aviserade regeländringar i förhållande till föregående år. Sammantaget bedöms regeländringar höja skatteintäkterna med 21 miljarder kronor 2023 och med 1 miljard kronor 2024. De regeländringar som aviseras i denna proposition minskar skatteintäkterna med 8 miljarder kronor 2024, se avsnitt 12 Skattefrågor.

Regeringens förslag: Den beräkning av inkomster i statens budget för 2024 som sammanställts i bilaga 1 avsnitt 2 godkänns.

Den preliminära beräkningen av inkomster i statens budget för 2025 och 2026 enligt tabell 5.1 godkänns som riktlinje för regeringens budgetarbete.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 9 kap. 5 § riksdagsordningen ska regeringen lämna ett förslag till statens inkomster för det kommande budgetåret. Regeringens förslag till inkomstberäkning för 2024 redovisas i bilaga 1 avsnitt 2. Regeringen ska i budgetpropositionen också lämna förslag till preliminära inkomstberäkningar för det andra och tredje tillkommande budgetåret, se 2 kap. 3 § budgetlagen. Regeringens förslag till preliminära inkomstberäkningar för 2025 och 2026 redovisas i tabell 5.1.

Tabell 5.1 Offentliga sektorns skatteintäkter och inkomsterna i statens budget

Miljarder kronor. Utfall 2021 och 2022, prognos 2023–2026

Inkomst- huvudgrupp	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Skatt på arbete	1 329,1	1 398,5	1 467,4	1 510,5	1 573,9	1 659,5
1100 Direkta skatter	694,3	723,4	749,6	761,7	792,3	835,4
varav kommunal inkomstskatt	806,4	852,0	891,6	920,6	959,3	1 007,4
varav statlig inkomstskatt	56,3	60,5	55,4	62,8	62,5	65,4
varav jobbskatteavdrag	-131,8	-146,8	-158,1	-180,4	-188,4	-195,6
varav husavdrag	-18,9	-19,4	-17,9	-19,4	-19,0	-19,7
varav övrigt	-17,8	-22,9	-21,3	-21,9	-22,1	-22,1
1200 Indirekta skatter	634,7	675,1	717,8	748,8	781,5	824,2
varav arbetsgivaravgifter	629,3	669,4	705,0	732,4	764,7	807,3
varav egenavgifter	11,5	11,6	11,7	11,8	11,9	12,0
varav särskild löneskatt	51,9	57,2	58,1	60,5	63,2	66,4
varav nedsättningar	-15,4	-17,4	-8,7	-5,7	-5,9	-6,3
varav skatt på tjänstegruppliv	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
varav avgifter till premiepensionssystemet	-43,2	-46,4	-49,0	-50,8	-53,0	-55,9
1300 Skatt på kapital	355,9	362,8	354,2	377,0	388,9	402,8
varav skatt på kapital, hushåll	104,6	89,2	77,4	81,5	85,0	91,3

Inkomst- huvudgrupp	2021	2022	2023	2024	2025	2026
<i>varav skatt på företagsvinster</i>	183,6	195,5	196,5	199,6	203,7	208,5
<i>varav avkastningsskatt</i>	6,7	8,7	18,5	28,8	30,7	31,8
<i>varav fastighetsskatt och fastighetsavgift</i>	36,1	37,6	37,6	41,3	42,2	43,2
<i>varav stämpelskatt</i>	15,5	15,8	12,3	13,6	15,1	15,6
<i>varav kupongskatt m.m.</i>	9,4	12,3	7,4	7,6	7,7	7,8
<i>varav riskskatt för kreditinstitut</i>		3,8	4,5	4,5	4,5	4,5
1400 Skatt på konsumtion och insatsvaror	651,0	710,2	740,5	724,3	759,3	796,9
<i>varav mervärdesskatt</i>	511,0	559,8	565,4	584,2	617,0	653,0
<i>varav skatt på tobak</i>	11,9	13,2	12,6	13,0	13,4	13,5
<i>varav skatt på etylalkohol</i>	5,6	5,5	5,6	5,8	5,8	5,7
<i>varav skatt på vin m.m.</i>	6,6	6,5	7,0	7,4	7,5	7,7
<i>varav skatt på öl</i>	4,5	4,6	4,9	5,2	5,3	5,3
<i>varav energiskatt</i>	53,8	44,7	44,2	44,0	45,7	46,6
<i>varav koldioxidskatt</i>	21,9	21,2	22,5	24,1	24,2	24,6
<i>varav övriga skatter på energi och miljö</i>	5,4	25,6	48,4	8,8	7,2	7,0
<i>varav skatt på vägtrafik</i>	22,5	22,5	22,8	24,0	24,6	24,5
<i>varav övriga skatter</i>	7,6	6,6	7,0	7,8	8,6	9,1
1500 Skatt på import	7,3	9,3	9,2	9,6	9,9	10,3
1600 Restförda och övriga skatter	-6,7	10,6	9,8	12,2	13,1	10,1
<i>varav restförda skatter</i>	-16,1	-13,7	-12,1	-10,9	-10,4	-9,7
<i>varav övriga skatter</i>	9,4	24,3	22,0	23,1	23,5	19,8
Totala skatteintäkter	2 336,6	2 491,5	2 581,2	2 633,5	2 745,1	2 879,5
1700 Avgående poster, EU-skatter	-7,3	-9,3	-9,2	-9,6	-9,9	-10,3
Offentliga sektorns skatteintäkter	2 329,2	2 482,2	2 571,9	2 624,0	2 735,2	2 869,3
1800 Avgående poster till andra sektorer	-1 110,6	-1 174,1	-1 229,4	-1 271,4	-1 325,0	-1 392,6
<i>varav kommunala skatter</i>	-827,1	-873,5	-912,8	-942,4	-981,9	-1 030,8
<i>varav avgifter till ålderspensionssystemet</i>	-283,5	-300,5	-316,6	-329,0	-343,1	-361,8
Statens skatteintäkter	1 218,6	1 308,1	1 342,6	1 352,6	1 410,2	1 476,6
1900 Periodiseringar	16,4	17,5	20,3	-7,6	-12,7	-32,0
<i>varav uppbördsförskjutningar</i>	-23,8	30,3	75,1	26,0	3,0	-27,1
<i>varav betalningsförskjutningar</i>	40,7	-9,3	-38,3	-51,1	-30,1	-7,0
<i>– kommuner och regioner</i>	36,4	33,9	-16,3	-22,9	-5,8	1,5
<i>– ålderspensionssystemet</i>	7,3	-0,9	2,0	-1,4	1,1	1,4
<i>– privat sektor</i>	-3,7	-43,1	-24,8	-25,7	-24,0	-10,0
<i>– kyrkosamfund</i>	0,5	0,8	0,4	-1,0	-1,3	0,0
<i>– EU</i>	0,2	0,0	0,4	0,0	0,0	0,0
<i>varav anstånd</i>	-0,5	-3,5	-16,5	17,4	14,4	2,1
1000 Statens skatteinkomster	1 235,1	1 325,6	1 362,9	1 345,0	1 397,5	1 444,7
Övriga inkomster	-43,8	-39,5	-82,3	-20,7	-58,9	-51,9
2000 Inkomster av statens verksamhet	43,3	71,9	55,0	47,9	46,3	49,7
3000 Inkomster av försäld egendom	0,0	0,9	5,0	5,0	5,0	5,0
4000 Återbetalning av lån	1,1	1,4	0,5	0,6	0,7	0,7
5000 Kalkylmässiga inkomster	17,8	18,2	19,9	22,2	23,6	26,6
6000 Bidrag från EU	14,6	15,6	15,3	48,7	17,4	16,9
7000 Avräkningar m.m. i anslutning till skattesystemet	-120,6	-147,5	-178,0	-145,1	-152,0	-150,8
8000 Utgifter som redovisas som krediteringar på skattekonto	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Inkomst- huvudgrupp	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Statsbudgetens inkomster	1 191,3	1 286,1	1 280,6	1 324,3	1 338,6	1 392,7

Anm.: Samtliga år är redovisade enligt den struktur som gäller för statens budget för 2024 och framåt. Utfall för 2022 är enligt nationalräkenskapernas publicerade utfall. Prognoser och utfall är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2023-08-10.

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

Skattekvot

Skattekvoten visar de totala skatteintäkterna som andel av BNP. År 2023 väntas skattekvoten uppgå till 41,6 procent av BNP, vilket är något lägre än 2022. Det förklaras främst av att intäkterna från skatt på kapital väntas minska. Minskningen beror på att hushållens kapitalvinster väntas minska till följd av lägre tillgångspriser och att intäkterna från skatt på företagsvinster endast väntas öka marginellt.

År 2024 väntas skattekvoten minska ytterligare och uppgå till 41,0 procent av BNP (se tabell 5.2). Minskningen beror på att skatteintäkterna för finansiering av elstöd upphör, vilket gör att skatt på konsumtion som andel av BNP minskar. I slutet av prognosperioden väntas skattekvoten minska ytterligare och 2026 bedöms den uppgå till 40,7 procent av BNP. Det förklaras av att intäkterna från skatt på kapital successivt väntas återgå mot ett historiskt genomsnitt som andel av BNP och att ingen resolutionsavgift väntas tas ut 2026.

Tabell 5.2 Skattekvot

Procent av BNP. Utfall 2021 och 2022, prognos 2023–2026

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Skattekvot	42,6	41,8	41,6	41,0	40,8	40,7
<i>Varav skatt på arbete</i>	<i>24,2</i>	<i>23,5</i>	<i>23,6</i>	<i>23,5</i>	<i>23,4</i>	<i>23,4</i>
<i>Varav skatt på kapital</i>	<i>6,5</i>	<i>6,1</i>	<i>5,7</i>	<i>5,9</i>	<i>5,8</i>	<i>5,7</i>
<i>Varav skatt på konsumtion</i>	<i>12,0</i>	<i>12,1</i>	<i>12,1</i>	<i>11,4</i>	<i>11,4</i>	<i>11,4</i>
<i>Varav övriga skatter</i>	<i>-0,1</i>	<i>0,2</i>	<i>0,2</i>	<i>0,2</i>	<i>0,2</i>	<i>0,1</i>

Källor: Statistiska centralbyrån, Skatteverket och egna beräkningar.

Skatt på arbete

Skatterna på arbete kan delas in i direkta och indirekta skatter. De direkta skatterna på arbete består i huvudsak av kommunal och statlig inkomstskatt, medan de indirekta skatterna på arbete främst utgörs av arbetsgivaravgifter och egenavgifter. Skatteintäkterna minskas av ett antal skattereduktioner. År 2024 väntas intäkterna från skatt på arbete uppgå till 57 procent av de totala skatteintäkterna och knappt 24 procent av BNP (se tabell 5.3).

Tabell 5.3 Skatt på arbete

Procent av BNP. Utfall 2021 och 2022, prognos 2023–2026

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Direkta skatter	12,7	12,1	12,1	11,9	11,8	11,8
<i>varav kommunal skatt</i>	<i>14,7</i>	<i>14,3</i>	<i>14,4</i>	<i>14,3</i>	<i>14,3</i>	<i>14,2</i>
<i>varav statlig skatt</i>	<i>1,0</i>	<i>1,0</i>	<i>0,9</i>	<i>1,0</i>	<i>0,9</i>	<i>0,9</i>
<i>varav allmän pensionsavgift</i>	<i>2,5</i>	<i>2,4</i>	<i>2,5</i>	<i>2,5</i>	<i>2,5</i>	<i>2,5</i>
<i>varav reduktioner</i>	<i>-5,6</i>	<i>-5,6</i>	<i>-5,6</i>	<i>-5,9</i>	<i>-5,9</i>	<i>-5,8</i>
Indirekta skatter	11,6	11,3	11,6	11,7	11,6	11,6
Skatt på arbete	24,2	23,5	23,6	23,5	23,4	23,4

Källor: Skatteverket och egna beräkningar.

Intäkterna från skatt på arbete 2022 är ett preliminärt utfall. Det slutliga utfallet fastställs i den årliga beskattningen som är klar i december året efter inkomståret.

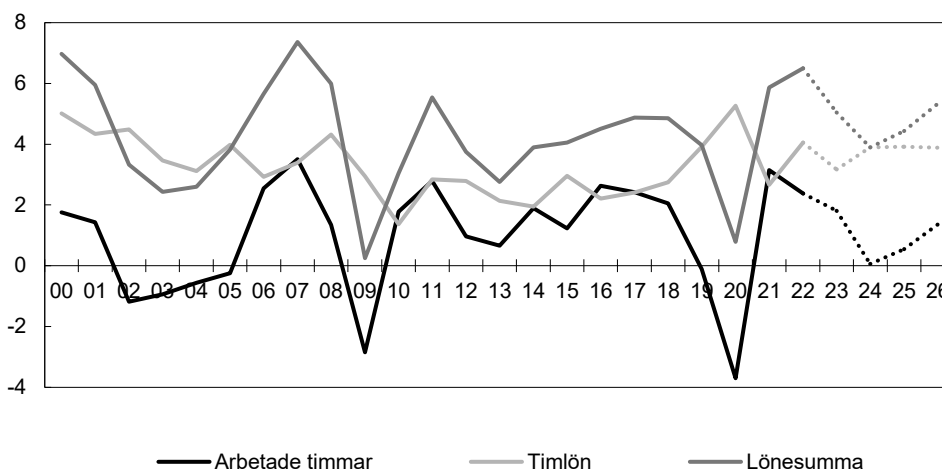
Utvecklingen av intäkterna från kommunal inkomstskatt väntas dämpas nästa år

Enligt preliminära utfall minskade intäkterna från kommunal inkomstskatt som andel av BNP från 14,7 procent 2021 till 14,3 procent 2022, vilket främst beror på att BNP utvecklades starkare än lönesumman 2022. En sådan minskning är i paritet med hur det har sett ut historiskt vid konjunkturedgångar. År 2023 väntas andelen ligga kvar på ungefär samma nivå eftersom den genomsnittliga kommunalskattesatsen endast ökade marginellt mellan 2022 och 2023, se posten förändrad medelutdebitering i tabell 5.7. Med oförändrade kommunalskattesatser bedöms intäkterna för åren 2024–2026 ligga kvar på ungefär samma andel av BNP (se tabell 5.3).

Det kommunala skatteunderlaget, som främst består av löner och pensioner, har återhämtat sig sedan konjunkturedgången 2020 och utvecklades starkt både 2021 och 2022. Lönesumman, som är den främsta skattebasen för lön och pensioner, utvecklades förhållandevis starkt 2023, men väntas ha en mer dämpad utveckling 2024. Konjunkturedgången förväntas påverka arbetsmarknaden i större utsträckning 2024, vilket leder till en svagare utveckling av antalet arbetade timmar (se diagram 5.2). Tillväxttakten för lönesumman väntas därefter tillta under 2025 och 2026.

Diagram 5.2 Arbetade timmar, timlön och lönesumma

Årlig procentuell förändring



Anm.: Den redovisade timlönen är beräknad enligt nationalräkenskapernas principer.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Skatteunderlaget för kommunal inkomstbeskattning påverkas också av regeländringar. Den underliggande utvecklingen av skatteunderlaget visar utvecklingen justerad för regeländringar. Att den faktiska utvecklingen var svagare än den underliggande utvecklingen 2021 (se tabell 5.4) beror till största delen på att skatten för personer över 65 år har sänkts i flera steg. Skattesänkningen för personer över 65 år har åstadkommit genom en ytterligare höjning av det förhöjda grundavdraget, vilket påverkar kommuners och regioners skatteunderlag. Kommunsektorns skattebortfall till följd av regeländringarna kompenseras helt via ett höjt generellt statsbidrag. Riksdagens beslut om vissa ändrade åldersgränser i skatte- och socialavgiftssystemet medför att den faktiska utvecklingen av kommunsektorns skatteunderlag väntas öka mer än den underliggande utvecklingen 2023 (prop. 2021/22:181, bet. 2021/22:SfU25, rskr. 2021/22:331). Att skillnaden inte är större 2023 beror på motverkande skatte-regler, framför allt en höjd schablon för avdrag för resor till och från arbetsplatsen.

I denna proposition aviseras ytterligare en förstärkning av det förhöjda grundavdraget avseende 2024. Det är den främsta förklaringen till att den faktiska utvecklingen av kommunsektorns skatteunderlag bedöms bli svagare än den underliggande utvecklingen även för 2024. Den faktiska utvecklingen bedöms bli starkare än den underliggande utvecklingen 2025 eftersom beräkningen för förmånsvärdet för personbilar har justerats. Detta påverkar flera år men motverkas då av andra regeländringar. Att den faktiska utvecklingen bedöms bli svagare än den underliggande 2026 beror dels på att näringsidkare som utnyttjade möjligheten till ökad avsättning till periodiseringsfonder 2020 måste återföra dessa senast 2026, dels på aviseringen i denna proposition om senareläggning av höjd åldersgräns till 67 år för rätt till förhöjt grundavdrag.

Tabell 5.4 Faktisk och underliggande utveckling av kommunsektorns skatteunderlag

Artilig procentuell förändring. Utfall 2021 och 2022, prognos 2023–2026

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Faktisk utveckling	5,3	5,7	4,6	3,3	4,2	5,0
Underliggande utveckling	5,6	5,7	4,5	3,5	4,1	5,1

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

Källor: Skatteverket och egna beräkningar.

Statlig inkomstskatt väntas öka som andel av BNP 2024

Intäkterna från statlig inkomstskatt väntas öka något som andel av BNP 2024 (se tabell 5.3). Detta beror på den pausade uppräkningsgränsen för statlig inkomstskatt för beskattningsåret 2024 som aviseras i denna proposition. För 2025 och 2026 bedöms skattekvoten sjunka något. I avsaknad av nya förslag eller ändrade regler är detta vanligt då skiktgränserna för statlig inkomstskatt räknas upp med konsumentprisindex (KPI) plus 2 procentenheter. För att statlig inkomstskatt som andel av BNP ska öka behöver därför lönesumman öka i snabbare takt än BNP och KPI plus 2 procentenheter tillsammans, vilket inte väntas bli fallet 2025 och 2026.

Skattereduktionerna väntas öka hela prognosperioden

Skattereduktionerna bedöms totalt sett öka under prognosperioden (se tabell 5.5), dels till följd av att skatteunderlaget ökar, dels till följd av att nya skattereduktioner har införts. Dessa inkluderar skattereduktion för installation av grön teknik, skattereduktion för avgift till arbetslöshetskassa samt en förstärkt skattereduktion för sjuk- och aktivitetsersättning. I skattereduktion för grön teknik ingår också skattereduktion för installation av solceller. Utöver dessa skattereduktioner aviseras i denna proposition ett förstärkt jobbskatteavdrag på låg- och medelinkomster. Vidare aviseras en höjd åldersgräns för jobbskatteavdrag för äldre från 65 år till 66 år samt indexering av jobbskatteavdraget för äldre. Dessa aviseringar påverkar prognosen för skattereduktionerna något och redovisas i posten Jobbskatteavdrag i tabell 5.5. Aviseringen i denna proposition om höjt tak för rotavdrag medför vidare att avdrag för hushållsarbete bedöms öka tillfälligt 2024.

Tabell 5.5 Skattereduktioner

Miljarder kronor. Utfall 2021 och 2022, prognos 2023–2026

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Allmän pensionsavgift	-137	-145	-153	-159	-166	-175
Jobbskatteavdrag	-132	-147	-158	-180	-188	-196
Avdrag för hushållsarbete	-19	-19	-18	-19	-19	-20
Skattereduktion för boende i vissa glest befolkade områden	-1	-1	-1	-1	-1	-1
Skattereduktion för installation av grön teknik	-1	-3	-5	-5	-5	-5

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Skattereduktion för förvärsinkomst	-9	-9	-9	-9	-9	-10
Tillfällig skattereduktion för arbetsinkomster för att hantera ökade arbetskostnader till följd av pandemin	-5	-5				
Skattereduktion arbetslöshetskassa		-1	-2	-2	-2	-2
Skattereduktion för sjuk- och aktivitetsersättning	0	-3	-3	-4	-4	-4
Övriga skattereduktioner	-1	-1	-1	-1	-1	-1
Summa	-306	-334	-350	-381	-396	-413

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

Källor: Skatteverket och egna beräkningar.

Arbetsgivaravgifter och egenavgifter bedöms öka hela prognosperioden

Arbetsgivaravgifter och egenavgifter utgör merparten av de indirekta skatterna på arbete. Sammantaget väntas de indirekta skatterna 2023 uppgå till ca 28 procent av de totala skatteintäkterna, vilket motsvarar ca 12 procent av BNP.

År 2024 väntas de indirekta skatterna uppgå till 749 miljarder kronor, vilket motsvarar 11,7 procent av BNP. Intäkterna från indirekt skatt på arbete bedöms öka med ca 4,3 procent 2024, vilket framför allt beror på att lönesumman väntas öka. De indirekta skatterna bedöms därefter öka med ca 4 procent 2025 och ca 5 procent 2026, vilket är ungefär i samma takt som lönesumman väntas öka.

Regeringen föreslår i denna proposition att nedsättningen av arbetsgivaravgifterna för 15–18-åringar tas bort.

Skatt på kapital

Skatt på kapital består främst av hushållens kapitalskatter och skatt på företagets vinster, men inkluderar även stämpelskatt, avkastningsskatt på pensioner samt fastighetsskatt och fastighetsavgift. Intäkterna från skatt på kapital bedöms 2024 uppgå till ca 14 procent av de totala skatteintäkterna, vilket motsvarar knappt 6 procent av BNP (se tabell 5.2).

Intäkterna från skatt på hushållens kapitalinkomster väntas sjunka i år

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

Enligt preliminärt utfall uppgick hushållens realiserade kapitalvinster till 3,6 procent av BNP 2022, vilket var lägre än rekordåret 2021 då de uppgick till 5,0 procent av BNP (se diagram 5.3). Genomsnittet för perioden 2012–2021 är 3,9 procent. Utvecklingen av realiserade kapitalvinster påverkas i stor utsträckning av tillgångspriser på finansiella och reala tillgångar samt av omsättningen av hus och bostadsrätter. Tillgångspriserna, både för de finansiella och de reala tillgångarna, minskade 2022 jämfört med året före. Även omsättningen av hus minskade 2022 jämfört med 2021.

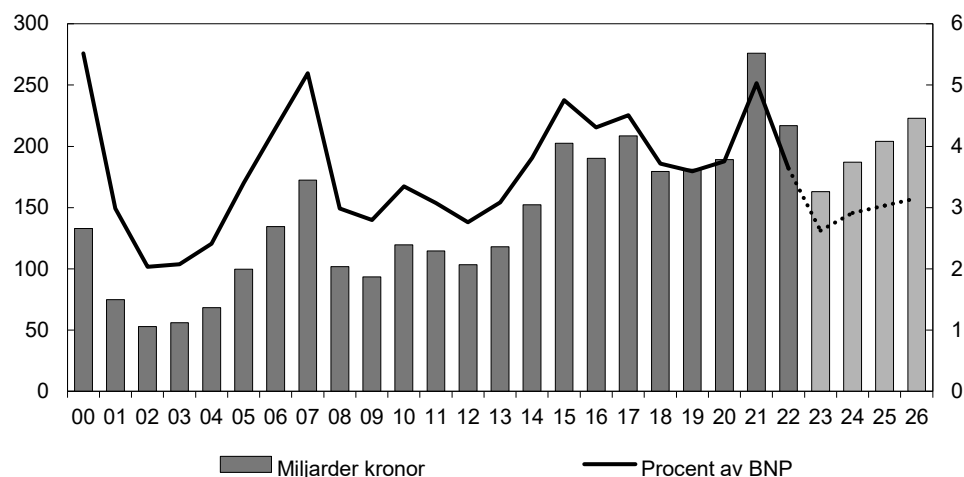
Bostadspriserna väntas sjunka 2023, och stiga svagt 2024 då bostadsmarknaden väntas stabiliseras. Även omsättningen av hus och bostadsrätter har minskat sedan 2022, men väntas öka något 2024. Tillgångspriserna för de finansiella tillgångarna antas däremot återhämta sig snabbare och stiga med i genomsnitt 5,6 procent per år under perioden 2023–2026. Sammantaget bedöms detta leda till att hushållens realiserade

kapitalvinster fortsätter att minska under 2023 och därefter öka successivt. En nivå motsvarande 2021 års nivå väntas dock inte nås inom denna prognosperiod.

År 2026 antas hushållens kapitalvinster uppgå till genomsnittet för perioden 2011–2021, vilket är 3,9 procent av BNP, i linje med regeringens prognosprincip. Denna andel justeras för eventuella regeländringar. Under prognosperioden justeras kapitalvinsterna ned till följd av avskaffad ränta på uppskovsbelopp vid bostadsförsäljning, höjt tak för uppskov samt ett ökat sparande på investeringssparkonton. Andelen antas därför uppgå till 3,1 procent av BNP 2026 (se diagram 5.3).

Diagram 5.3 Hushållens kapitalvinster

Utfall 2000–2022, prognos 2023–2026



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Utfall och preliminär statistik indikerar att utdelningarna har ökat starkt 2021–2022, efter uteblivna utdelningar under 2020 då många företag reviderade eller ställde in sina utdelningar helt för att kunna ta emot företagsstöd. Under resterande del av prognosperioden väntas utdelningarna utvecklas mer måttligt.

Ränteinkomsterna följer normalt utvecklingen av korta marknadsräntor, medan ränteutgifterna normalt följer ränteutvecklingen för bolån. Marknadsräntorna väntas stiga 2023 och ligga kvar på en högre nivå 2024, för att därefter sjunka. Ränteinkomsterna väntas därför stiga 2023 och fortsätta öka något 2024, men väntas därefter minska. Bolåneräntorna väntas fortsätta stiga även 2024, vilket medför att ränteutgifterna bedöms öka både 2023 och 2024. Därefter väntas ränteutgifterna minska något till följd av att räntorna väntas sjunka något. Även schablonintäkterna, dvs. den del av kapitalunderlaget som beskattas, följer ränteutvecklingen, då de baseras på statslåneräntan. Schablonintäkterna väntas därför stiga kraftigt under 2023. Därefter bedöms de fortsätta stiga till följd av att aktiestocken väntas öka samtidigt som statslåneräntan väntas sjunka endast marginellt. Schablonintäkterna 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 2023–2026.

Sammanlagt bedöms intäkterna från skatt på hushållens kapitalinkomster sjunka 2023, och nettot från kapitalinkomsterna bli lägre än 2022. Nettot från kapitalinkomsterna väntas därefter successivt öka under prognosperioden och 2026 bedöms nettot vara på ungefär samma nivå som 2022, vilket dock fortsatt är lägre än rekordåret 2021 (se tabell 5.1).

Intäkterna från skatt på företagsvinster bedöms öka långsamt från en hög nivå

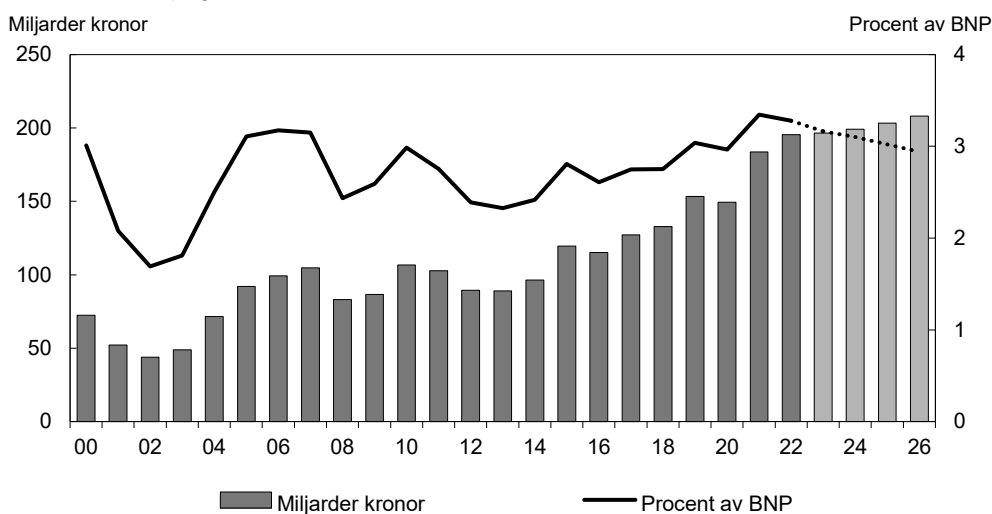
Skatteintäkterna från företagsvinster uppgår enligt preliminära utfall till 195 miljarder kronor 2022, vilket innebär en ökning med 6,5 procent från den redan höga nivån 2021. Det slutliga utfallet för 2022 fastställs i december 2023 och kan därför komma att revideras.

År 2023 väntas skatteintäkterna från företagsvinster uppgå till 196 miljarder kronor. Svensk ekonomi bedöms växa långsammare i nominella termer än 2022, vilket medför att skatteintäkterna väntas öka endast marginellt. Att effekten av den tillfälliga skattereduktionen för investeringar blir mindre 2023 än 2022 bidrar dock positivt till ökningstakten för skatteintäkterna. Driftsöverskottet i näringslivet väntas minska marginellt från 2022 års nivå, men är fortsatt högt som andel av BNP. Skatteintäkterna från företagsvinster väntas uppgå till 3,2 procent av BNP 2023, vilket är högt historiskt sett. För 2023 baseras prognosen främst på vinstutveckling enligt företagens delårsrapporter, inbetald preliminärskatt och driftsöverskottet i företagssektorn.

År 2024 väntas skatteintäkterna från företagsvinster utvecklas fortsatt svagt till följd av den svaga tillväxten i ekonomin. Driftsöverskottet i näringslivet väntas bli högre än 2023, men skatteintäkterna från företagsvinster väntas växa i långsammare takt än ekonomin som helhet. I slutet av prognosperioden antas skatteintäkterna från företagsvinster i enlighet med regeringens prognosmetod successivt återgå till ett riktmärke nära det historiska genomsnittet som andel av BNP, vilket motsvarar drygt 2,9 procent för perioden 2015–2021 (se diagram 5.4).

Diagram 5.4 Skatt på företagsvinster

Utfall 2000–2022, prognos 2023–2026



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Intäkterna från riskskatten för kreditinstitut mindre än väntat

Den 1 januari 2022 började den nya lagen (2021:1256) om riskskatt för kreditinstitut att gälla. Det innebär att kreditinstitut ska betala riskskatt till staten om summan av kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång överstiger ett gränsvärde. Gränsvärdet för beskattningsår som påbörjas under 2022 är 150 miljarder kronor. Därefter ska gränsvärdet årligen indexeras. Taxeringsutfallet för 2022 indikerar att intäkterna från riskskatten blev lägre än den ursprungliga bedömningen som redovisades i budgetpropositionen för 2020 (prop. 2019/20:1). Skattesatsen höjs fr.o.m. 2023 och till följd av detta bedöms skatteintäkterna uppgå till ca 4,5 miljarder kronor per år fr.o.m. 2023.

Intäkterna från avkastningsskatt väntas öka mycket i år

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 intäkterna. Intäkterna från avkastningsskatten väntas uppgå till drygt 18 miljarder kronor i år, vilket är en ökning med 10 miljarder kronor jämfört med 2022.

Skatteintäkterna väntas därmed bli betydligt högre än under den långa perioden med låga räntenivåer som varit de senaste tio åren. Att statslåneräntan väntas bli högre i närtid medför att intäkterna från avkastningsskatt väntas öka till 29 miljarder kronor 2024 och uppgå till ca 30 miljarder kronor per år 2025 och 2026.

Skatt på konsumtion och insatsvaror

Skatt på konsumtion och insatsvaror består av mervärdesskatt och punktskatter och utgjorde 28 procent av de totala skatteintäkterna 2021. Intäkterna från skatt på konsumtion och insatsvaror bedöms under hela prognosperioden ligga på mellan 11 och 12 procent av BNP.

Mervärdesskatteintäkterna väntas återhämta sig successivt

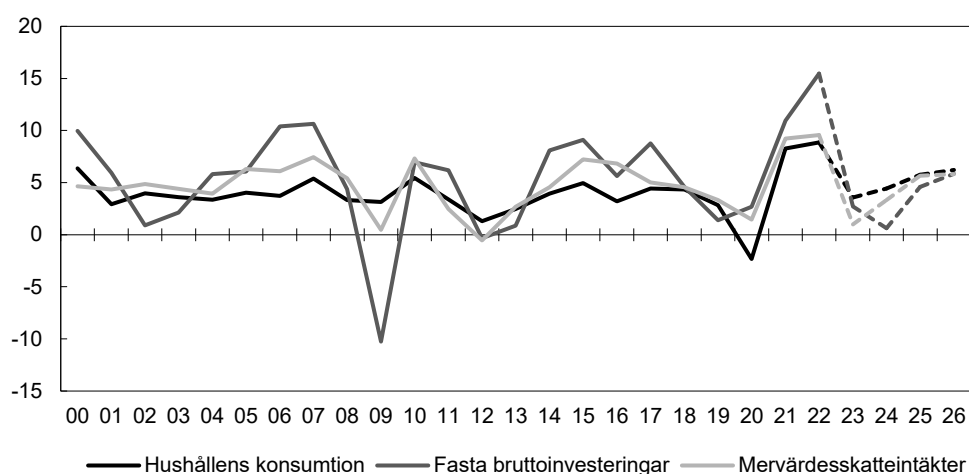
Intäkterna från mervärdesskatt väntas öka med 1 procent 2023 jämfört med 2022. Det är en svagare ökningstakt än genomsnittet för perioden 2012–2021 på knappt 5 procent. Den låga ökningstakten 2023 förklaras av en tydlig dämpning i hushållens nominella konsumtionsutveckling och minskade bostadsinvesteringar jämfört med 2022. Sammansättningen av konsumtionen gör dessutom att mervärdesskatten påverkas mer än vad dämpningen i hushållens konsumtionsutveckling indikerar. Det är framför allt konsumtionen av varor och tjänster med hög skattesats som väntas utvecklas svagt, t.ex. konsumtion av el, drivmedel och bilar.

För 2024–2026 bedöms intäkterna från mervärdesskatt öka med i genomsnitt ca 5 procent per år. Ökningstakten är något svagare än prognosen för den största skattebasen, hushållens nominella konsumtion, men starkare än prognosen för fasta bruttoinvesteringar (se diagram 5.5).

Diagram 5.5 Hushållens konsumtion, fasta bruttoinvesteringar och intäkter från mervärdesskatt

Utfall 2000–2022, prognos 2023–2026

Årlig procentuell utveckling i löpande priser



Källor: Statistiska centralbyrån, Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

Stabil underliggande utveckling av punktskatteintäkterna

År 2023 bedöms intäkterna från punktskatterna öka med 16 procent jämfört med 2022 till följd av att flaskhalsintäkter, som har finansierat elstöden, har ökat. År 2024 beräknas punktskatteintäkterna minska med 20 procent. Det beror dels på att skatteintäkterna för finansiering av elstöd upphör, dels på aviserade skattesänkningar på bensin och diesel. År 2025 väntas utvecklingstakten för punktskatteintäkterna vara i linje med det historiska genomsnittet för perioden 2012–2021 på knappt 2 procent.

För att kompensera för den pausade höjningen av reduktionsplikten föreslår regeringen att utsläppsrätter förs över från EU:s handel med utsläppsrätter till den s.k. icke-handlande sektorn som främst reglerar utsläpp från vägtrafik och egen uppvärmning av bostäder. Detta väntas ge minskade intäkter från handel med utsläppsrätter 2025 och 2026 (se tabell 5.6).

Tabell 5.6 Effekt på intäkter av statens verksamhet

Miljarder kronor

	2022	2023	2024	2025	2026
Överföring av utsläppsrätter				-1,1	-1,2

Källa: Egna beräkningar.

Restförda och övriga skatter

Restförda och övriga skatter består främst av uppbördsförluster, omprövningar och anstånd från hushåll och företag, avgifter till public service samt intäkter som förs till fonder. Intäkterna från restförda och övriga skatter väntas uppgå till 10 miljarder kronor 2023 för att därefter stiga något 2024 (se tabell 5.1).

Offentligfinansiella effekter av samtliga ändrade skatte- och avgiftsregler

De beräknade effekterna av samtliga regeländringar på skatteområdet 2021–2026 redovisas i tabell 5.7. Tabellen visar alla regeländringar sammantaget, såväl ändringar som tidigare har beslutats av riksdagen och aviserats av regeringen som förslag och aviseringar i denna budgetproposition. Regeländringarna visas i förhållande till föregående år. Sammantaget bedöms regeländringar, exklusive kommunal utdebitering, öka skatteintäkterna med 21 miljarder kronor 2023 och med 1 miljard kronor per år 2024–2026.

Tabell 5.7 Offentligfinansiella effekter av samtliga ändrade skatte- och avgiftsregler

Miljarder kronor, bruttoeffekt i förhållande till föregående år

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Skatt på arbete	3,4	-14,7	17,3	2,2	1,0	1,2
Kommunalskatt	-2,6	-4,4	1,2	-1,4	0,1	-0,7
<i>varav förändrad medelutdebitering</i>	-0,2	-0,8	0,1			
<i>varav höjd jämförelseränta vid ränteförmån</i>				0,3	0,3	0,0
<i>varav avdrag för arbetsresor</i>			-1,6			
<i>varav vissa höjda åldersgränser i skatte- och socialavgiftssystemet</i>			2,7			-0,6
<i>varav sänkt skatt för personer över 65 år, ändring av grundavdrag</i>	-2,4	-3,9	0,1	-2,1	0,0	0,0
<i>varav övrigt, kommunal skatt</i>	0,0	0,2	-0,1	0,4	-0,2	-0,1
Statlig skatt	0,0	-0,1	0,2	12,4		
<i>varav pausad uppräkningsgräns för statlig inkomstskatt för beskattningsåret 2024</i>				12,3		
<i>varav övrigt, statlig skatt</i>	0,0	-0,1	0,2	0,0		
Skattereduktioner	-13,9	-11,4	2,8	-11,9	0,9	0,0

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
varav skattereduktion för förvärvsinkomst	-8,5	-2,1	-6,4			
varav förstärkt skattereduktion för förvärvsinkomst		-7,0	1,0			
varav förstärkt skattereduktion för förvärvsinkomst genomförs ej (två ovanstående rader genomförs ej) ¹		9,2	5,4			
varav förstärkt skattereduktion för sjuk- och aktivitetsersättning		-2,6				
varav skattereduktion för a-kasseavgift		-0,8	-0,8			
varav skattereduktion för arbetsinkomster för att hantera ökade arbetskostnader till följd av pandemin	-5,0		5,0			
varav avdrag för hushållsarbete	-0,3			-1,0	1,0	
varav jobbskatteavdrag		-8,0	-1,1	-11,0	-0,1	0,0
varav övriga skattereduktioner	-0,2	0,0	-0,3	0,0	0,0	0,0
Socialavgifter	20,0	1,2	13,1	3,1		1,9
varav slopad nedsättning av arbetsgivaravgifterna för 15–18-åringar				1,3		
varav vissa höjda åldersgränser i skatte- och socialavgiftssystemet			2,5			1,9
varav tillfälligt sänkta arbetsgivaravgifter för 19–23-åringar	-12,2	-0,1	10,6	1,7		
varav justerade förmånsvärden för personbilar	0,1	0,2	0,2	0,4		
varav nedsättning för den först anställda	-0,1	1,4	-0,1	0,2		
varav tillfälligt nedsatta socialavgifter m.m.	32,2	-0,3				
varav förstärkt nedsättning av arbetsgivaravgifter för FoU			-0,1	-0,1		
varav övriga socialavgifter		0,0	0,0	-0,3	0,0	0,0
Skatt på kapital	-7,8	1,0	5,8	2,0	0,7	0,0
Inkomstskatt, företag	-5,5	-5,4	4,5	1,8	0,1	
varav nya skatteregler företagssektorn	-6,6	0,7	0,4			
varav övriga inkomstskatter, företag	1,1	-6,1	4,1	1,8	0,1	
Övriga skatter på kapital	-2,3	6,3	1,3	0,2	0,6	
varav riskskatt för kreditinstitut		6,3	1,3			
varav avskaffad schablonintäkt på uppskovsbelopp	-1,7					
varav övrigt	-0,6	0,0		0,2	0,6	
Skatt på konsumtion	1,8	-6,8	-3,2	-3,7	-1,1	-0,6
Mervärdesskatt	1,0	-0,1	-0,2	0,0	-0,3	
Punktskatter	0,8	-6,8	-3,1	-3,7	-0,8	-0,6
varav skatt på alkohol och tobak	0,1	0,0	0,8	0,9	0,0	0,0
varav energiskatt	-0,7	-7,6	-4,2	-5,3	-0,8	-0,6
varav skatt på vägtrafik, trängselskatt m.m.	0,4	0,8	1,0	0,4	0,1	0,0
varav övriga punktskatter	1,1	0,0	-0,7	0,4	0,0	0,0
Restförda och övriga skatter	0,1	0,4	0,9	0,8	0,5	0,5
Totala skatteintäkter	-2,4	-20,2	20,8	1,2	1,0	1,0
Totala skatteintäkter, exkl. kommunal utdebitering	-2,2	-19,4	20,7	1,2	1,0	1,0

¹ I statens budget för 2022 beslutades att inte införa tidigare aviserade förslag om skattereduktion för förvärvsinkomst samt förstärkt skattereduktion för förvärvsinkomst avseende 2022 och 2023.

Källa: Egna beräkningar.

5.3 Statens inkomster

Inkomsterna i statens budget består av statens skatteinkomster och övriga inkomster. Statens skatteinkomster erhålls efter att avdrag gjorts från de totala skatteintäkterna för de skatter som tillfaller EU, kommuner och regioner samt ålderspensionssystemet och efter att hänsyn tagits till periodiseringar.

Övriga inkomster

Utfall och prognoser för de inkomster som redovisas under posten Övriga inkomster i statens budget framgår av tabell 5.1. Bland dessa inkomster ingår avräkningar, som främst avser kompensation för statlig och kommunal mervärdesskatt.

Vissa inkomster av statens verksamhet, såsom utdelningar från statens aktieinnehav, påverkar statens finansiella sparande, medan försäljningsinkomster och återbetalningar av lån endast påverkar statens inkomster och budgetsaldo.

Inkomster av statens verksamhet består främst av utdelningar från statens aktieinnehav, affärsverkens och Riksbankens inlevererade överskott, ränteinkomster samt inkomster från offentligrättsliga avgifter. År 2023 väntas inkomster av statens verksamhet uppgå till 55 miljarder kronor, vilket är betydligt lägre än 2022. Det beror främst på att utdelningar från bolag med statligt ägande var tillfälligt höga 2022. Även 2023 påverkas av engångseffekter då Centrala studiestödsnämndens kreditreserv flyttas från ett räntekonto hos Riksgäldskontoret utanför budgeten till en inkomsttitel på statens budget. Inkomsterna av statens verksamhet bedöms därför sjunka något 2024 och sedan ligga kvar på ungefär samma nivå resten av prognosperioden. Under prognosperioden väntas inte Riksbankens resultat medge någon inlevererad vinst.

Under 2021 genererades stora inkomster till Affärsverket svenska kraftnät. En del av dessa inkomster ska återföras till elintensiva företag under 2023 (se tabell 5.8) och redovisas då på inkomsttitel 2811 *Övriga inkomster av statens verksamhet*. Inkomsterna motsvaras av elprisstöd till elintensiva företag under 2023. Regeringen aviserar även i denna proposition ett ekonomiskt stöd för 2024 som vid behov ska kunna riktas till företag som har haft en betydande ökning av kostnader för el jämfört med 2021 (se utg.omr. 24 avsnitt 3.8). Inkomstberäkningen för flaskhalsintäkterna i tabell 5.8 utgår från att stödet finansieras med flaskhalsintäkter. En sådan finansiering förutsätter att det finns stöd i EU:s regelverk samt ett godkännande från Energimarknadsinspektionen. Utbetalningen av elstödet belastar dessutom statens lånebehov via Riksgäldskontorets nettoutlåning (se avsnitt 7.2). Totalt sett är denna transferering dock neutral för det finansiella sparandet.

Tabell 5.8 Effekt på inkomster av statens verksamhet, flaskhalsintäkter avsedda att återföras till elintensiva företag

Miljarder kronor	2022	2023	2024	2025	2026
Flaskhalsintäkter		0,6	0,5		
<i>varav sedan 2023 års ekonomiska vårproposition</i>			0,5		

Källa: Egna beräkningar.

Inkomster av försäld egendom omfattar redovisade försäljningar av statlig egendom, varav försäljningar av aktier i bolag med statligt ägande vanligtvis utgör den största delen. För 2023–2026 görs ett beräkningstekniskt antagande om försäljningsinkomster om 5 miljarder kronor per år.

Inkomsterna från återbetalning av lån omfattar återbetalning av studiemedel för lån upptagna före 1989 samt av övriga lån. För 2023–2026 väntas inkomsterna uppgå till knappt 1 miljard kronor per år.

Posten Kalkylmässiga inkomster omfattar vissa avskrivningar, amorteringar och statliga pensionsavgifter. De senaste åren har det dock inte kommit in några inkomster på vare sig avskrivningar eller amorteringar, och det väntas inte heller göra det under prognosperioden. År 2023 väntas pensionsavgifterna, och därmed kalkylmässiga

inkomster, uppgå till 20 miljarder kronor, och de bedöms därefter stiga under senare delen av prognosperioden.

Posten Bidrag från EU omfattar bidrag från olika EU-fonder. De största bidragen kommer från faciliteten för återhämtning och resiliens (RRF) och EU:s jordbruksfonder. Bidragen är främst kopplade till utgifter på specifika anslag inom olika utgiftsområden. Dessa inkomster bedöms uppgå till drygt 15 miljarder kronor 2023, men öka till knappt 49 miljarder kronor 2024. Ökningen beror på utbetalningar från RRF. De flesta utbetalningarna ska ske 2024, men mindre utbetalningar ska ske 2025 och 2026. Inkomsterna beräknas därför uppgå till omkring 17 miljarder kronor per år dessa år.

Posten Avräkningar m.m. i anslutning till skattesystemet omfattar tillkommande skatter samt avräkningar. Tillkommande skatter avser främst skatter som tillfaller EU och kommunala utjämningsavgifter enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Avräkningar består till största delen av statliga och kommunala myndigheters kompensation för inbetald mervärdesskatt. År 2023 väntas avräkningar m.m. i anslutning till skattesystemet uppgå till –178 miljarder kronor. Det är en ökning med –30 miljarder kronor jämfört med 2022. Ökningen beror framför allt på en tillfällig effekt till följd av att delar av flaskhalsintäkterna redovisas som skatteintäkter. Dessa intäkter betalas in av Affärsverket svenska kraftnät till staten. Transfereringen från stat till hushåll som därefter sker via Försäkringskassan redovisas som avräkningar m.m. i anslutning till skattesystemet. Den sammantagna effekten på det finansiella sparandet är neutral, men att enbart avräkningen redovisas under posten Övriga inkomster bidrar till att avräkningarna blir större 2023. Denna post bedöms därmed sjunka 2024, men fortsatt ligga på en relativt hög nivå då kompensation för mervärdesskatt bedöms vara fortsatt hög under hela prognosperioden.

Utgifter som redovisas som krediteringar på skattekonto budgeteras fr.o.m. 2016 under anslag på budgetens utgiftssida. Kvar finns en inkomstitel som avser de nedsättningar som kan ges som stöd vid korttidsarbete, men som väntas bli 0 under hela prognosperioden.

Ändrad redovisning av inkomstitlar

Följande inkomstitel byter namn och heter fortsättningsvis:

1154 *Avdrag för hushållsarbete*

5.4 Jämförelse med 2023 års ekonomiska vårproposition och uppföljning av inkomsterna i statens budget för 2022 och 2023

I detta avsnitt jämförs prognosen för skatteintäkterna och övriga inkomster i denna proposition med prognosen i 2023 års ekonomiska vårproposition. Prognosskillnaderna visas i den högra delen av tabell 5.9.

Tabell 5.9 Utfall och aktuell prognos jämfört med statens budget för 2022 och 2023 samt en jämförelse med prognosen i 2023 års ekonomiska vårproposition

Miljarder kronor

	Utfall 2022	Jfr med SB22 2022	prognos 2023	Jfr med SB23 2023	Jfr med VAP23 2022	Jfr med VAP23 2023	Jfr med VAP23 2024	Jfr med VAP23 2025	Jfr med VAP23 2026
Skatt på arbete	1 398,5	45,2	1 467,4	17,1	9,3	13,1	32,0	25,9	23,3
Direkta skatter	723,4	26,2	749,6	10,8	7,3	6,6	17,5	14,3	11,0

	Utfall 2022	Jfr med SB22 2022	prognos 2023	Jfr med SB23 2023	Jfr med VAP23 2022	Jfr med VAP23 2023	Jfr med VAP23 2024	Jfr med VAP23 2025	Jfr med VAP23 2026
<i>varav kommunal inkomstskatt</i>	852,0	26,7	891,6	10,2	5,8	7,9	16,2	14,1	12,2
<i>varav statlig inkomstskatt</i>	60,5	5,9	55,4	1,7	1,6	-0,2	14,3	13,0	12,7
<i>varav jobbskatteavdrag</i>	-146,8	-11,9	-158,1	-0,8	-0,2	-1,2	-12,2	-13,0	-13,8
<i>varav avdrag för hushållsarbete</i>	-19,4	0,2	-17,9	2,3	-0,2	1,3	0,4	1,4	1,1
<i>varav övrigt</i>	-22,9	5,4	-21,3	-2,6	0,3	-1,2	-1,2	-1,2	-1,2
Indirekta skatter	675,1	19,0	717,8	6,3	1,9	6,5	14,4	11,6	12,4
<i>varav arbetsgivaravgifter</i>	669,4	18,8	705,0	7,6	0,0	6,6	13,1	10,1	10,8
<i>varav egenavgifter</i>	11,6	-2,3	11,7	-1,0	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>varav särskild löneskatt</i>	57,2	2,6	58,1	0,3	2,1	0,5	1,1	0,9	1,1
<i>varav nedsättningar</i>	-17,4	1,6	-8,7	-0,1	0,0	-0,2	1,1	1,2	1,2
<i>varav skatt på tjänstegrupppliv</i>	0,6	0,0	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>varav avgifter till premiepensionssystemet</i>	-46,4	-1,8	-49,0	-0,5	0,0	-0,4	-0,9	-0,7	-0,8
Skatt på kapital	362,8	46,0	354,2	8,9	13,8	19,7	21,2	21,0	17,7
<i>varav skatt på kapital, hushåll</i>	89,2	3,1	77,4	-0,2	1,7	7,8	11,3	10,4	10,2
<i>varav skatt på företagsvinster</i>	195,5	28,6	196,5	18,4	13,7	18,4	16,8	14,7	11,8
<i>varav avkastningsskatt</i>	8,7	1,3	18,5	-0,8	0,8	0,0	-1,9	0,2	0,0
<i>varav fastighetsskatt</i>	37,6	1,6	37,6	-0,4	0,1	0,2	0,3	0,4	0,3
<i>varav stämpelskatt</i>	15,8	1,0	12,3	-2,3	0,0	-1,2	0,3	1,2	1,2
<i>varav kupongskatt m.m.</i>	12,3	6,6	7,4	-2,7	0,0	-2,5	-2,5	-2,5	-2,5
<i>varav riskskatt för kreditinstitut</i>	3,8	3,8	4,5	-3,0	-2,5	-3,0	-3,2	-3,3	-3,3
Skatt på konsumtion och insatsvaror	710,2	41,0	740,5	4,7	-0,1	-7,4	-8,2	-6,4	-9,8
<i>varav mervärdesskatt</i>	559,8	33,2	565,4	-29,1	0,1	-1,6	-0,5	2,7	0,5
<i>varav skatt på tobak och alkohol</i>	29,7	1,2	30,1	-0,3	0,0	-0,3	0,1	0,2	0,1
<i>varav energiskatt</i>	44,7	-9,3	44,2	-3,0	0,1	-1,0	-7,1	-7,6	-8,1
<i>varav koldioxidskatt</i>	21,2	-0,7	22,5	0,0	0,0	0,0	-0,1	0,0	0,1
<i>varav övriga skatter på energi och miljö</i>	25,6	18,4	48,4	40,4	0,0	-2,7	0,2	-1,3	-1,5
<i>varav skatt på vägtrafik</i>	22,5	-0,9	22,8	-2,4	0,0	-1,4	-1,1	-1,0	-1,6
<i>varav övriga skatter</i>	6,6	-1,0	7,0	-0,9	-0,3	-0,3	0,2	0,7	0,8
Skatt på import	9,3	2,3	9,2	-0,2	0,0	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4
Restförda och övriga skatter	10,6	-3,6	9,8	-3,5	-0,2	-2,2	-1,4	-1,3	-5,7
<i>varav restförda skatter</i>	-13,7	-7,7	-12,1	-4,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>varav övriga skatter</i>	24,3	4,1	22,0	0,5	-0,2	-2,2	-1,4	-1,3	-5,7
Totala skatteintäkter	2 491,5	130,9	2 581,2	27,0	22,7	22,9	43,2	38,8	25,2
Avgår EU-skatter	-9,3	-2,3	-9,2	0,2	0,0	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4
Offentliga sektorns skatteintäkter	2 482,2	128,6	2 571,9	27,2	22,7	23,2	43,5	39,1	25,6
<i>varav kommunala skatter</i>	-873,5	-27,8	-912,8	-1 815,8	6,0	8,1	16,5	14,5	12,5
<i>varav avgifter till ålderspensionssystemet</i>	-300,5	-7,9	-316,6	-630,1	-0,3	2,4	5,3	4,6	5,3
Statens skatteintäkter	1 308,1	92,9	1 342,6	14,4	17,1	12,7	21,7	20,0	7,8
Periodiseringar	17,5	12,4	20,3	35,8	-17,1	39,1	-1,4	-2,4	13,9
Statens skatteinkomster	1 325,6	105,3	1 362,9	50,2	0,0	51,8	20,3	17,7	21,7
Övriga inkomster	-39,5	-8,7	-82,3	-49,1	0,0	-19,2	19,1	-10,2	2,8
2000 Inkomster av statens verksamhet	71,9	27,5	55,0	12,4	0,0	-0,5	1,0	0,3	0,2
3000 Inkomster av försäld egendom	0,9	-4,1	5,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
4000 Återbetalning av lån	1,4	0,9	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
5000 Kalkylmässiga inkomster	18,2	0,1	19,9	0,8	0,0	0,2	-1,3	-6,0	0,1

	Utfall 2022	Jfr med SB22 2022	prognos 2023	Jfr med SB23 2023	Jfr med VAP23 2022	Jfr med VAP23 2023	Jfr med VAP23 2024	Jfr med VAP23 2025	Jfr med VAP23 2026
6000 Bidrag m.m. från EU	15,6	-12,2	15,3	-17,1	0,0	-20,1	22,3	0,2	1,8
7000 Avräkningar m.m. i anslutning till skattesystemet	-147,5	-20,9	-178,0	-45,1	0,0	1,1	-2,9	-4,7	0,6
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	1 286,1	96,6	1 280,6	1,2	0,0	32,6	39,4	7,5	24,4

Anm.: Med statens budget (SB) avses de av riksdagen ursprungligen beslutade budgetarna för 2022 och 2023. Utfall för 2022 är enligt nationalräkenskapernas publicerade utfall. Prognoser och utfall är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2023-08-10.

Källor: Statistiska centralbyrån, Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

Jämförelse med prognosen i 2023 års ekonomiska vårproposition

För uppföljningen av inkomsterna i de av riksdagen ursprungligen beslutade budgetarna för 2022 och 2023 redovisas prognoskillnaderna i den vänstra delen av tabell 5.9.

Skatt på arbete

Intäkterna från skatt på arbete har reviderats upp 2022–2026 jämfört med bedömningen i 2023 års ekonomiska vårproposition. För 2022 indikerar det preliminära beskattningsutfallet högre intäkter från kommunalskatter och statlig inkomstskatt jämfört med prognosen i 2023 års ekonomiska vårproposition. För 2023 och framåt beror det framför allt på en starkare utveckling på arbetsmarknaden, vilket har inneburit en högre nivå på lönesumman, se tabell 5.10. Detta ökar främst intäkterna från kommunal inkomstskatt och arbetsgivaravgifter.

Tabell 5.10 Antaganden i skatteprognoserna och förändringar jämfört med vårpropositionen för 2023

Årlig procentuell förändring om inte annat anges

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
BNP, marknadspris ¹	8,9	8,7	4,2	3,4	4,7	5,3
Differens jämfört med 2023 års ekonomiska vårproposition	0,5	0,2	0,2	0,1	0,2	-0,1
Arbetade timmar ²	3,1	2,4	1,8	0,1	0,5	1,4
Differens jämfört med 2023 års ekonomiska vårproposition	0,0	0,0	1,4	0,6	-0,7	-0,3
Timlön ³	2,9	3,9	3,2	3,8	3,9	3,9
Differens jämfört med 2023 års ekonomiska vårproposition	0,2	0,0	-0,5	0,2	0,2	0,3
Utbetald lönesumma, skatteunderlag	5,9	6,5	5,0	3,9	4,4	5,3
Differens jämfört med 2023 års ekonomiska vårproposition	0,2	0,0	1,0	0,9	-0,5	0,0
Arbetslöshet ^{4, 5}	8,8	7,5	7,6	8,2	8,3	7,4
Differens jämfört med 2023 års ekonomiska vårproposition	0,0	0,0	-0,3	-0,1	0,1	-0,0
Hushållens konsumtionsutgifter ¹	8,3	8,9	3,6	4,4	5,8	6,2
Differens jämfört med 2023 års ekonomiska vårproposition	-0,1	-0,6	-0,9	0,5	0,7	-0,1
Kommunal medelutdebitering ⁶	32,3	32,2	32,2	32,2	32,2	32,2
Differens jämfört med 2023 års ekonomiska vårproposition	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Statslåneränta ⁷	0,2	1,9	2,6	2,4	2,4	2,5

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Differens jämfört med 2023 års ekonomiska vårproposition	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
KPI juni–juni	1,3	8,7	9,3	4,1	1,6	1,9
Differens jämfört med 2023 års ekonomiska vårproposition	0,0	0,0	-0,4	0,8	-0,1	0,1
Inkomstbasbelopp ⁸	68,2	71,0	74,3	77,3	80,1	83,0
Differens jämfört med 2023 års ekonomiska vårproposition	0,0	0,0	0,0	0,4	1,0	0,6
Prisbasbelopp ⁸	47,6	48,3	52,5	57,3	59,7	60,7
Differens jämfört med 2023 års ekonomiska vårproposition	0,0	0,0	0,0	-0,2	0,2	0,2
Inkomstindex	186,5	194,2	203,1	211,3	219,0	226,9
Differens jämfört med 2023 års ekonomiska vårproposition	0,0	0,0	0,0	0,9	2,7	1,7
Skiktgräns ⁹	523,2	540,7	598,5	598,5	635,4	658,1
Differens jämfört med 2023 års ekonomiska vårproposition	0,0	0,0	0,0	-70,1	-69,1	-72,3

¹ Löpande priser, procentuell förändring.

² Kalenderkorrigerat, anställda.

³ Enligt NR:s definition.

⁴ Arbetslöshet 15–74 år.

⁵ Procent av arbetskraften.

⁶ Medelvärde under året, procent.

⁷ Statslåneräntan per den 30 november.

⁸ Tusental kronor.

⁹ Avser skiktgräns för statlig inkomstskatt, tusental kronor.

Källor: Statistiska centralbyrån, Skatteverket och egna beräkningar.

Skatt på kapital

Jämfört med prognosen i 2023 års ekonomiska vårproposition har intäkterna från kapitalskatter reviderats upp samtliga år under prognosperioden. Det beror främst på att det preliminära beskattningsutfallet indikerar högre vinster för företagen än tidigare bedömning. Samtidigt indikerar det preliminära beskattningsutfallet att hushållens realiserade kapitalvinster samt schablonintäkter är högre än vad som bedömdes i 2023 års ekonomiska vårproposition, vilket medför en ytterligare upprevidering. Även intäkterna från avkastningsskatten har reviderats upp något 2022 till följd av högre utfall för 2022. Intäkterna från riskskatten är däremot nedreviderade till följd av det preliminära beskattningsutfallet, vilket motverkar upprevideringen något hela prognosperioden. Även intäkterna från stämpelskatt och kupongskatt är nedreviderade till följd av lägre utfall hittills i år jämfört med vad som prognostiserades i 2023 års ekonomiska vårproposition. Sammantaget innebär detta en upprevidering av skatt på kapital hela prognosperioden.

Skatt på konsumtion och insatsvaror

Intäkterna från skatt på konsumtion och insatsvaror har reviderats ned med ca 7 miljarder kronor för 2023 jämfört med prognosen i 2023 års ekonomiska vårproposition. Nedrevideringen avser flera skatteslag, bl.a. är skatteintäkterna från flaskhalsintäkter som finansierar elstöd nedreviderade på grund av att antalet ansökningar om elstöd har blivit mindre än väntat. Även intäkterna från mervärdesskatt och trängselskatt är nedreviderade i förhållande till prognosen i 2023 års ekonomiska vårproposition. För 2024–2026 är intäkterna från punktskatterna något nedreviderade hela perioden.

Periodiseringar

Prognosen för periodiseringar har reviderats upp med 39 miljarder kronor 2023 jämfört med prognosen i 2023 års ekonomiska vårproposition. Det förklaras främst av att inbetald preliminärskatt väntas bli betydligt högre än i tidigare prognos.

Övriga inkomster

Prognosen för övriga inkomster har reviderats ned med ca 19 miljarder kronor 2023 och upp med motsvarande belopp 2024 jämfört med prognosen i 2023 års ekonomiska vårproposition. Det beror främst på att utbetalningar från RRF har senarelagts till 2024.

Uppföljning av statens budget för 2022 och 2023

Med statens budget avses de av riksdagen ursprungligen beslutade budgetarna för 2022 och 2023.

Skatt på arbete

Enligt preliminära utfall blev intäkterna från skatt på arbete 45 miljarder kronor högre 2022 än i prognosen i statens budget för 2022. Detta beror framför allt på att lönesumman har reviderats upp till följd av en starkare utveckling på arbetsmarknaden än väntat. Det är främst intäkter från kommunal inkomstskatt och arbetsgivaravgifter som har reviderats upp till följd av detta, men även den statliga inkomstskatten har reviderats upp något till följd av den uppreviderade lönesumman. Upprevideringen motverkas något av att skiktgränsen för statlig inkomstskatt höjts till följd av högre KPI. När skiktgränserna höjs innebär det att färre personer hamnar över gränsen för att betala statlig inkomstskatt, vilket innebär att inkomsterna från statlig inkomstskatt blir lägre.

Prognosen för 2023 har reviderats upp med 17 miljarder kronor jämfört med bedömningen i statens budget för 2023. Även för 2023 beror detta på en uppreviderad lönesumma som framför allt påverkar intäkterna från kommunal inkomstskatt och arbetsgivaravgifter. Det preliminära beskattningsutfallet för 2022 påverkar även nivån framåt, vilket också har medfört en viss upprevidering av intäkter från kommunal inkomstskatt.

Skatt på kapital

Enligt preliminära utfall blev intäkterna från skatt på kapital 46 miljarder kronor högre 2022 än i prognosen i statens budget för 2022. Upprevideringen för 2022 förklaras av att vinstutvecklingen för företagen var starkare än väntat, vilket genererat högre intäkter från skatt på företagsvinster. Även intäkterna från stämpelskatt och kupongskatt är uppreviderade 2022, vilket beror på högre utfall än i prognosen i statens budget för 2022. Vidare beslutade riksdagen den 14 december 2021 att införa en ny riskskatt för kreditinstitut fr.o.m. 2022 (prop. 2021/22:26, bet. 2021/22:SkU11, rskr. 2021/22:101). I riksdagens ursprungliga beslut om statens budget för 2022 redovisades intäkterna från riskskatten som skatt på företagsvinster (2021/22:FiU1, rskr. 2021/22:46). Nu redovisas intäkterna som en egen post (se tabell 5.9). Denna flytt motverkar upprevideringen något.

För 2023 är intäkterna från skatt på kapital uppreviderade med 9 miljarder kronor jämfört med prognosen i statens budget för 2023. Det är främst intäkter från skatt på företagsvinster som har reviderats, vilket beror på högre vinstutveckling för företagen. Även 2023 har påverkats av att riskskatten har flyttats från företagsvinster till en egen

inkomsttitel, vilket delvis motverkar upprevideringen. Intäkterna från stämpelskatt och kupongskatt är nedreviderade 2023 till följd av lägre utfall än väntat.

Skatt på konsumtion och insatsvaror

Intäkterna från skatt på konsumtion och insatsvaror blev 41 miljarder kronor högre 2022 än vad som bedömdes i statens budget för 2022. Framför allt är det intäkterna från mervärdesskatt som har ökat mer än väntat, vilket är direkt kopplat till den höga prisutvecklingen för framför allt hushållens konsumtion.

För 2023 bedöms intäkterna öka med ca 5 miljarder kronor mer än enligt prognosen i statens budget för 2023. Det beror framför allt på att skatteintäkter i form av flaskhalsintäkter som finansierar elstöden har tillkommit sedan prognosen. Att upprevideringen inte är större beror på att mervärdesskatteintäkterna samtidigt har reviderats ned betydligt till följd av nedrevideringar av bl.a. viktiga skattebaser som energikonsumtionen.

Periodiseringar

Högre periodiseringseffekter medför att statens inkomster 2022 blev 12 miljarder kronor högre än i statens budget för 2022. Det förklaras främst av att inbetald preliminärskatt blev högre.

Inbetald preliminärskatt väntas bli betydligt högre även 2023 än vad som beräknades i statens budget för 2023. Periodiseringarna är därför uppreviderade med 36 miljarder kronor för 2023.

Övriga inkomster

För 2022 blev intäkterna från övriga inkomster 9 miljarder kronor lägre än enligt prognosen i statens budget för 2022. Detta förklaras delvis av att försäljningsinkomsterna blev lägre än det beräkningstekniska antagandet samt att utbetalningar från RRF har senarelagts. Vidare redovisas delar av flaskhalsintäkterna som skatteintäkter, vilket har medfört ökade avräkningar m.m. i anslutning till skattesystemet. Samtidigt har ökade utdelningsinkomster från bolag med statligt ägande motverkat nedrevideringen till viss del.

Övriga inkomster är nedreviderade med 49 miljarder kronor för 2023 jämfört med statens budget för 2023. Nedrevideringen beror främst på att delar av flaskhalsintäkterna redovisas som skatteintäkter, vilket har medfört en nedrevidering med 39 miljarder kronor, men även på att utbetalningar från RRF har senarelagts ytterligare till 2024.

6 Utgifter

I detta avsnitt lämnas förslag om utgiftsramar för 2024, förändring av anslagsbehållningar för 2024, utgifterna för ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget för 2024 samt preliminära utgiftsramar för 2025 och 2026. Till grund för förslagen ligger en redovisning och analys av utvecklingen av utgifterna inom utgiftsområdena i statens budget och de utgifter som omfattas av utgiftstaket, de s.k. takbegränsade utgifterna. I avsnittet redovisas även regeringens åtgärder med anledning av vissa tillkännagivanden som har anknytning till budgetens utgiftssida.

Sammanfattning

- Utgiftsramarna för de 27 utgiftsområdena i statens budget beräknas uppgå till totalt 1 347 miljarder kronor 2024. Det är 95 miljarder kronor mer än ramarna för 2023 i den av riksdagen ursprungligen beslutade budgeten för 2023. Därefter har dock riksdagen beslutat om ändringar i statens budget för 2023, som tillsammans med regeringens förslag i propositionen Höständringsbudget för 2023 (prop. 2023/24:2) uppgår till 32 miljarder kronor.
- De takbegränsade utgifterna beräknas uppgå till 1 688 miljarder kronor 2024. Det är en ökning med 100 miljarder kronor jämfört med 2023. Ökningen beror främst på den makroekonomiska utvecklingen, inte minst den höga inflationen.
- Utgifterna för ålderspensionssystemet beräknas uppgå till 373 miljarder kronor 2024, vilket är en ökning med 12 miljarder kronor jämfört med 2023.
- Nivån på de takbegränsade utgifterna 2024 beräknas motsvara 26,3 procent av BNP. Det är ungefär samma nivå som 2022, men en ökning jämfört med 2023.
- Jämfört med bedömningen i 2023 års ekonomiska vårproposition (prop. 2022/23:100) beräknas de takbegränsade utgifterna bli 25 miljarder kronor högre 2024, 53 miljarder kronor högre 2025 och 75 miljarder kronor högre 2026. De högre utgifterna beror främst på de åtgärder som föreslås i denna proposition, men också på de förändrade makroekonomiska förutsättningarna.
- För 2023 beräknas utgifterna i statens budget bli 10 miljarder kronor högre jämfört med den av riksdagen ursprungligen beslutade budgeten för 2023, framför allt till följd av högre statsskuld räntor.

6.1 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 faktiskt förbrukade medel. Posten Minskning av anslagsbehållningar redovisar skillnaden mellan anvisade medel och faktiskt förbrukade medel. Till utgifterna i statens budget hör även Riksgäldskontorets nettoutlåning och den kassamässiga korrigeringen (se avsnitt 7). 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 Statsskuld räntor m.m. ingår inte i de takbegränsade utgifterna.

Regeringens förslag till utgiftsramar och beräkning av de takbegränsade utgifterna baseras på prognosen för den makroekonomiska utvecklingen i avsnitt 3, volymutvecklingen i transfereringssystemen samt pris- och löneomräkningen av förvaltnings- och investeringsanslag. Vidare har hänsyn tagits till tidigare beslutade och

aviserade utgiftsreformer samt de som föreslås eller aviseras i denna proposition. I beräkningarna antas inga ytterligare finanspolitiska regel- eller anslagsändringar genomföras under den redovisade prognosperioden. Beräkningen av de preliminära utgiftsramarna och de takbegränsade utgifterna för 2025 och 2026 ska därmed ses som en konsekvensanalys av budgetförslaget och tidigare beslutade och aviserade åtgärders effekt på den medelfristiga budgetutvecklingen.

6.2 Utgiftsramar för 2024

Regeringens förslag: Utgifterna för 2024 fördelas på utgiftsområden enligt tabell 6.1.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 9 kap. 5 § riksdagsordningen ska förslaget till statens budget innehålla en fördelning av anslagen på utgiftsområden.

Tabell 6.1 Utgiftsramar, anslagsbehållningar och utgifter för ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget 2024

Tusental kronor

Utgiftsområde

1 Rikets styrelse	19 070 363
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	20 881 058
3 Skatt, tull och exekution	16 854 357
4 Rättsväsendet	76 028 013
5 Internationell samverkan	2 273 924
6 Försvar och samhällets krisberedskap	126 059 689
7 Internationellt bistånd	48 630 129
8 Migration	13 808 274
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	110 258 264
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	116 907 208
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	60 310 483
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	106 070 732
13 Integration och jämställdhet	4 018 388
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	92 059 399
15 Studiestöd	30 545 170
16 Utbildning och universitetsforskning	99 461 047
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	16 646 285
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	6 081 906
19 Regional utveckling	3 922 201
20 Klimat, miljö och natur	19 307 359
21 Energi	5 604 320
22 Kommunikationer	82 874 980
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	23 973 181
24 Näringsliv	9 552 305
25 Allmänna bidrag till kommuner	174 280 270
26 Statsskuldräntor m.m.	20 455 200
27 Avgiften till Europeiska unionen	40 759 809
Summa utgiftsområden	1 346 694 314
Minskning av anslagsbehållningar	-10 891 050
Summa utgifter	1 335 803 264
Summa utgifter exkl. statsskuldräntor¹	1 315 439 764
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	372 929 000

Utgiftsområde	
Takbegränsade utgifter	1 688 368 764
Budgeteringsmarginal	58 631 236
Utgiftstak	1 747 000 000

¹ Summa utgifter exkl. utg.omr. 26 Statsskuldsräntor m.m. med tillhörande minskning av anslagsbehållningar för statsskuldsräntor.

Härledning av de sammanlagda utgiftsramarna

Som framgår av tabell 6.2 beräknas utgiftsramarna för 2024 sammantaget uppgå till 1 347 miljarder kronor. Det är en ökning med 95 miljarder kronor jämfört med ramarna för 2023 i den av riksdagen ursprungligen beslutade budgeten för 2023 (bet. 2022/23:FiU10).

Tabell 6.2 Härledning av de sammanlagda utgiftsramarna 2024

Miljarder kronor

	2024
Anvisat 2023¹	1 252
Pris- och löneomräkning	24
Beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder	44
Makroekonomisk utveckling	23
Volym	-3
Övrigt	7
Summa nya utgiftsramar	1 347

¹ Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2022 (bet. 2022/23:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

Källa: Egna beräkningar.

Den årliga pris- och löneomräkningen av anslag för förvaltnings- och investeringsändamål leder till att utgiftsramarna för 2024 beräknas öka med 24 miljarder kronor.

Tidigare beslutade samt nu föreslagna och aviserade åtgärder beräknas öka utgiftsramarna med 44 miljarder kronor. Beloppet är ett netto av att flera utgiftsområden ökar medan andra minskar. De utgiftsramar som beräknas öka mest till följd av föreslagna och aviserade åtgärder är i storleksordning utgiftsramarna för utgiftsområdena 6 Försvar och samhällets krisberedskap, 25 Allmänna bidrag till kommuner och 4 Rättsväsendet. Samtidigt minskar ramarna för bl.a. utgiftsområdena 7 Internationellt bistånd, 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg, 13 Integration och jämställdhet och 24 Näringsliv.

Den makroekonomiska utvecklingen, t.ex. i form av ett högre prisbasbelopp, beräknas medföra ökade utgiftsramar för 2024 med 23 miljarder kronor. De utgiftsramar som beräknas öka mest är i storleksordning ramarna för utgiftsområdena 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom, 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning samt 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn.

Volymförändringar, t.ex. i form av ett förändrat antal personer i olika transfererings-system, bidrar till att utgiftsramarna beräknas minska med 3 miljarder kronor. Beloppet är ett netto av att flera utgiftsområden minskar medan andra ökar. De utgiftsramar som beräknas minska mest på grund av lägre volymer är i storleksordning ramarna för utgiftsområdena 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn, 8 Migration och 15 Studiestöd. Samtidigt beräknas bl.a. ramen för utgiftsområde 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning öka.

Övriga utgiftspåverkande faktorer beräknas bidra till att utgiftsramarna ökar med 7 miljarder kronor. De utgiftsramar som beräknas öka mest är i storleksordning

ramarna för utgiftsområdena 26 Statsskuldräntor m.m., 23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel samt 7 Internationellt bistånd.

De förändringar av utgiftsramarna 2024 som beskrivs i det här avsnittet (6.2) förhåller sig till de ursprungligen beslutade utgiftsramarna för 2023, vilket är den senaste gången riksdagen beslutade om hela statens budget. Efter det ursprungliga beslutet om statens budget för 2023 har riksdagen dock beslutat om ändringar av utgiftsramarna för 2023. Tillsammans med förslaget till ändrade ramar i propositionen Höständringsbudget för 2023 medför ändringarna ökade utgiftsramar om sammanlagt 32 miljarder kronor jämfört med ramarna i det ursprungliga beslutet om statens budget. Ändringarna avser främst statsskuldräntor och stöd till Ukraina (se vidare avsnitt 6.6). I avsnitt 6.4 beskrivs förändringarna av utgiftsramarna 2024 i förhållande till den aktuella bedömningen av de faktiska utgifterna för 2023 i denna proposition.

Även utgiftsramarna för 2024 har förändrats sedan riksdagens beslut om preliminära utgiftsramar för 2024 i statens budget för 2023. I 2023 års ekonomiska vårproposition redovisas de förändringar som skedde mellan den beslutade budgeten för 2023 och vårpropositionen. De förändringar som skett därefter redovisas i avsnitt 6.5.

Regeringens förslag: Beräkningen av förändringen av anslagsbehållningar för 2024 enligt tabell 6.1 godkänns.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 3 kap. 3 § budgetlagen (2011:203) ska regeringens förslag till statens budget omfatta alla inkomster och utgifter samt andra betalningar som påverkar statens lånebehov. Anslagsbehållningar uppstår och förändras när prognoser över faktisk användning av medel är mindre eller större än motsvarande anslagsnivåer och kan t.ex. följa av att statliga myndigheter har vissa möjligheter att omfördela utgifter över tiden. Anslagsbehållningarna ingår därför i beräkningen av lånebehovet. Bedömningen av hur anslagsbehållningarna kommer att förändras under ett år redovisas på utgiftssidan som en för alla anslag gemensam post, benämnd Minskning av anslagsbehållningar. För 2024 beräknas minskningen av anslagsbehållningar uppgå till –10,9 miljarder kronor. Eftersom beloppet är negativt innebär det att den faktiska användningen av medel beräknas bli mindre än de totala anslagsnivåerna 2024.

Regeringens förslag: Beräkningen av utgifterna för ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget för 2024 enligt tabell 6.1 godkänns.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 2 kap. 2 § budgetlagen ska den av riksdagen beslutade nivån på utgiftstaket användas i beredningen av förslaget till statens budget. Utgiftstaket omfattar bl.a. utgifterna inom ålderspensionssystemet som ligger vid sidan av statens budget. Utgifterna för ålderspensionssystemet beräknas öka med 12,0 miljarder kronor 2024 jämfört med prognosen för 2023 (se tabell 6.3). Ökningen är huvudsakligen hänförlig till den makroekonomiska utvecklingen (se avsnitt 6.4).

6.3 Preliminära utgiftsramar för 2025 och 2026

Regeringens förslag: Den preliminära fördelningen av utgifter på utgiftsområden för 2025 och 2026 enligt tabell 6.3 godkänns som riktlinje för regeringens budgetarbete.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 2 kap. 3 § budgetlagen ska regeringen i budgetpropositionen lämna förslag till preliminära inkomstberäkningar och utgiftsramar för det andra och tredje tillkommande budgetåret. Regeringens förslag till preliminär fördelning av utgifter på utgiftsområden för 2025 och 2026 redovisas i

tabell 6.3. De preliminära utgiftsramarna beräknas öka med 39,5 miljarder kronor 2025 och med 7,7 miljarder kronor 2026, jämfört med det närmast föregående året (posten Summa utgiftsområden i tabell 6.3). En utförlig redovisning av utgiftsutvecklingen lämnas i avsnitt 6.4.

De preliminära utgiftsramarna för 2025 har förändrats sedan riksdagens beslut om preliminära utgiftsramar för 2025 i samband med den ursprungligen beslutade budgeten för 2023. I 2023 års ekonomiska vårproposition redovisades de förändringar som skedde under perioden mellan den beslutade budgeten för 2023 och vårpropositionen. Förändringar som skett därefter redovisas i avsnitt 6.5.

Tabell 6.3 Utgiftsramar 2023–2026

Miljoner kronor

Utgiftsområde	2022 Utfall ¹	2023 Anslag ²	2023 Prognos	2024 Förslag	2025 Förslag	2026 Förslag
1 Rikets styrelse	17 575	18 251	18 478	19 070	18 845	19 201
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	17 340	19 043	18 993	20 881	21 704	22 310
3 Skatt, tull och exekution	12 841	12 898	13 312	16 854	14 221	14 479
4 Rättsväsendet	61 496	69 056	69 387	76 028	83 713	90 267
5 Internationell samverkan	3 381	2 384	2 362	2 274	2 238	2 251
6 Försvar och samhällets krisberedskap	83 541	97 637	96 082	126 060	139 271	139 582
7 Internationellt bistånd	46 196	47 196	47 559	48 630	48 263	47 682
8 Migration	11 730	16 020	13 034	13 808	13 943	12 899
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	118 165	111 032	110 150	110 258	108 886	105 447
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	114 340	107 577	109 289	116 907	117 144	117 704
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	46 341	55 598	56 384	60 310	62 470	59 715
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	101 067	105 880	102 940	106 071	109 149	112 677
13 Integration och jämställdhet	5 447	5 465	4 706	4 018	3 584	3 289
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	78 376	90 085	81 657	92 059	93 688	90 789
15 Studiestöd	25 479	28 171	25 570	30 545	33 869	37 396
16 Utbildning och universitetsforskning	92 965	95 702	93 435	99 461	99 362	99 008
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	19 733	16 720	16 706	16 646	16 673	16 413
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	7 713	6 105	6 031	6 082	3 005	1 628
19 Regional utveckling	3 357	4 590	4 355	3 922	4 088	4 323
20 Klimat, miljö och natur	20 740	19 566	19 660	19 307	15 315	16 175
21 Energi	12 634	5 210	4 888	5 604	5 562	4 769
22 Kommunikationer	72 878	78 988	81 008	82 875	92 832	99 206
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	21 935	20 333	19 447	23 973	21 642	19 749
24 Näringsliv	10 274	11 416	10 709	9 552	7 664	7 398
25 Allmänna bidrag till kommuner	157 022	157 905	157 544	174 280	168 992	169 768
26 Statsskuldräntor m.m.	27 155	35 143	30 484	20 455	27 855	26 855
27 Avgiften till Europeiska unionen	48 240	45 870	43 358	40 760	52 188	52 897
Summa utgiftsområden	1 237 960	1 283 841	1 257 529	1 346 694	1 386 165	1 393 878
Minskning av anslagsbehållningar				-10 891	-3 576	197
Summa utgifter	1 237 960		1 257 529	1 335 803	1 382 590	1 394 075
Summa utgifter exkl. statsskuldräntor³	1 210 805		1 227 045	1 315 440	1 354 826	1 367 311
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	347 902		360 915	372 929	386 824	398 497
Takbegränsade utgifter	1 558 707		1 587 960	1 688 369	1 741 650	1 765 808
Budgeteringsmarginal	75 293		77 040	58 631	85 350	100 192

Utgiftsområde	2022 Utfall ¹	2023 Anslag ²	2023 Prognos	2024 Förslag	2025 Förslag	2026 Förslag
Utgiftstak⁴	1 634 000	1 665 000	1 747 000	1 827 000	1 866 000	

¹ Anslagen är fördelade till de utgiftsområden de tillhör i statens budget för 2024.

² Inkluderar Extra ändringsbudget för 2023 – Stöd till Ukraina samt åtgärder riktade till företag och hushåll till följd av höga energipriser (prop. 2022/23:52, bet. 2022/23:FiU31, rskr. 2022/23:118–120), Extra ändringsbudget för 2023 – Försvarsmateriel till Ukraina (prop. 2022/23:92, bet. 2022/23:FiU38, rskr. 2022/23:150 och 151), VÅB23 (prop. 2022/23:99, bet. 2022/23:FiU21, rskr. 2022/23:254), Ändringar i statens budget för 2023 – Försvarsmateriel till Ukraina och försäljning av jaktrobotar till USA (bet. 2022/23:FiU32, rskr. 2022/23:267) samt förslag i HÅB23 (prop. 2023/24:2).

³ Summa utgifter exkl. utg.omr. 26 Statsskuldräntor m.m. med tillhörande minskning av anslagsbehållningar för statsskuldräntor.

⁴ Regeringens förslag till nivå på utgiftstaket för 2026 i denna proposition (se avsnitt 4.2).

Källa: Egna beräkningar.

6.4 Utvecklingen av de takbegränsade utgifterna över tid

Pandemin medförde att utgifterna i statens budget och de takbegränsade utgifterna i procent av BNP ökade kraftigt 2020 jämfört med 2019 (se tabell 6.4). Det var en följd av dels de åtgärder som riksdagen beslutade om med anledning av pandemin, dels att BNP minskade 2020. De takbegränsade utgifterna i procent av BNP minskade därefter 2021 och 2022 och beräknas fortsätta minska något 2023, då de bedöms vara ungefär lika stora som 2019. Därefter bedöms de öka 2024, men minska 2025 och 2026. Minskningen de sista åren beror bl.a. på att det i beräkningarna antas att inga ytterligare finanspolitiska regel- eller anslagsändringar utöver de som föreslås i denna proposition genomförs under den redovisade prognosperioden.

Tabell 6.4 Utgifter inom budgetens utgiftsområden och takbegränsade utgifter i procent av BNP

Procent av BNP. Utfall 2019–2022, prognos 2023–2026

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Utgifter inom utgiftsområden exkl. statsskuldräntor ¹	19,6	23,3	22,2	20,3	19,8	20,5	20,1	19,3
Statsskuldräntor m.m. ¹	0,4	0,4	-0,0	0,5	0,5	0,3	0,4	0,4
Summa utgiftsområden	20,1	23,6	22,1	20,8	20,2	20,8	20,6	19,7
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	6,3	6,5	6,1	5,8	5,8	5,8	5,8	5,6
Takbegränsade utgifter²	25,9	29,8	28,3	26,1	25,6	26,3	25,9	24,9

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

¹ Inklusive posten Minskning av anslagsbehållningar och utnyttjande av anslagskredit.

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

Källa: Egna beräkningar.

Nedan beskrivs utvecklingen av de takbegränsade utgifterna genom att varje år jämförs med det närmast föregående året. Det innebär att för 2024 anges förändringen av utgifterna i jämförelse med 2023 och för 2025 anges förändringen av utgifterna jämfört med 2024 osv. Den årliga förändringen av de takbegränsade utgifterna redovisas i tabell 6.5. I tabellen fördelas förändringen på ett antal faktorer som kommenteras närmare efter tabellen. Fördelningen på de olika faktorerna baseras på egna beräkningar.

De takbegränsade utgifterna beräknas öka med 29,3 miljarder kronor 2023 jämfört med 2022. Som framgår av tabell 6.5 är den makroekonomiska utvecklingen en viktig orsak till ökningen. Det är främst den höga inflationen som medför att utgifterna stiger för flertalet transfereringsanslag. Även posten Övrigt i tabell 6.5 bidrar till ökningen 2023, bl.a. för att utgifter inom utgiftsområde 22 Kommunikationer som tidigare budgeterats för 2022 nu planeras att användas 2023. Samtidigt motverkas ökningen av lägre utgifter för beslutade och aviserade åtgärder, eftersom flera

pandemirelaterade tillfälliga åtgärder som vidtogs 2022 inte längre var nödvändiga 2023. Den makroekonomiska utvecklingen beräknas även medföra en betydande utgiftsökning 2024 jämfört med 2023. Den höga inflationen är också orsaken till att utgifterna för pris- och löneomräkningen av förvaltningsanslag samt investeringsanslag inom utgiftsområdena 6 Försvar och samhällets krisberedskap och 22 Kommunikationer väntas öka snabbare. Uppräkningen baseras på utfallsstatistik som får effekt med två års eftersläpning, vilket förklarar den större ökningen 2024 och 2025 jämfört med 2023. Även för 2025 och 2026 är den makroekonomiska utvecklingen den huvudsakliga orsaken till att de takbegränsade utgifterna väntas öka. Ökningen hålls emellertid tillbaka av att beräkningarna utgår från antagandet att inga nya finanspolitiska åtgärder vidtas för dessa år utöver de som tidigare aviserats eller aviseras i denna proposition.

Tabell 6.5 Förändring av takbegränsade utgifter jämfört med det närmast föregående året

Miljarder kronor

	2022	2023	2024	2025	2026
Takbegränsade utgifter	8,1	29,3	100,4	53,3	24,2
<i>varav beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder¹</i>	2,8	-27,8	32,2	-14,2	-7,6
<i>varav pris- och löneomräkning</i>	1,7	6,9	22,0	21,6	12,0
<i>varav makroekonomiska förändringar</i>	6,4	33,2	43,7	27,5	14,8
<i>varav volymer²</i>	5,4	-9,0	4,1	-0,5	-1,7
<i>varav tekniska justeringar³</i>	-0,2	-0,1	2,1	-0,1	3,3
<i>varav övrigt</i>	-8,0	26,0	-3,7	19,0	3,3

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

¹ Anslagsförändringar som motiverar teknisk justering av utgiftstaket ingår inte. Vidare ingår inte medel som i tidigare propositioner om ändringar i statens budget föreslagits eller som i HÅB23 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.

Beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder

De takbegränsade utgifternas förväntade utveckling påverkas av tidigare beslut av riksdagen och tidigare aviseringar samt av förslag och aviseringar från regeringen i denna proposition och i propositionen Höständringsbudget för 2023. Den samlade budgeteffekten för de takbegränsade utgifterna av beslutade och aviserade åtgärder och finansieringen av dessa redovisas i förhållande till det föregående året.

I beskrivningarna ingår därmed även budgeteffekter av tidigare åtgärder som upphör eller minskar i omfattning.

Utvecklingen av utgifterna 2023 jämfört med föregående år påverkas av att tillfälliga åtgärder som vidtogs under pandemin upphör eller minskar i omfattning. De pandemirelaterade utgiftsminskningarna för 2023 återfinns huvudsakligen inom utgiftsområdena 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg, 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning samt 24 Näringsliv. Vid sidan av att pandemi-relaterade åtgärder upphör beräknas utgifterna även minska inom utgiftsområdena 7 Internationellt bistånd och 21 Energi under innevarande år. Sammantaget beräknas utgifterna minska med ca 28 miljarder kronor 2023 och öka med drygt 32 miljarder kronor 2024. Den samlade budgeteffekten av neddragningar eller tidigare åtgärder som upphör eller minskar i omfattning uppgår till knappt 14 miljarder kronor. Budgeteffekten av satsningar motsvarar knappt 46 miljarder kronor, varav satsningar inom det militära och civila försvaret samt det allmänna

bidraget till kommuner uppgår till ca 17 miljarder kronor respektive 14 miljarder kronor 2024. Även 2025 och 2026 beräknas utgifterna minska jämfört med det närmast föregående året, vilket bl.a. beror på att inga ytterligare finanspolitiska åtgärder ingår i beräkningarna för den redovisade prognosperioden utöver de som tidigare aviserats eller aviseras i denna proposition.

Efter tabell 6.6 kommenteras utgiftsområdena med störst förändringar under prognos-åren till följd av beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder. Beskrivningar av utfalls-åren återfinns främst i tidigare propositioner.

Tabell 6.6 Förändringar av takbegränsade utgifter jämfört med det närmast föregående året till följd av beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder

Miljarder kronor					
Utgiftsområde	2022	2023	2024	2025	2026
1 Rikets styrelse	0,9	0,4	0,1	-0,9	-0,1
<i>varav sedan VÅP23</i>		0,0	0,6	-0,6	0,0
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	0,4	-0,1	0,2	0,0	0,1
<i>varav sedan VÅP23</i>		0,0	0,2	0,1	0,1
3 Skatt, tull och exekution	-0,1	-0,2	3,5	-3,1	-0,1
<i>varav sedan VÅP23</i>		0,0	3,3	-2,9	0,0
4 Rättsväsendet	5,1	5,4	4,9	5,2	4,7
<i>varav sedan VÅP23</i>		0,5	2,6	1,9	4,8
5 Internationell samverkan	1,4	-1,1	-0,1	-0,1	0,0
<i>varav sedan VÅP23</i>		0,0	0,1	-0,1	0,0
6 Försvar och samhällets krisberedskap	10,5	13,1	17,4	7,2	-2,5
<i>varav sedan VÅP23</i>		0,6	1,4	1,0	5,2
7 Internationellt bistånd	0,5	-7,1	-2,0	-3,2	0,0
<i>varav sedan VÅP23</i>		0,0	0,0	0,0	0,0
8 Migration	-0,6	1,7	-0,1	0,4	-0,7
<i>varav sedan VÅP23</i>		0,0	0,3	0,8	-0,6
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg ¹	-24,0	-8,6	-1,8	-2,4	-4,6
<i>varav sedan VÅP23</i>		0,2	5,9	2,3	-1,4
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	-7,0	-7,2	1,3	-1,2	0,1
<i>varav sedan VÅP23</i>		0,0	0,0	-1,2	-1,4
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	9,6	6,0	-0,4	0,6	-0,5
<i>varav sedan VÅP23</i>		0,0	0,0	0,0	0,0
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	0,1	0,8	-0,4	-1,3	-0,1
<i>varav sedan VÅP23</i>		0,0	0,9	-1,3	-0,1
13 Integration och jämställdhet	-0,8	-1,1	-1,5	-0,2	-0,1
<i>varav sedan VÅP23</i>		0,0	-0,3	0,3	0,0
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	-0,2	-0,7	0,8	-2,5	-0,1
<i>varav sedan VÅP23</i>		0,0	-1,8	-0,5	0,3
15 Studiestöd	0,2	-0,7	1,6	1,4	2,6
<i>varav sedan VÅP23</i>		0,0	0,5	-0,5	0,1
16 Utbildning och universitetsforskning	1,0	-0,5	1,8	-2,2	-1,6
<i>varav sedan VÅP23</i>		0,1	2,3	-1,0	0,3
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	-2,7	-3,6	-0,2	-0,1	-0,3
<i>varav sedan VÅP23</i>		0,0	0,1	-0,1	-0,1
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning, byggande samt konsumentpolitik	4,5	-4,0	-0,1	-3,1	-1,4

Utgiftsområde	2022	2023	2024	2025	2026
<i>varav sedan VÅP23</i>		0,0	0,1	0,0	-0,4
19 Regional utveckling	0,6	0,2	-0,3	0,2	0,2
<i>varav sedan VÅP23</i>		0,1	0,0	-0,1	0,0
20 Klimat, miljö och natur	6,6	-4,2	-0,3	-4,1	0,8
<i>varav sedan VÅP23</i>		0,0	4,6	0,7	2,2
21 Energi	7,6	-8,1	0,4	-0,1	-0,8
<i>varav sedan VÅP23</i>		0,1	0,5	0,3	0,2
22 Kommunikationer	0,7	-0,5	-1,6	3,1	3,4
<i>varav sedan VÅP23</i>		0,0	-0,8	-0,1	0,3
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	0,5	-0,5	-1,4	-0,4	-1,9
<i>varav sedan VÅP23</i>		0,2	0,1	0,0	-0,1
24 Näringsliv	-15,6	-6,5	-2,1	-2,0	-0,3
<i>varav sedan VÅP23</i>		0,0	1,3	-1,1	-0,2
25 Allmänna bidrag till kommuner	3,7	1,1	14,3	-5,2	-2,5
<i>varav sedan VÅP23</i>		0,0	10,0	-1,1	0,4
27 Avgiften till Europeiska unionen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>varav sedan VÅP23</i>		0,0	0,0	0,0	0,0
Summa utgiftsområden	2,7	-26,0	34,1	-14,1	-5,8
<i>varav sedan VÅP23</i>		1,8	31,8	-3,2	9,6
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	0,1	-1,8	-1,8	-0,1	-1,9
<i>varav sedan VÅP23</i>		0,0	0,0	0,0	0,0
Takbegränsade utgifter	2,8	-27,8	32,2	-14,2	-7,6

Anm.: Anslagsförändringar som motiverar teknisk justering av utgiftstaket ingår inte. Vidare ingår inte medel som i VÅB23 eller tidigare propositioner om ändringar i statens budget föreslås tillföras anslag till följd av förändringar i volym och makroekonomiska förutsättningar (i första hand transfereringsanslag).

Källa: Egna beräkningar.

Utgifterna inom utgiftsområde 3 Skatt, tull och exekution beräknas öka 2024 till följd av aviseringen i denna proposition om en kompensation till personer födda 1957 på grund av justerad åldersgräns för rätt att ta del av förhöjt grundavdrag. Kompensationen betalas ut 2024 och utgifterna beräknas därför minska med samma belopp 2025.

Utgifterna inom utgiftsområde 4 Rättsväsendet beräknas öka under hela prognosperioden. Ökningen beror bl.a. på tidigare beslut om tillskott med anledning av målet om 10 000 fler anställda i Polismyndigheten samt straffrättsliga reformer och en förstärkning av rättskedjan, som har medfört ökade anslag till bl.a. Sveriges Domstolar, Åklagarmyndigheten, Säkerhetspolisen och Kriminalvården. Ökningen är också en följd av förslagen i denna proposition om ytterligare förstärkningar av Polismyndigheten respektive Kriminalvårdens kapacitet och antalet häktes- och anstaltsplatser.

Utgifterna inom utgiftsområde 5 Internationell samverkan ökade 2022 till följd av beslut om ekonomiskt stöd till Ukraina. Stödet var tillfälligt, vilket förklarar den beräknade minskningen 2023.

Utgifterna inom utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap beräknas öka t.o.m. 2025. Det är bl.a. en följd av tidigare beslut och aviseringar om att gradvis öka resurserna till det militära och civila försvaret inom nuvarande försvarsinriktningsperiod som sträcker sig t.o.m. 2025. Ökningen beror också på riksdagens beslut i april 2022 om åtgärder för att stärka det militära försvaret samt förslag i denna proposition och tidigare propositioner om ytterligare förstärkningar av det militära och civila försvaret samt stöd till Ukraina. Tidigare reformers utgiftsprofil innebär att anskaffningstakten för materiel och anläggningar avtar efter 2025 medan utgifterna för

förbandsverksamhet och beredskap tilltar gradvis 2023–2026. Därför bedöms utgifterna till följd av beslutade och aviserade åtgärder minska något mellan 2025 och 2026.

Utgifterna inom utgiftsområde 7 Internationellt bistånd beräknas minska 2023–2025 till följd av beslutade och aviserade åtgärder. Minskningen beror på riksdagens beslut i enlighet med förslaget i budgetpropositionen för 2023 om att biståndsbudgeten för 2023–2025 ska uppgå till 56 miljarder kronor per år och frikopplas från bruttonationalinkomsten (BNI).

Utgifterna inom utgiftsområde 8 Migration beräknas öka 2023 till följd av beslutade och aviserade åtgärder. Ökningen beror delvis på tidigare beslut om tillskott till Migrationsverket för att hantera migrationen med anledning av kriget i Ukraina. Ökningen beror även på antaganden som gjordes vid införandet och förlängningen av lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige, den s.k. tillfälliga lagen. Utgifterna antogs öka vid en återgång till utlänningslagens (2005:716) regelverk. I juli 2021 upphörde den tillfälliga lagen, och i samband med det trädde ändringar i utlänningslagen i kraft. Ändringarna i utlänningslagen bidrar till minskade utgifter. Minskningen påverkas dock av att antalet asylsökande har reviderats ned. Av denna anledning är den antagna utgiftsminskningen lägre än den antagna utgiftsökningen till följd av att den tillfälliga lagen upphört att gälla. Sammantaget väntas utgifterna därmed öka.

Utgifterna inom utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg minskade 2022 och beräknas även minska 2023–2026. Minskningen 2022–2024 beror framför allt på att tillfälliga åtgärder med anledning av pandemin trappas ned eller upphör. Minskningen 2025 förklaras i huvudsak av att vissa delar av statens tillfälliga stöd till äldreomsorgen, som inrättades under pandemin, upphör. Minskningen 2026 förklaras av tillfälliga åtgärder som upphör fr.o.m. 2026, bl.a. en satsning på förlossningsvården och kvinnors hälsa samt en satsning på ett utökat antal vårdplatser. Minskningen över prognosperioden dämpas av ökade utgifter till följd av bl.a. en tillfällig förstärkning av satsningen på psykiatrisk hälsa, en tillfälligt utökad satsning på fler vårdplatser 2025, åtgärder inom cancervården samt utbyggnad av primärvården.

Utgifterna inom utgiftsområde 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning minskade 2022 samt beräknas minska 2023, öka 2024 och därefter minska 2025 och vara oförändrade 2026. Minskningen 2022 och 2023 förklaras huvudsakligen av att tillfälliga åtgärder som infördes med anledning av pandemin, såsom ersättning för höga sjuklönekostnader, ersättning för karensavdrag och ersättning till riskgrupper, upphörde vid utgången av mars 2022. Minskningen 2022 motverkas dock delvis av regeländringar avseende sjukpenningen och sjuk- och aktivitetsersättningen, såsom höjt tak i sjukpenningen och höjd garantinivå i sjuk- och aktivitetsersättningen. Utgiftsökningen 2024 är hänförlig till justeringar av åldersgränserna i pensionssystemet som träder i kraft 2023 och får fullt genomslag 2024. Justeringen av åldersgränserna väntas innebära att fler kommer att fortsätta få bl.a. sjukersättning och sjukpenning högre upp i åldrarna, vilket även leder till högre utgifter 2026 och senare. Utvecklingen 2025 och 2026 är även en följd av förslaget i denna proposition om att avskaffa ersättningen för höga sjuklönekostnader.

Utgifterna inom utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom ökade 2022 och beräknas öka även 2023 och 2025, men minska 2024 och 2026, till följd av beslutade och aviserade åtgärder. Ökningarna förklaras av att garantipensionen höjdes fr.o.m. augusti 2022 och att bostadstillägget för pensionärer har förstärkts vid upprepade tillfällen. Utgifterna 2022 påverkades även av införandet av inkomstpensionstillägget. Minskningarna 2024 och 2026 förklaras av att den lägsta åldern för tillgång till

grundskyddet för pensionärer höjs från 65 år till 66 år 2023 och knyts till riktåldern för pension 2026, vilket innebär att den då kommer att vara 67 år.

Utgifterna inom utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn beräknas minska 2024 och 2025 till följd av dels tidigare aviserade och beslutade åtgärder, dels nu föreslagna och aviserade åtgärder. Minskningen 2025 förklaras i huvudsak av att den tillfälliga höjningen av bostadsbidraget till barnfamiljer föreslås förlängas t.o.m. juni 2024 och av förslaget i denna proposition om att begränsa möjligheten att använda lägstanivådagrar i föräldraförsäkringen.

Utgifterna inom utgiftsområde 13 Integration och jämställdhet beräknas minska 2023 och 2024 till följd av beslutade och aviserade åtgärder. Minskningen 2023 och 2024 beror bl.a. på tidigare beslut om att minska mottagandet av kvotflyktingar fr.o.m. 2023. Minskningen 2024 är även en följd av tidigare ändringar i utlänningslagen som innebär ett minskat flyktingmottagande. Att utgifterna väntas minska beror också på förslagen i denna proposition om att avskaffa bidraget till kommuner med högt flyktingmottagande och att sänka schablonersättningen till kommuner för nyanlända och ensamkommande, som får genomslag 2024.

Utgifterna inom utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv beräknas minska 2023 till följd av tidigare beslut om tillfälligt minskade medel till arbetsmarknadspolitiska program och insatser. Utgifterna beräknas öka 2024 på grund av införandet av omställnings- och kompetensstödet. Ökningen motverkas dock av förslagen i denna proposition om att minska anslaget *1:3 Kostnader för arbetsmarknadspolitiska program och insatser*. År 2025 och 2026 beräknas utgifterna minska på grund av lägre kostnader för nystartsjobb i samband med att förhöjda subventionsnivåer fasas ut.

Utgifterna inom utgiftsområde 15 Studiestöd beräknas minska 2023 för att därefter öka 2024–2026 till följd av beslutade och aviserade åtgärder. Minskningen 2023 beror på införandet av en ny räntemodell som medför att utgifterna för kreditförluster avseende studielån överförs till låntagarna genom en höjd ränta. Ökningen följer av en upptrappning av omställningsstudiestödet.

Utgifterna inom utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning beräknas minska alla år till följd av beslutade och aviserade åtgärder. För 2023 och 2025 beror det främst på att tillfälliga skolsatsningar och satsningar på utbildningsplatser med anledning av pandemin upphör. För 2024 motverkas dock minskningen av förslagen i denna proposition om bl.a. en förstärkning av kunskapsbidraget (nuvarande s.k. Likvärdighetsbidraget) samt en utbyggnad av regionalt yrkesvux. Minskningen 2026 beror dels på att satsningarna på sociala team och speciallärare upphör, dels på att bidraget till European Spallation Source (ESS) minskar.

Utgifterna inom utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid beräknas minska 2023. Minskningen beror bl.a. på att tillfälliga satsningar med anledning av pandemin minskar i omfattning eller upphör, men även på att andra tidsbegränsade medel minskar, som t.ex. Stärkta bibliotek.

Utgifterna inom utgiftsområde 18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik beräknas minska under hela prognosperioden. Det beror på att stöd för energieffektivisering av flerbostadshus samt investeringsstöd för anordnande av hyresbostäder och bostäder för studerande är under avveckling. År 2024 sker ingen minskning vilket är till följd av att en stor del av stöden bedöms betalas ut det året. Det medför att minskningen tillfälligt neutraliseras.

Utgifterna inom utgiftsområde 20 Klimat, miljö och natur beräknas minska under perioden 2023–2025. Minskningen beror framför allt på att tidigare beslutade tillfälliga satsningar minskar i omfattning eller upphör. Exempelvis minskar anslagsnivåerna för

klimatestimeringar och skydd av värdefull natur. År 2024 sker även de sista utbetalningarna av klimatbonusen.

Utgifterna inom utgiftsområde 21 Energi beräknas minska 2023 till följd av att kompensationen för höga elpriser upphör.

Utgifterna inom utgiftsområde 22 Kommunikationer beräknas minska 2023 och 2024 för att sedan öka 2025 och 2026 till följd av beslutade och aviserade åtgärder. Minskningen 2024 beror bl.a. på att tidigare tillfälliga satsningar på investeringar i och vidmakthållande av statlig infrastruktur upphör. Den beräknade ökningen 2025 och 2026 beror främst på att förbrukningstakten av den ekonomiska ramen för statlig transportinfrastruktur, som fastställdes efter förslag i infrastrukturpropositionen (prop. 2020/21:151, bet. 2020/21:TU16, rskr. 2020/21:409), bedöms vara högre för dessa år än de tidigare åren i planperioden.

Utgifterna inom utgiftsområde 23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel beräknas minska under hela prognosperioden. Den beräknade utgiftsminskningen kan härledas till att starten av den nya programperioden för EU-programmen varit något försenad, vilket medfört att utgifter behövt fördelas om till senare år i programperioden.

Utgifterna inom utgiftsområde 24 Näringsliv beräknas minska 2023, främst till följd av att tillfälliga åtgärder med anledning av pandemin minskar i omfattning eller upphör. Åtgärderna innefattar bl.a. stöd vid korttidsarbete, omställningsstöd och omsättningsstöd till enskilda näringsidkare och handelsbolag. Den beräknade minskningen 2023 motverkas av det tillfälliga, riktade elprisstödet till elintensiva företag under 2023. Utgifterna beräknas fortsätta minska 2024–2026 främst till följd av att tillfälliga åtgärder upphör och förslaget i denna proposition om en neddragning av anslaget 1:2 *Verket för innovationssystem: Forskning och utveckling*. Minskningen 2024 motverkas av förslaget i denna proposition om att ytterligare medel ska avsättas till elstöd till elintensiva företag (se utg.omr. 24 avsnitt 3.8).

Utgifterna inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner ökade 2022 och beräknas öka 2023 och 2024 för att sedan minska 2025 och 2026. Ökningen 2022 beror i huvudsak på en permanent förstärkning av det generella statsbidraget. Ökningen 2023 är en följd av en ytterligare permanent förstärkning av det generella statsbidraget. För 2024 förklaras den beräknade ökningen huvudsakligen av förslaget i denna proposition om att förstärka det generella statsbidraget. Att utgifterna väntas minska 2025 är framför allt en följd av att tidigare beslutade tillfälliga förstärkningar av det generella statsbidraget upphör.

Utgifterna inom ålderspensionssystemet beräknas minska under hela prognosperioden till följd av Pensionsgruppens överenskommelse. Överenskommelsen innebär bl.a. att åldersgränserna för grundskyddet och angränsande trygghetssystem höjs till 66 år 2023 och att åldersgränserna 2026 knyts till riktåldern, som då är 67 år.

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 2023 och 2024 är fastställda och redovisas i tabell 6.7. Omräkningstalet för löner motsvarar förändringen i ett arbetskostnadsindex för tjänstemän i tillverkningsindustrin, med avdrag för produktivitetsutvecklingen i den privata tjänstesektorn. Omräkningstalet för hyres-

index beräknas enligt två olika metoder beroende på om avtalet för fastigheten i fråga kan omförhandlas under det kommande budgetåret eller inte.

Tabell 6.7 Omräkningstal i pris- och löneomräkningen av myndigheternas förvaltningsanslag

Procent	2023	2024
Löneindex	0,49	1,09
<i>varav arbetskostnadsindex</i>	2,31	2,93
<i>varav produktivitetsavdrag</i>	-1,82	-1,84
Hysesindex	1,97	7,6
Index för övriga förvaltningsavgifter	2,16	8,37
Högskoleindex	1,36	3,5

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 och 22 Kommunikationer. Den årliga pris- och löneomräkningen av anslag som används för förvaltnings- och investeringsändamål medför att de takbegränsade utgifterna beräknas öka med knappt 63 miljarder kronor 2023–2026 (se tabell 6.8). De stora utgiftsökningarna 2024–2026 beror till övervägande del på att inflationen var hög 2022 samt bedöms vara fortsatt hög 2023 och relativt hög 2024. Pris- och löneomräkningen medförde en genomsnittlig ökning av de takbegränsade utgifterna om 4,8 miljarder kronor 2019–2023, vilket kan jämföras med en beräknad genomsnittlig ökning om 18,6 miljarder kronor 2024–2026.

Tabell 6.8 Förändring av utgifterna till följd av pris- och löneomräkning, jämfört med det närmast föregående året

Miljarder kronor	2022	2023	2024	2025	2026
Takbegränsade utgifter	1,7	6,9	22,0	21,6	12,0
<i>varav förvaltningsanslag</i>	2,1	2,6	5,9	10,5	7,0
<i>varav investeringsanslag</i>	-0,4	4,4	16,1	11,1	5,0

Anm.: Beloppen är avrundade och visar resultat av fastställd pris- och löneomräkning för 2022–2024 samt preliminär pris- och löneomräkning för 2025 och 2026.

Källa: Egna beräkningar.

De fyra utgiftsområden där pris- och löneomräkningen leder till de beloppsmässigt största ökningarna är utgiftsområdena 4 Rättsväsendet, 6 Försvar och samhällets krisberedskap, 16 Utbildning och universitetsforskning och 22 Kommunikationer. För utgiftsområdena 6 Försvar och samhällets krisberedskap respektive 22 Kommunikationer förklaras ökningen av att pris- och löneomräkningen påverkar investeringsanslagen för försvarsmateriel och 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 av förändringar i arbetslöshet, räntor, växelkursen mot euron och av att ersättningen inom flertalet transfererings-system följer den allmänna pris- och löneutvecklingen med ett års eftersläpning. Den

höga inflationen 2022 och den prognostiserade höga inflationen 2023 och 2024 bidrar till att utgiftsökningen till följd av den makroekonomiska utvecklingen bedöms bli relativt stor 2023–2025 och uppgå till ca 104 miljarder kronor. I tabell 6.9 redovisas de utgiftsområden som påverkas av den makroekonomiska utvecklingen och områdena med störst beloppsmässiga förändringar kommenteras efter tabellen. Den makroekonomiska utvecklingen beskrivs närmare i avsnitt 3.

Tabell 6.9 Förändring av takbegränsade utgifter jämfört med det närmast föregående året till följd av den makroekonomiska utvecklingen

Miljarder kronor					
Utgiftsområde	2022	2023	2024	2025	2026
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	0,2	1,2	1,1	0,7	0,5
7 Internationellt bistånd ¹	5,1	0,0	0,0	0,0	0,0
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	0,0	0,3	0,3	0,2	0,1
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	1,1	5,0	5,0	2,7	2,0
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	-0,4	3,4	5,8	2,1	-0,8
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	1,1	2,9	3,2	2,6	2,3
13 Integration och jämställdhet	0,1	0,2	0,3	0,1	0,0
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	-15,1	2,6	9,8	3,8	-3,3
15 Studiestöd	0,3	2,2	2,4	2,3	1,0
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	0,3	-0,4	1,5	-0,6	-0,5
Summa utgiftsområden	-7,4	17,4	29,4	13,9	1,4
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	13,8	15,8	14,3	13,6	13,5
Takbegränsade utgifter	6,4	33,2	43,7	27,5	14,8

¹ Efter förslag i budgetpropositionen för 2023 beslutade riksdagen att biståndsbudgeten för 2023–2025 ska uppgå till 56 miljarder kronor per år och frikopplas från BNI, vilket innebär att utgifterna inom utgiftsområde 7 Internationellt bistånd framöver inte påverkas av den makroekonomiska utvecklingen.

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

Källa: Egna beräkningar.

Utgifterna inom utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning påverkas av den makroekonomiska utvecklingen eftersom de statliga tjänstepensionerna indexeras med prisbasbeloppet. Förväntade höjningar av prisbasbeloppet medför därför att utgifterna inom utgiftsområdet beräknas öka under hela prognosperioden. År 2023 och 2024 beräknas utgifterna för de statliga tjänstepensionerna öka med 10 procent per år, och över hela prognosperioden beräknas utgifterna öka med ca 17 procent.

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 sjuk- och aktivitetsersättningen som beräknas öka, vilket framför allt förklaras av förväntade höjningar av prisbasbeloppet, men även av boendekostnadsindex. Därutöver bedöms utgifterna för sjukpenning öka till följd av stigande timlöner.

Utgifterna inom utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom påverkas av den makroekonomiska utvecklingen främst genom prisbasbeloppet, men även av inkomstindex. Den allmänna inkomstgrundande pensionen följer utvecklingen av inkomstindex. Ju högre inkomstgrundad pension en individ har, desto lägre grundskydd har den. 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. Därtill har utvecklingen av boendekostnadsindex en höjande effekt på utgifterna för bostadstillägget till pensionärer under hela perioden. Utgifterna inom utgiftsområdet minskade till följd av utvecklingen av inkomstindex 2022, medan de beräknas öka 2023–2025 på grund av

förändringen av prisbasbeloppet. Därefter beräknas de minska igen 2026 på grund av den förväntade utvecklingen av inkomstindex.

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 stigande timlöner och uppskrivningar av prisbasbeloppet. Även utgifterna för omvårdnadsbidrag beräknas stiga till följd av förväntade ökning av prisbasbeloppet. Kostnaderna för pensionsrätt för barnår beräknas öka till följd av stigande timlöner.

Utgifterna inom utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv påverkas av den makroekonomiska utvecklingen främst genom antalet arbetslösa. Som en följd av att arbetslösheten väntas öka beräknas utgifterna öka 2023–2025 för att sedan minska i takt med att aktiviteten i ekonomin ökar 2026.

Utgifterna inom utgiftsområde 15 Studiestöd påverkas av den makroekonomiska utvecklingen genom att de förväntade ökningarna av prisbasbeloppet bidrar till att utgifterna för studiemedel beräknas öka. Även stigande räntenivåer, som påverkar statens utgifter för nedsättningen av studiemedelsräntor, bidrar till den förväntade utgiftsökningen mot slutet av prognosperioden.

Utgifterna inom utgiftsområde 23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel påverkas av den makroekonomiska utvecklingen eftersom de delvis finansieras genom EU-medel. Därigenom påverkas utgifterna av kronans växelkurs mot euron.

Utgifterna i ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget påverkas av inkomstindex. Utvecklingen av inkomstindex medförde att utgifterna för ålderspensionssystemet ökade 2022 och den förväntade utvecklingen för inkomstindex 2023–2026 medför att utgifterna beräknas fortsätta öka 2023–2026.

Volym i transfereringssystemen

Begreppet volymförändringar innefattar bl.a. utvecklingen av antalet personer i transfereringssystemen och längden på den tid som en person finns i ett transfereringssystem. Begreppet inkluderar även förändringar av styckkostnader i transfereringssystemen utan direkt koppling till den makroekonomiska utvecklingen eller beslutade reformer. Exempelvis kan styckkostnaderna påverkas av sammansättningen av mottagarna i ett transfereringssystem. I begreppet volymförändringar ingår inte utgiftsförändringar som direkt kan härledas till politiska beslut eller den makroekonomiska utvecklingen, såsom konjunkturrelaterad variation av antalet arbetslösa.

I tabell 6.10 redovisas utgiftsområdena som påverkas av volymförändringar, och efter tabellen kommenteras områdena med störst förändringar i absoluta tal. Därefter följer tabell 6.11, som redovisar volymutvecklingen inom vissa transfereringssystem.

Tabell 6.10 Förändring av takbegränsade utgifter jämfört med det närmast föregående året till följd av utvecklingen av volym

Miljarder kronor					
Utgiftsområde	2022	2023	2024	2025	2026
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	-0,1	0,2	0,4	-0,1	-0,1
8 Migration	4,6	-1,7	0,4	-0,5	-0,5
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	0,5	0,0	0,8	0,6	0,9
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	4,8	-2,7	1,3	-1,6	-1,7
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	-0,8	0,6	-1,5	-0,6	-1,5
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	-0,7	-2,2	0,3	1,8	1,4

Utgiftsområde	2022	2023	2024	2025	2026
13 Integration och jämställdhet	-0,1	0,0	0,4	-0,3	-0,3
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	0,4	0,4	0,3	0,0	0,2
15 Studiestöd	-1,6	-1,9	1,6	-0,4	-0,2
22 Kommunikationer	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0
24 Näringsliv	-1,6	-0,5	0,5	0,0	0,0
Summa utgiftsområden	5,8	-7,8	4,6	-0,8	-1,7
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	-0,4	-1,3	-0,5	0,4	0,1
Takbegränsade utgifter	5,4	-9,0	4,1	-0,5	-1,7

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

Källa: Egna beräkningar.

Utgifterna inom utgiftsområde 8 Migration beräknas minska till följd av volymförändringar 2023. Minskningen beror primärt på ett minskat inflöde av skyddsbehövande från Ukraina under 2023 jämfört med 2022.

Utgifterna inom utgiftsområde 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning beräknas minska 2023, bl.a. eftersom de tillfälliga stöden till arbetsgivare för sjuklönekostnader som infördes under pandemin har upphört. Antalet personer med sjuk- och aktivitetsersättning bedöms fortsätta minska under prognosperioden. Utgiftsminskningen dämpas dock av att utgifterna för sjukpenning bedöms öka. Det kan delvis förklaras av att inflödet av sjukfall med psykiatriska diagnoser och rörelse-diagnoser ökar, vilka generellt medför längre perioder av sjukfrånvaro än övriga sjukfall. Vidare förväntas kostnaderna för ersättning till arbetsgivare för höga sjuklönekostnader bli högre 2023 och 2024 än före pandemin. Det är en följd av att arbetsgivare har rapporterat högre lönekostnader och sjuklönekostnader än tidigare, vilket kan bero på en ökad kännedom om stödet. Sammantaget beräknas utgifterna inom utgiftsområdet minska under prognosperioden till följd av volymförändringar.

Utgifterna inom utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom förväntas öka 2023 till följd av volymförändringar. Det beror på att det genomsnittliga utbetalda beloppet beräknas öka jämfört med 2022. Beloppet har reviderats upp för hela prognosperioden, men för 2024–2026 motverkas ökningen av den pågående avvecklingen av änkepensionen.

Utgifterna inom utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn väntas minska 2023, för att därefter öka under resten av prognosperioden till följd av volymförändringar. De lägre utgifterna 2023 följer dels av att antalet barn i befolkningen, och därmed antalet mottagare av barnbidrag, väntas minska, dels av att antalet nettodagar med tillfällig föräldrapenning väntas minska. Ökningen under resten av prognosperioden orsakas av föräldrapenningen. Till följd av regeländringar som möjliggör uttag av föräldrapenning för barn upp till 12 års ålder, utökas antalet årskullar med en per år. År 2026 har regeländringarna fått full effekt. Därför beräknas uttaget av föräldrapenning öka.

Utgifterna inom utgiftsområde 15 Studiestöd beräknas minska 2023, för att sedan öka 2024 till följd av volymförändringar. Minskningen 2023 beror på att efterfrågan på utbildning under lågkonjunkturen till följd av pandemin har varit lägre än väntat. Antalet personer som får studiehjälp förväntas däremot öka stadigt under prognosperioden. Det följer främst av att antalet personer som får studiehjälp, som riktar sig till gymnasieelever och befolkningen i åldern 16–20 år, väntas öka.

Utgifterna inom ålderspensionssystemet beräknas minska 2023 till följd av volymförändringar. Tidigare beslut innebär att den lägsta åldern för att ta ut allmän inkomstgrundad pension höjs från 62 år till 63 år 2023. Med anledning av beslutet väntas en större andel individer senarelägga sitt uttag av allmän inkomstgrundad pension, vilket medför att volymerna inom ålderspensionssystemet skrivits ned.

Tabell 6.11 Volymer inom olika transfereringssystem

Utfall 2022, prognos 2023–2026

Utgiftsområde och volym	Andel kvinnor 2022	Andel män 2022	2022	2023	2024	2025	2026
8 Asylsökande och skyddsbehövande, genomsnittligt antal inskrivna per dygn	39 %	61%	50 100	56 900	54 500	47 500	40 700
9 Antal personer med assistansersättning	45 %	55 %	13 500	13 400	13 800	14 300	14 600
9 Antal timmar assistans per vecka per beviljad brukare, genomsnitt	129 tim ¹	134 tim ¹	132	133	134	135	136
10 Antal sjukpenningdagar (netto) ² , miljoner	63 %	37 %	56,3	58,8	59,4	60	60,4
10 Antal rehabiliteringspenningdagar (netto) ² , miljoner	65 %	35 %	1,6	1,3	1,3	1,4	1,5
10 Antal personer med sjukersättning ³	58 % ⁴	42 % ⁴	217 100	223 300	214 800	203 300	206 000
10 Antal personer med aktivitetsersättning ³	46 % ⁵	54 % ⁵	33 500	33 600	33 800	34 100	34 600
10 Antal personer med sjuk- och aktivitetsersättning som erhåller bostadstillägg ³	52 % ⁶	48 % ⁶	110 200	115 600	112 400	107 700	113 900
11 Antal personer med garantipension	75 %	25 %	837 100	1 040 300	1 103 500	1 206 200	1 181 100
11 Antal pensionärer som erhåller bostadstillägg	73 %	27 %	292 800	302 800	305 800	310 400	309 300
12 Antal barnbidrag ⁴	66 %	34 %	1 954 000	1 945 500	1 942 200	1 933 800	1 924 900
12 Antal uttagna föräldrapenningdagar, miljoner	69 %	31 %	48,6	46,5	47,7	49,4	51,5
12 Antal uttagna tillfälliga föräldrapenningdagar, miljoner	56 %	44 %	9,4	9,3	8,8	8,7	8,7
13 Genomsnittligt antal ensamkommande barn och unga 0–19 år som kommunerna får ersättning för ⁵	12 %	88 %	1 400	1200	1000	800	600
13 Genomsnittligt antal nyanlända som kommunerna får schablonersättning för ⁶	49 %	51 %	26 400	24 100	20 400	16 500	14 200
14 Antal deltagare i etableringsinsatser	56 %	44 %	10 600	10 300	9 000	9 300	12 000
15 Antal personer med studiehjälp	49 %	51 %	446 200	443 500	466 200	474 700	483 000
15 Antal personer med studiemedel	60 %	40 %	548 600	522 000	536 200	533 400	524 900
ÅP ⁷ Antal personer med tilläggspension	53 %	47 %	1 807 700	1 727 300	1 647 100	1 566 300	1 485 300
ÅP ⁷ Antal personer med inkomstpension	51 %	49 %	1 969 600	2 015 600	2 063 800	2 126 800	2 168 700

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 Könsfördelningen är en uppskattning som baseras på ett rullande fyraårigt genomsnitt för kommunmottagna ensamkommande barn och unga.

⁶ Könsfördelningen är en uppskattning som baseras på ett rullande treårigt genomsnitt för kommunmottagna.

⁷ Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget.

Källa: Egna beräkningar.

Den samlade volymen inom transfereringssystemen för arbetsmarknad och ohälsa

Volymer mäts på olika sätt i olika transfereringssystem, t.ex. som utbetalda 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 fulltidsersättning från arbetslöshetsförsäkringen ett halvår vardera. I tabell 6.12 redovisas volymerna för vissa av transfereringssystemen inom ohälsa och arbetsmarknad omräknade till helårsekvivalenter.

Tabell 6.12 Helårsekvivalenter inom vissa transfereringssystem

Tusental, andel av befolkningen 20–64 år i procent. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
Sjuk- och rehabiliteringspenning ¹	252	248	249	251	254
Sjuk- och aktivitetsersättning	223	224	223	214	211
Arbetslöshetsersättning	67	71	89	90	82
Arbetsmarknadspolitiska program ²	176	175	190	192	178
Etableringsersättning	10	9	9	9	11
Summa	728	726	760	757	736
Ekonomiskt bistånd	82	86	88	91	89
Summa inkl. ekonomiskt bistånd³	810	812	849	848	824
Befolkning 20–64 år	5 925	5 979	6 013	6 043	6 072
Andel av befolkningen	13,7	13,6	14,1	14,0	13,6

Anm.: Beloppen är avrundade och stämmer inte alltid överens med summan.

¹ Inklusive sjuklön som betalas av arbetsgivaren.

² Deltagare i arbetsmarknadspolitiska program som får ersättning i form av rehabiliteringspenning eller etableringsersättning räknas till sjuk- och rehabiliteringspenning respektive etableringsersättning.

³ Summeringen innehåller dubbelräkningar då individer som ingår i andra ersättningssystem också kan vara berättigade till ekonomiskt bistånd.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Sammantaget bedöms nyttjandet av de transfereringssystem för ohälsa och arbetsmarknad som redovisas i tabell 6.12 öka något i antal och vara oförändrat som andel av befolkningen i åldern 20–64 år under perioden 2023–2026. Utvecklingen är nettot av att antalet helårsekvivalenter ökar i flera system, men minskar i systemet för sjuk- och aktivitetsersättning. Antalet helårsekvivalenter har minskat i systemet för sjuk- och aktivitetsersättning från ca 473 000 sedan 2006.

Tekniska justeringar

När en utgiftsförändring inte har samma nettoeffekt på den offentliga sektorns utgifter eller den offentliga sektorns finansiella sparande som på de takbegränsade utgifterna kan det motivera en teknisk justering av utgiftstaket. I tabell 6.5 framgår den samlade storleken på de utgiftsförändringar som, i förhållande till det närmast föregående året, motiverar en teknisk justering av utgiftstaket. Dessa utgiftsförändringar är i huvudsak hänförliga till ökning eller minskning av anslaget 1:1 *Kommunal-ekonomisk utjämning* inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner i samband med förändringar av skattesystemet som påverkar kommunernas skatteunderlag. I avsnitt 4.2 finns en detaljerad genomgång av bakgrunden till tekniska justeringar, inklusive de förslag i denna proposition som motiverar teknisk justering.

Övriga utgiftsförändringar

Övriga utgiftsförändringar är sådana som inte förklaras av beslut om reformer, pris- och löneomräkning, makroekonomiska förändringar eller volymförändringar. Det kan exempelvis vara utgiftsförändringar som uppstår när avgiften till EU justeras. Även tidsförskjutningar i olika program eller utbetalningar, exempelvis tidigarelagda eller senarelagda investeringar i transportinfrastrukturen, kategoriseras som övriga utgiftsförändringar. Vidare ingår också den förändring av anslagsbehållningar som följer av skillnaden mellan beräknade anslagsnivåer och prognoser för den faktiska utgifts-

förbrukningen. År 2023–2026 beräknas de takbegränsade utgifterna öka med totalt ca 45 miljarder kronor till följd av övriga utgiftsförändringar (se tabell 6.5).

Utgifterna inom utgiftsområde 7 Internationellt bistånd bedöms variera under prognosperioden till följd av övriga utgiftsförändringar. Det beror dels på en justering till följd av att biståndsbudgeten fr.o.m. 2023 frikopplas från BNI och i stället utgörs av ett fast belopp, dels på att biståndet kan avräknas från andra utgifter, t.ex. delar av utgifterna inom utgiftsområde 8 Migration.

Utgifterna inom utgiftsområde 23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel beräknas minska 2023 för att sedan öka 2024 till följd av övriga utgiftsförändringar. Detta beror bl.a. på en förskjutning av stödutbetalningar från 2023 till 2024 kopplade till åtgärder inom EU:s gemensamma jordbrukspolitikens första pelare samt övriga förändringar i utbetalningsprofilen kopplade till EU-programmen.

Utgifterna inom utgiftsområde 27 Avgiften till Europeiska unionen varierar mellan år i huvudsak till följd av att EU:s utgifter och Sveriges BNI som andel av EU:s medlemsländers sammantagna BNI varierar mellan år. Då den svenska ekonomin klarade sig bättre under pandemin än de flesta andra medlemsstaternas ekonomier innebar det att Sveriges BNI-andel ökade. I takt med att övriga medlemsstater i EU återhämtar sig från pandemin har Sveriges BNI-andel sjunkit och förväntas sjunka ytterligare. Framöver kommer Sveriges EU-avgift även att påverkas av att utgifterna i EU:s beslutade budget för 2024 väntas bli lägre än tidigare beräknat. Detta är en följd av att implementeringen av ett nytt budgetprogram är försenat, vilket medför en lägre EU-avgift under 2024 och en högre EU-avgift 2025–2027.

6.5 Förändring av utgiftsramar och takbegränsade utgifter sedan 2023 års ekonomiska vårproposition

I denna proposition föreslår regeringen utgiftsramar för 2024 samt preliminära utgiftsramar för 2025 och 2026. I detta avsnitt (6.5) jämförs de föreslagna ramarna och de takbegränsade utgifterna med beräkningen i 2023 års ekonomiska vårproposition. I tabell 6.13 redovisas förändringarna av utgiftsramarna 2024–2026 jämfört med vårpropositionen. För 2024 är förändringen fördelad på samma förklaringsfaktorer som i avsnitt 6.4.

Tabell 6.13 Förändring av utgiftsramar jämfört med 2023 års ekonomiska vårproposition

Miljoner kronor

Utgiftsområde	Total förändring 2024	varav beslut om åtgärder	varav makro	varav volym	varav övrigt	Total förändring 2025	Total förändring 2026
1 Rikets styrelse	698	666	0	0	33	88	146
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	192	189	-56	59	0	374	504
3 Skatt, tull och exekution	3 335	3 335	0	0	0	393	440
4 Rättsväsendet	3 042	3 042	0	0	0	5 031	10 200
5 Internationell samverkan	147	147	0	0	0	97	105
6 Försvar och samhällets krisberedskap	1 941	1 965	0	0	-24	2 823	8 896
7 Internationellt bistånd	-1 194	-18	0	0	-1 175	-1 696	-2 260
8 Migration	1 309	279	0	1 030	0	4 529	3 772
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	7 074	6 105	416	553	0	8 992	8 011
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	4 188	-41	-159	4 388	0	3 045	2 283
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	-206	-4	-676	474	0	-202	338

Utgiftsområde	Total förändring 2024	varav beslut om åtgärder	varav makro	varav volym	varav övrigt	Total förändring 2025	Total förändring 2026
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	-1 159	850	122	-2 131	0	-1 294	-511
13 Integration och jämställdhet	-316	-255	-11	-50	0	-88	-35
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	-2 785	-1 801	-965	-19	0	-1 098	110
15 Studiestöd	186	549	-122	-205	-35	-14	-334
16 Utbildning och universitetsforskning	2 401	2 348	0	0	53	1 348	1 852
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	-15	95	0	0	-110	-240	-433
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning, byggande samt konsumentpolitik	63	63	0	0	0	83	-260
19 Regional utveckling	103	103	0	0	0	0	0
20 Klimat, miljö och natur	4 647	4 647	0	0	0	5 315	7 539
21 Energi	578	578	0	0	0	908	1 098
22 Kommunikationer	-1 552	-795	0	0	-758	-1 444	284
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	855	284	569	2	0	685	582
24 Näringsliv	1 300	1 300	0	0	0	198	-24
25 Allmänna bidrag till kommuner	12 399	9 966	0	0	2 433	11 200	14 870
26 Statsskuldräntor m.m.	3 400	0	0	0	3 400	2 300	1 200
27 Avgiften till Europeiska unionen	-5 019	0	0	0	-5 019	5 236	1 337
Summa utgiftsområden	35 614	33 597	-881	4 100	-1 203	46 568	59 711
Minskning av anslagsbehållningar	-9 218				-9 218	2 818	12 442
Summa utgifter	26 396	33 597	-881	4 100	-10 421	49 386	72 153
Summa utgifter exkl. statsskuldräntor¹	22 998	33 597	-881	4 100	-13 818	47 089	70 955
Ålderspensionssystemet vid sidan av statsbudgeten	2 321	0	1 541	780	0	5 631	3 922
Takbegränsade utgifter	25 319	33 597	660	4 880	-13 818	52 720	74 877

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

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

Källa: Egna beräkningar.

De takbegränsade utgifterna beräknas bli 25,3 miljarder kronor högre 2024, 52,7 miljarder kronor högre 2025 och 74,9 miljarder kronor högre 2026 än bedömningen i vårpropositionen. Förändringarna redovisas i tabell 6.14, fördelade på samma förklaringsfaktorer som i avsnitt 6.4.

De högre utgifterna följer till stor del av beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder. Vidare beräknas utgifterna bli högre för att den makroekonomiska utvecklingen har reviderats och att volymerna i vissa transfereringssystem nu bedöms bli större.

Tabell 6.14 Förändring av takbegränsade utgifter jämfört med 2023 års ekonomiska vårproposition

Miljarder kronor

	2024	2025	2026
Takbegränsade utgifter i 2023 års ekonomiska vårproposition	1 663,0	1 688,9	1 690,9
Beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder	33,6	30,4	40,0
Reviderad pris- och löneomräkning	-0,2	-0,7	1,9
Makroekonomiska förändringar	0,7	6,9	6,5
Volymförändringar	4,9	7,5	9,2
Tekniska justeringar	2,4	2,3	5,6
Minskning av anslagsbehållningar	-9,2	2,8	12,4
Övriga utgiftspåverkande faktorer	-6,9	3,5	-0,8
Total utgiftsförändring	25,3	52,7	74,9

	2024	2025	2026
Takbegränsade utgifter i budgetpropositionen för 2024	1 688,4	1 741,7	1 765,8

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

Källa: Egna beräkningar.

Beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder

I denna proposition föreslår regeringen nya åtgärder för 2024 och aviserar åtgärder för 2025 och 2026. I propositionen Höständringsbudget för 2023 föreslår regeringen även ändringar i den beslutade budgeten för 2023. Budgeteffekterna av dessa förslag och aviseringar sammanfattas per utgiftsområde i tabell 6.15. Endast större anslagsförändringar, som uppgår till minst 50 miljoner kronor ett enskilt år, redovisas separat inom varje utgiftsområde. I denna proposition föreslår regeringen även en permanent justering av myndigheternas förvaltningsanslag till följd av att avgiften för årlig revision slopas fr.o.m. räkenskapsåret 2024.

Tabell 6.15 Nu föreslagna och aviserade åtgärder

Miljoner kronor

	Anslag	2023	2024	2025	2026
1 Rikets styrelse		40	666	107	100
Fastighetsrelaterade kostnader, ombyggnation m.m. riksdagen	2:3		100	50	50
Generell besparing i statsförvaltningen – Regeringskansliet	4:1		-95	-95	-95
Indragna medel till länsstyrelserna för en havsmiljöproposition	5:1		-60	-60	-60
Effektivare miljöprövning och kortare handläggningstider länsstyrelserna	5:1		60	60	60
Genomförande av val till Europaparlamentet	6:1		454		
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning			189	249	353
Kartläggning och yttranden omställnings- och kompetensstöd	1:2		45	47	50
Underhåll av bidragsfastigheter	1:10		100	175	250
Inrättande av Utbetalningsmyndigheten	1:18		79	65	90
3 Skatt, tull och exekution			3 335	392	371
Generell besparing i statsförvaltningen – Skatteverket	1:1		-86	-86	-86
Motverka och förebygga brottslighet	1:1, 1:2, 1:3		268	504	487
Kompensation förhöjt grundavdrag	1:1, 1:4		3 207		
4 Rättsväsendet		450	3 042	4 980	9 742
Fortsatt förstärkning av Polismyndigheten	1:1			1 820	4 070
Anpassning efter säkerhetsläget	1:2		180	245	267
Förstärkt rättsväsende	1:3, 1:5, 1:8		100	140	215
Fortsatt kapacitetsförstärkning inom Kriminalvården	1:6	450	1 475	1 200	2 850
Skjutvapen och explosiva varor – skärpta straff	1:6		8	160	480
Skärpta straff för flerfaldig brottslighet	1:6			120	540
Frihetsberövande påföljder för unga	1:6			17	100
Förstärkning rättsliga biträden m.m.	1:11		1 210	1 210	1 210
Justerad ram för EU-fonder	1:17		44	17	-66
5 Internationell samverkan		3	147	97	104
Natoavgift – civil del	1:1, 1:2		145	101	108
6 Försvar och samhällets krisberedskap		608	1 965	2 922	8 076
Förstärkt förmåga	1:1				2 276
Stöd till Ukraina – kostnader Försvarsmakten med anledning av utskottsinitiativ	1:1		90	90	
Avskräckning och försvar inom ramen för Sveriges medlemskap i Nato	1:1	60			
Utskottsinitiativ stöd till Ukraina ⁴	1:1, 1:3	545	920	1 235	230
Natoavgift – militär del	1:2		600	761	1 038

	Anslag	2023	2024	2025	2026
Finansiering: avskräckning och försvar inom ramen för Sveriges medlemskap i Nato	1:2	-45			
Utökade materielanskaffningar	1:2, 1:3			400	3 606
Finansiering: militärt innovationsprogram och forskning	1:3		-88	-90	-247
Finansiering: utökad forskningsverksamhet	1:3		-100	-143	-189
Militärt innovationsprogram och forskning	1:4		88	90	247
Aktivering av civilplikt	1:6, 2:6		38	73	83
Utökad forskningsverksamhet	1:9		100	143	189
Omhändertagande av kommande anskaffningsbehov	1:11				393
Skydd av civilbefolkningen	2:4		100	100	100
Kommuner och regioners arbete med krisberedskap och civilt försvar	2:4		100	100	100
Räddningstjänst under höjd beredskap	2:4, 2:6		40	90	100
7 Internationellt bistånd		-11	-18	-9	-9
8 Migration			279	1 054	482
Medel till Migrationsverket med anledning av situationen i Ukraina m.m.	1:1		235	850	
Fler försvarsplatser	1:1			25	100
Statliga boenden för asylsökanden m.m.	1:1, 1:2		21	215	275
Sänkt schablonersättning till kommunerna för ensamkommande barn	1:2		-98	-72	-83
Införande av återvändandecenter för personer som fått avslag på ansökan om asyl	1:2		295	219	320
Motverka irreguljär migration och stärkt återvändandearbete	1:3		25	50	50
Förstärkning av migrationsdomstolarna	1:4				58
Minskade medel för av EU-budgeten finansierade insatser för asylsökande och flyktingar	1:8		-191	-240	-245
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg		513	6 105	8 410	7 012
Sänkt allmänt tandvårdsbidrag 24–29 år	1:4			-101	-101
Effekt av slopad kostnadsfri tandvård 19–23 år	1:4			125	125
Högre utgifter för tandvårdsförmåner ¹	1:4	180			
Ökade kostnader för läkemedelsförmånerna	1:5		1 131	1 131	1 131
Avslutad satsning på sammanhållna vårdförlopp	1:6		-243	-244	-389
Finansiering av tillskottet till professionssatsningen	1:6		-478	-478	-479
Avskaffad återhämtningsbonus – Hälso- och sjukvård	1:6		-350	-350	-350
Omfördelning för att förstärka tillgänglighet och korta värdköer	1:6		-2 000	-2 000	
Senarelagd tolfte termin på läkarutbildningen	1:6				111
Sektorsbidrag hälso- och sjukvård	1:6		3 000		
Inköp av vaccin mot covid-19	1:6		792	429	
Tillskott till professionssatsningen	1:6		478	478	479
Förlossningsvård och kvinnors hälsa	1:6		200	200	
Förstärkning av primärvården	1:6		43	544	389
Cancer- och barnoncervården	1:6		500	500	500
Av- och nedskrivningskostnader statligt beredskapslager	1:6	176	115		
Sjukvård i internationella förhållanden ¹	1:7	137			
Förstärkning av psykiatrisatsning	1:8		100	1 600	1 570
Genomförande av digital infrastruktur för vården	1:10		77	123	141
Förstärkning kortare värdköer	1:11		2 000	3 500	
Höjd schablonersättning i assistansersättningen	4:4		261	265	269
Avslutad återhämtningsbonus – Äldreomsorg	4:5		-650	-650	-650
Avslutad satsning på att motverka delade turer	4:5		-600		
Förlängning av äldreomsorgslyftet	4:5		1 250	1 250	1 250

	Anslag	2023	2024	2025	2026
Förstärkning för säkerhetsarbetet vid SiS	4:6		145	153	156
Ändrad jobbstimulans inom ekonomiskt bistånd	4:7		-58	-100	-100
Placeringsneutralt stöd till kommuner för placeringar av barn och unga	4:7			484	484
Ny socialtjänstlag	4:7		70	133	196
Bemanningsatsning för socialtjänsten	4:7		200	1 200	2 200
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning		350	-41	-1 229	-2 589
Tillskott till bostadstillägget på grund av ökade boendekostnader ¹	1:2	350			
Avvecklat bidrag för medicinsk service	1:6		-55	-55	-55
Avskaffad ersättning för höga sjuklönekostnader	1:7			-1 230	-2 638
Generell besparing i statsförvaltningen – Försäkringskassan	2:1		-95	-95	-95
Inrättande av Utbetalningsmyndigheten – medel till Försäkringskassan	2:1		87	109	124
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom			-4	-5	-7
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn			850	-470	-615
Begränsning av möjligheten att använda lägstänivådagrar på arbetsfri tid	1:2			-475	-500
Införande av månadsuppgifter vid beräkning av återbetalningsskyldighet	1:3, 1:8				-120
Förlängning av höjt bostadsbidrag	1:8		830		
13 Integration och jämställdhet			-255	35	58
Sänkt schablonersättning till kommunerna för ensamkommande barn	1:2		-85	-67	-47
Avvecklat bidrag till kommuner med högt flyktningmottagande	1:2		-200		
Utebliven indexering av schablonersättningen för mottagandet av nyanlända	1:2		-139	-126	-113
Tillskott arbetet mot hedersrelaterat våld, könsrelaterat våld m.m.	3:1		50	50	50
Förebyggande insatser mot gängkriminalitet	4:1		80	150	150
14 Arbetsmarknad och arbetsliv		0	-1 801	-2 334	-2 004
Generell besparing i statsförvaltningen – Arbetsförmedlingen	1:1		-72	-72	-72
Tillskott Arbetsförmedlingen	1:1		200		
Myndighetsmedel för en reformerad arbetslöshetsförsäkring	1:1, 1:2		50	15	15
Introduktionsjobb	1:2, 1:3, 1:4		-132	-174	-174
En reformerad arbetslöshetsförsäkring	1:2, 1:3			141	-96
Tillskott till Samhall	1:2, 1:3, 1:4		1 014	1 014	1 014
Matchningstjänster	1:3		-2 000	-2 000	-2 000
Finansiering av myndighetsmedel för en reformerad arbetslöshetsförsäkring	1:3		-50	-32	-60
Finansiering av tillskott till Samhall genom neddragning på lönebidrag	1:4		-1 014	-1 014	-1 014
Omfördelning mellan år Europeiska socialfonden m.m. 2021–2027	1:7		240	-133	465
Finansiering av kartläggning och yttranden omställnings- och kompetensstöd	1:15		-45	-47	-50
15 Studiestöd		10	549	86	221
Det högre bidraget avvecklas för vissa studerande 20–24 år	1:2		-150	-180	-200
Fler platser på regionalt yrkesvux	1:2, 1:4		462		
Fortsatt utbyggnad av yrkeshögskola	1:2, 1:4		151	151	338
Ökade resurser för att handlägga omställningsstudiestödet	1:8	10	50	50	
16 Utbildning och universitetsforskning		92	2 348	1 322	1 629
Digitala och centralt rättade nationella prov	1:1		21	23	60
Förstärkning av Skolinspektionen	1:2		25	40	60
Bättre arbetsmiljö och arbetsvillkor för lärare i skolor med socioekonomiska utmaningar	1:5		165	165	165
Satsning läsa, skriva, räkna	1:5		179	502	503
Indexering av maxtaxan	1:7			-500	-500
Förstärkning av kunskapsbidraget	1:15		850	800	820
Fler platser på regionalt yrkesvux	1:17		905		

	Anslag	2023	2024	2025	2026
Sfi för tillfälligt skyddsbehövande från Ukraina	1:17		80		
Fortsatt utbyggnad av yrkeshögskola	1:19		236	236	528
Fler basårutbildningar	2:3, 2:5, 2:63		23	54	54
Höjt ersättningsbelopp naturvetenskap och teknik	Flera		100	200	305
Fler ingenjörplatser inkl. avancerad nivå	Flera		123	145	167
Minskade volymer på vissa utbildningar	2:64		-118	-118	-118
Omfördelning av takbelopp mellan lärosäten	2:64			-100	-200
Senarelagd tolfte termin på läkarutbildningen	2:64				-111
Korta kurser för yrkesverksamma	2:65		30	60	10
Forskning om 6G	3:1		15	60	65
Ökade medel för deltagande i European Space Agency	3:4	78			
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid			95	7	-138
Förlängning av bidrag till Kulturskolan	1:2		100	100	100
Stöd till civilsamhällesorganisationer	13:5		100	100	100
Minskat bidrag till studieförbunden	14:1		-250	-350	-500
Förstärkning av folkhögskolan	14:2		100	100	100
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik			63	82	-268
Temporär stimulans för småhusplanering	1:1		60	75	75
Avveckling av investeringsstöd för anordnande av hyresbostäder och bostäder för studerande	1:8				-350
19 Regional utveckling		56	103		
Förstärkt transportbidrag	1:2	56	29		
Omfördelning mellan år inom Europeiska regionala utvecklingsfonden perioden 2014–2020	1:3		74		
20 Klimat, miljö och natur		14	4 647	5 315	7 534
Invasiva främmande arter	1:3		50	50	50
Återvätning av våtmarker	1:3		155	235	375
Tillskott av medel för hantering av återstående utbetalningar av klimatbonus	1:8		1 300		
Avveckling av stöd till klimatanpassning till MSB och länsstyrelserna	1:10		-51	-51	-51
Akvatiskt områdesskydd	1:11		71	98	98
Akvatisk restaurering	1:11		50	73	73
Skydd av värdefull natur	1:14		500	500	500
Förstärkning och förlängning av Klimatklivet	1:16		800	2 000	2 500
Skrotningspremie	1:17		250	250	
Tillfälligt stöd för elektrifierade lätta lastbilar	1:17		450	550	660
Förstärkning av klimatpremier	1:17		992	1 493	2 023
Förstärkning av Industriklivet	1:18		100	100	
Justering av driftstöd för bio-CCS 2026–2040	1:20				1 309
21 Energi		100	578	908	1 095
Planering för ökad elanvändning	1:3, 1:5, 1:8		100	165	177
Förlängd och utökad satsning på laddinfrastruktur	1:8			450	620
Förlängt stöd till produktion av gödselbaserad biogas	1:9		200	200	200
Höjd nivå elberedskap ¹	1:11	100	250	100	100
22 Kommunikationer		37	-795	-889	-576
Avveckling av stadsmiljöavtal	1:1		-50	-350	-600
Ersättning avseende icke-statliga flygplatser	1:1, 1:6		107	107	107
Ökat vägunderhåll i det statliga vägnätet	1:2		300	300	
Förstärkt underhåll i det enskilda vägnätet	1:2		100	100	

	Anslag	2023	2024	2025	2026
Utveckling av nytt vägtrafikregister	1:12		30	51	63
Avveckling av lån till körkort	1:18		-100	-120	-151
Övergång till efterskotts betalning av bredbandsstödet	2:5		-1 181	-1 015	-48
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel		850	284	296	241
Ersättning för smittsamma djursjukdomar ¹	1:6	104			
Justering valutakurs ¹	1:10	516			
Stöd till jordbruksföretag som drabbats av torka och nederbörd	1:12, 1:13	193			
Införande av fasta avgifter för slakterikontroll	1:14, 1:26		80	80	80
Finansiella korrigeringar	1:17		150		
Stöd för avveckling av minkuppfödning	1:17		90	90	
24 Näringsliv		20	1 300	193	-37
Neddragning FOU-anslag	1:2		-200	-400	-600
Forskning och innovation inom 6G	1:2		50	100	100
Kartläggning malmpotentiella områden	1:8		70	70	70
Genomförande av EU-direktiv om öppna data	1:8, 1:11		50	34	39
Återflöde från riskkapitalfond	1:20		410		
Elstöd till elintensiva företag	1:24		500		
Förstärkt exportfrämjande	2:3		200	200	200
25 Allmänna bidrag till kommuner		359	12 399	11 200	14 870
Höjd jämförelseränta vid ränteförmån	1:1		-110	-220	-220
Slopad kostnadsfri tandvård 19–23 år	1:1			-576	-576
Utökad undervisningstid flyttas fram	1:1		-225	-900	-675
Skatteavtalet mellan Sverige och Danmark	1:1		65	65	65
Digitala och centralt rättade nationella prov	1:1		112	30	-41
Förstärkning av sfi	1:1		29	57	57
Förstärkning av de generella statsbidragen	1:1		10 000	10 000	10 000
Stärkta skolbibliotek	1:1			216	432
Förstärkning av det förhöjda grundavdraget	1:1		2 110	2 110	2 110
Senarelagd åldersgränshöjning av förhöjt grundavdrag	1:1				3 300
Reglering utjämningsbidrag ¹	1:2	359	368	368	368
26 Statsskuld räntor m.m.		21 988			
Tillskott räntor på statsskulden ¹	1:1	21 988			
Summa anslagsförändringar		25 478	36 030	32 721	45 647
<i>varav anslagsökningar</i>		<i>25 609</i>	<i>56 322</i>	<i>55 195</i>	<i>68 081</i>
<i>varav anslagsminskningar</i>		<i>-131</i>	<i>-20 292</i>	<i>-22 473</i>	<i>-22 434</i>
Anslagsförändringar som motiverar teknisk justering av utgiftstaket ²		359	2 433	2 323	5 623
Ökning av takbegränsade utgifter exkl. utgiftsförändringar som motiverar teknisk justering av utgiftstaket³		25 119	33 597	30 398	40 024

Anm.: Endast större anslagsförändringar som uppgår till minst 50 miljoner kronor ett enskilt år redovisas separat inom varje utgiftsområde.

¹ Förslag i propositionen HÄB23 som främst avser regelstyrda transfereringsanslag till följd av ändrade volymer eller makroekonomiska förutsättningar utan att någon ny reform föreslås uppgår till sammanlagt 23,7 miljarder kronor eller 1,7 miljarder kronor exkl. statsskuld räntor.

² I enlighet med de tekniska justeringar som redovisas i tabell 6.14.

³ Motsvarar de utgifter som till följd av reformer minskar budgeteringsmarginalen.

⁴ Avser utgifter som redan beslutats av riksdagen enligt betänkandet Ändringar i statens budget för 2023 – Försvarsmateriel till Ukraina och försäljning av jaktrobotar till USA (bet. 2022/23:FiU32, rskr. 2022/23:267).

Källa: Egna beräkningar.

Reviderad pris- och löneomräkning

Mot bakgrund av nya prognoser för den makroekonomiska utvecklingen har de beräknade utgifterna till följd av pris- och löneomräkning av anslag för förvaltnings-

och investeringsändamål reviderats. I denna proposition bedöms utgifterna till följd av pris- och löneomräkning bli lägre för 2025 men högre för 2026 än i beräkningen i 2023 års ekonomiska vårproposition (tabell 6.14). Den förändrade makroekonomiska utvecklingen sedan vårpropositionen påverkar inte pris- och löneomräkningen för 2024 eftersom omräkningen fastställdes i samband med vårpropositionen och baseras på utfall för 2022.

Makroekonomiska förändringar

Den makroekonomiska bedömningen i denna proposition som redovisas i avsnitt 3 beräknas sammantaget medföra högre utgifter i jämförelse med 2023 års ekonomiska vårproposition, framför allt 2025 och 2026 (se tabell 6.13 och tabell 6.14). Den viktigaste förklaringen är att den totala lönesumman i ekonomin nu bedöms öka snabbare än bedömningen i vårpropositionen. Det medför att inkomstindex blir högre, vilket i sin tur ger högre förväntade utbetalningar av inkomstpension i ålderspensionssystemet. Vidare har utgifterna för arbetslöshetsersättning och aktivitetsstöd reviderats upp till följd av högre förväntade styckkostnader.

Volymer

Den nya bedömningen av volymer i transfereringssystemen i denna proposition beräknas sammantaget medföra högre utgifter för samtliga år 2024–2026 jämfört med 2023 års ekonomiska vårproposition (se tabell 6.13 och tabell 6.14). I tabell 6.16 redovisas de förändringar av volymprognoserna som förklarar de största utgiftsförändringarna.

Tabell 6.16 Volymer inom olika transfereringssystem jämfört med 2023 års ekonomiska vårproposition

Utgiftsområde och volym	2024	2025	2026
8 Asylsökande och skyddsbehövande, genomsnittligt antal inskrivna per dygn	10 908	22 209	18 459
10 Antal sjukpenningdagar (netto) ¹ , miljoner	4	3	3
10 Medelantal personer med sjuk- och aktivitetsersättning, tusental	5 617	5 192	4 644
12 Antal uttagna föräldrapenningdagar, miljoner	-3	-2	-1
12 Totalt antal mottagare av omvårdnadsbidrag	5 883	4 656	3 679
ÅP ² Antal personer med inkomstpension, tusental	3	5	5

Anm.: Volymuppgifter om antal personer avser årsgenomsnitt och är avrundade. Endast ett urval av volymer med större förändringar mot VÅP23 redovisas i tabellen.

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

² Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget.

Källa: Egna beräkningar.

De högre utgifterna följer delvis av att inflödet av tillfälligt skyddsbehövande bedöms bli större och antaganden om att det s.k. massflyktsdirektivet (2001/55/EG) kommer att vara aktiverat en ännu längre period. Detta medför att det genomsnittliga antalet inskrivna asylsökande och skyddsbehövande per dygn har reviderats upp alla år jämfört med vårpropositionen. De högre utgifterna följer också av reviderade beräkningar av volymer i sjukförsäkringen. När det gäller sjuk- och rehabiliteringspenning är det framför allt inflödet av psykiatriska diagnoser som bedöms bli högre. I fråga om aktivitets- och sjukersättning bedöms fler personer få aktivitetsersättning under en längre tid än i tidigare bedömning. Vidare har bostadstillägget i sjuk- och aktivitetsersättningen reviderats upp till följd av kostnadsökningar som inte direkt kan kopplas till den förändrade bedömningen av den makroekonomiska utvecklingen. Prognosen för antalet pensionärer inom ålderspensionssystemet har justerats upp alla år efter att utfall visat på ett något lägre utflöde än tidigare antaganden.

Tekniska justeringar

Den största utgiftsförändringen som motiverar en teknisk justering av utgiftstakets nivå fr.o.m. 2024 är förslaget i denna proposition om att statsbidragen till kommunerna ska höjas för att neutralisera effekten för kommunerna av den föreslagna skattesänkningen för personer över 65 år. I avsnitt 4.2 beskrivs de förslag som motiverar teknisk justering av utgiftstaket.

Minskning av anslagsbehållningar

Anslagsbehållningarna 2024 bedöms sammantaget bli större än i beräkningen i 2023 års ekonomiska vårproposition. Det negativa beloppet i tabell 6.14 innebär större anslagsbehållningar eftersom posten är definierad som en minskning (Minskning av anslagsbehållningar). De större behållningarna är en konsekvens av att utgiftsprognoserna för 2024 sammantaget reviderats ned mer än vad anslagsnivåerna förändrats. För 2025 och 2026 gäller det omvända. Dessa år har utgiftsprognoserna reviderats upp mer än vad anslagsnivåerna förändrats, vilket har gjort att anslagsbehållningarna för dessa år nu bedöms vara mindre än i vårpropositionen.

Övriga utgiftsförändringar

Övriga utgiftsförändringar bidrar till att de takbegränsade utgifterna bedöms bli lägre 2024 och 2026 men högre 2025 jämfört med beräkningen i vårpropositionen (se tabell 6.14).

Att utgifterna bedöms bli lägre 2024 är bl.a. en följd av utgifterna inom utgiftsområde 27 Avgiften till Europeiska unionen beräknas bli lägre. Det beror på att implementeringen av ett nytt budgetprogram är försenad. Utgifterna beräknas i stället uppkomma 2025.

Delar av utgifterna inom utgiftsområde 8 Migration som avser mottagandet av asylsökande samt tillfälligt skyddsbehövande från Ukraina kan avräknas från biståndet inom utgiftsområde 7 Internationellt bistånd. Utgifterna som kan avräknas biståndet beräknas nu bli högre än vad som bedömdes i vårpropositionen, eftersom antalet asylsökande och tillfälligt skyddsbehövande har reviderats upp. Det möjliggör större avräkningar inom utgiftsområde 7 och utgifterna väntas därmed bli lägre 2024–2026.

6.6 Uppföljning av utgifterna 2023

Utgiftsramarna för 2023 följer dels av det ursprungliga beslutet om statens budget för 2023, dels av de ändringar av ramarna som beslutats av riksdagen därefter. Därutöver föreslås ytterligare ändringar i propositionen Höständringsbudget för 2023. I tabell 6.17 redovisas de ursprungligen beslutade utgiftsramarna och de ändringar av ramarna som därefter beslutats och föreslagits. Sammantaget medför ändringarna ökade utgiftsramar 2023 om 32,0 miljarder kronor, och totalt uppgår de anvisade medlen för 2023 till 1 283,8 miljarder kronor. Ändringarna består huvudsakligen av att ytterligare medel beräknas för statsskuldräntor, samt extraordinära åtgärder som vidtagits eller föreslagits för innevarande år med anledning av Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina.

Av tabell 6.17 framgår vidare att prognosen för utgifterna inom budgetens utgiftsområden för 2023 beräknas uppgå till 1 257,5 miljarder kronor. De beräknade utgifterna för 2023 överstiger därmed utgifterna i den ursprungligen beslutade budgeten för 2023 med 10,1 miljarder kronor. Utgifterna understiger dock totalt anvisade medel för 2023 med 26,3 miljarder kronor.

Tabell 6.17 Utgifter 2023

Miljarder kronor

Utgiftsområde	Urspr. budget ¹	Beslutade ändringsbudgetar ^{2, 3}	Förslag till ändringsbudget (HÄB) ^{3, 4}	Totalt anvisat ⁵	Prognos	Differens prognos urspr. budget	Differens prognos totalt anvisat
1 Rikets styrelse	18,3	-0,1	0,0	18,3	18,5	0,2	0,2
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	19,0	0,0		19,0	19,0	0,0	-0,1
3 Skatt, tull och exekution	12,9	-0,0		12,9	13,3	0,4	0,4
4 Rättsväsendet	68,3	0,3	0,5	69,1	69,4	1,1	0,3
5 Internationell samverkan	2,1	0,3	0,0	2,4	2,4	0,3	0,0
6 Försvar och samhällets krisberedskap	94,0	3,1	0,6	97,6	96,1	2,1	-1,6
7 Internationellt bistånd	47,2		-0,0	47,2	47,6	0,4	0,4
8 Migration	16,0			16,0	13,0	-3,0	-3,0
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	110,4	0,1	0,5	111,0	110,2	-0,3	-0,9
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	106,4	0,8	0,4	107,6	109,3	2,9	1,7
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	55,4	0,2		55,6	56,4	1,0	0,8
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	105,2	0,7		105,9	102,9	-2,2	-2,9
13 Integration och jämställdhet	5,6	-0,1		5,5	4,7	-0,9	-0,8
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	90,1	-0,0	0,0	90,1	81,7	-8,4	-8,4
15 Studiestöd	27,9	0,2	0,0	28,2	25,6	-2,3	-2,6
16 Utbildning och universitetsforskning	95,0	0,6	0,1	95,7	93,4	-1,6	-2,3
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	16,7	0,1		16,7	16,7	0,0	0,0
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	6,1	0,0		6,1	6,0	-0,1	-0,1
19 Regional utveckling	4,5		0,1	4,6	4,4	-0,2	-0,2
20 Klimat, miljö och natur	19,5	0,0	0,0	19,6	19,7	0,1	0,1
21 Energi	4,9	0,2	0,1	5,2	4,9	-0,1	-0,3
22 Kommunikationer	79,0	-0,0	0,0	79,0	81,0	2,1	2,0
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	19,4	0,1	0,8	20,3	19,4	0,1	-0,9
24 Näringsliv	11,4	-0,0	0,0	11,4	10,7	-0,7	-0,7
25 Allmänna bidrag till kommuner	157,5		0,4	157,9	157,5	0,0	-0,4
26 Statsskuldräntor m.m.	13,2		22,0	35,1	30,5	17,3	-4,7
27 Avgiften till Europeiska unionen	45,9			45,9	43,4	-2,5	-2,5
Summa utgiftsområden	1 251,9	6,5	25,5	1 283,8			
Minskning av anslagsbehållningar	-4,4						
Summa utgifter	1 247,5				1 257,5	10,1	-26,3
Summa utgifter exkl. statsskuldräntor	1 234,4				1 227,0	-7,4	-21,7
Alderspensionssystemet vid sidan av statens budget	359,9				360,9	1,1	
Takbegränsade utgifter	1 594,3				1 588,0	-6,3	
Budgeteringsmarginal	70,7				77,0	6,3	
Utgiftstak för staten	1 665				1 665		

Anm.: Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan. Anslagen är fördelade till de utgiftsområden de tillhör i statens budget för 2023.

¹ Enligt den ursprungligen beslutade budgeten för 2023 (bet. 2022/23:FIU10).

² Inkluderar Extra ändringsbudget för 2023 – Stöd till Ukraina samt åtgärder riktade till företag och hushåll till följd av höga energipriser (prop. 2022/23:52, bet. 2022/23:FIU31, rskr. 2022/23:118–120), Extra ändringsbudget för 2023 – Försvarsmateriel till Ukraina (prop. 2022/23:92, bet. 2022/23:FIU38, rskr. 2022/23:150 och 151), VÄB23 (prop. 2022/23:99, bet. 2022/23:FIU21, rskr. 2022/23:254).

³ Där 0,0 anges uppgår beloppet till totalt mindre än 50 miljoner kronor.

⁴ Förslag i propositionen HÄB23 samt riksdagens beslut om Ändringar i statens budget för 2023 – Försvarsmateriel till Ukraina och försäljning av jaktrobotar till USA (bet. 2022/23:FIU32, rskr. 2022/23:267).

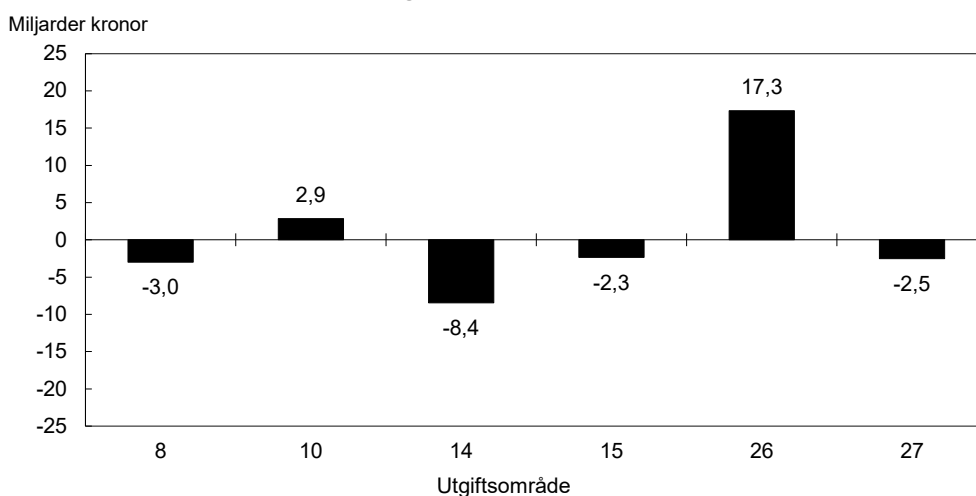
⁵ Summa av kolumnerna Urspr. budget, Beslutade ändringsbudgetar och Förslag till ändringsbudget (HÄB).

Källa: Egna beräkningar.

Större skillnader mellan prognos och ursprunglig budget

I diagram 6.1 visas de sex utgiftsområden där skillnaden mellan beräknade utgifter och ursprungligen beslutade ramar för 2023 är som störst. Avvikelserna förklaras övergripande i texten.

Diagram 6.1 Skillnad mellan utgiftsprognos för 2023 och ursprungligen anvisade medel för vissa utgiftsområden



Anm.: Differens mellan utgiftsprognos i denna proposition och ursprungligen anvisade medel enligt den beslutade budgeten för 2023 (prop. 2022/23:1, bet. 2022/23:FIU1, rskr. 2022/23:51).

Källa: Egna beräkningar.

För utgiftsområde 8 Migration beror nedrevideringen primärt på att prognosen för det genomsnittliga antalet inskrivna asylsökande och skyddsbehövande per dygn justerats ned från knappt 74 000 i budgetpropositionen för 2023 till knappt 57 000 i denna proposition. Därmed bedöms utgifterna för mottagandet av dessa grupper minska.

För utgiftsområde 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning beror upprevideringen i huvudsak på ett högre nyttjande inom sjukförsäkringen, med ett högre totalt uttag av sjukpenningdagar, och fler personer bedöms få sjuk- eller aktivitetsersättning än vad som tidigare antagits.

För utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv beror nedrevideringen i huvudsak på att arbetslösheten har varit lägre än bedömningen i budgetpropositionen för 2023.

För utgiftsområde 15 Studiestöd beror nedrevideringen i huvudsak på att omställningsstudiestödet inte har beviljats i den takt som det förväntades i budgetpropositionen för 2023.

För utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m. beror upprevideringen främst på att utgifterna för statsskuldräntor bedöms bli högre än tidigare beräknat. Det förklaras i huvudsak av större kurs- och valutaförluster, bl.a. till följd av att kronan försvagats

mot euron och US-dollar samt lägre överkurser vid emission till följd av högre marknadsräntor.

För utgiftsområde 27 Avgiften till Europeiska unionen beror nedrevideringen bl.a. på att EU:s utgifter väntas minska, vilket leder till en lägre EU-avgift. Ytterligare en bidragande orsak är att Sveriges BNI har minskat som andel av EU:s medlemsländers sammantagna BNI. Detta minskar i sin tur den del av den svenska EU-avgiften som baseras på BNI.

6.7 Redovisning av regeringens åtgärder med anledning av vissa tillkännagivanden

I detta avsnitt (6.7) redovisar regeringen sina åtgärder med anledning av tillkännagivanden som riksdagen har lämnat efter förslag från finansutskottet med anledning av propositioner om ändringar i statens budget till följd av pandemin och som har anknytning till budgetens utgiftssida.

Utvärdering av stöd till näringslivet

Riksdagen har i samband med behandlingen av propositionen Extra ändringsbudget för 2020 – Förstärkt stöd till välfärd och företag, insatser mot smittspridning och andra åtgärder med anledning av coronaviruset (prop. 2019/20:181) tillkännagett för regeringen det som utskottet anför om att den skyndsamt och fortlöpande bör granska stödåtgärdernas sammanlagda påverkan på företagen och återkomma till riksdagen med förslag på åtgärder som särskilt stärker de enskilda näringsidkarnas möjligheter att överbrygga konsekvenserna av covid-19 (bet. 2019/20:FiU61, rskr. 2019/20:353).

Regeringen gav i december 2020 Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys) i uppdrag att påbörja en strukturerad uppföljning och utvärdering av de sammanlagda effekterna på företagen av stöden till näringslivet med anledning av den då pågående pandemin (N2020/03083). Tillväxtanalys har lämnat tre delredovisningar av uppdraget som har redogjorts för i budgetpropositionerna för 2022 och 2023 (prop. 2021/22:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnitt 6.7 och prop. 2022/23:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnitt 6.7). Tillväxtanalys inkom med en slutredovisning av uppdraget den 21 december 2022. I slutredovisningen sammanfattas samtliga delrapporter som tagits fram. Överlag bedömer Tillväxtanalys att stöden har varit värdefulla och att de har haft positiva effekter. De branscher som drabbades hårdast av pandemin, som exempelvis hotell och restaurang samt kultur, nöje och fritid har generellt erhållit högst beviljat stöd per sysselsatt. Några av de slutsatser som dras är att stödets utformning kunde ha varit mer träffsäker och att handläggningstiderna kunde ha varit kortare. Vidare visar analysen att stöden sannolikt har bidragit till en påtaglig minskning av antalet konkurser och en bromsad nedgång på arbetsmarknaden. Tillväxtanalys menar dock att det inte går att utesluta att stöden samtidigt har bidragit till en försenad strukturuomvandling med en inbromsad ekonomisk tillväxt som följd. Mot denna bakgrund bedömer regeringen att stödets påverkan på företagen har granskats och att granskningen tillgodoser riksdagens tillkännagivande. Regeringen anser därmed att tillkännagivandet är slutbehandlat.

Åtgärder för att stärka svensk matberedskap

Riksdagen har i samband med behandlingen av propositionen Extra ändringsbudget för 2022 – Tillfälligt sänkt skatt på bensin och diesel samt hantering av överskott av vaccindoser (prop. 2021/22:221) tillkännagett för regeringen det som utskottet anför om att regeringen bör stärka den svenska matberedskapen genom ett flertal åtgärder

(bet. 2021/22:FiU39 punkt 2, rskr. 2021/22:248). I regeringens skrivelse Riksdagens skrivelser till regeringen – åtgärder under 2022 (skr. 2022/23:75) redovisade regeringen vilka åtgärder som vidtagits med anledning av tillkännagivandet och bedömde att det är tillgodosett i alla delar, förutom den del av tillkännagivandet som gäller tillfälliga undantag från EU:s statsstödsregler för att stödja svenska veteodlare samt övriga växtodlings- och trädgårdsföretag. Mot bakgrund av den sänkta reduktionsplikten samt den förlängda dieselskattenedsättningen, anser regeringen att de svenska veteodlarna samt övriga växtodlings- och trädgårdsföretag kompenseras för ökade kostnader. Regeringen anser därmed att tillkännagivandet är slutbehandlat.

7 Statens budgetsaldo och statsskulden

I detta avsnitt lämnas förslag om att regeringen under 2024 ska bemyndigas att ta upp lån. Vidare lämnas förslag om Riksgäldskontorets nettoutlåning och den kassamässiga korrigeringen för 2024. Till grund för förslagen ligger en analys av utvecklingen av statens budgetsaldo, dvs. skillnaden mellan statens inkomster och utgifter. Därutöver presenteras beräkningar för statsskuldens utveckling som åtföljs av en jämförelse mellan den nuvarande prognosen för statens budgetsaldo och prognosen i 2023 års ekonomiska vårproposition (prop. 2022/23:100) respektive budgetpropositionen för 2023 (prop. 2022/23:1). Beräkningarna baseras på antagandet att inga ytterligare regel- eller anslagsändringar, utöver de som föreslås eller aviseras i denna proposition eller propositionen Höständringsbudget för 2023 (prop. 2023/24:2), genomförs under prognosperioden.

Sammanfattning

- Statens budget för 2023 beräknas uppvisa ett överskott på 23 miljarder kronor. Rensat för Riksbankens slutamortering av lån hos Riksgäldskontoret beräknas budgeten i stället uppvisa ett underskott på 41 miljarder kronor.
- Budgetsaldot beräknas uppgå till i genomsnitt –5 miljarder kronor per år 2023–2026. År 2022 var budgetsaldot 164 miljarder kronor. Den stora minskningen av statens budgetsaldo mellan 2022 och 2023 beror i huvudsak på att Riksgäldskontorets nettoutlåning beräknas öka.
- Riksgäldskontorets nettoutlåning beräknas förstärka budgetsaldot med i genomsnitt 3 miljarder kronor per år 2023–2026, jämfört med 111 miljarder kronor 2022. Ökningen av nettoutlåningen mellan 2022 och 2023 beror i huvudsak på ett högt inflöde av flaskhalsintäkter som uppstod till följd av ovanligt höga prisskillnader mellan elområden 2022 och som delvis återförs till elkonsumenterna i form av elstöd under 2023. År 2023–2026 beräknas inflödet av flaskhalsintäkter vara lägre än 2022 och därmed påverka budgetsaldot i mindre utsträckning. Även om Riksbankens slutamortering stärker budgetsaldot genom att minska nettoutlåningen 2023, motverkas detta av framför allt utbetalningarna av elstöd.
- Utvecklingen för budgetsaldot bidrar till att den konsoliderade statsskulden som andel av BNP väntas minska från 17 procent 2022 till 14 procent 2026. Nominellt beräknas dock den konsoliderade skulden tillfälligt öka under 2024 och 2025.

7.1 Inledning

Alla inkomster och utgifter samt övriga betalningar som påverkar statens lånebehov utgör budgetsaldot. Inkomsterna i statens budget, som redovisas i tabell 7.1 och beskrivs närmare i avsnitt 5, utgörs av statens skatteinkomster och övriga inkomster. Statens skatteintäkter beräknas genom att de skatter som tillfaller EU, kommunala skatteintäkter samt 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, vilka beskrivs närmare i avsnitt 6 och redovisas som utgifter exklusive

statsskuld räntor i tabell 7.1. Dessa poster tillsammans med utgifterna inom utgiftsområde 26 Statsskuld räntor m.m., Riksgäldskontorets nettoutlåning samt en post för kassamässig korrigeringspost utgör de utgifter som påverkar statens budgetsaldo. Budgetsaldot motsvaras av lånebehovet med omvänt tecken.

7.2 Statens budgetsaldo

Regeringens förslag: Regeringen bemyndigas att under 2024 ta upp lån enligt 5 kap. budgetlagen.

Beräkningen av Riksgäldskontorets nettoutlåning för 2024 enligt tabell 7.1 godkänns.

Beräkningen av den kassamässiga korrigeringen för 2024 enligt tabell 7.1 godkänns.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 3 kap. 3 § budgetlagen (2011:203) ska regeringens förslag till statens budget omfatta alla inkomster och utgifter samt andra betalningar som påverkar statens lånebehov. Ett budgetöverskott är detsamma som ett negativt lånebehov för staten, dvs. en amorteringsmöjlighet, och därigenom minskar normalt statsskulden. Det motsatta förhållandet gäller vid ett budgetunderskott. För att statens budgetsaldo ska överensstämma med dess lånebehov redovisas Riksgäldskontorets nettoutlåning och en kassamässig korrigeringspost på utgiftssidan av statens budget.

Budgetsaldot beräknas vara på en lägre nivå 2023–2026 än 2022 på grund av Riksgäldskontorets nettoutlåning

Statens budget beräknas uppvisa ett överskott på 23 miljarder kronor 2023 (se tabell 7.1). Med anledning av Riksbankens beslut att egenfinansiera sin valutareserv amorterade Riksbanken under 2021–2023 de lån hos Riksgäldskontoret som har finansierat en del av reserven. Rensat för Riksbankens amortering av valutalån hos Riksgäldskontoret beräknas budgeten uppvisa ett underskott på 41 miljarder kronor 2023.

Tabell 7.1 Statens budgetsaldo

Miljarder kronor. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
Inkomster ¹	1 286	1 281	1 324	1 339	1 393
Utgifter m.m.	1 123	1 258	1 331	1 377	1 392
<i>varav utgifter exkl. statsskuld räntor²</i>	1 211	1 227	1 315	1 355	1 367
<i>varav statsskuld räntor m.m.³</i>	27	30	20	28	27
<i>varav Riksgäldskontorets nettoutlåning⁴</i>	-111	0	-5	-6	-2
<i>varav kassamässig korrigeringspost</i>	-5	0	0	0	0
Statens budgetsaldo	164	23	-7	-38	1
Statens budgetsaldo exkl. vidareutlåning till Riksbanken	102	-41	-7	-38	1

Anm.: Prognoserna utgår från beslutade och aviserade reformer. Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan.

¹ Summan av inkomsttyperna 1000–7000 (se bilaga 1).

² Utgifterna inom utgiftsområdena 1–25 samt 27 (se bilaga 1), inkl. förändring av anslagsbehållningar (se avsnitt 6).

³ Avser utgifterna inom utgiftsområde 26 Statsskuld räntor m.m.

⁴ Utfasningen av Riksgäldskontorets valutalån för Riksbankens räkning har minskat nettoutlåningen 2021–2023 med totalt 182 miljarder kronor (se tabell 7.2).

Källor: Ekonomistyrningsverket, Riksgäldskontoret och egna beräkningar.

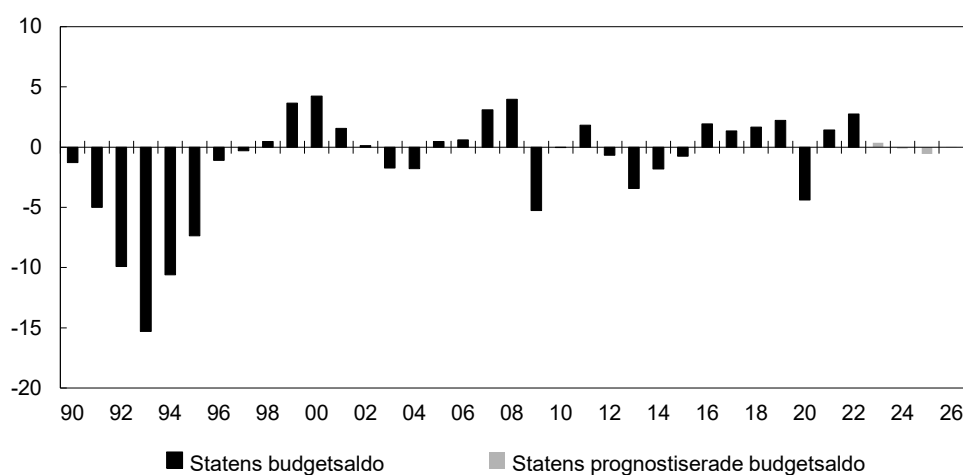
Budgetsaldot beräknas uppgå till i genomsnitt –5 miljarder kronor eller 0 procent av BNP 2023–2026, medan budgetsaldot var 164 miljarder kronor eller 3 procent av BNP 2022 (se tabell 7.1 respektive diagram 7.1). Den stora minskningen av statens

budgetsaldo mellan 2022 och 2023 är hänförlig till att Riksgäldskontorets netto-utlåning ökar. Det beror i huvudsak på att flaskhalsintäkter som uppstod till följd av ovanligt höga prisskillnader mellan elområden 2022 delvis återförs till elkonsumenterna i form av elstöd under 2023. Inflöde av flaskhalsintäkter minskar netto-utlåningen medan utbetalning av elstöd ökar densamma. Under prognosperioden, 2023–2026, beräknas inflödet av flaskhalsintäkter vara lägre än 2022. Eftersom Riksbanken slutamorterade valutalånen hos Riksgäldskontoret 2023 förstärks inte budgetsaldot via minskad nettoutlåning till Riksbanken fr.o.m. 2024. Sammantaget innebär detta att nettoutlåningen inte väntas förstärka saldot 2023–2026 i samma utsträckning som under 2022, se tabell 7.1. Även om Riksbankens amortering 2023 stärker budgetsaldot, motverkas detta huvudsakligen av utbetalningar av elstöd, vilket gör att den totala nettoutlåningen beräknas uppgå till noll.

Diagram 7.1 Statens budgetsaldo

Utfall 1990–2022, prognos 2023–2026

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

För 2023 beräknas utgifterna för statsskuldräntorna öka jämfört med 2022 och uppgå till 30 miljarder kronor. De högre utgifterna förklaras av ett försämrat räntenetto för den del av räntebetalningar på statsskulden som avser Riksgäldens in- och utlåning till myndigheter m.fl., högre utländska räntor samt att emissionerna till överkurser bedöms minska. Överkurser är den kompensation staten initialt får för att under obligationernas löptid betala kupongräntor som överstiger de förväntade marknadsräntorna vid emissionstillfället. Samtidigt påverkas utgifterna av lägre inhemska räntor och lägre valutaförluster jämfört med 2022, även om valutaförlusterna fortsatt bedöms hamna på en hög nivå under 2023.

År 2024 beräknas de sammanlagda ränteutgifterna minska, trots högre inhemska räntor, och uppgå till 20 miljarder kronor. Förklaringen är i huvudsak valutavinster i stället för förluster, men även till stor del högre överkurser vid emission. Ränteutgifterna bedöms återigen bli högre 2025 och 2026 och uppgå till i genomsnitt 27 miljarder kronor per år. Den dominerande orsaken till de högre utgifterna dessa år är högre inhemska räntor som en följd av att skulden gradvis under prognosperioden beräknas omsättas till högre kupongräntor.

Det är de kassamässiga utgiftsräntorna som påverkar budgetsaldot. För beräkning av det finansiella sparandet tillämpas en kostnadsmässig redovisning där in- och utbetalningar fördelas över lånens löptider. Detta medför att räntekostnaden bättre speglar statsskuldens storlek och marknadsränteläget. Det medför även att räntekostnadernas profil är jämnare än i den utgiftsmässiga beräkningen. Över tid redovisar de olika principerna samma utgifter, dock gäller detta inte under prognosperioden, som i sammanhanget är relativt kort. De kostnadsmässiga räntorna bedöms minska från 22 miljarder kronor 2022 till i genomsnitt 20 miljarder kronor per år under perioden 2023–2026. Statsskuldräntorna beskrivs närmare inom utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m.

Riksbankens amorteringar samt flaskhalsintäkter beräknas inte påverka nettoutlåningen i samma utsträckning efter 2022

Riksgäldskontorets nettoutlåning är en post på budgetens utgiftssida som vid sidan om anslagsfinansierade utgifter påverkar budgetsaldot. Riksgäldskontoret ansvarar för utlåning till, och inlåning från, bl.a. myndigheter samt vissa bolag med statligt ägande och 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 från år till år.

Två poster som tidigare haft stor positiv påverkan på budgetsaldot, nettoutlåning till Riksbanken respektive Affärsverket svenska kraftnät (Svenska kraftnät), beräknas inte påverka budgetsaldot i samma utsträckning 2023–2026. Båda posterna påverkar nettoutlåningen och därmed budgetsaldot, men inte det finansiella sparandet (se avsnitt 8.3). Utlåningen till Riksbanken avser lån för den förstärkta valutareserv som togs upp i samband med finanskrisen 2009 och eurokrisen 2013. Under 2021–2023 har Riksbanken amorterat dessa lån och övergått till en helt egenfinansierad valutareserv. Amorteringarna har minskat nettoutlåningen och statsskulden med ca 60 miljarder kronor per år (se tabell 7.2) och med sammanlagt 182 miljarder kronor. Nettoutlåningen till Svenska kraftnät påverkas av att inflödet av flaskhalsintäkter var ovanligt högt under 2022 till följd av höga prisskillnader mellan elområden. Under 2023 återförs en del av 2022 års intäkter till elkonsumenter i form av elstöd. Riksbankens slutamortering av valutalånen 2023 minskar nettoutlåningen. Det motverkas av bl.a. utbetalningarna av elstöd samma år, som ökar nettoutlåningen. Sammantaget är nettoutlåningen nära noll 2023.

Inflödet av flaskhalsintäkter beräknas vara lägre 2023–2026 jämfört med 2022 och det elstöd till elintensiva företag som aviseras för 2024 i denna proposition (se utg.omr. 24 avsnitt 3.8) bedöms inte påverka nettoutlåningen i någon större utsträckning. Sammantaget bedöms därför nettoutlåningen till Svenska kraftnät bidra till att stärka budgetsaldot 2024–2026, om än i mindre utsträckning än 2022. Förstärkningen motverkas av bl.a. ökad utlåning till Centrala studiestödsnämnden för studielån, vilket innebär att den totala nettoutlåningen är relativt liten dessa år.

Flaskhalsintäkter uppkommer som ett resultat av överföringsbegränsningar, och därmed prisskillnader, mellan elområden. Avgifterna tillfaller Svenska kraftnät och redovisas löpande som en långfristig skuld till elkonsumenterna i affärsverkets balansräkning. Hur medlen kan disponeras är reglerat i artikel 19 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/943 av den 5 juni 2019 om den inre marknaden för

el (elmarknadsförordningen) som föreskriver att de främst ska användas för att reducera de begränsningar som de orsakas av, bl.a. genom nätinvesteringar. Affärsverket balanserar medlen tills det är möjligt att använda dem på det vis elmarknadsförordningen tillåter. Den 6 oktober 2022 antogs rådets förordning (EU) 2022/1854 om en krisintervention för att komma till rätta med de höga energipriserna, som bl.a. medför en temporär komplettering av det ordinarie regelverket om hur flaskhalsintäkter kan disponeras. Förordningen möjliggör för medlemsstaterna att t.o.m. den 31 december 2023 även använda flaskhalsintäkter till att finansiera stöd som mildrar effekterna av de höga elpriserna för elslutkunderna. Den temporära regeln ligger till grund för finansieringen av de svenska elstöden.

Hur elpriserna, naturgastillgången och energiförsörjningen kommer att utvecklas inför vintern 2023–2024 är fortfarande osäkert. Det finns elintensiva företag som skulle drabbas särskilt hårt om elpriserna blir höga. Regeringen avser att i ett sådant läge införa ett ekonomiskt stöd riktat till företag som har haft en betydande ökning av kostnader för el jämfört med 2021. Ett sådant stöd förutsätter dock godkännande från Europeiska kommissionen. För att regeringen ska kunna agera skyndsamt om behov av elstöd till elintensiva företag uppstår föreslås att anslaget 1:24 *Elstöd* inom utgiftsområde 24 Näringsliv ska tillföras 0,5 miljard kronor 2024 (se utg.omr. 24 avsnitt 3.8). Stödet ska finansieras genom flaskhalsintäkter om det finns stöd för det i EU:s regelverk. En sådan finansiering förutsätter också ett godkännande från Energimarknadsinspektionen.

Tabell 7.2 Riksgäldskontorets nettoutlåning

Miljarder kronor. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
Premiepensionsmedel	-2	-1	0	0	-1
Centrala studiestödsnämnden, studielån	9	22	14	14	14
Investeringslån till myndigheter	2	3	4	2	2
Myndigheternas räntekonton	1	2	0	0	0
Stabilitetsfonden	0	-1	-2	-1	-1
Resolutionsreserven	-4	-6	-6	-6	-2
Insättningsgarantin	2	-1	0	0	0
Kärnavfallsfonden	7	1	0	0	0
Trafikverket, infrastrukturlån	6	1	1	2	-1
Lån till Riksbanken	-61	-62 ¹	0	0	0
AB Svensk Exportkredit	-10	0	0	0	0
Affärsverket svenska kraftnät	-58	43	-17	-19	-16
Exportkreditnämnden	-2	-2	-1	-1	-1
Övrigt	1	0	2	3	3
Summa nettoutlåning	-111	0	-5	-6	-2

¹ År 2023 beräknas Riksgäldskontoret ta upp lån på 2 miljarder kronor med anledning av Riksbankens utlåning till IMF, i enlighet med 6 kap. 4 § lagen (2022:1568) om Sveriges riksbank. Övrig påverkan på nettoutlåningen till Riksbanken beror på Riksbankens amortering av valutaskulden, som uppgår till -64 miljarder kronor 2023.

Källor: Ekonomistyrningsverket, Riksgäldskontoret och egna beräkningar.

Kassamässig korrigerering

För att budgetsaldot ska överensstämja med skillnaden mellan in- och utbetalningar på statens centralkonto i Riksbanken görs en kassamässig korrigerering (se tabell 7.1). 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 korrigeringsposten räknas fram som en restpost, men vissa delposter kan urskiljas och även prognostiseras.

7.3 Statsskulden

Statens lånebehov beräknas uppgå till –23 miljarder kronor och den okonsoliderade statsskulden beräknas minska med 50 miljarder kronor 2023 (se tabell 7.3).

Anledningen till att statsskuldens utveckling inte helt följer lånebehovet är att posten som avser skulddispositioner m.m. påverkar statsskulden men inte budgetsaldot.

Tabell 7.3 Statsskuldens förändring

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
Okonsoliderad statsskuld vid ingången av året	1 204	1 093	1 043	1 059	1 091
Förändring av okonsoliderad statsskuld	-112	-50	16	32	-9
<i>varav lånebehov¹</i>	<i>-164</i>	<i>-23</i>	<i>7</i>	<i>38</i>	<i>-1</i>
<i>varav skulddispositioner m.m.</i>	<i>52</i>	<i>-27</i>	<i>9</i>	<i>-6</i>	<i>-8</i>
Okonsoliderad statsskuld vid årets slut²	1 093	1 043	1 059	1 091	1 082
Eliminering av myndigheters innehav av statspapper	62	63	64	65	66
Förändring av konsoliderad statsskuld	114	-51	15	31	-10
Konsoliderad statsskuld vid årets slut³	1 031	980	995	1 026	1 017
Konsoliderad statsskuld, procent av BNP	17	16	15	15	14

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.

Statsskulden som andel av BNP har trendmässigt minskat sedan 1990-talet (se diagram 7.2). Den beräknade utvecklingen för budgetsaldot bidrar till att den konsoliderade statsskulden som andel av BNP väntas minska från 17 procent 2022 till 14 procent 2026 (se tabell 7.3). Nominellt beräknas dock den konsoliderade skulden tillfälligt öka 2024 och 2025. Den konsoliderade statsskulden motsvarar den okonsoliderade statsskulden minskad med myndigheters innehav av statspapper.

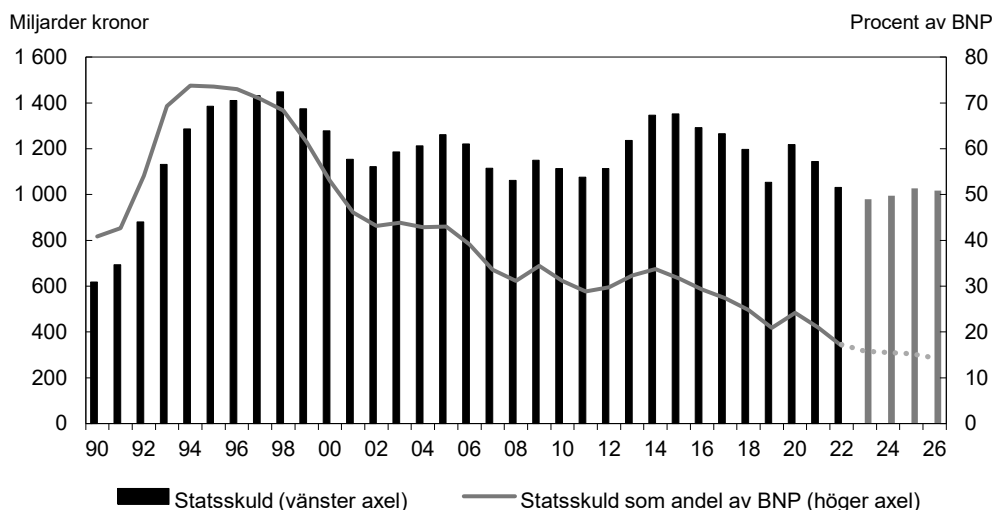
Skulddispositionerna visar förändringen jämfört med det föregående året och består bl.a. av valutakurseffekter, upplupen inflationskompensation och förändring av Riksgäldskontorets förvaltningstillgångar. Valutakurseffekterna utgörs av förändringen av utestående obligationer i utländsk valuta till följd 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 2022 och 2023 beräknas skulddispositionerna vara beloppsmässigt större än under resterande år under prognosperioden. År 2022 förklaras de relativt höga skulddispositionerna av att kronan tappade i värde och inflationen steg under året, vilket innebar högre valutakurseffekter och inflationskompensation. Därtill var förvaltningstillgångarna relativt stora vid utgången av 2022. Under 2023 väntas inflationskompensationen alltjämt vara positiv, men lägre än 2022, eftersom inflationen väntas falla. Trots

detta beräknas skulddispositionerna sammantaget uppgå till ett negativt belopp 2023, –27 miljarder kronor. Det beror dels på att valutakurseffekterna väntas minska till följd av en stärkt kronkurs, dels på att förvaltningstillgångarna väntas bli lägre jämfört med året innan. De negativa skulddispositionerna gör att statsskulden beräknas minska än mer 2023 än vad det prognostiserade budgetsaldot anger (se tabell 7.3). För åren därefter, 2024–2026, beräknas skulddispositionerna uppgå till i genomsnitt –2 miljarder kronor per år och därmed ha en mindre påverkan på utvecklingen av statsskuldens storlek.

Diagram 7.2 Statsskuldens utveckling

Utfall 1990–2022, prognos 2023–2026



Anm.: I diagrammet redovisas den okonsoliderade statsskulden t.o.m. 2001. För åren därefter redovisas den konsoliderade statsskulden. Den konsoliderade statsskulden började redovisas 2002 och har i genomsnitt varit ca 50 miljarder kronor lägre än den okonsoliderade statsskulden till följd av att myndigheters innehav av statsobligationer och statsskuldväxlar har eliminerats. Från och med 2012 ändrades statsskuldens redovisningsprinciper.

Källor: Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

7.4 Uppföljning av statens budgetsaldo 2023

Jämfört med budgetpropositionen för 2023 har prognosen för budgetsaldot reviderats ned med 61 miljarder kronor 2023. Jämfört med 2023 års ekonomiska vårproposition har prognosen reviderats upp med 24 miljarder kronor (se tabell 7.4). Skillnaden jämfört med budgetpropositionen för 2023 förklaras huvudsakligen av att utgifter för Riksgäldskontorets nettoutlåning och statsskuld räntor har reviderats upp. Det beror dels på att inflödet av flaskhalsintäkter reviderats ned eftersom prisskillnaderna mellan elområden har varit lägre än tidigare prognostiserat, dels på högre utgifter för statsskuld räntor på grund av valutaförluster och lägre räntenetto (se prop. 2023/24:2 avsnitt 3.19). Det högre prognostiserade saldot jämfört med vårpropositionen förklaras framför allt av uppreviderade inkomster, som i sin tur beror på att skatteintäkterna från arbete och kapital har reviderats upp. En närmare uppföljning av statens inkomster och utgifter exklusive statsskuld räntor finns i avsnitt 5 respektive 6.

Tabell 7.4 Uppföljning av statens budgetsaldo 2023

Miljarder kronor

	BP23	VÅP23	Prognos 2023	Jfr med BP23	Jfr med VÅP23
Inkomster ¹	1 279	1 248	1 281	1	33
Utgifter m.m.	1 195	1 249	1 258	62	8
varav utgifter exkl. statsskuld räntor ²	1 234	1 233	1 227	-7	-6
varav statsskuld räntor m.m. ³	13	19	30	17	11

	BP23	VÅP23	Prognos 2023	Jfr med BP23	Jfr med VÅP23
<i>varav Riksgäldskontorets nettoutlåning</i>	-52	-3	0	52	3
<i>varav kassamässig korrigerig</i>	0	0	0	0	0
Statens budgetsaldo	84	-1	23	-61	24

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

¹ Summan av inkomsttyperna 1000–7000 (se bilaga 1).

² Utgifterna inom utgiftsområdena 1–25 samt 27 (se bilaga 1), inkl. förändring av anslagsbehållningar (se avsnitt 6).

³ Avser utgifterna inom utgiftsområde 26 Statskuldräntor m.m.

Källor: Ekonomistyrningsverket, Riksgäldskontoret och egna beräkningar.

8 Den offentliga sektorns finanser

I detta avsnitt redovisas prognoser för den offentliga sektorns finanser, däribland finansiellt sparande, finansiell nettoförmögenhet och skuldutveckling. 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 2.

Sammanfattning

- Den förväntade avmattningen i den ekonomiska tillväxten medför att det finansiella sparandet i offentlig sektor bedöms försvagas mellan 2022 och 2024. Det förklaras framför allt av att inkomsterna väntas växa mindre än tidigare år.
- Lågkonjunkturen i svensk ekonomi väntas belasta de offentliga finanserna fram t.o.m. 2025 och först 2026, då konjunkturåterhämtningen bedöms ta fart, väntas en tydlig förstärkning av det finansiella sparandet. En mindre förstärkning väntas redan 2025, men det beror framför allt på att endast den finanspolitik som har aviserats eller beslutats är inkluderad i prognoserna.
- Det strukturella sparandet bedöms vara i linje med eller överstiga överskotts-målet under hela prognosperioden 2023–2026.
- Den svaga ekonomiska utvecklingen bedöms framför allt försvaga statens inkomster, samtidigt som effekterna av den höga inflationen successivt antas belasta utgifterna i sektorn. Det finansiella sparandet i staten väntas bli negativt 2023 och utvecklas svagt t.o.m. 2025.
- Ålderspensionssystemet väntas redovisa ett litet överskott 2023 motsvarande 0,3 procent av BNP. Ålderspensionssystemet väntas generera ett successivt ökande överskott på 0,4–0,5 procent av BNP per år 2024–2026.
- Kommunsektorns ekonomiska resultat och finansiella sparande väntas sjunka 2023 jämfört med 2022. Kommunsektorn väntas 2023 redovisa ett underskott med ett finansiellt sparande på –0,5 procent av BNP och väntas därefter redovisa ett årligt underskott med ett finansiellt sparande mellan –0,4 och –0,6 procent av BNP 2024–2026.
- Trots de förväntade underskotten bedöms den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld vara relativt oförändrad i nivå sett över hela prognosperioden. Till stor del beror det på att Riksgäldskontorets upplåning minskar till följd av Riksbankens beslut att egenfinansiera sin upplåning av valutareservern, samt på den väntade utvecklingen av den finanspolitik som hittills beslutats och aviserats. I kombination med den väntade ekonomiska tillväxten bedöms bruttoskulden minska relativt snabbt som andel av BNP t.o.m. 2026.

8.1 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 enligt

tidigare redovisning. 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 avvikelse. 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).

Regeringens prognoser för de offentliga finansernas utveckling baseras på prognosen för den makroekonomiska utvecklingen i avsnitt 3. Prognosen för de offentliga finanserna inkluderar åtgärder som föreslås eller aviseras i denna proposition samt tidigare beslutade och aviserade åtgärder och dess effekter på budgetutvecklingen. Bortom det kommande budgetåret baseras prognosen på antagandet att inga ytterligare finanspolitiska regel- eller anslagsändringar genomförs under prognosperioden. Det är viktigt att framhålla att det fortfarande finns en stor osäkerhet i prognoserna som är kopplad till inflationens utveckling. Statistikutfall som fanns tillgängliga t.o.m. den 10 augusti 2023 har beaktats.

8.2 Den offentliga sektorns finanser

Det finansiella sparandet

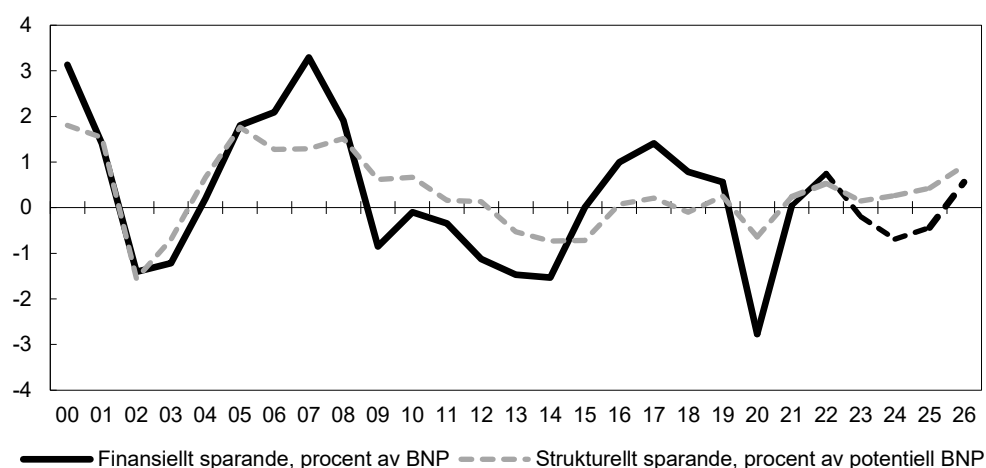
Återhämtningen i ekonomin efter pandemin medförde att den offentliga sektorns inkomster från skatter snabbt ökade. År 2022 hölls inkomstutvecklingen även uppe av höga kapitalinkomster från utdelningar i bolag med statligt ägande. År 2023 bedöms framför allt inkomster från skatter öka i en långsammare takt än tidigare på grund av en lägre aktivitet i svensk ekonomi. Det finansiella sparandet beräknas försvagas och vara negativt. Försvagningen i de offentliga finanserna begränsas dock av att tillfälliga stödåtgärder som införts med anledning av pandemin upphör (se diagram 8.1).

Den prognostiserade ekonomiska utvecklingen medför att den offentliga sektorns inkomster väntas fortsätta att utvecklas svagt 2024 och att underskottet i de offentliga finanserna bedöms växa. Samtidigt bedöms också utgifterna fortsätta att öka, med en viss eftersläpning, till följd av den höga inflationen.

Att prognosen baseras på principen att enbart beslutade och aviserade åtgärder inkluderas medför i sig en förstärkning i de offentliga finanserna fr.o.m. 2025. Sammantaget innebär detta att en tydlig förstärkning av det finansiella sparandet förväntas ske 2026.

Diagram 8.1 Den offentliga sektorns finansiella och strukturella sparande

Procent av BNP resp. potentiell BNP. Utfall för det finansiella sparandet 2000–2022, prognos 2023–2026



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

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Såväl den offentliga sektorns inkomster som utgifter ökade 2022 och bedöms öka 2023 (se tabell 8.1), till följd av de medel som återförs från Affärsverket svenska kraftnät (Svenska kraftnät) till elkonsumenterna. Enligt riktlinjer från EU:s statistikkontor Eurostat ska medlen klassificeras som en skattebetalning till staten från Svenska kraftnät och samtidigt bokföras som en transferering till elkonsumenterna vid den tidpunkt som beslutet om elstöden fattades. Det innebär att både statens inkomster och statens utgifter ökade med 17,5 miljarder kronor 2022 och väntas öka till närmare 40 miljarder kronor 2023. Denna omklassificering är dock neutral för den offentliga sektorns finansiella sparande.

Tabell 8.1 Den konsoliderade offentliga sektorns finanser

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
Inkomster	2 846	2 950	3 025	3 152	3 302
Procent av BNP	47,7	47,5	47,1	46,9	46,6
Skatter och avgifter	2 461	2 572	2 624	2 736	2 870
Kapitalinkomster	103	80	97	101	107
Övriga inkomster	283	298	304	315	326
Utgifter	2 801	2 963	3 070	3 182	3 262
Procent av BNP	47,0	47,7	47,8	47,3	46,1
Utgifter exkl. räntor	2 761	2 916	3 019	3 133	3 212
Räntor ¹	40	46	50	49	51
Finansiellt sparande	45	-12	-44	-29	40
Procent av BNP	0,8	-0,2	-0,7	-0,4	0,6
Strukturellt sparande					
Procent av potentiell BNP	0,5	0,1	0,3	0,4	0,9

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

¹ Inklusivt utgifter för kapitalavkastning på pensionsskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Den förväntade försvagningen av den offentliga sektorns finansiella sparande mellan 2022 och 2023 beror främst på kommunsektorns finanser. Den fortsatta försvagningen som väntas 2024 bedöms i stället huvudsakligen avse staten. Att en förstärkning av den offentliga sektorns finansiella sparande väntas fr.o.m. 2025 kan till stor del

hänförs till en svag utveckling av utgifterna i staten. Sparandet i ålderspensions-systemet väntas initialt vara i stort sett oförändrat mellan 2022 och 2023 och sedan successivt förstärkas under prognosperioden.

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, t.ex. en större tillfällig inbetalning som stärker sparandet ett enskilt år. Eftersom det strukturella sparandet inte påverkas av konjunkturen framgår den direkta effekten av den aktiva finanspolitiken tydligare på det strukturella sparandet än på det finansiella sparandet.

Det strukturella sparandet bedöms försvagas 2023 jämfört med 2022, trots att flera tillfälliga finanspolitiska åtgärder som genomförts under pandemin upphör (se tabell 8.2). Det beror till stor del på snabbt växande utgifter i kommunsektorn. Sparandet bedöms dock vara i linje med överskottsmålet. År 2024 bedöms det strukturella sparandet vara relativt oförändrat och sedan successivt förstärkas t.o.m. 2026. Förstärkningen är huvudsakligen en följd av regeringens prognosprinciper, som innebär att endast beslutade och aviserade förändringar av skatteregler och statens utgifter beaktas för åren bortom det kommande budgetåret.

Skillnaden mellan det finansiella sparandet och det strukturella sparandet är summan av de automatiska stabilisatorerna och skattebasernas sammansättning samt engångseffekter (om posterna 2–4 i tabell 8.2 subtraheras från post 1 fås post 5). En automatisk stabilisator är ett regelsystem som innebär att den samlade efterfrågan i ekonomin automatiskt dämpas vid en hög tillväxt och stimuleras vid en låg tillväxt. Exempelvis ökar ersättningarna för arbetslöshet automatiskt i en lågkonjunktur samtidigt som skatteintäkterna minskar som andel av BNP, vilket innebär att hushållens disponibla inkomster minskar mindre än den ekonomiska aktiviteten generellt. På så sätt stabiliseras efterfrågan automatiskt i ekonomin. De automatiska stabilisatorerna räknas av vid bedömningen av det strukturella sparandet, eftersom de varierar med konjunkturen. År 2023 väntas de automatiska stabilisatorerna (post 2 i tabellen) bidra positivt till det finansiella sparandet. Under övriga år i prognosperioden väntas dessa bidra negativt till det finansiella sparandet då BNP-gapet i trendpriser bedöms bli negativt åren efter 2023 (post 7 i tabellen).

Tabell 8.2 Finansiellt och strukturellt sparande

Procent av BNP om inte annat anges

	2022	2023	2024	2025	2026
1 Finansiellt sparande	0,8	-0,2	-0,7	-0,4	0,6
2 Automatiska stabilisatorer	0,6	0,1	-0,7	-0,6	-0,1
3 Skattebasernas sammansättning	0,0	-0,5	-0,3	-0,3	-0,2
4 Engångseffekter	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
5 Strukturellt sparande, procent av potentiell BNP	0,5	0,1	0,3	0,4	0,9
6 BNP-gap, procent av potentiell BNP	1,1	-1,3	-2,1	-1,0	0,0
7 BNP-gap i trendpriser, procent av potentiell BNP	1,3	0,3	-1,3	-1,1	-0,3

Anm.: Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan. Beräkningen av det strukturella sparandet 2022 baseras på regeringens prognos för skatteintäkter (se avsnitt 5 Inkomster) vilket skiljer sig från NR:s redovisade utfall. Detta medför att posterna 2 till 5 inte stämmer överens med värdet på post 1 för 2022.

Källa: Egna beräkningar.

Konjunkturen påverkar även den offentliga sektorns finansiella sparande genom skattebasernas sammansättning. Denna bedöms vara ogynnsam för skatteintäkterna hela prognosperioden, vilket beror på att högt beskattade skattebaser som exempelvis

lönesumman bedöms växa långsammare än normalt. Denna effekt räknas också bort från det strukturella sparandet (post 3 i tabellen). För 2023–2026 bedöms det inte finnas någon engångseffekt som påverkar det finansiella sparandet (post 4 i tabellen).

Vid beräkningarna av det strukturella sparandet används BNP-gapet som indikator för konjunkturläget i ekonomin, dvs. skillnaden mellan faktisk och potentiell BNP i procent av potentiell BNP. Till följd av den mycket höga inflationen har regeringen 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. Justeringen bedöms ge ett jämnare budgetutrymme under perioden än vad det annars skulle ha blivit till följd av den höga inflationen. En närmare beskrivning av metoden finns i promemorian Metod för beräkning av strukturellt sparande i offentlig sektor november 2022 på regeringen.se.

Finanspolitikens effekt på efterfrågan är neutral

I detta avsnitt redovisas en analys av finanspolitikens inriktning, dvs. hur finanspolitiken väntas påverka den allmänna efterfrågan i ekonomin de närmaste åren.

Förändringen av det finansiella sparandet utgör ett övergripande mått på finanspolitikens effekt på efterfrågan. Mellan 2022 och 2024 väntas det finansiella sparandet försvagas, för att därefter stärkas. Den samlade förändringen av det finansiella sparandet omfattar dock de offentliga finansernas totala effekter på efterfrågan, inklusive de s.k. automatiska stabilisatorerna, och inte enbart effekten av finanspolitiska beslut. För att komma närmare den effekt som finanspolitikens utformning har på efterfrågan används därför ofta förändringen av det strukturella sparandet som en indikator. Analyser av detta slag är osäkra och i analysen förutsätts att alla finanspolitiska åtgärder har samma effekt på efterfrågan. I praktiken kan dock två finansiellt sett lika kostsamma åtgärder påverka efterfrågan på olika sätt.

I tabell 8.3 redovisas den årliga förändringen av det strukturella och det finansiella sparandet samt de skillnader som förklaras av nettoeffekten av de automatiska stabilisatorerna och skattebasernas sammansättning, samt engångseffekter (posterna 8–10 i tabellen). År 2024 väntas resursutnyttjandet i ekonomin minska, vilket indikeras av ett mer negativt BNP-gap (post 17 i tabellen). Ett lägre resursutnyttjande försvagar det finansiella sparandet genom att offentliga utgifter upprätthålls trots att skatteintäkterna minskar, se posten Förändring av automatiska stabilisatorer i tabellen. Detta bedöms till viss del motverkas av att skattebasernas sammansättning väntas bidra till en mindre förstärkning av det finansiella sparandet 2024 (post 9 i tabellen).

Om förändringen av det strukturella sparandet är nära noll indikerar det att finanspolitikens inriktning, utöver effekten av de automatiska stabilisatorerna, har en neutral effekt på efterfrågan 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 efterfrågan. För 2024 indikerar detta mått att finanspolitiken är neutral (post 11 i tabellen).

Den årliga förändringen av det strukturella sparandet kan i sin tur fördelas på ett antal andra komponenter (posterna 12–16). En av dessa komponenter är hur den aktiva finanspolitiken förändras mellan år (post 12 i tabellen). Bidraget från den aktiva finanspolitiken bedöms försvaga det strukturella sparandet 2024 i förhållande till 2023. Denna post inkluderar samtliga 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 har aviserats t.o.m. denna proposition eller i propositionen Höständringsbudget för 2023 (åtgärderna redovisas i tabell 8.3).

Utvecklingen av kommunsektorns finanser bedöms få en neutral effekt på det strukturella sparandet 2024 (post 14 i tabell 8.3). Ålderspensionssystemet (post 15) och kapitalnettot (post 13) väntas bidra positivt till det strukturella sparandet samma år.

Tabell 8.3 Förändringen av det strukturella sparandet

Procentenheter av BNP resp. potentiell BNP

	2023	2024	2025	2026
7 Förändring av finansiellt sparande, procent av BNP	-1,0	-0,5	0,3	1,0
8 Förändring av automatiska stabilisatorer	-0,4	-0,8	0,1	0,4
9 Förändring av skattebasernas sammansättning	-0,5	0,2	0,0	0,1
10 Förändring av engångseffekter	0,0	0,0	0,0	0,0
11 Förändring av strukturellt sparande, procent av potentiell BNP	-0,4	0,1	0,2	0,5
12 <i>varav aktiv finanspolitik</i>	0,8	-0,5	0,2	0,2
13 <i>varav kapitalnetto</i>	-0,5	0,2	0,0	0,0
14 <i>varav kommunsektorns finanser</i>	-1,0	0,0	0,1	0,0
15 <i>varav pensionssystemets finanser</i>	0,1	0,1	0,0	0,1
16 <i>varav övrigt</i>	0,2	0,4	-0,1	0,2
17 BNP-gap, förändring i procentenheter	-2,4	-0,8	1,2	1,0
18 BNP-gap i trendpriser, förändring i procentenheter	-1,0	-1,6	0,2	0,7

Anm.: Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan. Posterna 7–10 redovisas som andel av BNP, posterna 11–16 redovisas som andel av potentiell BNP. Beräkningen av det strukturella sparandet 2022 baseras på regeringens prognos för skatteintäkter (se avsnitt 5 Inkomster) som skiljer sig från NR:s redovisade utfall. Detta medför att summan av värdena på posterna 8 till 11 inte stämmer överens med värdet på post 7 avs. förändringen mellan 2022 och 2023.

Källa: Egna beräkningar.

Posten 16 (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. De statliga utgifterna ökar däremot något långsammare än BNP, bl.a. till följd av att den automatiska uppräkningsen av många transfereringar inte följer utvecklingen av BNP i löpande priser samt att andra anslag inte är föremål för automatisk uppräkningsen. Vidare förutsätts en viss produktivitetsökning i pris- och löneomräkningssystemet, vilket begränsar uppräkningsen av anslag för förvaltningsändamål. Utan nya aktiva beslut förstärks därför normalt de offentliga finanserna. Dessutom ingår inkomstförändringar som inte bedöms bero på konjunkturen i posten.

Den automatiska budgetförstärkningen tenderar att variera vid kraftiga konjunktursvängningar. År 2024 väntas posten Övrigt uppgå till 0,4 procent av potentiell BNP, vilket är i linje med genomsnittet för de tio åren före pandemin 2010–2019. Övriga prognosår uppskattas posten bli lägre. Att posten Övrigt väntas bli lägre beror bl.a. på att den höga inflationen påverkar utgifterna med viss fördröjning. Att den föreslagna budgeten (som ingår i posten Aktiv finanspolitik) är storleksmässigt i linje med den genomsnittliga automatiska budgetförstärkningen är också en indikator på en neutral finanspolitik, eftersom det innebär ett bibehållet offentligt åtagande.

Tabell 8.4 Samlade budgeteffekter av tidigare beslut och nu aktuella förslag och aviseringar i förhållande till det närmast föregående året

Miljarder kronor

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Förändring av takbegränsade utgifter ¹	179,8	35,5	2,8	-27,8	32,2	-14,2	-7,6
Justering för olika redovisningsprinciper i statens budget och nationalräkenskaperna	-9,1	1,4	0,2	-2,4	0,8	1,4	-4,4
<i>varav kapitaltillskott bolag med statligt ägande</i>	-9,1	7,9	1,4	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>varav lånefinansierade infrastrukturinvesteringar²</i>	3,6	0,2	-1,3	-2,7	-0,1	1,4	-3,7
Summa utgiftsförändringar³	170,6	36,9	3,0	-30,2	33,0	-12,7	-12,0
Skatter, brutto ^{4, 5}	-45,1	-2,2	-19,4	20,7	1,2	1,0	1,0
Indirekta effekter av skatter ⁵	8,8	-4,4	-0,9	-1,6	-1,2	-0,9	0,0
Övriga inkomstreformer	1,4	-0,2	0,2	2,4	-1,9	-1,6	-0,1
Summa inkomstförändringar, netto^{3, 6}	-34,9	-6,8	-20,1	21,6	-1,9	-1,5	1,0
Utgifts- och inkomstförändringar, effekt på offentliga sektorns finansiella sparande³	-205,5	-43,7	-23,1	51,8	-34,8	11,2	12,9
Procent av BNP	-4,1	-0,8	-0,4	0,8	-0,5	0,2	0,2

¹ Avsnitt 6.4 innehåller en mer detaljerad genomgång av utvecklingen av de takbegränsade utgifterna. I tabell 6.6 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 5.7. Förändrad kommunal utdebitering ingår i tabell 5.7 men ska inte ingå i tabell 8.4 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.

Under 2020–2022 beslutade riksdagen om tillfälliga finanspolitiska åtgärder i relativt stor omfattning. Merparten av åtgärderna var inriktade på att hantera de direkta konsekvenserna av pandemin, men under 2022 också på att hantera konsekvenserna av höga elpriser och effekterna för Sverige av Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina. De tillfälliga åtgärdernas budgeteffekter var i huvudsak begränsade till året de beslutades och har i hög grad påverkat redovisningen av budgeteffekter i tabell 8.4. I 2023 års ekonomiska vårproposition (prop. 2022/23:100) finns en mer detaljerad beskrivning av omfattningen av de tillfälliga respektive permanenta finanspolitiska åtgärdernas budgeteffekter under denna period.

Budgeteffekter av nya åtgärder sedan 2023 års ekonomiska vårproposition

Nedan följer en översiktlig redovisning av budgeteffekterna för de offentliga finanserna av riksdagsbeslut samt förslag och aviseringar från regeringen med ekonomiska konsekvenser sedan 2023 års ekonomiska vårproposition och propositionen Vårändringsbudget för 2023 (prop. 2022/23:99).

I redovisningen ingår de förslag för 2024 och aviserade förändringar för 2025 och 2026 som lämnas i denna proposition och förslagen i propositionen Höständringsbudget för 2023. Vidare ingår budgeteffekterna av de åtgärder som riksdagen på eget initiativ beslutat om i enlighet med förslag i betänkandet Ändringar i statens budget för 2023 – Försvarsmateriel till Ukraina och försäljning av jaktrobotar till USA (bet. 2022/23:FiU32, rskr. 2022/23:267).

Utgångspunkten för redovisningen är att beslutade, föreslagna och aviserade ökningarna 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.

I tabell 8.5 redovisas de samlade budgeteffekterna för budgetens inkomst- och utgiftssidor samt för den offentliga sektorns finansiella sparande av beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder samt finansieringar sedan vårpropositionen. Sammantaget medför åtgärderna och finansieringen av dessa att den offentliga sektorns finanser försvagas med ca 40 miljarder kronor 2024, jämfört med beräkningarna i vårpropositionen. Försvagningen är ungefär lika stor för 2025 men större för 2026, vilket huvudsakligen följer av de åtgärder som aviseras i denna proposition med ikraftträdande 2026. Budgeteffekter redovisas även i förhållande till föregående år för att stödja analysen av finanspolitiken (se tabell 8.4).

Tabell 8.5 Budgeteffekter av beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder sedan 2023 års ekonomiska vårproposition

Offentliga sektorns finansiella sparande. Miljarder kronor om inte annat anges

	2023	2024	2025	2026
Förändring av takbegränsade utgifter ¹	1,5	33,6	30,4	40,0
Justering för olika redovisningsprinciper i statens budget och nationalräkenskaperna	-0,6	-0,1	0,3	-0,3
Summa utgiftsförändringar	0,9	33,5	30,7	39,7
Skatter, netto ²	0,0	-6,6	-6,9	-10,9
Övriga inkomstreformer	0,0	0,5	-1,1	-1,2
Summa inkomstförändringar, netto	0,0	-6,1	-8,0	-12,0
Förändring finansiellt sparande offentlig sektor	-0,9	-39,6	-38,7	-51,8
Procent av BNP	0,0	-0,6	-0,6	-0,7

¹ I avsnitt 6.5 och tabell 6.15 redovisas budgeteffekterna av de förslag som påverkar budgetens utgiftssida för varje utgiftsområde. I tabell 8.5 ingår inte de budgeteffekter i tabell 6.15 om sammanlagt 23,7 miljarder kronor 2023 som avser regelstyrda anslag och som följer av förändringar av volym och makroekonomiska förutsättningar.

² Effekterna på den offentliga sektorns finansiella sparande av föreslagna förändringar av skatteregler sedan 2023 års ekonomiska vårproposition beskrivs närmare i tabell 12.7. Budgeteffekten av övriga inkomstförändringar beskrivs närmare i tabellerna 5.6 och 5.8.

Källa: Egna beräkningar.

Av förslagen i propositionen Höständringsbudget för 2023 ingår i tabell 8.5 endast de som avser nya reformer och finansiering. I tabell 8.5 ingår inte medel som föreslås tillföras regelstyrda anslag som påverkas av förändringar av volym och makroekonomiska förutsättningar (i första hand transfereringsanslag) utan att någon ny åtgärd föreslås (se vidare tabell 6.15). Dessa medför höjda anslagsnivåer om ca 23,7 miljarder kronor.

8.3 Statens finanser

I detta avsnitt redovisas statens finanser enligt NR. Prognoserna utgår från de prognoser för statens budgetsaldo som redovisas i avsnitt 7. 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 8.6 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 statskulden 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 8.6 Statens budgetsaldo och finansiella sparande

Miljarder kronor. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
Budgetsaldo	164	23	-7	-38	1
Till finansiellt sparande					
Periodisering av skatter	-18	-20	8	13	32
Räntor, periodisering, kursvinster/-förluster	1	5	-5	6	5
Köp och försäljning av aktier, extra utdelningar m.m. ¹	-9	-8	-6	-5	-5
Övriga finansiella transaktioner m.m.	-137	1	-23	-1	-4
Finansiellt sparande	1	1	-33	-26	29

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

¹ Inkluderar justeringar avseende Riksbankens inlevererade överskott.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Skillnaden mellan budgetsaldot enligt statsbudgetredovisningen och det finansiella sparandet enligt NR var särskilt stor 2022. Det förklaras huvudsakligen av faktorer under posten Övriga finansiella transaktioner m.m. som minskar det finansiella sparandet i förhållande till budgetsaldot. Den största skillnaden beror på Riksbankens beslut att egenfinansiera sin valutareserv, vilket innebär att Riksgäldskontoret kan amortera på de lån som upptagits för Riksbankens räkning. Eftersom Riksbanken klassificeras som en del av näringslivet i NR minskar den offentliga sektorns upplåning. Detta stärker budgetsaldot, men är neutralt för det finansiella sparandet. Vidare förstärktes budgetsaldot av de flaskhalsintäkter som tillfallit Svenska kraftnät och som skuldförts som förutbetalda avgifter och placerats på konto i Riksgäldskontoret. Detta gäller även de avgifter som ska återbetalas till elkonsumenter. Då flödena redovisas kassamässigt belastar de saldot först när de betalas ut, vilket görs fr.o.m. 2023. Vid beräkningen av det finansiella sparandet redovisas bruttoflödena de år beslut om utbetalningar fattas. Sett över två år blir nettoeffekten av utbetalningarna neutral i de båda redovisningarna.

Utöver övriga finansiella transaktioner beräknas även skattebetalningarna ha blivit högre enligt budgetredovisningen bl.a. till följd av anstånd, vilket även gäller extra utdelningar.

Riksbankens amortering av lån förstärker likaså budgetsaldot 2023 i förhållande till det finansiella sparandet. Samtidigt medför utbetalningarna av flaskhalsintäkter att posten Övriga finansiella transaktioner m.m. blir lägre 2023, då utbetalningarna görs. Sammantaget tar variabelerna under Övriga finansiella transaktioner m.m. ut varandra. Vidare medför också skatteperiodiseringar att budgetsaldot väntas bli högre 2023.

År 2024 medför förväntade utbetalningar av medel från Faciliteten för återhämtning och resiliens (RRF), avseende tidigare år, att budgetsaldot förstärks i förhållande till det finansiella sparandet. I budgetredovisningen redovisas dessa betalningar kassamässigt när de uppstår, medan flödena periodiseras över flera år i NR. Detta medför att posten Övriga finansiella transaktioner m.m. är negativ, vilket förklarar den största delen av skillnaden mellan budgetsaldot och det finansiella sparandet 2024.

Skillnaden mellan budgetredovisningen och NR:s redovisning är mindre 2025 då posterna i tabell 8.6 i stor utsträckning tar ut varandra. År 2026 antas de skatter som omfattats av anstånd betalas in vilket medför att det saldot enligt budgetredovisningen blir lägre än det finansiella sparandet.

Utvecklingen av statens finansiella sparande

Statens finansiella sparande väntas i stort sett vara oförändrat mellan 2022 och 2023 (se tabell 8.7). Till stor del beror detta på att utdelningar från bolagen med statligt ägande bedöms minska 2023, efter att dessa utdelningar ökade kraftigt 2022 till följd av tillfälliga händelser. Tillsammans med konjunktur nedgången i ekonomin medför detta att statens finanser försvagas. Försvagningen av statens finanser dämpas dock av att flera tillfälliga stödåtgärder upphör. De flaskhalsintäkter som bruttoredo visas i statens inkomster och utgifter är inkluderade i prognosen och är neutrala för det finansiella sparandet såväl 2022 som 2023. En mindre förstärkning väntas dock som en följd av att även myndigheter omfattas av elstöden.

Även 2024 belastas statens finanser av konjunktur nedgången. Inkomstutvecklingen bedöms försvagas ytterligare då viktiga skattebaser väntas fortsätta öka långsamt. Dessutom väntas den höga inflationen, som slår igenom fullt ut först med några års eftersläpning, medföra att utgifterna ökar i snabbare takt.

Under 2025 och 2026 väntas det finansiella sparandet förstärkas gradvis. Det förklaras i stor utsträckning av att endast den finanspolitik som beslutats, föreslagits eller aviserats fram t.o.m. propositionen Höständringsbudget för 2023 är inkluderad i prognosen. Den ekonomiska aktiviteten väntas också öka efter några års lågkonjunktur.

Tabell 8.7 Statens inkomster och utgifter

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
Inkomster	1 516	1 552	1 568	1 629	1 702
Procent av BNP	25,4	25,0	24,4	24,2	24,0
Skatter och avgifter	1 291	1 343	1 353	1 411	1 477
Kapitalinkomster	52	26	33	32	35
Övriga inkomster	173	183	182	186	190
Utgifter	1 516	1 551	1 601	1 655	1 673
Procent av BNP	25,4	25,0	24,9	24,6	23,6
Utgifter exkl. räntor	1 484	1 519	1 569	1 627	1 644
Procent av BNP	24,9	24,4	24,4	24,2	23,2
Ränteutgifter ¹	31	32	32	28	29
Finansiellt sparande	1	1	-33	-26	29
Procent av BNP	0,0	0,0	-0,5	-0,4	0,4

Anm.: Prognoserna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2023-08-10. Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan.

¹ Inklusive utgifter för kapitalavkastning på pensionsskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

8.4 Ålderspensionssystemets finanser

Det finansiella sparandet i ålderspensionssystemet väntas visa ett mindre överskott 2023 som motsvarar 0,3 procent av BNP. Från och med 2024 väntas ålderspensionssystemet uppvisa ett fortsatt överskott motsvarande i genomsnitt 0,5 procent av BNP per år (se tabell 8.8).

I ålderspensionssystemet väntas ett avgiftsunderskott under hela prognosperioden, dvs. avgiftsinkomsterna väntas vara lägre än pensionsutbetalningarna. Avgiftsunderskottet bedöms minska fr.o.m. 2023, men bestå under hela prognosperioden. Direktavkastningen på AP-fondernas tillgångar i form av ränteintäkter och utdelningar bedöms dock bli högre än avgiftsunderskottet, vilket medför att det finansiella sparandet i ålderspensionssystemet väntas öka successivt under prognosperioden.

Tabell 8.8 Ålderspensionssystemets inkomster och utgifter

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
Avgifter	328	343	357	372	391
Pensioner	345	356	368	382	393
Avgiftsunderskott	-17	-13	-12	-10	-2
Räntor, utdelningar	42	37	44	46	47
Förvaltningsutgifter m.m.	-6	-6	-6	-6	-7
Finansiellt sparande	19	18	26	30	38
Procent av BNP	0,3	0,3	0,4	0,4	0,5

Anm.: Prognoserna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2023-08-10. Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Utgifterna i ålderspensionssystemet bedöms öka de närmast kommande åren till följd av att antalet pensionärer väntas bli fler och att pensionerna i genomsnitt blir högre. År 2023–2026 väntas pensionsutbetalningarna öka med i genomsnitt 3,4 procent per år. Avgiftsinkomsterna, som är starkt kopplade till lönesumman i ekonomin (summan av utbetalda löner inklusive företagarkomster), väntas öka med i genomsnitt 4,3 procent per år, dvs. i något snabbare takt än pensionsutbetalningarna. De avgiftsinkomster som finansierar systemet är ålderspensionsavgiften från arbetsgivare och egenföretagare samt den allmänna pensionsavgiften (se tabell 8.9).

Det finansiella sparandet i ålderspensionssystemet väntas förstärkas under prognosåren med anledning av den s.k. riktåldersreformen, som bl.a. innebär en höjning av den lägsta åldern för rätt till allmän inkomstgrundad pension 2020, 2023 och 2026 (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 medför de justerade åldersgränserna att den lägsta åldern för att ta ut inkomstgrundad ålderspension ändras till 63 år, att åldersgränserna för grundskyddet och angränsande trygghetssystem ändras från 65 år till 66 år och att åldern för arbetstagens rätt att kvarstå i anställning enligt lagen (1982:80) om anställningsskydd, den s.k. las-åldern, ändras från 68 år till 69 år. Även vissa åldersgränser i skatte- och socialavgiftssystemet följdjusteras 2023 och 2026. År 2026 knyts flera av de ändrade åldersgränserna till riktåldern för pension, som då beräknas vara 67 år.

Tabell 8.9 Ålderspensionssystemets avgiftsinkomster

Miljarder kronor. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
Allmän pensionsavgift	146	153	159	166	175
Ålderspensionsavgift, arbetsgivare	151	159	166	173	182

	2022	2023	2024	2025	2026
Ålderspensionsavgift, egenföretagare	3	3	3	3	3
Statlig ålderspensionsavgift	26	26	27	28	28
Avgiftsinkomster	326	342	355	370	389

Anm.: Prognoseerna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2023-08-10. Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Alla inkomstpensioner och tilläggs-pensioner som erhålls efter 66 års ålder är följsamhetsindexerade. Följsamhetsindexering innebär att inkomst- och tilläggs-pensionerna varje år räknas om med utvecklingen av inkomstindex eller ett balansindex, minus en förskotts-ränta på 1,6 procent. I ett läge när pensionssystemets finanser är i balans bygger följsamhetsindexeringen på förändringen av inkomstindex. Om pensionssystemets skulder överstiger systemets tillgångar aktiveras balanseringen och indexeringen bygger i stället på ett balansindex. Balanseringen är ett sätt att säkerställa att pensionssystemets utgifter över tid inte överstiger dess inkomster. Balanstalet beräknas överstiga 1,0 under prognosperioden. Pensioner och pensionsrätter antas därmed indexeras med inkomstindex.

8.5 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 4.3). Skillnaden mellan resultatet och det finansiella sparandet förklaras till största delen av att investeringar, men inte avskrivningar, ingår som utgifter i beräkningen av det finansiella sparandet. I resultatet ingår inte investeringar men däremot avskrivningar. Det kan även finnas periodiseringskillnader för olika inkomster och utgifter mellan det finansiella sparandet och resultatet.

I regeringens prognos för kommunsektorns finanser antas utgifterna 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 en god ekonomisk hushållning. Vidare antas den genomsnittliga kommunalskattesatsen vara oförändrad. Prognosen grundar sig även på ett antagande om oförändrad politik på statlig nivå, förutom 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.

Resultat och finansiellt sparande 2023–2026

Kommunsektorns inkomster väntas utvecklas positivt under prognosperioden. De kommunala skatteinkomsterna väntas öka snabbt 2023, men utvecklas svagt 2024 till följd av ett försämrat läge på arbetsmarknaden. I takt med återhämtningen i ekonomin väntas skatteinkomsterna åter växa snabbare 2025 och 2026, vilket gör att skatteinkomsterna under prognosperioden som helhet väntas växa något snabbare än de i genomsnitt gjort de senaste åren. Statsbidragen minskar 2023 till följd av att tillfälliga pandemirelaterade statsbidrag upphör, men bedöms öka 2024 till följd av de tillskott som regeringen föreslår i denna proposition. Under 2025 och 2026 beräknas statsbidragen återigen minska på grund av att vissa tidsbegränsade statsbidrag upphör och

prognosantagandet om att enbart inkludera beslutade eller aviserade statsbidragsändringar.

Kommunsektorns utgifter väntas öka snabbt 2023, för att åren därefter öka i långsammare takt. Den höga inflationen bidrar till att framför allt den kommunala konsumtionen bedöms utvecklas starkt under 2023, då bl.a. kostnaderna för avtalspensioner väntas öka avsevärt. Ett fortsatt högt kostnadstryck i kombination med en svagare utveckling av de kommunala skatteinkomsterna bidrar till att kommunsektorn väntas sänka sitt resultat 2024 för att upprätthålla konsumtionen och undvika tillfälliga neddragningar i verksamheten. Ett antal kommuner och regioner väntas dock besluta att använda medel från resultatutjämningsreserverna för att stärka resultatet 2024.

Sammantaget bedöms kommunsektorns utgifter öka i snabbare takt än inkomsterna 2023 och 2024, vilket innebär att det finansiella sparandet minskar (se tabell 8.10). Även kommunsektorns ekonomiska resultat bedöms minska tydligt 2023 och bli svagt negativt 2024. Balanskravsresultatet justerat för användning av medel från resultatutjämningsreserverna bedöms dock bli positivt för sektorn som helhet 2024. Mot slutet av prognosperioden antas sektorns resultat vara på en nivå som är förenlig med god ekonomisk hushållning.

Tabell 8.10 Kommunsektorns finanser

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
Totala inkomster	1 350	1 404	1 462	1 502	1 557
Utveckling i procent	3,9	3,9	4,2	2,8	3,7
Skatter	848	892	921	959	1007
Kommunal fastighetsavgift	21	21	22	23	23
Statsbidrag exkl. kompensation för mervärdesskatt	275	265	280	270	265
<i>varav generella bidrag</i>	<i>152</i>	<i>152</i>	<i>168</i>	<i>163</i>	<i>164</i>
<i>varav riktade bidrag</i>	<i>122</i>	<i>113</i>	<i>112</i>	<i>107</i>	<i>101</i>
Kapitalinkomster	8	16	21	23	25
Övriga inkomster ¹	198	210	218	227	237
<i>varav kompensation för mervärdesskatt</i>	<i>83</i>	<i>87</i>	<i>89</i>	<i>92</i>	<i>94</i>
Totala utgifter	1 326	1 435	1 499	1 536	1 584
Utveckling i procent	5,1	8,2	4,5	2,4	3,2
Konsumtion	1 086	1 173	1 225	1 243	1 285
Investeringar	136	139	140	145	147
Transfereringar	101	114	120	131	135
Övriga utgifter ²	3	9	14	16	17
Finansiellt sparande	25	-31	-38	-33	-27
Procent av BNP	0,4	-0,5	-0,6	-0,5	-0,4
Resultat efter finansiella poster	43	9	-2	20	24
Procent av skatter och generella statsbidrag	4,3	0,9	-0,2	1,8	2,0

Anm.: Prognoserna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2023-08-10. Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan.

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 inkomster

Kommunsektorns inkomster består framför allt av statsbidrag och skatt på arbete. Lönesumman i ekonomin väntas 2023 öka i något snabbare takt än den genomsnittliga tillväxttakten för de senaste tio åren. Det innebär att det kommunala skatteunderlaget och de kommunala skatteinkomsterna väntas öka något snabbare än den genomsnittliga utvecklingen de senaste tio åren. År 2024 väntas dock skatteunderlagets och de kommunala skatteinkomsternas utveckling dämpas när konjunkturedgången blir tydligare på arbetsmarknaden. Därefter antas skatteinkomsterna åter växa något snabbare 2025 och 2026.

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 ökar exempelvis de kommunala skatteinkomsterna med knappt 3 miljarder kronor på grund av att åldersgränsen för det förhöjda grundavdraget höjs 2023. I denna proposition aviseras en ytterligare förstärkning av det förhöjda grundavdraget avseende 2024 samt en senareläggning av åldersgränshöjningen av det förhöjda grundavdraget avseende 2026. De kommunala skatteinkomsterna väntas till följd av detta minska med ca 2 miljarder 2024 och ca 3 miljarder 2026. För att regeländringen ska vara neutral 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 är oförändrade 2023 men väntas öka 2024 med anledning av förslaget i denna proposition om att nivån på de generella statsbidragen ska höjas med 10 miljarder kronor fr.o.m. 2024. De riktade statsbidragen, som finansieras från ett flertal olika utgiftsområden, bedöms minska med ca 10 miljarder kronor 2023. Minskningen beror främst på avvecklingen av de tillfälliga tillskotten till kommuner och regioner för insatser inom vård, omsorg och andra kommunala verksamhetsområden med anledning av pandemin. I denna proposition föreslås en förstärkning av de riktade statsbidragen med ca 6 miljarder kronor 2024. Eftersom vissa tillfälliga stöd till kommunsektorn upphör 2024–2026 väntas dock de riktade statsbidragen sammantaget minska under hela prognosperioden. Sammantaget väntas de totala statsbidragen öka 2024, för att sedan minska 2025–2026. Det beror på att tillfälliga stöd avvecklas i kombination med beräkningsantagandet om att enbart inkludera beslutade eller aviserade statsbidragsändringar.

Kommunsektorns utgifter

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 transfereringar, t.ex. ekonomiskt bistånd.

Kommunal konsumtion

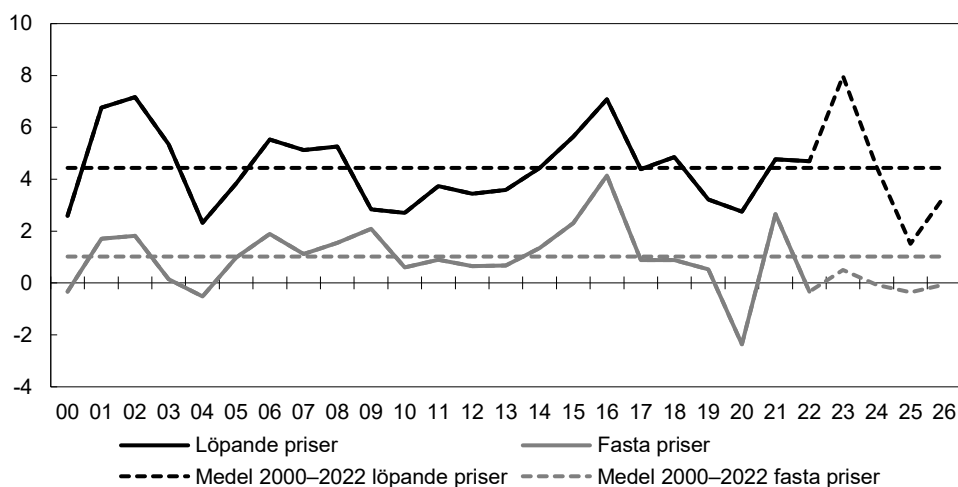
Den kommunala konsumtionen fördelas mellan ett antal verksamhetsområden. Störst andel av konsumtionsutgifterna går till hälso- och sjukvård. Därefter följer utgifter för utbildning och omsorg. Den demografiska utvecklingen har stor betydelse för behovet av resurser inom olika välfärdstjänster. Om exempelvis antalet elever ökar behöver skolorna anställa fler lärare för att inte lärartätheten ska sjunka. År 2012–2017 ökade befolkningen i en allt snabbare takt. Sett till åldersstrukturen var det framför allt antalet barn som låg bakom denna stigande ökningstakt, men även antalet personer i åldersgruppen 65 år och äldre ökade. Befolkningsstillväxten har avtagit sedan 2017 och väntas stabiliseras 2023–2026. Antalet barn väntas minska något framöver medan

antalet äldre däremot väntas fortsätta att öka snabbare än befolkningen i stort under samma period.

År 2023 bedöms kommunsektorns konsumtionsutgifter i fasta priser öka i något långsammare takt än den genomsnittliga utvecklingen sedan 2000, medan konsumtionsutgifterna i löpande priser väntas öka snabbare än genomsnittet. Detta är en följd av den höga inflationen som håller tillbaka konsumtionsutvecklingen i fasta priser. Även om den kommunala konsumtionen 2024 hålls uppe av statsbidrag minskar den marginellt jämfört med 2023, bl.a. på grund av en svagare utveckling av kommunala skatteinkomster. Därefter väntas konsumtionen minska ytterligare 2025 och 2026 (se diagram 8.2).

Diagram 8.2 Kommunala konsumtionsutgifter

Årlig procentuell förändring. Utfall 2000–2022, prognos 2023–2026



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.

I kommunsektorns finansiella sparande och resultat ingår konsumtionsutgifterna i löpande priser. Prisutvecklingen har därmed stor betydelse för hur kommunal konsumtion utvecklas. Prisutvecklingen styrs vanligtvis främst av löneutvecklingen i sektorn. För perioden 2023–2026 väntas lönekostnaden per arbetad timme öka med i genomsnitt 4,3 procent per år. I nuvarande läge med hög inflation påverkas prisutvecklingen av kommunal konsumtion även av andra prisökningar. Konsumtionsutgifterna i löpande priser väntas öka med i genomsnitt 4,3 procent per år under samma period (se diagram 8.2).

Utgifter för transfereringar, räntor och investeringar

Cirka 8 procent av kommunsektorns utgifter består av transfereringar till staten, företag och hushåll. Denna andel har varit relativt oförändrad under 2000-talet och bedöms även fortsatt vara det. Transfereringarna till hushållen i form av ekonomiskt bistånd utgör omkring 1 procent av kommunsektorns utgifter.

Kommunsektorns skulder antas fortsätta öka samtidigt som räntorna, som har stigit det senaste året, bedöms fortsätta stiga något. Det leder till den sammantagna bedömningen att sektorns ränteutgifter ökar successivt under prognosperioden.

Kommunsektorns utgifter för investeringar ökade kraftigt under 2010-talet men något långsammare 2020–2022. Många kommuner har en växande befolkning och är i behov av nya lokaler för skol- och förskoleverksamhet. Samtidigt ökar antalet äldre, vilket medför större behov inom sjukvård och äldreomsorg. Äldre byggnader och infra-

struktur behöver dessutom renoveras eller bytas ut. De kommunala investeringsutgifterna bedöms fortsätta öka något under prognosperioden. Även om öknings-takten väntas bli lägre än under 2010-talet bedöms investeringsutgifterna fortsatt vara på en förhållandevis hög nivå ur ett historiskt perspektiv.

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.

8.6 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 finns redovisade i bilaga 2.

Den offentliga sektorns finansiella nettoförmögenhet är positiv, eftersom ålderspensionssystemets tillgångar i AP-fonderna överstiger de negativa ställningsvärden som staten och kommunsektorn redovisar (se tabell 8.11). Den totala skulden inkluderar statens och kommunsektorns åtaganden för de förmånsbestämda tjänstepensionerna som intjänats fr.o.m. 1998. De totala skulderna för de fonderade avgiftsbestämda tjänstepensionerna ingår, i likhet med premiepensionssystemet, inte i den offentliga sektorn, utan redovisas i försäkringssektorn.

De finansiella tillgångarna i ålderspensionssystemet minskade kraftigt 2022 jämfört med 2021, vilket medförde att den offentliga sektorns finansiella nettoförmögenhet minskade med ca 5 procent av BNP. Innevarande år väntas nettoförmögenheten i stället öka med drygt 1 procent som andel av BNP, då tillgångarna i staten och ålderspensionssystemet väntas öka samtidigt som statens skulder väntas minska. Den finansiella förmögenheten antas växa snabbare än BNP fram till 2026.

Tabell 8.11 Den offentliga sektorns finansiella nettoförmögenhet

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
Staten	-0,3	1,9	2,5	2,6	3,1
Ålderspensionssystemet	31,1	30,5	30,1	29,5	28,7
Kommunsektorn	-2,2	-2,3	-2,5	-2,6	-2,6
Offentlig sektor	28,7	30,0	30,1	29,4	29,2
Förändring	-5,3	1,4	0,0	-0,6	-0,2
<i>varav bidrag till förändringen</i>					
<i>varav finansiellt sparande</i>	0,8	-0,2	-0,7	-0,4	0,6
<i>varav värdeförändringar m.m.</i>	-3,3	2,7	1,7	1,2	0,7
<i>varav nominell BNP-förändring</i>	-2,7	-1,1	-1,0	-1,4	-1,5

Anm.: Prognoserna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2023-08-10. Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld

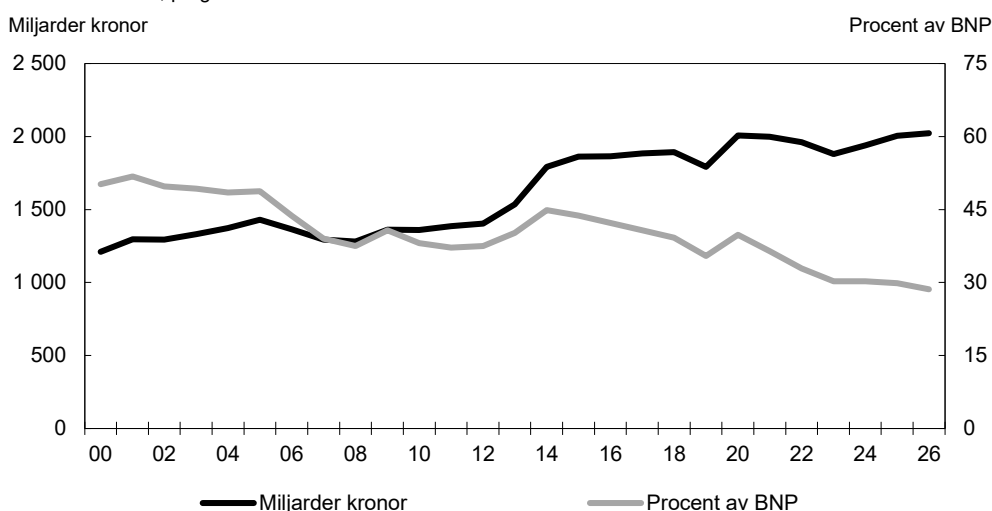
Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld, den s.k. Maastrichtskulden, definieras av EU-regler och är det skuldbegrepp som används vid bedömningen av medlemsstaternas offentliga finanser inom ramen för stabilitets- och tillväxtpakten.

För Sverige innebär definitionen att skulden består av den konsoliderade statsskulden 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 drygt 1 200 miljarder kronor, vilket motsvarade närmare 70 procent av BNP (skuldkvoten). Sedan dess har det nominella värdet ökat med närmare 750 miljarder kronor, för att vid utgången av 2022 uppgå till ca 1 960 miljarder kronor. Skulden har emellertid minskat kraftigt som andel av BNP och uppgick vid utgången av 2022 till knappt 33 procent av BNP (se diagram 8.3).

Diagram 8.3 Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld

Utfall 2000–2022, prognos 2023–2026



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 andra faktorer som inte är kopplade till det finansiella sparandet. De sistnämnda faktorerna rör periodiseringar och s.k. stock-flödesförändringar, som bl.a. utgörs av finansiella transaktioner. Exempel på stock-flödesfaktorer är köp och försäljning av tillgångar.

Den offentliga sektorns bruttoskuld minskade snabbt som andel av BNP 2020–2022 (se diagram 8.3). Det kan till stor del förklaras av Riksbankens beslut att amortera valutalån, vilket i sin tur innebär att Riksgäldskontorets årliga lånebehov minskar med drygt 1 procent av BNP 2021–2023. De flaskhalsintäkter som betalats in till Svenska kraftnät 2021, och som är bokförda som långfristiga förutbetalda avgifter samt placerade på konto i Riksgäldskontoret, minskar lånebehovet och därmed även statskulden. I NR redovisas dock denna behållning på Riksgäldskontorets konto som en skuld. Nivån på den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld, enligt Maastricht-definitionen, påverkas därför inte av flaskhalsintäkterna.

Bruttoskulden väntas fortsätta att minska även 2023, i huvudsak till följd av Riksbankens slutliga amortering av valutalån. Tillsammans med BNP-tillväxten innebär detta att skuldkvoten väntas fortsätta att minska i snabb takt 2023 i förhållande till 2022 (se tabell 8.12). Till följd av den svaga utvecklingen av de offentliga finanserna väntas bruttoskulden 2024 i stort sett öka i proportion med BNP. Därefter medför utvecklingen av den aktiva finanspolitiken att skuldkvoten minskar fram t.o.m. 2026.

Tabell 8.12 Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld och bidrag till förändringen

Procent av BNP om inte annat anges. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
Miljarder kronor	1 960	1 881	1 940	2 006	2 023
Procent av BNP	32,9	30,3	30,2	29,8	28,6
Förändring	-3,5	-2,6	-0,1	-0,4	-1,3
Bidrag till förändringen					
Primärt finansiellt sparande	-1,3	-0,4	0,1	-0,1	-1,1
Ränteutgifter	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6
Stock-flöde	0,1	-1,5	0,2	0,5	0,8
<i>varav periodisering av räntor och skatter</i>	<i>-0,3</i>	<i>-0,3</i>	<i>0,1</i>	<i>0,2</i>	<i>0,5</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>0,4</i>	<i>-1,1</i>	<i>0,2</i>	<i>0,4</i>	<i>0,4</i>
Nominell BNP-förändring	-2,9	-1,3	-1,0	-1,4	-1,5

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

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

8.7 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 ligger relativt väl i linje med regeringens (se tabell 8.13). Enligt KI väntas sparandet innevarande år bli något högre, främst beroende på att myndigheten har en mer optimistisk syn på utvecklingen av inkomsterna från skatter och kapital. Att KI utgår från att något mer omfattande åtgärder kommer att vidtas 2024 än vad som aviseras och föreslås i denna proposition förklarar att det finansiella sparandet är något svagare i KI:s bedömning än i regeringens. Vid en uppdatering reviderade KI ned sparandet något för 2023 och 2024. Till följd av detta är skillnaden mellan KI:s och regeringens bedömning av det finansiella sparandet för 2024 större.

ESV prognostiserar ett svagare finansiellt sparande innevarande år än regeringen. Det beror främst på att myndigheten gör en försiktigare bedömning av intäkterna från skatt på arbete och kapital. Trots att ESV inte har kunnat ta hänsyn till de åtgärder som inkluderats i prognosen i denna proposition är myndighetens bedömning av det finansiella sparandet i offentlig sektor 2024 överensstämmande med regeringens prognos. Detta beror på att myndigheten har en försiktigare syn på hur inkomsterna från skatter kommer att utvecklas även fortsättningsvis. ESV bedömer vidare att utgifterna för konsumtion och investeringar ökar kraftigare 2024 än i regeringens prognos.

Kommissionens bedömningar gjordes tidigare än övriga prognoser och bygger på väsentligt annorlunda information än inhemska bedömningar, t.ex. har endast åtgärder

som beslutats eller aviserats t.o.m. 2023 års ekonomiska vårproposition kunnat beaktas. Detta medför att en jämförelse inte är helt rättvisande.

Tabell 8.13 Bedömningar av finansiellt sparande

Procent av BNP

	2023	2024	2025	2026
Regeringen	-0,2	-0,7	-0,4	0,6
KI inkl. åtgärder ¹	0,0 (-0,2)	-0,8 (-1,2)	0,0	0,2
ESV	-0,7	-0,7	0,2	1,2
Riksbanken	0,0	-0,7	-0,6	–
Europeiska kommissionen	-0,9	-0,5	–	–

Anm.: Publiceringsdatum är för regeringen 2023-09-20, Konjunkturinstitutet (KI) 2023-06-21, uppdatering 2023-08-09 inom parentes omfattar endast 2023 och 2024, Ekonomistyrningsverket (ESV) 2023-09-14, Riksbanken 2023-06-29 och Europeiska kommissionen 2023-05-14.

¹KI räknar med åtgärder på uppskattningsvis ca 5 miljarder, 20 miljarder respektive 65 miljarder kronor (eller 0,1 procent, 0,3 procent respektive, 0,9 procent av BNP) 2024–2026 utöver vad som 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 skillnader i beräkningsmetoder. En skillnad som framför allt kan få effekt på beräkningarna 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. På så sätt bedöms det skattade budgetutrymmet bli mer utjämnat under perioden än vad det annars skulle blivit till följd av den höga inflationen. Övriga bedömare justerar inte för denna priskomponent. Vid en jämförelse mellan KI:s och regeringens beräkningar av det strukturella sparandet, är det till stor del skillnaden av hur priskomponenten behandlas som medför att skillnaden är större för innevarande år än vad som kan ses vid beräkningarna av det finansiella sparandet. Myndighetens bedömning av det strukturella sparandet 2024 är, liksom bedömningen av det finansiella sparandet, något lägre än regeringens bedömning. Det beror på att KI utgår från att mer omfattande åtgärder kommer vidtas än vad som aviserats och föreslås i denna proposition.

ESV:s prognos för det strukturella sparandet 2023 överensstämmer med regeringens prognos. Bedömningarna avseende 2024 är relativt lika trots att ESV inte kunnat ta hänsyn till de åtgärder som nu aviserats och föreslås i denna proposition. Detta kan till stor del förklaras av ESV:s antagande om högre utgifter för konsumtion och investeringar 2024.

I förhållande till kommissionen är skillnaden mellan prognoserna för det strukturella sparandet för 2023 annorlunda än skillnaden mellan prognoserna för det finansiella sparandet. Detta kan bero dels på olika bedömningar av ekonomins potentiella BNP-nivå, dels på skillnader i beräkningsmetoder.

Tabell 8.14 Bedömningar av strukturellt sparande

Procent av potentiell BNP

	2023	2024	2025	2026
Regeringen	0,1	0,3	0,4	0,9

	2023	2024	2025	2026
KI inkl. åtgärder ¹	1,1	0,1	0,3	0,3
ESV	0,1	0,1	0,5	1,2
Europeiska kommissionen	0,1	0,7	–	–

Anm.: Publiceringsdatum är för regeringen 2023-09-20, Konjunkturinstitutet (KI) 2023-06-21, vid uppdateringen 2023-08-09 gjordes ingen ny bedömning av det strukturella sparandet, Ekonomistyrningsverket (ESV) 2023-09-14 och Europeiska kommissionen 2023-05-14.

¹ KI räknar med åtgärder på uppskattningsvis ca 5 miljarder, 20 miljarder respektive 65 miljarder kronor 2024–2026 utöver vad som aviserats fram till beräkningarna i denna proposition.

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

8.8 Uppföljning av den offentliga sektorns finanser

Finansiellt sparande jämfört med 2023 års ekonomiska vårproposition

Den offentliga sektorn redovisade 2022 ett överskott på ca 45 miljarder kronor eller 0,8 procent av BNP (se tabell 8.15). Jämfört med det utfall som NR redovisade i samband med beräkningarna i 2023 års ekonomiska vårproposition är det en marginell skillnad.

Innevarande år väntas inkomster från skatt på arbete och kapital bli högre än i föregående prognos. Samtidigt bedöms även kommunsektorns konsumtionsutgifter bli högre, dock i mindre utsträckning än inkomsterna ökar. Detta innebär att den offentliga sektorn prognostiseras redovisa ett mindre underskott innevarande år än bedömningen i 2023 års ekonomiska vårproposition.

För kommande år förväntas inkomsterna från skatt på arbete och kapital fortsätta växa starkare än enligt föregående prognos, vilket i huvudsak förklaras av att inkomsterna har reviderats upp. Samtidigt medför de åtgärder som aviserats och föreslås i denna proposition att skatteinkomsterna blir lägre medan utgifterna blir högre än i föregående prognos. Den höga inflationen, som bedöms ha haft en stor betydelse för inkomstutvecklingen mellan 2021 och 2022, väntas öka utgifterna med några års eftersläpning. Inflationseffekten har i denna prognos kunnat beaktas i större utsträckning än tidigare. Inflationseffekten antas påverka utgifterna i staten och kommunsektorn 2024–2026. Sammantaget medför detta att det finansiella sparandet har reviderats ned mot slutet av prognosperioden.

Tabell 8.15 Offentliga sektorns inkomster och utgifter. Aktuell prognos och förändringar jämfört med 2023 års ekonomiska vårproposition

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
Finansiellt sparande i 2023 års ekonomiska vårproposition	44	-25	-40	12	101
Procent av BNP	0,7	-0,4	-0,6	0,2	1,4
Förändringar					
Inkomster	-2	24	52	48	33
Skatter	2	23	44	39	26
varav staten	0	13	22	20	8
varav ålderspensionssystemet	0	2	5	5	5
varav kommunsektorn	2	8	17	14	12
Övriga inkomster	-3	0	8	9	8
Utgifter	-3	11	56	89	94
Kommunal konsumtion	-1	11	47	35	29
Ålderspensioner	0	0	2	5	3

	2022	2023	2024	2025	2026
Ränteutgifter ¹	0	3	3	-1	-2
Övriga primära utgifter	-2	-4	3	49	64
Finansiellt sparande	1	13	-4	-41	-61
Procent av BNP	0,0	0,2	-0,1	-0,6	-0,9
Staten	-1	14	-2	-34	-59
Ålderspensionssystemet	0	-1	5	0	3
Kommunsektorn	2	-1	-7	-7	-5
Finansiellt sparande i budgetpropositionen för 2024	45	-12	-44	-29	40
Procent av BNP	0,8	-0,2	-0,7	-0,4	0,6

Anm. Prognoserna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2023-08-10. Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan.

¹ Inklusiva utgifter för kapitalavkastning på pensionsskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Konsoliderad bruttoskuld och den finansiella nettoförmögenheten jämfört med 2023 års ekonomiska vårproposition

Utfallet för den finansiella nettoförmögenheten 2022 som redovisades i samband med 2023 års ekonomiska vårproposition har reviderats upp kraftigt (se tabell 8.16). Det beror uteslutande på en högre värdering av bolag med statligt ägande än enligt tidigare redovisning. Denna revidering har medfört att den finansiella nettoförmögenheten väntas bli betydligt högre hela prognosperioden.

Utfallet för Maastrichtskulden 2022 har reviderats upp marginellt jämfört med redovisningen i föregående prognos. För innevarande år beräknas dock upplåningen minska i förhållande till 2023 års ekonomiska vårproposition beroende på att de kassamässiga inbetalningarna av skatter beräknas bli högre. Likaså väntas högre skatteinbetalningar minska Maastrichtskulden 2024 i förhållande till föregående prognos. Samtidigt innebär de åtgärder som aviserats och föreslås i denna proposition att bruttoskulden ökar fr.o.m. 2024. Sammantaget innebär dessa faktorer att upplåningen väntas minska 2024 men öka 2025 och 2026 i förhållande till föregående prognos.

Tabell 8.16 Offentliga sektorns finansiella nettoförmögenhet. Aktuell prognos och förändringar jämfört med 2023 års ekonomiska vårproposition

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
2023 års ekonomiska vårproposition					
Finansiell nettoförmögenhet	1 512	1 632	1 682	1 783	1 973
Procent av BNP	25,5	26,5	26,4	26,8	28,1
Maastrichtskuld	1 955	1 910	1 970	1 984	1 938
Procent av BNP	33,0	31,0	31,0	29,8	27,7
Förändringar					
Finansiell nettoförmögenhet	197	234	250	197	95
Konsoliderad skuld	5	-30	-30	23	85
Budgetpropositionen för 2023					
Finansiell nettoförmögenhet	1 708	1 866	1 932	1 980	2 067
Procent av BNP	28,7	30,0	30,1	29,4	29,2
Maastrichtskuld	1 960	1 881	1 940	2 006	2 023
Procent av BNP	32,9	30,3	30,2	29,8	28,6

Anm.: Prognoserna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2023-08-10. Beloppen är avrundade stämmer därför inte alltid överens med summan.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Kommunsektorns finanser jämfört med 2023 års ekonomiska vårproposition

Sedan 2023 års ekonomiska vårproposition har såväl inkomsterna som utgifterna reviderats upp i prognosen för 2023–2026 (se tabell 8.17). De kommunala skatteinkomsterna har reviderats upp samtliga prognosår eftersom lönesumman i ekonomin nu bedöms bli högre. Statsbidragen är uppreviderade 2024–2026 framför allt till följd av de tillskott som regeringen föreslår i denna proposition. Övriga inkomster har reviderats upp bl.a. till följd av att ränteläget i ekonomin nu bedöms bli något högre än vad som antogs i vårpropositionen. På utgiftssidan har konsumtionen reviderats upp, medan investeringar har reviderats ned något. Det beror på att kommunsektorn väntas sänka sitt resultat 2024 för att upprätthålla konsumtionsnivån och undvika kortsiktiga neddragningar i verksamheten. Kommunsektorn antas även kunna utföra mer verksamhet till följd av de ökade statsbidragen. Revideringarna av kommunsektorns inkomster och utgifter medför att sektorns finansiella sparande bedöms bli något lägre under prognosperioden än i prognosen i 2023 års ekonomiska vårproposition.

Tabell 8.17 Kommunsektorns finanser. Förändringar jämfört med 2023 års ekonomiska vårproposition

Miljarder kronor. Utfall för 2022, prognos för 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
Totala inkomster	-1	7	37	38	38
Skatter	2	8	16	14	12
Statsbidrag, exkl. mervärdesskatt	0	-1	17	19	22
Övriga inkomster	-2	0	3	4	4
Totala utgifter	-3	8	44	45	43
Konsumtion	-1	11	47	35	29
Investeringar	-1	-3	-8	-3	-3
Övriga utgifter	-1	-1	5	13	17
Finansiellt sparande	2	-1	-7	-7	-5
Resultat	0	-1	-15	-1	0

Anm.: Prognoserna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2023-08-10. Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

9 Statens investeringar och finansiella befogenheter

I detta avsnitt redovisar regeringen en investeringsplan med de samlade investeringarna i staten. Planen ska ge riksdagen en bild av de planerade totala investeringarna i staten för de kommande tre åren. Avsnittet innehåller även regeringens förslag till låneram för investeringar i anläggningstillgångar som används i statens verksamhet och regeringens förslag till räntekontokreditram för myndigheternas rörelsekapital. Vidare presenteras sammanställningar över alla förslag i denna proposition till övriga kontokrediter inom staten, låneramar för samhällsinvesteringar i staten, statlig utlåning, statliga garantier och beställningsbemyndiganden. Avslutningsvis innehåller avsnittet regeringens förslag till bemyndigande att överskrida anslag.

Sammanfattning

- Statens samlade investeringar, inklusive investeringar i forskning, beräknas uppgå till 208 miljarder kronor 2024. Investeringsvolymen beräknas till 218 miljarder kronor 2025 och till 216 miljarder kronor 2026.
- Låneramen för investeringar i anläggningstillgångar som används i statens verksamhet föreslås uppgå till 61 miljarder kronor 2024.
- Räntekontokreditramen för myndigheternas rörelsekapital föreslås uppgå till 20 miljarder kronor 2024.
- För 2024 föreslår regeringen låneramar för samhällsinvesteringar som uppgår till totalt 140 miljarder kronor och övriga kontokrediter som uppgår till 247 miljarder kronor.
- För 2024 föreslår regeringen ramar för statlig utlåning som uppgår till sammanlagt 425 miljarder kronor.
- För 2024 föreslår regeringen ramar för statliga garantier som uppgår till sammanlagt 1 961 miljarder kronor.
- För 2024 föreslår regeringen beställningsbemyndiganden som uppgår till totalt 795 miljarder kronor.

9.1 En samlad investeringsplan för staten

I den samlade investeringsplanen redovisas investeringar som används i samhällets infrastruktur (samhällsinvesteringar) och i statens egen verksamhet (se tabell 9.1). Som samhällsinvesteringar räknas vägar och järnvägar, försvarsmateriel och krisberedskap, fastigheter och markanläggningar samt affärsverkens investeringar i elförsörjning, flygtrafikledning och sjöfart. För dessa investeringar presenterar regeringen investeringsplaner inom respektive utgiftsområde. Med investeringar som används i statens verksamhet avses investeringar i tillgångar som myndigheter använder för att utföra sina uppgifter. Dessa tillgångar finansieras med en låneram som riksdagen beslutar om samlat för alla myndigheter (se tabell 9.3). En övervägande del av investeringarna redovisas som anläggningstillgångar, medan resterande del redovisas som löpande kostnader i statens bokföring.

I nationalräkenskaperna klassificeras forskning som en investering. I den samlade investeringsplanen ingår därför en beräkning av statens investeringar i forskning.

Tabell 9.1 Investeringsplan för staten

Miljoner kronor

	Utfall 2022	Prognos 2023	Beräknat 2024	Beräknat 2025	Beräknat 2026	Summa 2024– 2026
Anskaffning och utveckling av nya investeringar	85 855	99 469	121 592	129 479	124 935	376 006
Vägar och järnvägar ¹	34 133	35 020	31 744	32 590	36 129	100 463
Försvarsmateriel och krisberedskap ²	30 625	35 172	52 733	58 582	53 406	164 721
Fastigheter och markanläggningar ³	5 757	5 854	9 567	10 303	7 650	27 519
Elförsörjning, flygtrafikledning, sjöfart (affärsverk) ⁴	3 579	5 300	7 285	10 640	12 380	30 305
Statens egen verksamhet ⁵	11 762	18 123	20 265	17 364	15 370	52 999
<i>varav investeringar i anläggningstillgångar</i>	<i>78 168</i>	<i>92 270</i>	<i>112 193</i>	<i>119 478</i>	<i>115 567</i>	<i>347 239</i>
Finansiering av nyanskaffning	85 855	99 469	121 592	129 479	124 935	376 006
Anslag	51 010	59 609	76 181	86 577	84 405	247 163
Låneram för samhällsinvesteringar (nyupplåning)	17 604	15 301	16 274	14 058	10 778	41 109
Lån i RGK för statens egen verksamhet (nyupplåning)	10 787	17 157	19 464 ⁷	16 669	14 743	50 876
Bidrag/medfinansiering	2 922	2 529	3 776	4 111	4 537	12 424
Egna medel (affärsverk)	535	562	449	516	730	1 695
Övrig finansiering	2 998	4 311	5 450	7 548	9 742	22 739
Vidmakthållande av befintliga investeringar	31 771	36 152	41 114	42 951	45 582	129 647
Vägar och järnvägar ¹	6 728	8 376	7 346	7 672	8 628	23 646
Försvarsmateriel och krisberedskap ²	18 883	20 024	23 682	24 463	25 613	73 759
Fastigheter och markanläggningar ³	4 842	5 334	6 264	6 063	6 138	18 465
Elförsörjning, flygtrafikledning, sjöfart (affärsverk) ⁴	1 318	2 418	3 822	4 753	5 203	13 777
<i>varav investeringar i anläggningstillgångar</i>	<i>14 253</i>	<i>18 590</i>	<i>20 851</i>	<i>22 226</i>	<i>23 901</i>	<i>66 978</i>
Finansiering av vidmakthållande	31 771	36 152	41 114	42 951	45 582	129 647
Anslag	26 481	28 591	30 959	31 999	34 082	97 040
Låneram för samhällsinvesteringar (nyupplåning)	1 835	3 173	4 165	4 107	4 106	12 378
Bidrag/medfinansiering	27	77	78	64	73	215
Egna medel (affärsverk)	1 318	1 280	1 622	1 779	1 933	5 334
Övrig finansiering	2 109	3 031	4 289	5 002	5 388	14 679
Summa investeringar i nyanskaffning och vidmakthållande	117 626	135 620	162 706	172 430	170 517	505 653
<i>varav investeringar i anläggningstillgångar</i>	<i>92 422</i>	<i>110 859</i>	<i>133 044</i>	<i>141 705</i>	<i>139 468</i>	<i>414 216</i>
Statens investeringar i forskning⁶	42 898	43 603	44 983	45 698	45 568	136 250
Summa statens investeringar inklusive forskning	160 525	179 223	207 689	218 128	216 085	641 903

Anm.: Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan. Med RGK avses Riksgäldskontoret.

¹ Investeringar hos Trafikverket.

² Investeringar hos Försvarsmakten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Folkhälsomyndigheten och Socialstyrelsen.

³ Investeringar hos Statens fastighetsverk, Fortifikationsverket, Naturvårdsverket och Riksdagsförvaltningen.

⁴ Investeringar hos Affärsverket svenska kraftnät, Luftfartsverket och Sjöfartsverket.

⁵ Investeringar i anläggningstillgångar som används i statens verksamhet som finansieras med lån i Riksgäldskontoret enligt 7 kap. 1 § budgetlagen (2011:203).

⁶ Beräkningarna baseras på vissa antaganden. För anslagsfinansierad forskning baseras beräkningen på utfallet 2022 för anslagsmedel som användes till forskning som bedrivs i staten. Motsvarande andelar har applicerats på de beräknade anslagen för 2023–2026. För forskning som bedrivs i staten finansierad med externa bidrag har utfallet 2022 antagits gälla även för kommande år. För 2022 uppgår investeringsbeloppet i investeringsplanen till 42,9 miljarder kronor. Beloppet avser forskning som har bedrivits av statliga myndigheter, varav 32,4 miljarder kronor finansierats med anslag och 10,5 miljarder kronor med externa bidrag.

⁷ Skillnaden mellan nyupplåning för 2024 i denna tabell och tabell 9.3 förklaras av att Riksdagsförvaltningen och Riksrevisionen inte ingår i tabell 9.3.

Källa: Egna beräkningar.

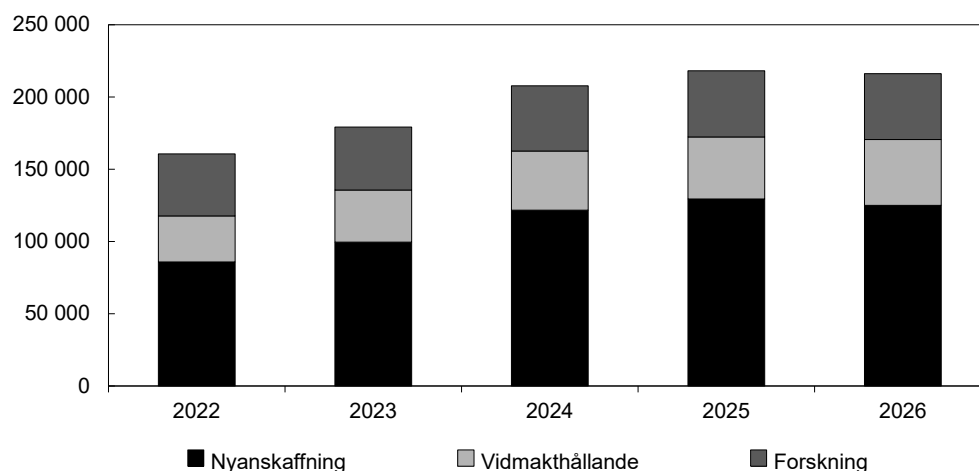
De sammanlagda investeringarna i staten i form av anskaffning och utveckling, vidmakthållande samt forskning beräknas i genomsnitt uppgå till 214 miljarder kronor per år och sammanlagt 642 miljarder kronor 2024–2026 (se tabell 9.1 och diagram 9.1). Av de sammanlagda investeringarna i staten 2024–2026 avser 376 miljarder kronor nyanskaffning, 130 miljarder kronor vidmakthållande och 136 miljarder kronor forskning (se tabell 9.1). Investeringarna beräknas finansieras till 70 procent med anslag, 16,3 procent med lån i Riksgäldskontoret och 13,8 procent på annat sätt. Andelen lånefinansiering är nästan oförändrad jämfört med beräkningen för perioden 2023–2025 i budgetpropositionen för 2023 (prop. 2022/23:1).

Fördelningen av investeringarna i anskaffning och utveckling samt vidmakthållande 2024–2026 är 47 procent på försvarsmateriel och krisberedskap, 25 procent på vägar och järnvägar, 10 procent på statens egen verksamhet och 9 procent på fastigheter respektive affärsverk. Jämfört med fördelningen i budgetpropositionen för 2023 är den största förändringen andelen investeringar i försvarsmateriel och krisberedskap som ökar med 2,5 procentenheter.

Investeringarna i anskaffning, utveckling och vidmakthållande beräknas sammantaget öka med 7,8 miljarder kronor (4,8 procent) i löpande priser mellan 2024 och 2026. Investeringarna i affärsverken ökar med 6,5 miljarder kronor (58,3 procent), vilket främst kan hänföras till Affärsverket svenska kraftnäts ökade investeringar i transmissionsnätet. Investeringarna i vägar och järnvägar beräknas öka med 5,7 miljarder kronor (14,5 procent) och försvarsmateriel och krisberedskap väntas öka med 2,6 miljarder kronor (3,4 procent). Investeringarna i statens egen verksamhet beräknas minska med 4,9 miljarder kronor (24,2 procent) samtidigt som investeringarna i fastigheter väntas minska med 2 miljarder kronor (12,9 procent).

Diagram 9.1 Statens investeringar

Miljoner kronor. Utfall 2022, prognos 2023, beräknat 2024–2026



Källa: Egna beräkningar.

I jämförelse med investeringsplanen i budgetpropositionen för 2023 blev 2022 års utfall 1,7 miljarder kronor lägre än prognostiserat. Statens investeringar i egen verksamhet, fastigheter respektive affärsverk blev 4,9 miljarder kronor, 1,5 miljarder kronor respektive 0,9 miljarder kronor lägre än prognostiserat. Den största differensen avser dock försvarsmateriel och krisberedskap som blev 5,8 miljarder kronor högre än prognostiserat. Det beror bl.a. på inarbetad ersättningsanskaffning av redan beslutat stöd till Ukraina.

För 2023 beräknas de totala investeringarna öka med 8,9 miljarder kronor jämfört med vad som beräknades i budgetpropositionen för 2023. Det beror huvudsakligen på att investeringarna i vägar och järnvägar beräknas bli 7,9 miljarder kronor högre, vilket främst är en följd av en högre produktionstakt i befintliga kontrakt jämfört med vad som beräknades i budgetpropositionen för 2023. Investeringarna i försvarsmateriel och krisberedskap beräknas bli 2,8 miljarder kronor högre än tidigare beräknat. Investeringarna i fastigheter och forskning beräknas däremot bli 1,5 miljarder kronor respektive 0,7 miljarder kronor lägre.

För en mer utförlig analys av investeringarna hänvisas till de investeringsplaner som redovisas inom respektive utgiftsområde i denna proposition.

Jämförelse med tidigare års utfall

De planerade investeringarna i anläggningstillgångar (se posten varav investeringar i anläggningstillgångar efter posten Summa investeringar i nyanskaffning och vidmakthållande i tabell 9.1) kan jämföras med utfallet för statens investeringar de senaste åren (se tabell 9.2).

Tabell 9.2 Utfall statens investeringar anläggningstillgångar

Miljoner kronor

År	Investeringar exkl. finansiella tillgångar
2018	51 413
2019	59 288
2020	71 411
2021	79 107
2022	92 422

Källor: Årsredovisningar för staten för åren 2018–2022, not om investeringar till finansieringsanalysen.

9.2 Finansiering av anläggningstillgångar och rörelsekapital i statens verksamhet

9.2.1 Låneram för 2024

Regeringens förslag: Regeringen bemyndigas att för 2024 besluta om lån i Riksgäldskontoret för investeringar i anläggningstillgångar som används i statens verksamhet som inklusive tidigare upplåning uppgår till högst 60 550 000 000 kronor.

Skälen för regeringens förslag: I tabell 9.3 redovisas regeringens förslag till låneram avseende investeringar i anläggningstillgångar som används i statens verksamhet. Låneramen anger det högsta lånebeloppet, inklusive tidigare tagna lån, som myndigheterna och regeringen får ha i Riksgäldskontoret. Fördelningen på utgiftsområdesnivå är preliminär eftersom regeringen normalt fastställer respektive myndighets låneram i samband med att regleringsbrevens beslutas. Förslaget för 2024, om 60,6 miljarder kronor, är 5,2 miljarder kronor högre än innevarande års låneram. Låneramen har, inklusive förslaget för 2024, i genomsnitt ökat med 4,7 procent per år 2015–2024. Myndigheternas totala skuld avseende investeringar i anläggningstillgångar som används i statens verksamhet uppgick den 31 december 2022 till 40,2 miljarder kronor. Myndigheternas nyttjande av låneramen per den 31 december 2022 uppgick till 76 procent. Det innebär att nyttjandegraden 2022 var 2 procentenheter lägre än 2021.

Den totala nyupplåningen beräknas uppgå till 19,4 miljarder kronor och utgör den huvudsakliga finansieringen av nya investeringar i statens egen verksamhet 2024, vilka framgår av tabell 9.1. Av den begärda låneramen kommer 0,5 miljarder kronor inledningsvis inte att fördelas till myndigheterna. Syftet är att regeringen ska kunna hantera situationer då lånebehov uppstår till följd av oförutsedda händelser i myndigheternas verksamheter.

Tabell 9.3 Låneram för investeringar i anläggningstillgångar som används i statens egen verksamhet

Miljoner kronor

Utgiftsområde	Beslutad låneram 2022 ¹	Skuld 2022-12-31	Beslutad låneram 2023 ¹	Begärd låneram 2024 ²	Beräknad amortering 2024	Beräknad nyupplåning 2024
1 Rikets styrelse ³	2 215	1 802	2 654	2 933	525	1 151
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	1 262	844	1 569	1 629	374	554
3 Skatt, tull och exekution	2 547	2 125	2 730	2 892	756	1 066
4 Rättsväsendet	10 608	9 260	11 953	14 679	3 081	5 712
5 Internationell samverkan	20	9	20	22	8	17
6 Försvar och samhällets krisberedskap	7 866	5 410	7 560	8 602	1 178	2 444
7 Internationellt bistånd	105	99	105	99	29	22
8 Migration	766	397	600	609	185	350
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	972	775	1 119	1 287	274	440
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	2 304	1 862	2 304	2 304	688	802
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	724	533	850	750	133	180
13 Integration och jämställdhet	25	10	21	21	6	6
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	705	534	774	927	187	279
15 Studiestöd	431	317	480	652	61	298

Utgiftsområde	Beslutad låneram 2022 ¹	Skuld 2022-12-31	Beslutad låneram 2023 ¹	Begärd låneram 2024 ²	Beräknad amortering 2024	Beräknad nyupplåning 2024
16 Utbildning och universitetsforskning	9 081	7 479	9 252	9 435	2 287	2 536
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	872	596	874	918	149	226
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	407	360	401	455	125	171
20 Klimat, miljö och natur	437	285	443	429	123	137
21 Energi	105	55	126	136	29	49
22 Kommunikationer	6 326	4 674	7 728	7 814	619	2 301
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	2 645	2 322	2 757	2 877	364	454
24 Näringsliv	587	411	545	558	137	213
Inte fördelat	221		475	523		
Summa	51 230	40 159	55 340	60 550	11 317	19 408

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

¹ Av riksdagen beslutad låneram exkl. beslut om ändringar i statens budget.

² Riksdagen beslutar om den totala ramen, som framgår av posten Summa. Regeringen beslutar om fördelningen per myndighet.

³ Exklusive Riksdagsförvaltningen och Riksrevisionen.

Källa: Egna beräkningar.

9.2.2 Räntekontokreditram för 2024

Regeringens förslag: Regeringen bemyndigas att för 2024 besluta om krediter för myndigheternas räntekonton i Riksgäldskontoret som inklusive tidigare utnyttjade krediter uppgår till högst 20 100 000 000 kronor.

Skälen för regeringens förslag: Myndigheterna placerar överskottslikviditet och finansierar sina behov av rörelsekapital via ett räntekonto med kredit. Räntekontokreditramen nyttjas sammantaget i begränsad omfattning. Den säkerställer dock myndigheternas betalningsförmåga i de fall utbetalningar inte skulle infalla jämnt fördelade under året. Den beräknade kreditramen för 2024 redovisas fördelad per utgiftsområde i tabell 9.4. Regeringen föreslår att kreditramen för myndigheternas räntekonton uppgår till 20,1 miljarder kronor för 2024. Av den begärda kreditramen kommer inledningsvis 0,1 miljarder kronor inte att fördelas till myndigheterna. Syftet är att regeringen ska kunna hantera situationer då likviditetsproblem uppstår till följd av oförutsedda händelser i myndigheternas verksamheter.

Tabell 9.4 Räntekontokreditram för rörelsekapital i statens verksamhet

Miljoner kronor

Utgiftsområde	Beslutad kreditram 2022 ¹	Maximalt nyttjande 2022	Beslutad kreditram 2023 ¹	Begärd kreditram 2024 ²
1 Rikets styrelse ³	1 089	33	1 128	1 174
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	791	126	733	841
3 Skatt, tull och exekution	919		919	919
4 Rättsväsendet	3 414		3 638	3 841
5 Internationell samverkan	2		7	4
6 Försvar och samhällets krisberedskap	3 327	151	4 007	4 586
7 Internationellt bistånd	34	3	34	34
8 Migration	250		250	250
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	495	148	507	544

Utgiftsområde	Beslutad kreditram 2022 ¹	Maximalt nyttjande 2022	Beslutad kreditram 2023 ¹	Begärd kreditram 2024 ²
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	504		504	504
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	380		430	425
13 Integration och jämställdhet	20		18	18
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	395		395	389
15 Studiestöd	77		77	77
16 Utbildning och universitetsforskning	597	24	595	630
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	445	110	462	467
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	241	76	242	239
20 Klimat, miljö och natur	114	496	119	114
21 Energi	29		32	32
22 Kommunikationer	3 215		3 215	3 680
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	934	717	934	1 075
24 Näringsliv	156		153	130
Inte fördelat	183		101	129
Summa	17 611	1 885	18 500	20 100

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

¹ Av riksdagen beslutad räntekontokreditram exkl. beslut om ändringar i statens budget.

² Riksdagen beslutar om den totala ramen, som framgår av summeraden. Regeringen beslutar om fördelningen per myndighet.

³ Exklusive Riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen.

Källa: Egna beräkningar.

9.3 Låneramar för samhällsinvesteringar och övriga kontokrediter

I detta avsnitt (se tabell 9.5 och tabell 9.6) sammanställs de låneramar och övriga kontokrediter som regeringen föreslår inom respektive utgiftsområde med stöd av 7 kap. 6 § budgetlagen (2011:203). De föreslagna låneramarna för samhällsinvesteringar uppgår till 139,6 miljarder kronor och de föreslagna övriga kontokrediterna uppgår till 247,2 miljarder kronor.

Tabell 9.5 Låneramar för samhällsinvesteringar

Miljoner kronor

Utgifts- område	Myndighet	Beslutad låneram 2022 ¹	Skuld 2022-12-31	Beslutad låneram 2023 ¹	Begärd låneram 2024	Beräknad amortering 2024	Beräknad nyupplåning 2024
2	Fortifikationsverket	26 500	20 725	30 000	42 300	1 140	9 426
2	Statens fastighetsverk	15 200	12 674	15 200	15 200	1 530	2 130
6	Myndigheten för samhällsskydd och beredskap	1 300	1 186	1 300	1 300	201	227
9	Folkhälsomyndigheten	21 000	2 491	10 000	4 000	1 200	1 500
9	Socialstyrelsen	2 000	654	1 600	2 500	300	1 000
21	Affärsverket svenska kraftnät	1 650			1 650		
22	Luffartsverket	1 500		1 500	1 500		
22	Sjöfartsverket	100		100	100		
22	Trafikverket	57 926	54 344	62 358	71 000	1 675	6 961
	Summa	127 176	92 074	122 058	139 550	6 046	21 244

¹ Av riksdagen beslutade låneramar exklusive beslut om ändringar i statens budget.

Källa: Egna beräkningar.

Tabell 9.6 Övriga kontokrediter i statens verksamhet

Miljoner kronor

Utgifts- område	Ändamål	Beslutad kreditram 2022 ¹	Maximalt nyttjande 2022	Beslutad kreditram 2023 ¹	Begärd kreditram 2024
2	Kammarkollegiets behov av likviditet för inrättande av nya myndigheter	250	22	250	250
2	Kammarkollegiets behov av likviditet i det statliga försäkringssystemet	100		100	100
2	Resolutionsreserven	100 000		100 000	100 000
2	Stabilitetsfonden	50 000		50 000	50 000
2	Statens tjänstepensionsverks behov av likviditet i pensionshanteringen	100	68	100	100
6	Försvarets materielverks behov av rörelsekapital	50 500	12 676	50 500	34 500
6	Krig, krigsfara eller andra utomordentliga förhållanden	40 000		40 000	40 000
10	Försäkringskassans behov av likviditet i utbetalning av ersättning för vård i andra länder	170	141	170	170
11	Pensionsmyndighetens behov av likviditet vid handel med fondandelar	11 000	4 805	12 000	20 000
22	Transportstyrelsens behov av rörelsekapital för transfereringar	1 600	1 434	1 600	2 050
Summa		253 720	19 146	254 720	247 170

¹ Av riksdagen beslutade övriga kontokrediter exkl. beslut om ändringar i statens budget.

Källa: Egna beräkningar.

9.4 Statlig utlåning

Regeringen får besluta om utlåning som finansieras med lån i Riksgäldskontoret för det ändamål och intill det belopp som riksdagen har beslutat om. Den statliga utlåningen som helhet redovisas i skrivelsen Årsredovisning för staten 2022 (skr. 2022/23:101).

Regeringens förslag till ramar för statlig utlåning under 2024 lämnas inom berörda utgiftsområden i denna proposition och sammanställs i tabell 9.7. De begärda utlåningsramarna uppgår till sammanlagt 425 miljarder kronor, vilket innebär en minskning med 33,6 miljarder kronor jämfört med förslagen i budgetpropositionen för 2023.

Tabell 9.7 Ramar för statlig utlåning

Miljoner kronor

Utgifts- område	Ändamål	Beslutad utlåningsram 2022 ¹	Lånefordran 2022-12-31	Beslutad utlåningsram 2023 ¹	Begärd utlåningsram 2024
15	Studielån	264 500	261 801	276 000	292 000
17	Kungliga Dramatiska teatern AB	70	70	70	
17	Kungliga Operan AB		96		130
17	Stiftelsen Nordiska museet		47	77	77
17	Stiftelsen Skansen			80	80
17	Stiftelsen Tekniska museet		38	95	95
21	Delägarlån till bolag i vilka Affärsverket svenska kraftnät förvaltar statens aktier	550	248	600	550
21	Lån till företag som bedriver elnätsverksamhet enligt ellagen	700	94	700	700

Utgifts- område	Ändamål	Beslutad		Beslutad	Begärd
		utlåningsram 2022 ¹	Lånefordran 2022-12-31	utlåningsram 2023 ¹	utlåningsram 2024
22	Svensk-Danska Broförbindelsen Svedab AB			6 000	6 400
24	AB Svensk Exportkredit	175 000		175 000	125 000
Summa		440 820	262 394	458 622	425 032

¹ Av riksdagen beslutade ramar för statlig utlåning exkl. beslut om ändringar i statens budget.

Källor: Årsredovisning för staten 2022 och egna beräkningar.

9.5 Statliga garantier

Regeringen får besluta om att ställa ut kreditgarantier och göra andra liknande åtaganden för det ändamål och intill det belopp som riksdagen har beslutat om. Garantiverksamheten som helhet redovisas i skrivelsen Årsredovisning för staten 2022.

Regeringens förslag till ramar för garantiverksamheten under 2024 lämnas inom respektive utgiftsområde i denna proposition och sammanställs i tabell 9.8. De begärda garantiramarna uppgår till sammanlagt 1 961 miljarder kronor, vilket innebär en ökning med 421,3 miljarder kronor jämfört med förslagen i budgetpropositionen för 2023.

Tabell 9.8 Ramar för statliga garantier

Miljoner kronor

Utgifts- område	Ändamål	Beslutad	Utfärdade	Beslutad	Begärd
		garantiram 2022 ¹	garantier 2022-12-31	garantiram 2023 ¹	garantiram 2024
2	Resolutionsreserven garantiram	200 000		200 000	200 000
2	Stabilitetsfonden garantiram	750 000		750 000	750 000
7	Garantier inom biståndsverksamheten	18 000	8 826	20 000	26 000
18	Kreditgarantier för nybyggnad och ändring av bostäder m.m.	8 000	5 553	8 000	8 000
21	Kreditgarantier för investeringar i ny kärnkraft				400 000
24	Exportkreditgarantier	475 000	276 736	475 000	475 000
24	Exportkreditgarantier till Ukraina				333
24	Investeringsgarantier	10 000		10 000	10 000
24	Kreditgarantier för gröna investeringar	50 000		65 000	80 000
24	Råvarugarantier	3 000		12 000	12 000
Summa		1 514 000	291 116	1 540 000	1 961 333

¹ Av riksdagen beslutade ramar för statliga garantier exkl. beslut om ändringar i statens budget.

Källor: Årsredovisning för staten 2022 och egna beräkningar.

9.6 Beställningsbemyndiganden

Regeringen får, för det ändamål och intill det belopp som riksdagen har beslutat för budgetåret, beställa varor eller tjänster samt besluta om bidrag, ersättning, lån eller liknande som medför utgifter under senare år än det budgeten avser. Regeringens förslag till beställningsbemyndiganden lämnas inom respektive utgiftsområde i denna proposition.

I tabell 9.9 redovisas en sammanfattning av begärda bemyndiganden för 2024.

I kolumnen Ingående åtaganden redovisas de åtaganden som staten vid ingången av 2024 beräknas ha till följd av beställningar av varor och tjänster samt beslut om bidrag m.m. I nästa kolumn redovisas nya åtaganden av denna typ som staten förväntas göra

2024. Kolumnen Infrjade åtaganden visar åtaganden som regeringen har ingått tidigare år och som förväntas bli betalda 2024. Kolumnen Utestående åtaganden utgör summan av ingående och nya åtaganden, med avdrag för infrjade åtaganden. I kolumnen Begärda bemyndiganden redovisas omfattningen av de bemyndiganden som regeringen begär inom de olika utgiftsområdena i denna proposition.

Tabell 9.9 Sammanfattande redovisning av beställningsbemyndiganden för 2024

Miljoner kronor

Utgiftsområde	Ingående åtaganden 2024	Nya åtaganden 2024	Infrjade åtaganden 2024	Utestående åtaganden 2024	Begärda bemyndiganden 2024
1 Rikets styrelse	169	169	169	169	169
2 Samhällsekonomi och finans- förvaltning	100	100	100	100	100
4 Rättsväsendet	476	300	205	571	571
5 Internationell samverkan	187	120	103	205	205
6 Försvar och samhällets krisberedskap	205 142	65 001	54 353	215 790	216 780
7 Internationellt bistånd	102 244	36 581	33 825	105 000	105 000
8 Migration	610	339	299	650	650
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	5 865	2 868	4 077	4 657	4 657
13 Integration och jämställdhet	79	237	79	237	237
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	25 852	19 982	17 728	28 106	28 106
15 Studiestöd	1	4	1	4	4
16 Utbildning och universitetsforskning	59 700	27 800	29 320	58 179	58 179
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	1 175	1 062	933	1 304	1 304
18 Samhällsplanering, bostads- försörjning och byggande samt konsumentpolitik	13	6	6	13	13
19 Regional utveckling	7 463	2 742	2 225	7 980	7 980
20 Klimat, miljö och natur	16 617	48 502	7 819	57 300	57 300
21 Energi	5 761	4 742	2 627	7 876	7 876
22 Kommunikationer	237 985	92 382	40 244	290 123	292 092
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	5 911	7 122	3 789	9 244	9 244
24 Näringsliv	3 761	2 455	2 071	4 146	4 146
Summa	679 111	312 515	199 974	791 652	794 611

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

Källa: Egna beräkningar.

Av tabell 9.9 framgår att regeringen i denna proposition begär beställningsbemyndiganden som uppgår till totalt 794,6 miljarder kronor. Jämfört med beställningsbemyndiganden i den av riksdagen ursprungligen beslutade budgeten för 2023 innebär förslagen för 2024 sammantaget en ökning med 88,8 miljarder kronor, eller 12,6 procent. I förändringen ingår såväl minskningar som öknings av enskilda bemyndiganden.

Regeringen begär vidare ett bemyndigande att under 2024 ingå de ekonomiska åtaganden som följer av EU-budgeten för budgetåret 2024 (se utg.omr. 27 avsnitt 2.8.1).

9.7 Bemyndigande att överskrida anslag

Regeringens förslag: Regeringen bemyndigas att under 2024, med de begränsningar som följer av 3 kap. 8 § andra stycket budgetlagen, besluta att ett anslag som inte avser förvaltningsändamål får överskridas om ett riksdagsbeslut om ändring av anslaget inte hinner inväntas och överskridandet ryms inom det fastställda utgiftstaket för staten.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 3 kap. 8 § andra stycket budgetlagen får regeringen efter riksdagens bemyndigande besluta att ett anslag får överskridas om det är nödvändigt för att i en verksamhet täcka särskilda utgifter som inte var kända då anslaget anvisades eller för att ett av riksdagen beslutat ändamål med anslaget ska kunna uppfyllas. För de flesta anslag kan oundvikliga utgiftsökningar i förhållande till anvisade medel rymmas inom den högsta tillåtna anslagskrediten om 10 procent som föreskrivs i 3 kap. 8 § första stycket budgetlagen. Det finns ytterst sällan behov av att överskrida anslag för förvaltningsändamål med mer än vad som ryms inom denna kredit. Något särskilt bemyndigande som ger regeringen befogenhet att besluta om överskridande av anslag som anvisats för förvaltningsändamål behöver därför inte inhämtas. Vid behov kommer regeringen i stället att föreslå ändringar i budgeten. När det gäller anslag som anvisats för regelstyrd verksamhet och icke påverkbara EU-relaterade utgifter kan så stora förändringar inträffa att utgifterna inte ryms inom den högsta tillåtna anslagskrediten. Regeringen avser i sådana fall att i första hand återkomma till riksdagen med förslag om ändrade anslag. Förändringarna kan dock inträffa snabbt, och betalningarna kan behöva göras utan dröjsmål. Regeringen bör därför bemyndigas att, om beslut om ändring i budgeten inte hinner inväntas, besluta om överskridande när de förutsättningar som anges i 3 kap. 8 § andra stycket budgetlagen är uppfyllda. Överskridandet får inte vara större än att det ryms inom det fastställda utgiftstaket för staten. Bemyndigandet begärs för ett budgetår i taget. Regeringens avsikt är att, som tidigare skett, föreslå ändringar av berörda anslag som ersätter de medgivna överskridandena.

I skrivelsen Årsredovisning för staten 2022 redovisas de överskridanden som regeringen medgivit 2022.

Under 2023 har regeringen hittills medgett följande överskridanden:

- anslaget 1:4 *Ekonomiskt bistånd till enskilda utomlands samt diverse kostnader för rättsväsendet* inom utgiftsområde 5 Internationell samverkan
- anslaget 1:6 *Bekämpning av smittsamma djursjukdomar* inom utgiftsområde 23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel.

Regeringen föreslår i propositionen Höständringsbudget för 2023 att de ovan angivna anslagen tillförs medel som täcker de medgivna överskridandena (prop. 2023/24:2).

Ett eventuellt utnyttjande av bemyndigandet senare under året kommer att redovisas i årsredovisningen för staten 2023.

10 Granskning och ekonomisk styrning

I detta avsnitt redovisar regeringen sin bedömning av EU:s rekommendationer till Sverige inom ramen för den europeiska terminen och av Finanspolitiska rådets rekommendationer och bedömningar. Vidare innehåller avsnittet information om Riksrevisionens granskning och riksdagens behandling av skrivelsen Årsredovisning för staten 2022 (skr. 2022/23:101). Avslutningsvis lämnas en redovisning av arbetet med att utveckla den ekonomiska styrningen i staten.

10.1 Den europeiska terminen och EU:s rekommendationer till Sverige

Inom ramen för den europeiska terminen lämnade Europeiska kommissionen den 24 maj 2023 sina förslag till landsspecifika rekommendationer till EU:s medlemsstater. Medlemsstaterna fick rekommendationer inom såväl det finanspolitiska området som andra områden. Samtliga medlemsstater fick rekommendationer om att avveckla de gällandekrisstödåtgärderna på energiområdet och att öka takten i den gröna omställningen. Vidare fick samtliga medlemsstater rekommendationen att fortsätta genomförandet av sina planer för återhämtning och resiliens inom ramen för Faciliteten för återhämtning och resiliens (RRF), och att snabbt slutföra tillägg till planerna i form av ett REPowerEU-kapitel. Under 2023 fick medlemsstaterna relativt likalydande rekommendationer gällande dels finanspolitiken, dels ett minskat beroende av fossil energi. Rekommendationerna till Sverige inom dessa områden var i stort sett samma rekommendationer som 2022.

Rekommendationerna antogs formellt av rådet för ekonomiska och finansiella frågor. I rådsbeslutet från den 14 juli 2023 rekommenderas Sverige att vidta följande åtgärder:

- Avveckla de gällande krisstödåtgärderna på energiområdet så snart som möjligt under 2023 och 2024. Om nya ökningskrav på energipriset skulle kräva nya eller fortsatta stödåtgärder: säkerställa att dessa är inriktade på att skydda utsatta hushåll och företag, är finanspolitiskt överkomliga och bevarar incitamenten till energibesparingar. Upprätthålla sunda offentliga finanser under 2024 och samtidigt bevara nationellt finansierade offentliga investeringar. Säkerställa ett effektivt utnyttjande av bidrag från RRF och andra EU-fonder, särskilt för att främja den gröna och den digitala omställningen. För perioden efter 2024: fortsätta att genomföra investeringar och reformer som leder till högre hållbar tillväxt och bevara en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt. Minska riskerna kopplade till hushållens höga skuldsättning och obalanserna på bostadsmarknaden genom att minska ränteavdragen för bolån och/eller genom att höja fastighetsskatten, samtidigt som det inrättas lämpliga verktyg för bättre utvärdering och mer riktade åtgärder. Stimulera investeringar i bostadsbyggande för att motverka de mest akuta bristerna, särskilt genom att avlägsna strukturella hinder för byggandet och genom att säkerställa tillgången till byggbar mark. Förbättra effektiviteten på bostadsmarknaden, bl.a. genom reformer av hyresmarknaden.
- Fortsätta med ett stabilt genomförande av återhämtnings- och resiliensplanen och snabbt slutföra REPowerEU-kapitlet i syfte att omgående inleda genomförandet av kapitlet. Fortsätta med ett snabbt genomförande av de

- sammanhållningspolitiska programmen i nära komplementaritet och synergi med återhämtnings- och resiliensplanen.
- Förbättra utbildningsresultaten för elever från mindre gynnade socioekonomiska grupper och elever med migrantbakgrund genom att säkerställa lika möjligheter till tillträde till skolsystemet och åtgärda bristen på kvalificerade lärare. Utveckla mindre gynnade gruppers färdigheter, särskilt vad gäller personer med migrantbakgrund, genom att anpassa resurser och metoder efter deras behov, med målet att bidra till deras integration på arbetsmarknaden.
 - Minska beroendet av fossila bränslen genom att påskynda utbyggnaden av förnybar energi, bl.a. genom att bygga ut och uppgradera energiöverföringsnäten, genomföra reformer för att förenkla och snabba upp administrativa förfaranden och tillståndsförfaranden, förbättra energieffektiviteten och intensifiera de politiska insatserna i syfte att tillhandahålla och förvärva de färdigheter och kompetenser som krävs för den gröna omställningen.

Regeringens bedömning av rekommendationerna

Regeringen delar i stort bedömningen av den finanspolitiska inriktningen och av vilka områden som är prioriterade för offentliga investeringar. Regeringen arbetar efter en långsiktig plan i tre delar för att ta Sverige genom det besvärliga ekonomiska läget: bekämpa inflationen och stötta hushållen och välfärden, återupprätta arbetslinjen och genomföra strukturreformer för en högre tillväxt. Det finanspolitiska ramverket är ett viktigt verktyg för att utforma en långsiktig hållbar finanspolitik och behöver värnas för att säkra stabilitet och förutsebarhet kring den ekonomiska politiken. Regeringen delar kommissionens bedömning att det finns makroekonomiska risker kopplade till hushållens höga skuldsättning. Det har genomförts en rad åtgärder för att stärka hushållens motståndskraft, däribland bolånetak och amorteringskrav. Det finns behov av ytterligare reformer för att öka utbudet av bostäder som möter människors behov och efterfrågan över hela landet, bl.a. genom att skapa förutsättningar för ökad nybyggnation där det finns underskott på bostäder.

Sveriges plan för återhämtning och resiliens beslutades av Ekofin-rådet den 4 maj 2022 och genomförandet pågår. Regeringen fattade beslut om Sveriges REPowerEU-kapitel den 24 augusti 2023 och kapitlet lämnades därefter in till kommissionen. Kommissionen godkände Sveriges program inom sammanhållningspolitiken under 2022 och genomförandet har påbörjats.

Rekommendationen rörande utbildningsfrågor inbegriper områden som prioriteras av regeringen. Flera åtgärder genomförs för att säkerställa tillgången på kvalificerade lärare. Alla barn, unga och vuxna ska oavsett bakgrund, uppväxtmiljö eller andra förhållanden ges förutsättningar att pröva och utveckla sina förmågor och kunskaper till sin fulla potential. Regeringen satsar därför bl.a. på förskola för fler barn samt på lovskola i yngre åldrar. Det pågår även ett flertal satsningar inom utbildningspolitiken för att underlätta integrationen av personer med migrantbakgrund på den svenska arbetsmarknaden. Bland annat genom fortsatta satsningar på yrkesutbildning för vuxna och genom att tydliggöra för kommunerna att de får erbjuda svenska för invandrare för personer med tillfälligt uppehållstillstånd enligt det s.k. massflyktsdirektivet (2001/55/EG), detta enligt förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

Områden som berörs i rekommendationen angående energi motsvarar prioriteringar som regeringen arbetar med för att nå det nationella målet att senast 2045 inte ha några nettoutsläpp av växthusgaser, för att därefter uppnå negativa utsläpp. Regeringen anser att all fossilfri energiproduktion, inklusive kärnkraft, behöver öka. Detta för att möjliggöra elektrifiering, grön omställning av energisystemet och utfasning av fossila bränslen.

Regeringen ser rekommendationerna inom ramen för den europeiska terminen som en möjlighet för EU att uppmuntra till en ansvarsfull ekonomisk politik och uppfyllelse av de mål som medlemsstaterna gemensamt kommit överens om. Varje medlemsstat avgör själv hur den ska förhålla sig till rekommendationerna, och ytterst är det parlamentet i varje medlemsstat som beslutar om den nationella ekonomiska politiken.

10.2 Finanspolitiska rådets slutsatser

I maj 2023 publicerades Finanspolitiska rådets årliga rapport. I detta avsnitt (10.2) redovisas de huvudsakliga bedömningar och rekommendationer som presenterades i rapporten samt regeringens bedömning av dessa.

Det makroekonomiska läget

Finanspolitiska rådet bedömer att den svenska ekonomin befinner sig i ett osäkert läge där hög inflation och låg tillväxt är utmärkande drag, och att detta innebär svåra avvägningar för den ekonomiska politiken. Rådet noterar att såväl regeringen som Konjunkturinstitutet bedömde att tillväxten kommer att bli negativ 2023 och att ekonomin kommer att befinna sig i en lågkonjunktur även 2024. Vidare bedömde Konjunkturinstitutet och regeringen att arbetslösheten ökar 2023 och 2024, och hushållens reala disponibla inkomster bedömdes ha fallit 2022 och bedömdes fortsätta falla 2023. Rådet noterar att det emellertid syns vissa ljuspunkter under inledningen av 2023 då inflationen i omvärlden har börjat falla tillbaka och parterna på arbetsmarknaden har slutit ett tvåårigt avtal som bedöms på sikt vara förenligt med inflationsmålet.

Det finanspolitiska ramverket

Finanspolitiska rådet bedömer att de offentliga finanserna fortsatt är mycket starka. Även om en lågkonjunktur kan komma att medföra underskott 2023 och 2024 bedöms den offentliga skulden vara låg, både i ett historiskt perspektiv och i förhållande till flertalet jämförbara länder. Regeringen delar rådets bedömning.

Rådet bedömer att finanspolitiken i budgetpropositionen för 2023 (prop. 2022/23:1) och 2023 års ekonomiska vårproposition (prop. 2022/23:100) var i linje med det finanspolitiska ramverket. Rådet menar att lågkonjunkturen skulle kunna ha motiverat en mer expansiv finanspolitik, men att det finanspolitiska ramverket (se skr. 2017/18:207) även ger utrymme för att hänsyn tas till inflationen och penningpolitiska utmaningar, vilket rådet bedömer att regeringen har gjort. Regeringen delar rådets bedömning att finanspolitiken i både budgetpropositionen för 2023 och 2023 års ekonomiska vårproposition var i linje med det finanspolitiska ramverket samt att regeringens hänsynstagande till den höga inflationen har stöd i ramverket.

Rådet menar att det i budgetpropositionen för 2023 inte är tydligt hur regeringen beaktar elstödet i bedömningen av finanspolitikens inriktning. Regeringen delar inte rådets bedömning. Regeringen redovisade i budgetpropositionen för 2023 regeringens bedömning av elstödet effekt på finanspolitikens samlade inriktning.

Regeringen ändrade under sommaren 2022 sin metod för att beräkna det strukturella sparandet. Rådet menar att regeringen borde ha redovisat motiven till metodbytet samt hur det påverkar budgetutrymmet och finanspolitikens inriktning. Regeringen delar till viss del rådets bedömning. I samband med budgetpropositionen för 2023 publicerade regeringen på sin hemsida en promemoria som beskriver den nya metoden, men regeringen medger att redovisningen i budgetpropositionen för 2023 kunde ha varit tydligare. I 2023 års ekonomiska vårproposition utvecklade och

tydliggjorde regeringen analysen kring finanspolitikens effekt på efterfrågan och redovisade bl.a. BNP-gapet med den tidigare respektive den nya metoden.

Rådet noterar att budgetprocessen har återgått till det normala efter att det under pandemin har gjorts avvikelser genom att propositioner om ändringar i statens budget har använts i stor utsträckning. Även om en förbättring har skett uttrycker rådet en fortsatt oro för budgetprocessen framöver. Regeringen delar rådets syn att det är viktigt att hålla fast vid den samlade budgetprocessen. Under senaste årens kriser har den ekonomiska politiken präglats av propositioner med ändringar i statens budget. I många fall har det dock varit motiverat eftersom det har funnits ett behov av skyndsamma åtgärder. Över tid har stabila förutsättningar för den svenska ekonomiska politiken tjänat Sverige väl och det har därför varit viktigt för regeringen att återgå till en ordnad budgetprocess.

I budgetpropositionen för 2023 justerades utgiftstaken för 2024–2026. Rådet menar att de föreslagna utgiftsnivåerna redovisats mycket sparsamt och att regeringens syn på utgifternas utveckling i ett medelfristigt perspektiv borde ges mer utrymme.

Regeringen delar inte rådets uppfattning att de föreslagna utgiftsnivåerna är mycket sparsamt redovisade. De beskrivs enligt praxis utifrån ett flertal faktorer. Bedömningen av utgiftstakets nivå för ett nytt år baseras även på aktuella prognoser utifrån beslutad och aviserad finanspolitik. De takbegränsade utgifternas framtida utveckling är beroende av den framtida finanspolitiken, vilken i sin tur är en politisk avvägning.

Finanspolitik vid hög inflation och vikande efterfrågan

Rådet beskriver finanspolitiken i budgetpropositionen för 2023 som försiktig. Rådet anser att omfattningen av den samlade finanspolitiken (som inkluderar kapacitetsavgifterna och utbetalt elstöd) var rimlig givet de risker som fanns både för att den höga inflationen skulle bli långvarig och för att höga räntor skulle leda till oönskade effekter via bostadsmarknaden. Rådet gör i huvudsak samma bedömning av 2023 års ekonomiska vårproposition. Samtidigt bedömer rådet att det troligen hade varit möjligt att bedriva en något mer expansiv finanspolitik utan att detta skulle ha medfört större problem för penningpolitiken. Regeringen delar rådets bedömning att omfattningen av den samlade finanspolitiken i stort var rimlig givet de risker som fanns för att den höga inflationen skulle bli långvarig.

Rådet anser att den dramatiska försämringen av hushållens köpkraft motiverade att stöd betalades ut, men att elstöden var för omfattande och att regeringen i stället borde ha satsat mer på riktade stöd till särskilt utsatta hushåll och åtgärder som kunnat bidra till att ekonomin fungerar bättre. Regeringen delar inte rådets bedömning att elstöden var för omfattande eller kunde ha riktats till särskilt utsatta hushåll. För att kapacitetsavgifterna skulle kunna användas för att finansiera stöden var det ett krav på EU-nivå att Energimarknadsinspektionen gav sitt godkännande till den modell för utbetalningar som skulle användas. För att få detta godkännande var det nödvändigt att stöden kopplades till elmarknaden. Att använda kapacitetsavgifter till generella stöd, som t.ex. skattesänkningar och bättre matchning på arbetsmarknaden, skulle inte ha godkänts.

Elstöd till hushåll och företag

Rådet anser att det var förståeligt och rimligt att regeringen finansierade en del av det stöd som bedömdes vara finanspolitiskt motiverat med kapacitetsavgifter. Detta mot bakgrund av de stora och snabba prisökningarna på el, det höga inflödet av kapacitetsavgifter under 2022, samt de EU-regelverk som anger hur avgifterna får användas. Regeringen delar rådets bedömning.

Rådet är i huvudsak positivt till utformningen av stödet till hushåll. Rådet anser dock att stödet var för omfattande, att utformningen i vissa avseenden var bristfällig samt att de upprepade stöden skapade incitamentsproblem. Regeringen anser att utformningen av stödet var väl avvägd givet de EU-rättsliga ramarna för stödet och behovet av att säkerställa att stödet skyndsamt betalades ut till hushållen. Regeringen behövde förhålla sig till den stödordning som Affärsverket svenska kraftnät (Svenska kraftnät) ansökte om och som Energimarknadsinspektionen godkände. Att begränsa stöden till hushållen i enlighet med rådets förslag hade fördröjt utbetalningarna och sannolikt försvårat handläggningen av stöden. Regeringen anser vidare att det tillkommande elstödet för perioden november–december 2022 var motiverat eftersom elpriserna då var historiskt höga. Därför fanns det skäl att stödja hushållen ytterligare i den svåra ekonomiska situationen.

Rådet anser att det generella elstödet till företag borde ha varit betydligt mindre. Rådet menar att företagen har haft möjlighet att i stor utsträckning övervältra kostnader i senare led, har kunnat skjuta på skattebetalningar, och i många fall haft möjlighet att vända sig till finansmarknaderna för att klara tillfälliga svårigheter. Dessutom anför rådet att det bland storförbrukare av el är vanligt med långa fasta elavtal, vilket innebär att prispförändringar får liten effekt på kort sikt. Regeringen anser att utformningen av stödet har varit väl avvägt givet de EU-rättsliga ramarna som utformningen har behövt förhålla sig till samt behovet av att skyndsamt få ut stödet till företagen. Regeringen har behövt följa både statsstödsramverket och Rådets förordning (EU) 2022/1854 av den 6 oktober 2022 om en krisintervention för att komma till rätta med de höga energipriserna (krisinterventionsförordningen). Det senare innebär att regeringen har behövt anpassa sig till den utformning som Svenska kraftnät ansökte om och Energimarknadsinspektionen godkände. Om en annan modell för stöd skulle ha undersökts hade utbetalning av stödet sannolikt försenats. Rådets förslag på justeringar skulle ha avsevärt försvårat handläggningen av stöden. Regeringens målsättning var att göra utbetalningarna så smidiga och automatiserade som möjligt.

Rådet anser att det begränsade stödet om högst 2 miljarder kronor till elintensiva företag var mer rimligt eftersom det är svårare för dessa företag att vältra över en stor del av kostnadsökningen på sina kunder. De elintensiva företagen var även tvungna att styrka sina kostnader för att få ta del av stödet. Regeringen delar rådets bedömning att stödet till elintensiva företag var rimligt under de rådande omständigheterna.

Rådet anser att stöd, både till hushåll och företag, som kompenserar för höga el-kostnader bör undvikas i framtiden. Regeringen håller med rådet om att generella stöd vid prispförändringar bör undvikas i största mån framöver och att riktade stöd är att föredra.

Rådet anser att regeringen bör se över möjligheten för Svenska kraftnät att behålla en större del av kapacitetsavgifterna till framtida investeringar. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/943 av den 5 juni 2019 om den inre marknaden för el reglerar hur kapacitetsavgifterna får användas. I enlighet med förordningen ska kapacitetsavgifterna i första hand användas till att garantera tilldelad kapacitet, optimera användandet av tillgänglig kapacitet och finansiera investeringar som syftar till att förstärka eller bibehålla kapaciteten mellan länder. Den tillfälliga undantags-

möjligheten att använda kapacitetsavgifterna för andra ändamål, t.ex. elstöd, löper ut den 31 december 2023 då stora delar av krisinterventionsförordningen upphör att gälla. Kapacitetsavgifterna kommer därmed framöver att användas för framtida investeringar och kapacitetsstärkande åtgärder i elnätet. Regeringen avser dock att vid behov införa ett ekonomiskt stöd till elintensiva företag som har haft en betydande ökning av kostnader för el jämfört med 2021 (se utg.omr. 24 avsnitt 3.8).

Vidare anser rådet att det är angeläget att utvärdera vilka effekter stöden hade. Därför bör information om hur mycket stöd som respektive mottagare erhållit, och de faktiska kostnader som uppburits, finnas tillgängliga. Regeringen delar rådets mening att det är viktigt att effekterna av olika åtgärder utvärderas. Utvärdering av olika åtgärder görs löpande av såväl Regeringskansliet som av de ansvariga myndigheterna. När det gäller tillgång till information om elstöden gäller sekretess vid Försäkringskassans handläggning av ärenden om elstöd till hushåll, men för företagsstödet gäller inte motsvarande regler.

Ramarna för finanspolitiken

Finanspolitiska rådet har även analyserat några frågeställningar av betydelse för hur det finanspolitiska ramverket bör se ut framöver. Rådet anser att rättvisa mellan generationer i form av lika välfärdsåtaganden och skattenivåer kan motivera att saldo- och skuldmålen bör variera över tid. Rådet anser även att en kommande översyn bör analysera om Sverige riskerar att återgå till en period med låg tillväxt och låg inflation, och om strukturell efterfrågepolitik i så fall skulle kunna bidra till att lösa problemet. Rådet bedömer att en sådan politik skulle kunna minska behovet av mycket expansiva penningpolitiska åtgärder, men skulle även kunna kräva att saldomålet för den offentliga sektorn sänks. Regeringen noterar rådets förslag på frågeställningar. Regeringen kommer under 2023 att tillsätta den återkommande översynen av överskottsmålet som föreskrivs i det finanspolitiska ramverket.

10.3 Granskning av årsredovisningen för staten 2022

Riksrevisionen har för årsredovisningen för staten 2022 lämnat en revisionsberättelse utan reservation eller avvikande mening (Fi2023/01413). Enligt myndigheten har regeringen i alla väsentliga avseenden upprättat de finansiella delarna av årsredovisningen i enlighet med 10 kap. 5–10 §§ budgetlagen (2011:203) och även i övrigt lämnat information som är förenlig med årsredovisningens finansiella delar. Riksrevisionens uttalande omfattar, liksom tidigare år, inte avsnitt 1.1 Den offentliga sektorns finansiella sparande.

I sin behandling av regeringens skrivelse Årsredovisning för staten 2022 har riksdagen beslutat att lägga skrivelsen till handlingarna (bet. 2022/23:FiU30, rskr. 2022/23:255).

10.4 Utvecklingen av den ekonomiska styrningen

Utvecklingen av den ekonomiska styrningen bedrivs med utgångspunkt i regeringens behov av att styra och genomföra sin politik och nå de beslutade målen för olika områden. Det ska finnas en ändamålsenlig uppföljning av genomförandet och måluppfyllelsen i myndigheter och verksamheter som svarar mot både regeringens och riksdagens behov. Den ekonomiska styrningen angränsar till den statliga förvaltningspolitiken (se utg.omr. 2 avsnitt 4). Vid utvecklingen av den ekonomiska styrningen är målsättningen att värna myndigheternas kärnuppgifter och att beakta olikheter i

förutsättningar och verksamheter. I det här avsnittet (10.4) presenteras delar av det arbete som har bedrivits för att utveckla den ekonomiska styrningen.

Budgetering och redovisning av beställningsbemyndiganden

Ekonomistyrningsverket (ESV) har på uppdrag av regeringen genomfört en kartläggning och analys av de systemstöd som myndigheter använder sig av i hanteringen av beställningsbemyndiganden. ESV har även kartlagt och analyserat orsaker till myndigheternas överskridanden av beställningsbemyndiganden samt undersökt om förståelsen för beställningsbemyndiganden kan ökas genom att förändra begrepp eller uppställningsformer. Vidare har ESV analyserat förutsättningarna för att inhämta en prognos från myndigheterna om åtaganden och infrianden för beslutade beställningsbemyndiganden.

ESV redovisade den del av uppdraget som avsåg en prognos för beställningsbemyndiganden i maj 2022 (Fi 2022/01735). Utifrån myndighetens analys beslutade regeringen att ställa krav på en prognos i berörda myndigheters regleringsbrev för 2023. Myndigheternas prognos användes för att i förekommande fall justera uppgifter om åtaganden och infrianden så att beställningsbemyndiganden i denna proposition baseras på mer aktuella uppgifter än de myndigheterna redovisade i sina budgetunderlag som lämnades till regeringen senast den 1 mars 2023.

Övriga delar av uppdraget redovisades i rapporten Beställningsbemyndiganden – Stödsystem, prognoser och användning (ESV 2022:49). ESV föreslog bl.a. en förändrad uppställningsform i myndigheternas budgetunderlag och årsredovisning så att framför allt kopplingen mellan beställningsbemyndiganden och framtida beräknade anslagsnivåer tydliggörs. Vidare föreslogs att det generella stödet till myndigheterna förbättras.

I Regeringskansliet bedrivs, i nära samarbete med ESV, ett arbete med att utveckla en ny funktionalitet för budgetering av beställningsbemyndiganden i informationssystemet Hermes. Syftet är att förbättra budgeteringen av och förståelsen för beställningsbemyndiganden samt än mer åskådliggöra när ekonomiska åtaganden som medför utgifter beräknas redovisas mot anslag och därmed åtagandenas koppling till beräknade anslag.

Innehållet i myndigheternas årsredovisningar

ESV har på uppdrag av regeringen utrett förutsättningarna för att införa en enhetlig struktur för resultatredovisningarna i myndigheternas årsredovisningar. I rapporten En enhetlig struktur för resultatredovisningen? Sondering av förutsättningar (ESV 2022:48) bedömer ESV att förutsättningarna för att införa en enhetlig struktur för resultatredovisningarna är begränsade. Myndigheten anser dock att det finns goda förutsättningar att förbättra den digitala strukturen i resultatredovisningarna. Med en enhetlig digital kvalitet i filerna med myndigheternas årsredovisningar kan maskinella sammanställningar av innehåll från flera resultatredovisningar underlättas. ESV bedömer att myndigheten inom ramen för sin föreskriftsrätt till förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag kan arbeta vidare med frågor som rör det digitala formatet av myndigheternas årsredovisningar.

Betryggande intern styrning och kontroll samt fungerande internrevision

ESV har i uppgift att utveckla och förvalta den interna styrningen och kontrollen samt internrevisionen i staten. ESV lämnar varje år en rapport till regeringen i vilken myndigheten redovisar hur internrevisionen fungerar i staten som helhet. I rapporten

redovisas också hur myndighetsledningarnas interna styrning och kontroll fungerar för de myndigheter under regeringen som omfattas av de utökade bestämmelserna om internrevision samt intern styrning och kontroll.

I rapporten Internrevision och intern styrning och kontroll 2023 (ESV 2023:20) bedömer ESV att det system för intern styrning och kontroll som regeringen har inrättat medför att det i statsförvaltningen finns en ordning för intern styrning och kontroll som fungerar betryggande. ESV bedömer även att den statliga internrevisionen fungerar väl samt att internrevisionens arbete är till nytta för myndighetsledningarna i deras arbete med att förbättra myndighetens interna styrning och kontroll.

11 Lagförslag, skattefrågor

Regeringen har följande förslag till lagtext.

11.1 Förslag till lag om ändring i kupongskattelagen (1970:624)

Härigenom föreskrivs att 2 och 27 §§ kupongskattelagen (1970:624)¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §²

I denna lag förstås med

AIF-förvaltare: juridisk person som är AIF-förvaltare enligt 1 kap. 3 § lagen (2013:561) om förvaltare av alternativa investeringsfonder,

avstämningsbolag: aktiebolag som är avstämningsbolag enligt 1 kap. 10 § aktiebolagslagen (2005:551),

egen aktie: aktie som innehas av bolaget självt,

fondbolag: aktiebolag som driver fondverksamhet enligt lagen (2004:46) om värdepappersfonder,

förvaltningsbolag: ett utländskt företag som förvaltar en värdepappersfond i Sverige,

förvaringsinstitut: ett företag som är förvaringsinstitut enligt 1 kap. 1 § första stycket 15 lagen om värdepappersfonder eller 9 kap. 4, 5 eller 7 § lagen om förvaltare av alternativa investeringsfonder,

utdelningstillfälle: för avstämningsbolag den i 4 kap. 39 § aktiebolagslagen avsedda dagen för avstämmning och för andra aktiebolag liksom i fråga om värdepappersfond eller specialfond den dag då utdelningen blir tillgänglig för lyftning,

utdelningsberättigad: den som är berättigad att lyfta utdelning för egen del vid utdelningstillfället,

värdepapperscentral: detsamma som i 1 kap. 3 § lagen (1998:1479) om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument.

Med utdelning avses även

1. återbetalning till aktieägarna vid minskning av aktiekapitalet eller reservfonden enligt 20 kap. 1 § första stycket 3 eller 35 § 3 aktiebolagslagen,

2. utskiftning vid bolagets likvidation enligt 25 kap. 38 § aktiebolagslagen,

3. utbetalning till aktieägare vid bolagets förvärv av egna aktier genom ett förvärvserbud som har riktats till

inlösenaktie: aktie som utan valmöjlighet för aktieägaren ska lösas in eller förvärvas av aktiebolaget för en viss ersättning,

utdelningstillfälle: för avstämningsbolag den i 4 kap. 39 eller 46 § aktiebolagslagen avsedda dagen för avstämmning och för andra aktiebolag liksom i fråga om värdepappersfond eller specialfond den dag då utdelningen blir tillgänglig för lyftning,

utdelningsberättigad: den som är berättigad att lyfta utdelning för egen del vid utdelningstillfället,

värdepapperscentral: detsamma som i 1 kap. 3 § lagen (1998:1479) om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument.

1. återbetalning till aktieägarna vid minskning av aktiekapitalet eller reservfonden enligt 20 kap. 1 § första stycket 3 eller 35 § 3 aktiebolagslagen *om inte annat anges i tredje stycket,*

3. utbetalning till aktieägare vid bolagets förvärv av egna aktier genom ett förvärvserbud som har riktats till samtliga aktieägare eller samtliga ägare till

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 1974:996.

² Senaste lydelse 2022:1850.

samtliga aktieägare eller samtliga ägare till aktier av ett visst slag,

4. utbetalning av fusionsvederlag till aktieägare enligt 23 kap. 26 § aktiebolagslagen till den del vederlaget utgörs av annat än aktier i det övertagande bolaget,

5. utbetalning av fusionsvederlag till andelsägare enligt 8 kap. 14 § lagen om värdepappersfonder eller 12 kap. 16 § lagen om förvaltare av alternativa investeringsfonder till den del vederlaget utgörs av annat än andelar i den övertagande fonden, *och*

6. utbetalning av delningsvederlag till aktieägare enligt 24 kap. 28 § aktiebolagslagen som avser

a) delning enligt 24 kap. 1 § andra stycket samma lag till den del vederlaget utgörs av annat än aktier i de övertagande bolagen, eller

b) delning enligt 24 kap. 1 § tredje stycket 1 samma lag till den del vederlaget utgörs av annat än ersättning som enligt 42 kap. 16 b § inkomstskattelagen (1999:1229) inte ska tas upp.

aktier av ett visst slag *om inte annat anges i tredje stycket,*

5. utbetalning av fusionsvederlag till andelsägare enligt 8 kap. 14 § lagen om värdepappersfonder eller 12 kap. 16 § lagen om förvaltare av alternativa investeringsfonder till den del vederlaget utgörs av annat än andelar i den övertagande fonden,

6. utbetalning av delningsvederlag till aktieägare enligt 24 kap. 28 § aktiebolagslagen som avser

a) delning enligt 24 kap. 1 § andra stycket samma lag till den del vederlaget utgörs av annat än aktier i de övertagande bolagen, eller

b) delning enligt 24 kap. 1 § tredje stycket 1 samma lag till den del vederlaget utgörs av annat än ersättning som enligt 42 kap. 16 b § inkomstskattelagen (1999:1229) inte ska tas upp, *och*

7. tilldelning av inlösenaktier till aktieägarna i samband med att ett aktiebolag minskar aktiekapitalet för återbetalning till aktieägarna med indragning av aktier eller förvärvar egna aktier, om tilldelningen inte görs i utbyte mot aktier i bolaget.

Med utdelning avses dock inte en återbetalning eller utbetalning enligt andra stycket 1 eller 3 som görs när inlösenaktier löses in eller förvärvas, om tilldelningen av de inlösenaktier som löses in eller förvärvas anses som utdelning enligt andra stycket 7.

Kupongskatt på sådan utdelning som avses i andra stycket 7 ska tas ut på ett belopp som motsvarar den ersättning som ska betalas till aktieägarna när inlösenaktierna löses in eller förvärvas av bolaget.

27 §³

Har i annat fall än som avses i 9 eller 16 § kupongskatt innehållits för någon som inte varit skattskyldig eller har kupongskatt innehållits med högre belopp än vad som ska betalas enligt avtal för undvikande av dubbelbeskattning, har den utdelningsberättigade rätt till återbetalning av vad som innehållits för mycket.

Rätt till återbetalning föreligger även

– om aktie förlorat sitt värde till följd av att bolaget upplösts genom likvidation inom två år efter det att sådan utbetalning som avses i 2 § andra stycket 2 blivit tillgänglig för lyftning,

– vid återbetalning till aktieägare enligt aktiebolagslagen (2005:551) i samband

– vid återbetalning till aktieägare enligt aktiebolagslagen (2005:551) i samband

³ Senaste lydelse 2011:1246.

med minskning av aktiekapitalet som genomförts med indragning av aktier, och

– vid utbetalning till aktieägare vid bolagets förvärv av egna aktier genom ett förvärvserbjudande som har riktats till samtliga aktieägare eller samtliga ägare till aktier av ett visst slag.

Underlaget för kupongskatten ska i de fall som avses i andra stycket beräknas på ett belopp som svarar mot skillnaden mellan utbetalningen till aktieägaren och dennes anskaffningskostnad för aktierna. Har aktierna förvärvats som fusionsvederlag eller delningsvederlag ska som anskaffningskostnad för aktierna anses den anskaffningskostnad som aktieägaren hade för aktierna i det överlåtande aktiebolaget. För marknadsnoterade aktier får anskaffningskostnaden i stället bestämmas till 20 procent av utbetalningen.

Ansökan om återbetalning ska göras skriftligen hos Skatteverket senast vid utgången av femte kalenderåret efter utdelningstillfället.

Tillsammans med ansökan ska det lämnas ett intyg eller annan utredning om att kupongskatt innehållits för sökanden liksom utredning som styrker att sökanden inte är skattskyldig.

Beslut rörande återbetalning får anstå intill dess fråga om skattskyldighet för utdelningen enligt inkomstskattelagen (1999:1229) slutligen prövats.

Föreligger de förutsättningar för återbetalning som anges i första stycket först sedan förvaltningsrätt, kammarrätt eller Högsta förvaltningsdomstolen meddelat beslut angående utdelningsbeloppet eller efter det att utdelningsberättigad efterbeskattats för detsamma, kan ansökan om återbetalning göras hos Skatteverket senast inom ett år efter det beslutet meddelades eller efterbeskattningen skedde.

Är den som har rätt till återbetalning av kupongskatt skyldig att betala skatt enligt denna lag eller skatteförfarandelagen (2011:1244), gäller 64 kap. samt 71 kap. 2 § första stycket och 3 § skatteförfarandelagen.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.
 2. Lagen tillämpas första gången på inlösenaktier som tilldelas aktieägarna efter den 31 december 2024.
 3. För inlösenaktier som tilldelas aktieägarna före den 1 januari 2025 gäller äldre bestämmelser.

11.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1920) om allmän löneavgift

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1994:1920) om allmän löneavgift ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Den som enligt 2 kap. socialavgiftslagen (2000:980) ska betala arbetsgivaravgifter ska för varje år betala allmän löneavgift. Löneavgiften beräknas på det underlag som gäller för arbetsgivaravgifter enligt socialavgiftslagen.

I underlaget enligt första stycket ska dock inte ingå

1. ersättning till sådana personer som avses i 2 kap. 27 § socialavgiftslagen, eller

2. sådan ersättning som avses i 2 kap. 28 § socialavgiftslagen.

I underlaget enligt första stycket ska dock inte ingå

ersättning till sådana personer som avses i 2 kap. 27 § socialavgiftslagen.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2024.

2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för ersättning som utges före ikraftträdandet.

¹ Senaste lydelse 2019:478.

11.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1995:1667) om skatt på naturgrus

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1995:1667) om skatt på naturgrus ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹

Skatten tas ut med 15 kronor per ton naturgrus.

För kalenderåret 2019 och efterföljande kalenderår ska skatten tas ut med belopp som efter en årlig omräkning motsvarar det i första stycket angivna skattebeloppet multiplicerat med det jämförelsetal, uttryckt i procent, som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget i juni månad året närmast före det år beräkningen avser och prisläget i juni 2017 med ett årligt tillägg av två procentenheter.

Beloppet enligt andra stycket avrundas till hela kronor.

Regeringen fastställer före november månads utgång det omräknade skattebelopp som enligt denna paragraf ska tas ut för påföljande kalenderår.

Skatten tas ut med 22 kronor per ton naturgrus.

För kalenderåret 2025 och efterföljande kalenderår ska skatten tas ut med belopp som efter en årlig omräkning motsvarar det i första stycket angivna skattebeloppet multiplicerat med det jämförelsetal, uttryckt i procent, som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget i juni månad året närmast före det år beräkningen avser och prisläget i juni 2023.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2024.
 2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet.

¹ Senaste lydelse 2017:1209.

11.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1999:673) om skatt på avfall

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (1999:673) om skatt på avfall ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Avfallsskatt ska betalas med 500 kronor per ton avfall.

För kalenderåret 2019 och efterföljande kalenderår ska avfallsskatt betalas med belopp som efter en årlig omräkning motsvarar det i första stycket angivna skattebeloppet multiplicerat med det jämförelsetal, uttryckt i procent, som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget i juni månad året närmast före det år beräkningen avser och prisläget i juni 2017 med ett årligt tillägg av två procentenheter.

Beloppet enligt andra stycket avrundas till hela kronor.

Regeringen fastställer före november månads utgång det omräknade skattebelopp som enligt denna paragraf ska betalas för påföljande kalenderår.

4 §¹

Avfallsskatt ska betalas med 725 kronor per ton avfall.

För kalenderåret 2025 och efterföljande kalenderår ska avfallsskatt betalas med belopp som efter en årlig omräkning motsvarar det i första stycket angivna skattebeloppet multiplicerat med det jämförelsetal, uttryckt i procent, som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget i juni månad året närmast före det år beräkningen avser och prisläget i juni 2023.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2024.
 2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet.

¹ Senaste lydelse 2017:1211.

11.5 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Härigenom föreskrivs att 15 kap. 10 §, 39 kap. 26 §, 42 kap. 29 §, 45 kap. 5 och 24 §§ och 61 kap. 15 och 16 §§ inkomstskattelagen (1999:1229)¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 kap.

10 §

Har en näringsfastighet del i en annan svensk samfällighet än sådan som avses i 6 kap. 6 § första stycket, behöver fastighetens andel av samfällighetens intäkter och kostnader inte tas upp, om intäkterna med mindre än 600 kronor överstiger de utgifter som omedelbart ska dras av som kostnad.

Första stycket gäller inte kapitalvinster och kapitalförluster.

Har en näringsfastighet del i en annan svensk samfällighet än sådan som avses i 6 kap. 6 § första stycket, behöver fastighetens andel av samfällighetens intäkter och kostnader inte tas upp, om intäkterna med mindre än 1 500 kronor överstiger de utgifter som omedelbart ska dras av som kostnad.

39 kap.

26 §

Om privatbostadsföretagets fastighet har del i en annan samfällighet än sådan som avses i 6 kap. 6 § första stycket, ska fastighetens andel av inkomster och utgifter i samfällighetens verksamhet tas upp respektive dras av hos privatbostadsföretaget. Dessa inkomster och utgifter ska dock tas upp eller dras av bara om det är fråga om

1. avkastning av kapital och bara till den del avkastningen överstiger 600 kronor, eller

2. kapitalvinster och kapitalförluster.

1. avkastning av kapital och bara till den del avkastningen överstiger 1 500 kronor, eller

42 kap.

29 §

Om en privatbostadsfastighet har del i en annan svensk samfällighet än sådan som avses i 6 kap. 6 § första stycket, ska den del av fastighetens andel av samfällighetens inkomster som är avkastning av kapital och som överstiger 600 kronor tas upp.

För fastighetens andel av samfällighetens statliga räntebidrag och tomträttsavgälder gäller bestämmelserna i 26 och 27 §§.

I fråga om fastighetens andel i samfällighetens kapitalvinster och kapitalförluster tillämpas vad som skulle ha gällt för fastighetsägaren vid en avyttring.

Om en privatbostadsfastighet har del i en annan svensk samfällighet än sådan som avses i 6 kap. 6 § första stycket, ska den del av fastighetens andel av samfällighetens inkomster som är avkastning av kapital och som överstiger 1 500 kronor tas upp.

45 kap.

5 §

Överföring av mark eller andel i samfällighet genom fastighetsreglering enligt 5 kap. fastighetsbildningslagen (1970:988) och uppdelning i lotter genom klyvning enligt 11 kap. samma lag anses som avyttring av fastighet, om överföringen eller uppdelningen sker helt eller

Överföring av mark eller andel i samfällighet genom fastighetsreglering enligt 5 kap. fastighetsbildningslagen (1970:988) och uppdelning i lotter genom klyvning enligt 11 kap. samma lag anses som avyttring av fastighet, om överföringen eller uppdelningen sker helt eller

¹ Lagen omtryckt 2008:803.

delvis mot kontant ersättning. Är den kontanta ersättningen högst 5 000 kronor, ska kapitalvinsten inte tas upp.

Av kapitalvinsten ska bara så stor del tas upp som den kontanta ersättningen minskad med 5 000 kronor utgör av den totala ersättningen för överföringen eller uppdelningen minskad med 5 000 kronor. Större belopp än den kontanta ersättningen minskad med 5 000 kronor ska dock inte tas upp.

Avstående av mark genom inlösen enligt 8 kap. fastighetsbildningslagen anses som avyttring.

delvis mot kontant ersättning. Är den kontanta ersättningen högst 42 000 kronor, ska kapitalvinsten inte tas upp.

Av kapitalvinsten ska bara så stor del tas upp som den kontanta ersättningen minskad med 42 000 kronor utgör av den totala ersättningen för överföringen eller uppdelningen minskad med 42 000 kronor. Större belopp än den kontanta ersättningen minskad med 42 000 kronor ska dock inte tas upp.

24 §

Om fastighetsägaren får sådan engångsersättning för allframtidsupplåtelse som avses i 6 §, gäller följande.

Så stor del av omkostnadsbeloppet för fastigheten anses avse den del av fastigheten som anses avyttrad som ersättningen utgör av hela fastighetens marknadsvärde vid tiden för inskränkningen eller upplåtelsen.

Omkostnadsbeloppet för den eller de allframtidsupplåtelser som den skattskyldige gör under beskattningsåret får i stället beräknas till sammanlagt 5 000 kronor. Omkostnadsbeloppet får dock inte överstiga de sammanlagda ersättningarna.

Omkostnadsbeloppet för den eller de allframtidsupplåtelser som den skattskyldige gör under beskattningsåret får i stället beräknas till sammanlagt 12 000 kronor. Omkostnadsbeloppet får dock inte överstiga de sammanlagda ersättningarna.

61 kap.

15 §²

Värdet av ränteförmån vid lån i svensk valuta med en fast räntesats eller med en räntesats som står i fast förhållande till marknadsräntan för motsvarande lån ska beräknas på grundval av skillnaden mellan statslåneräntan när lånet togs upp plus en procentenhet (jämförelseräntan) och den avtalade räntesatsen. Jämförelseräntan ska dock som lägst vara 0,5 procent.

Värdet av ränteförmån vid lån i svensk valuta med en fast räntesats eller med en räntesats som står i fast förhållande till marknadsräntan för motsvarande lån ska beräknas på grundval av skillnaden mellan statslåneräntan när lånet togs upp plus en *och en halv* procentenhet (jämförelseräntan) och den avtalade räntesatsen. Jämförelseräntan ska dock som lägst vara 0,5 procent.

16 §³

Värdet av ränteförmån vid annat lån i svensk valuta än lån som avses i 15 § ska beräknas på grundval av skillnaden mellan statslåneräntan vid utgången av november året före beskattningsåret plus en procentenhet (jämförelseräntan) och den avtalade räntan för beskattningsåret. Jämförelseräntan ska dock som lägst vara 0,5 procent.

Om statslåneräntan vid utgången av maj under beskattningsåret har ändrats med minst två procentenheter sedan

Värdet av ränteförmån vid annat lån i svensk valuta än lån som avses i 15 § ska beräknas på grundval av skillnaden mellan statslåneräntan vid utgången av november året före beskattningsåret plus en *och en halv* procentenhet (jämförelseräntan) och den avtalade räntan för beskattningsåret. Jämförelseräntan ska dock som lägst vara 0,5 procent.

Om statslåneräntan vid utgången av maj under beskattningsåret har ändrats med minst två procentenheter sedan

² Senaste lydelse 2016:1239.

³ Senaste lydelse 2016:1239.

utgången av november året före beskattningsåret, ska förmånens värde för tiden juli–december under beskattningsåret beräknas på grundval av skillnaden mellan statslåneräntan vid utgången av maj under beskattningsåret plus en procentenhet och den avtalade räntan. Statslåneräntan vid utgången av maj under beskattningsåret ska dock lägst anses vara minus 0,5 procent.

utgången av november året före beskattningsåret, ska förmånens värde för tiden juli–december under beskattningsåret beräknas på grundval av skillnaden mellan statslåneräntan vid utgången av maj under beskattningsåret plus en *och en halv* procentenhet och den avtalade räntan. Statslåneräntan vid utgången av maj under beskattningsåret ska dock lägst anses vara minus 0,5 procent.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2024.
 2. Lagen tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2023.

11.6 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Härigenom föreskrivs i fråga om inkomstskattelagen (1999:1229)¹

dels att 24 kap. 5 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 42 kap. 17 a § och 48 kap. 10 §, och närmast före 48 kap. 10 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

24 kap.

5 §²

I inkomstslaget näringsverksamhet tillämpas bestämmelserna i inkomstslaget kapital om

– utnyttjande av företrädesrätt till teckning av vinstandelslån eller kapitalandelslån i 42 kap. 15 §,

– utdelning av andelar i dotterbolag i 42 kap. 16 §,

– utbetalningar vid minskning av aktiekapital, bunden överkursfond eller reservfond och liknande förfaranden i 42 kap. 17 §,

– tilldelning av inlösenaktier i 42 kap.

17 a §,

– utskiftning från ideella föreningar i 42 kap. 18 §,

– utskiftning och utbetalning från ekonomiska föreningar i 42 kap. 19–21 §§,

– emission i ekonomiska föreningar i 42 kap. 21 a §,

– utdelning från i utlandet delägarbeskattade juridiska personer och från utländska juridiska personer med lågbeskattade inkomster i 42 kap. 22 §,

– utdelning och utskiftning från dödsbon efter personer som var begränsat skattskyldiga vid dödsfallet i 42 kap. 23 §,

– skattetillgodohavanden i 42 kap. 24 §,

– spel i 42 kap. 25 §, och

– schablonintäkt i 42 kap. 43 §.

42 kap.

17 a §

Som utdelning behandlas tilldelning av inlösenaktier till aktieägarna i samband med att ett aktiebolag

– minskar aktiekapitalet för återbetalning till aktieägarna med indragning av aktier, eller
– förvärvar egna aktier.

Med inlösenaktie avses en aktie som utan valmöjlighet för aktieägaren ska lösas in eller förvärvas av aktiebolaget för en viss ersättning.

Första stycket gäller dock inte en sådan tilldelning av inlösenaktier som görs i utbyte mot aktier i bolaget.

Värdet av en inlösenaktie ska vid tillämpningen av denna paragraf anses vara den ersättning som ska betalas till aktieägarna när aktien lösas in eller förvärvas av bolaget.

¹ Lagen omtryckt 2008:803.

² Senaste lydelse 2020:990.

48 kap.

Inlösenaktie som förvärvas genom tilldelning i vissa fall

10 §

För en inlösenaktie som förvärvas genom en sådan tilldelning som behandlas som utdelning enligt 42 kap. 17 a § anses anskaffningsutgiften motsvara den ersättning som ska betalas till aktieägarna när aktien löses in eller förvärvas av bolaget.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.
 2. Lagen tillämpas första gången på tilldelning av inlösenaktier till aktieägarna som görs efter den 31 december 2024.
 3. För inlösenaktier som tilldelas aktieägarna före den 1 januari 2025 gäller äldre bestämmelser.

11.7 Förslag till lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980)

Härigenom föreskrivs i fråga om socialavgiftslagen (2000:980)¹

dels att 2 kap. 28 § ska upphöra att gälla,
dels att rubriken närmast före 2 kap. 28 § ska utgå,
dels att 2 kap. 29 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

29 §²

Vid beräkning av arbetsgivaravgifterna ska avdrag göras enligt 31 §, om den avgiftsskyldige har utgett avgiftspliktig ersättning till en person som arbetar med forskning eller utveckling.

Med avgiftspliktig ersättning ska vid tillämpning av första stycket inte avses sådan ersättning på vilken avgifter ska betalas enligt 27 *eller* 28 §.

Med avgiftspliktig ersättning ska vid tillämpning av första stycket inte avses sådan ersättning på vilken avgifter ska betalas enligt 27 §.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2024.
 2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för ersättning som utges före ikraftträdandet.

¹ Senaste lydelse av
2 kap. 28 § 2019:479
rubriken närmast före 2 kap. 28 § 2019:479.

² Senaste lydelse 2019:479.

11.8 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 12 § lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

12 §²

Uppgifter och handlingar som avser

1. revision ska gallras tio år efter utgången av det kalenderår då revisionen avslutades, och

2. fastighetstaxering ska gallras tolv år efter utgången av det taxeringsår som uppgifterna eller handlingarna kan hänföras till.

Uppgifter och handlingar om godkända upplagshavare, registrerade varumottagare, tillfälligt registrerade varumottagare, registrerade avsändare, godkända skatteupplag, certifierade mottagare, tillfälligt certifierade mottagare, certifierade avsändare, tillfälligt certifierade avsändare, registrerade distansförsäljare och tillfälligt registrerade distansförsäljare enligt lagen (1994:1776) om skatt på energi, lagen (2022:155) om tobaksskatt samt lagen (2022:156) om alkoholskatt ska gallras sju år efter utgången av det kalenderår då aktören avregistrerades.

Uppgifter och handlingar ska gallras sju år efter utgången av det kalenderår då godkännandet blev återkallat om de avser

1. godkända lagerhållare enligt lagen om skatt på energi, lagen (2016:1067) om skatt på kemikalier i viss elektronik, lagen (2018:696) om skatt på vissa nikotinhaltiga produkter, *lagen (2020:32) om skatt på plastbärkassar* eller lagen om tobaksskatt,

1. godkända lagerhållare enligt lagen om skatt på energi, lagen (2016:1067) om skatt på kemikalier i viss elektronik, lagen (2018:696) om skatt på vissa nikotinhaltiga produkter eller lagen om tobaksskatt,

2. registrerade mottagare och registrerade EU-handlare enligt lagen om skatt på kemikalier i viss elektronik,

3. registrerade distansförsäljare av tuggtobak och övrig tobak enligt lagen om tobaksskatt, eller

4. den som är godkänd för särskild hantering av proviantering till havs enligt 8 kap. 4 § lagen om skatt på energi.

Uppgifter och handlingar som avses i 4 a § ska gallras tio år efter utgången av det kalenderår då de meddelanden som är kopplade till den administrativa referenskode enligt 4 b kap. 4 § tredje stycket lagen om skatt på energi, 5 kap. 4 § tredje stycket lagen om tobaksskatt eller 5 kap. 4 § tredje stycket lagen om alkoholskatt, den förenklade administrativa referenskode enligt 4 e kap. 3 § tredje stycket lagen om skatt på energi, 8 kap. 4 § tredje stycket lagen om tobaksskatt eller 8 kap. 4 § tredje stycket lagen om alkoholskatt eller annan sammanhållande identifikationsuppgift senast ändrades.

1. Denna lag träder i kraft den 1 november 2024.

2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet.

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 2003:670.

² Senaste lydelse 2022:1485.

11.9 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980)

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980)¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Förslagen lydelse

2 §²

Vid beräkning av den allmänna löneavgiften och arbetsgivaravgifterna ska ett särskilt avdrag göras, om den avgiftsskyldige har utgett avgiftspliktig ersättning för arbete utfört i näringsverksamhet vid ett fast driftställe i stödområdet eller för arbete i annan verksamhet som bedrivs av en ideell förening eller en stiftelse, vid en sådan plats i stödområdet som motsvarar ett fast driftställe. Med avgiftspliktig ersättning ska vid tillämpning av denna lag inte avses sådan ersättning på vilken endast ålderspensionsavgift ska betalas enligt

– 2 kap. 27 eller 28 § socialavgifts- – 2 kap. 27 § socialavgiftslagen
lagen (2000:980), eller (2000:980), eller

– 5 § lagen (2016:1053) om särskild beräkning av vissa avgifter för enmansföretag.

Vid beräkning av den allmänna löneavgiften och egenavgifterna ska ett särskilt avdrag göras, om avgiftspliktig inkomst av näringsverksamhet från ett fast driftställe i stödområdet ingår i avgiftsunderlaget. Detta gäller dock inte den som enligt 3 kap. 15 eller 16 § socialavgiftslagen endast ska betala ålderspensionsavgift.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2024.

2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för ersättning som utges före ikraftträdandet.

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 2007:286.

² Senaste lydelse 2020:1061.

11.10 Förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)

Härigenom föreskrivs att 22 kap. 6 § skatteförfarandelagen (2011:1244) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

22 kap.

6 §

Om en privatbostadsfastighet har del i en annan samfällighet än som avses i 6 kap. 6 § första stycket inkomstskattelagen (1999:1229), ska kontrolluppgift lämnas om privatbostadsfastighetens andel av samfällighetens inkomster som är avkastning av kapital.

Kontrolluppgift ska lämnas för fysiska personer och dödsbon av den juridiska person som förvaltar samfälligheten.

I kontrolluppgiften ska uppgift lämnas om privatbostadsfastighetens andel av samfällighetens inkomster till den del dessa överstiger 600 kronor.

I kontrolluppgiften ska uppgift lämnas om privatbostadsfastighetens andel av samfällighetens inkomster till den del dessa överstiger 1 500 kronor.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2024.

11.11 Förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 15 §, 7 kap. 1 a §, 26 kap. 8 § och 41 kap. 3 § skatteförfarandelagen (2011:1244) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

15 §¹

Med punktsskatt avses skatt enligt

- | | |
|--|---|
| 1. lagen (1984:410) om skatt på bekämpningsmedel, | |
| 2. 2 § första stycket 5 lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel, | |
| 3. lagen (1990:1427) om särskild premieskatt för grupplivförsäkring, m.m., | |
| 4. lagen (1994:1776) om skatt på energi, | |
| 5. lagen (1995:1667) om skatt på naturgrus, | |
| 6. lagen (1999:673) om skatt på avfall, | |
| 7. lagen (2007:460) om skatt på trafikförsäkringspremie m.m., | |
| 8. lagen (2016:1067) om skatt på kemikalier i viss elektronik, | |
| 9. lagen (2017:1200) om skatt på flygresor, | |
| 10. lagen (2018:696) om skatt på vissa nikotinhaltiga produkter, | |
| 11. lagen (2018:1139) om skatt på spel, | |
| 12. lagen (2020:32) om skatt på plastbärkassar, | |
| 13. lagen (2022:155) om tobaksskatt, | 12. lagen (2022:155) om tobaksskatt, |
| 14. lagen (2022:156) om alkoholskatt, | 13. lagen (2022:156) om alkoholskatt, |
| och | och |
| 15. lagen (2023:75) om skatt på överintäkter från el. | 14. lagen (2023:75) om skatt på överintäkter från el. |

7 kap.

1 a §²

Skatteverket ska, utöver vad som följer av 1 §, registrera

1. den som är skattskyldig enligt
 - a) lagen (1984:410) om skatt på bekämpningsmedel,
 - b) lagen (1990:1427) om särskild premieskatt för grupplivförsäkring, m.m.,
 - c) 11 kap. 5 § första stycket 1 eller 2 lagen (1994:1776) om skatt på energi,
 - d) lagen (1995:1667) om skatt på naturgrus,
 - e) lagen (1999:673) om skatt på avfall,
 - f) lagen (2007:460) om skatt på trafikförsäkringspremie m.m.,
 - g) lagen (2017:1200) om skatt på flygresor,
 - h) 6 § 2 b lagen (2018:696) om skatt på vissa nikotinhaltiga produkter, eller
 - i) lagen (2018:1139) om skatt på spel,
2. den som är godkänd eller registrerad som
 - a) upplagshavare enligt 4 kap. 1 § lagen om skatt på energi, 3 kap. 2 § lagen (2022:155) om tobaksskatt eller 3 kap. 2 § lagen (2022:156) om alkoholskatt,
 - b) registrerad varumottagare enligt 4 kap. 8 § lagen om skatt på energi, 3 kap. 9 § lagen om tobaksskatt eller 3 kap. 10 § lagen om alkoholskatt,
 - c) godkänd lagerhållare enligt 6 kap. 2 § lagen om skatt på energi, 10 § lagen (2016:1067) om skatt på kemikalier i viss elektronik, 9 § lagen om skatt på vissa
 - c) godkänd lagerhållare enligt 6 kap. 2 § lagen om skatt på energi, 10 § lagen (2016:1067) om skatt på kemikalier i viss elektronik, 9 § lagen om skatt på vissa

¹ Senaste lydelse 2023:76.

² Senaste lydelse 2022:1780.

nikotinhaltiga produkter, 8 § lagen om tobaksskatt eller 10 kap. 2 § (2020:32) om skatt på plastbärkassar eller lagen om tobaksskatt, 10 kap. 2 § lagen om tobaksskatt,

- d) frivilligt skattskyldig enligt 11 kap. 6 § lagen om skatt på energi,
- e) registrerad mottagare enligt 10 a § lagen om skatt på kemikalier i viss elektronik,
- f) registrerad EU-handlare enligt 10 b § lagen om kemikalier i viss elektronik,
- g) registrerad distansförsäljare för tuggtobak och övrig tobak enligt 10 kap. 7 § lagen om tobaksskatt, eller
- h) registrerad distansförsäljare enligt 4 c kap. 3 § lagen om skatt på energi, 6 kap. 3 § lagen om tobaksskatt eller 6 kap. 3 § lagen om alkoholskatt, och

3. den som är godkänd eller registrerad som

- a) tillfälligt registrerad varumottagare enligt 4 kap. 14 § lagen om skatt på energi, 3 kap. 15 § lagen om tobaksskatt eller 3 kap. 16 § lagen om alkoholskatt,
- b) certifierad mottagare enligt 4 d kap. 5 § lagen om skatt på energi, 7 kap. 7 § lagen om tobaksskatt eller 7 kap. 7 § lagen om alkoholskatt,
- c) tillfälligt certifierad mottagare enligt 4 d kap. 3 § lagen om skatt på energi, 7 kap. 5 § lagen om tobaksskatt eller 7 kap. 5 § lagen om alkoholskatt, eller
- d) tillfälligt registrerad distansförsäljare enligt 4 c kap. 2 § lagen om skatt på energi, 6 kap. 2 § lagen om tobaksskatt eller 6 kap. 2 § lagen om alkoholskatt.

Om den som ska registreras enligt första stycket har en företrädare enligt 5 kap., ska dock företrädaren registreras i stället.

26 kap.

8 §³

Punktskatt ska redovisas i en särskild skattedeclaration för varje händelse som medför skattskyldighet, om den som är skyldig att lämna skattedeclaration är skattskyldig enligt

1. lagen (1994:1776) om skatt på energi, lagen (2022:155) om tobaksskatt eller lagen (2022:156) om alkoholskatt och ska registreras enligt 7 kap. 1 a § första stycket 3, eller
2. lagen om skatt på energi, lagen (2016:1067) om skatt på kemikalier i viss elektronik, lagen (2018:696) om skatt på vissa nikotinhaltiga produkter, lagen (2020:32) om skatt på plastbärkassar, lagen om tobaksskatt eller lagen om alkoholskatt och inte ska registreras till följd av 7 kap. 1 a §.
2. lagen om skatt på energi, lagen (2016:1067) om skatt på kemikalier i viss elektronik, lagen (2018:696) om skatt på vissa nikotinhaltiga produkter, lagen om tobaksskatt eller lagen om alkoholskatt och inte ska registreras till följd av 7 kap. 1 a §.

41 kap.

3 §⁴

Revision får göras hos

1. den som är eller kan antas vara bokföringsskyldig enligt bokföringslagen (1999:1078),
2. någon annan juridisk person än ett dödsbo,
3. den som har anmält sig för registrering,
4. den som har ansökt om eller är godkänd för F-skatt,
5. sådant ombud för en beskattningsbar person som inte är etablerad i Sverige och som avses i 6 kap. 2 §,
6. den som har ansökt om godkännande som upplagshavare enligt lagen (1994:1776) om skatt på energi, lagen (2022:155) om tobaksskatt eller lagen (2022:156) om alkoholskatt,

³ Senaste lydelse 2022:174.

⁴ Senaste lydelse 2023:208.

7. den som har ansökt om godkännande som registrerad varumottagare enligt lagen om skatt på energi, lagen om tobaksskatt eller lagen om alkoholskatt,

8. den som har ansökt om godkännande som skattebefriad förbrukare enligt lagen om skatt på energi eller lagen om alkoholskatt,

9. den som har ansökt om godkännande som registrerad avsändare enligt lagen om skatt på energi, lagen om tobaksskatt eller lagen om alkoholskatt,

10. den som har ansökt om godkännande som lagerhållare enligt lagen om skatt på energi, lagen (2016:1067) om skatt på kemikalier i viss elektronik, lagen (2018:696) om skatt på vissa nikotinhaltiga produkter, *lagen (2020:32) om skatt på plastbärkassar* eller lagen om tobaksskatt,

10. den som har ansökt om godkännande som lagerhållare enligt lagen om skatt på energi, lagen (2016:1067) om skatt på kemikalier i viss elektronik, lagen (2018:696) om skatt på vissa nikotinhaltiga produkter eller lagen om tobaksskatt,

11. den som har ansökt om godkännande som registrerad mottagare eller registrerad EU-handlare enligt lagen om skatt på kemikalier i viss elektronik,

12. den som har ansökt om godkännande som registrerad distansförsäljare av tuggtobak och övrig tobak enligt lagen om tobaksskatt,

13. den som har ansökt om godkännande för särskild hantering av proviantering till havs enligt 8 kap. 4 § lagen om skatt på energi, och

14. den som är eller kan antas vara en rapporteringsskyldig plattformsoperatör enligt 2 kap. 2 eller 3 § lagen (2022:1681) om plattformsoperatörers inhämtande av vissa uppgifter på skatteområdet och hos den som åtagit sig att genomföra de åtgärder för kundkännedom som anges i 6 kap. samma lag för en rapporteringsskyldig plattformsoperatörs räkning.

1. Denna lag träder i kraft den 1 november 2024.

2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet.

11.12 Förslag till lag om ändring i tullagen (2016:253)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 1 § tullagen (2016:253) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

1 §¹

Bestämmelser om skyldighet att betala annan skatt än tull vid import eller införsel till det svenska tullområdet finns i

- lagen (1994:1776) om skatt på energi,
- lagen (2016:1067) om skatt på kemikalier i viss elektronik,
- lagen (2018:696) om skatt på vissa nikotinhaltiga produkter,
- *lagen (2020:32) om skatt på plastbärkassar,*
- lagen (2022:155) om tobaksskatt,
- lagen (2022:156) om alkoholskatt, och
- mervärdesskattelagen (2023:200).

Skatt som avses i första stycket ska fastställas och betalas enligt det förfarande som gäller för tull, om inte något annat föreskrivits. Om det i beskattningsunderlaget för sådan skatt ska ingå tullvärde, tull eller motsvarande avgift som fastställts i annan valuta, ska sådant underlag omräknas till svensk valuta efter den kurs som enligt tullagstiftningen gällde den dag då tullvärdet fastställdes.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 november 2024.
 2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet.

¹ Senaste lydelse 2023:209.

11.13 Förslag till lag om upphävande av lagen (2020:32) om skatt på plastbärkassar

Härigenom föreskrivs att lagen (2020:32) om skatt på plastbärkassar ska upphöra att gälla.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 november 2024.
 2. Den upphävda lagen gäller dock fortfarande för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet.

12 Skattefrågor

I detta avsnitt redovisar regeringen åtgärder på skatte- och avgiftsområdet med effekter för budgetåret 2024 och framåt. Åtgärderna presenteras indelade i ett antal huvudgrupper. De olika huvudgrupperna är

- skatt på arbetsinkomster (skatter på förvärvsinkomster och socialavgifter m.m., avsnitt 12.1–12.9),
- skatt på kapitalägande (kapital- och egendomsskatter, avsnitt 12.10–12.11),
- skatt på kapitalanvändning (företagsskatter, avsnitt 12.12)
- skatt på konsumtion m.m. (energi- och miljöskatter, övriga punktskatter och mervärdesskatt, avsnitt 12.13–12.23).

Därefter sammanfattas de offentligfinansiella effekterna av de skatte- och avgiftsförslag som lämnas eller aviseras i denna proposition (avsnitt 12.24), följt av en beskrivning av stöd eller utgifter som går via skattesystemet, s.k. skatteutgifter, som påverkar budgetens inkomstsida (avsnitt 12.25). De skatteutgifter som hör till respektive utgiftsområde redovisas i respektive utgiftsbilaga i denna proposition. Avsnittet avslutas med en författningskommentar till lagförslagen (avsnitt 12.26).

För de åtgärder där förslag lämnas finns lagförslag i avsnitt 11. Beredningen av de olika förslagen inklusive granskning av Lagrådet redovisas i respektive delavsnitt.

Sammanfattning

- Skatten på arbetsinkomster och pension bör sänkas.
- Det bör införas en indexering i beräkningen av jobbskatteavdraget för äldre och åldersgränsen för att ta del av jobbskatteavdraget för denna grupp bör höjas från 65 till 66 år.
- Uppräkningen av skiktgränsen för statlig inkomstskatt bör pausas för beskattningsåret 2024.
- Taket för rotavdraget bör tillfälligt höjas.
- Tidsgränsen för expertskatten bör utvidgas från fem till sju år.
- En kompensation bör ges till personer födda 1957 på grund av höjd åldersgräns för förhöjt grundavdrag, och ikraftträdandet av den höjda åldersgränsen till 67 år bör senareläggas.
- Jämförelseräntan vid ränteförmån höjs.
- Nedsättningen av arbetsgivaravgifterna för personer som fyllt 15 men inte 18 år slopas.
- Det bör göras vissa lagtekniska justeringar av nedsättningen av arbetsgivaravgifterna och den allmänna löneavgiften för personer som arbetar med forskning eller utveckling (FoU-avdraget) och av den generella nedsättningen av egenavgifterna.
- Vissa gränsbelopp vid beskattningen av fastighetsrelaterade inkomster höjs.
- Beskattningen av inlösenaktier ändras i vissa fall.
- Det bör införas en tilläggsskatt för företag i stora koncerner.
- Skatten på bensin och diesel bör sänkas.
- Skatten på diesel inom jord-, skogs- och vattenbruk bör sänkas.
- Skatten på naturgrus och skatten på avfall höjs och BNP-indexeringen slopas.
- Skatten på plastbärkassar avskaffas.

- Energiskatten på el för infångning av koldioxid bör sänkas.
- Vägavgiften inom eurovinjettsamarbetet för tung lastbilstrafik bör differentieras utifrån koldioxidutsläppsklass, höjas och utvidgas. Fordonsskatten bör sänkas för dieseldrivna lastbilar som blir vägavgiftspliktiga till följd av utvidgningen av vägavgiften.
- Skatten på tobak och nikotin bör justeras.
- Skatten på spel bör höjas.
- Omsättningsgränsen för mervärdesskatt bör höjas.
- Nya mervärdesskatte regler för små företag bör införas.
- Ändrade mervärdesskatte regler för vissa tjänster och konstverk bör införas.

Skatt på arbetsinkomster – förvärvsinkomstbeskattning

12.1 Sänkt skatt på arbetsinkomster och pension

Regeringens bedömning: Det ordinarie jobbskatteavdraget bör förstärkas med 11,04 miljarder kronor. Samtidigt bör det förhöjda grundavdraget för personer som har fyllt 66 år förstärkas med 2,18 miljarder kronor.

Det kommande förslaget bör träda i kraft den 1 januari 2024.

Skälen för regeringens bedömning: En central princip för det svenska välfärds-samhället är att alla som kan står till arbetsmarknadens förfogande och anstränger sig för att få ett jobb och blir självförsörjande. En viktig del i detta är att det ska vara mer lönsamt att gå från bidrag till arbete än i dag. I syfte att förstärka drivkrafterna till arbete bör därför det ordinarie jobbskatteavdraget förstärkas. Skattesänkningen bör främst rikta sig till heltidsarbetande med låga och medelhöga inkomster.

För att förstärkningen av jobbskatteavdraget inte ska leda till en skatteklyfta mellan yngre med arbetsinkomster och äldre med pensionsinkomster bör även det förhöjda grundavdraget förstärkas i motsvarande mån. En sådan förstärkning innebär en bred skattesänkning för äldre eftersom den gynnar såväl pensionärer som personer som har fyllt 66 år och fortsätter att arbeta.

Förslaget att förstärka det ordinarie jobbskatteavdraget bedöms minska skatteintäkterna med 11,04 miljarder kronor 2024. Förslaget att förstärka det förhöjda grundavdraget bedöms minska skatteintäkterna med 2,18 miljarder kronor 2024.

Finansdepartementet har remitterat en promemoria med utgångspunkt i ovanstående. Regeringen beslutade den 7 september 2023 att inhämta Lagrådets yttrande över lagförslaget. Regeringen avser att under hösten 2023 återkomma till riksdagen med ett förslag. Det kommande förslaget bör träda i kraft den 1 januari 2024.

12.2 Jobbskatteavdraget för äldre indexeras och åldersgränsen höjs

Regeringens bedömning: En indexering bör införas i beräkningen av jobbskatteavdraget för äldre och åldersgränsen för att ta del av jobbskatteavdraget för denna grupp bör höjas från 65 till 66 år.

Skälen för regeringens bedömning: När jobbskatteavdraget för äldre infördes var skattesänkningen indexerad genom en koppling till prisbasbeloppet. I syfte att för-

enkla beräkningen togs dock kopplingen bort 2009 (prop. 2008/09:39). Det innebär att jobbskatteavdraget för äldre inte följer prisutvecklingen i samhället på samma sätt som det ordinarie jobbskatteavdraget. Det innebär även att nivåskillnaden mellan det ordinarie jobbskatteavdraget och jobbskatteavdraget för äldre riskerar att minska för varje år om inte aktiva lagstiftningsåtgärder vidtas. För att komma till rätta med denna problematik bör jobbskatteavdraget för äldre ändras på så sätt att beräkningen åter kopplas till prisbasbeloppet.

Åldersgränsen för att ta del av jobbskatteavdraget för äldre är i dag 65 år. Samtidigt har åldersgränsen för att ta del av det förhöjda grundavdraget höjts från 65 till 66 år för att följa den rådande pensioneringsnormen (prop. 2021/22:181). Det är lämpligt att även åldersgränsen för att ta del av jobbskatteavdraget för äldre höjs på motsvarande sätt. Åldersgränsen för att ta del av jobbskatteavdraget för äldre bör alltså höjas till 66 år.

Förslaget att införa en indexering i beräkningen av jobbskatteavdraget för äldre bedöms inte ha någon effekt på skatteintäkterna 2024 utan först 2025 då skatteintäkterna bedöms minska med 0,09 miljarder kronor. Förslaget om höjd åldersgräns för att ta del av jobbskatteavdraget för äldre bedöms öka skatteintäkterna med 0,07 miljarder kronor 2024.

Finansdepartementet har remitterat en promemoria med utgångspunkt i ovanstående. Regeringen beslutade den 7 september 2023 att inhämta Lagrådets yttrande över lagförslaget. Regeringen avser att under hösten 2023 återkomma till riksdagen med ett förslag. Det kommande förslaget bör träda i kraft den 1 januari 2024.

12.3 Pausad uppräkningsgräns för statlig inkomstskatt 2024

Regeringens bedömning: Vid bestämmandet av skiktgränsen för uttag av statlig inkomstskatt på beskattningsbara förvärvsinkomster för beskattningsåret 2024 bör någon uppräkningsgräns inte göras. Skiktgränsen för beskattningsåret 2024 bör därmed uppgå till 598 500 kronor.

Det kommande förslaget bör träda i kraft den 1 januari 2024.

Skälen för regeringens bedömning: När skiktgränsen för statlig inkomstskatt infördes 1991 bestämdes att gränsen årligen skulle justeras med ett automatiskt verkande inflationsskydd. Själva utformningen, förändringen av konsumentprisindex plus två procentenheter, baserades på att de skattskyldiga skulle tillförsäkras ett reallöneskydd så att andelen skattskyldiga som betalar statlig inkomstskatt låg på en enhetlig nivå (prop. 1989/90:110 s. 299 och 300). Genom åren har skiktgränsen både höjts och begränsats i förhållande till den för beskattningsåret annars gällande ordinarie uppräkningsgränsen.

Med hänsyn till det nuvarande ekonomiska läget och regeringens prioritering att bekämpa inflationen är det viktigt att få till en återhållsam och finansierad budget. Den uppräkningsgräns som gjordes för beskattningsåret 2023 följde det ordinarie förfarandet och var historiskt hög. Till följd av den fortsatt höga inflationen hade även uppräkningsgränsen för beskattningsåret 2024 blivit historiskt hög. Det finns därför skäl att pausa uppräkningsgränsen för 2024 för att kunna finansiera andra satsningar som exempelvis breda skattesänkningar för låg- och medelinkomsttagare. Att pausa uppräkningsgränsen innebär också att andelen skattskyldiga som betalar statlig inkomstskatt återgår till en nivå som är mer i linje med hur det har sett ut historiskt. Skiktgränsen

för statlig inkomstskatt för beskattningsåret 2024 bör därför ligga kvar på samma nivå som för beskattningsåret 2023 och alltså uppgå till 598 500 kronor.

Det kommande förslaget bedöms öka skatteintäkterna med 12,31 miljarder kronor 2024.

Finansdepartementet har remitterat en promemoria med utgångspunkt i ovanstående och regeringen avser att återkomma med ett förslag till riksdagen under hösten. Det kommande förslaget bör träda i kraft den 1 januari 2024.

12.4 Tillfälligt höjt tak för rotavdraget

Regeringens bedömning: Taket för rotavdraget bör tillfälligt höjas och det bör tillfälligt införas separata tak för rot- respektive rutavdraget. Taket för rot- respektive rutavdraget bör vara 75 000 kronor per person under beskattningsåret 2024. Fram till den 30 juni 2024 bör dock högst 50 000 kronor få användas för rotavdrag och högst 75 000 kronor sammanlagt för rot- och rutavdrag.

Det kommande förslaget bör träda i kraft den 1 juli 2024.

Skälen för regeringens bedömning: Det s.k. rotavdraget som gäller fr.o.m. den 8 december 2008 är en skattereduktion för arbetskostnaden vid reparation, underhåll samt om- och tillbyggnad av vissa bostäder. Det huvudsakliga syftet med rotavdraget är att minska svartarbetet och att öka arbetsutbudet. Skattereduktionen för rotarbeten får, tillsammans med skattereduktionen för rutarbeten, uppgå till högst 75 000 kronor per person och år, varav högst 50 000 kronor får avse rotarbeten.

För att temporärt främja sysselsättningen i byggsektorn under lågkonjunkturen i svensk ekonomi bör taket för rotavdraget tillfälligt höjas och det bör tillfälligt införas separata tak för rot- respektive rutavdraget. Taket för rot- respektive rutavdraget bör vara 75 000 kronor per person under beskattningsåret 2024. Fram till den 30 juni 2024 bör dock högst 50 000 kronor få användas för rotavdrag och högst 75 000 kronor sammanlagt för rot- och rutavdrag.

Det kommande förslaget bedöms minska skatteintäkterna med 0,96 miljarder kronor 2024.

Finansdepartementet avser att remittera en promemoria med utgångspunkt i ovanstående. Regeringen avser att inhämta Lagrådets yttrande under våren 2024 och därefter återkomma till riksdagen med ett förslag. Det kommande förslaget bör träda i kraft den 1 juli 2024.

12.5 Utvidgad tidsgräns för expertskatt – från fem till sju år

Regeringens bedömning: Skattelättnaden för experter, forskare och andra nyckelpersoner bör utvidgas till att gälla under högst sju år räknat från den dag vistelsen i Sverige påbörjades och bör omfatta vistelser i Sverige som är avsedda att vara högst sju år.

Det kommande förslaget bör träda i kraft den 1 januari 2024 och tillämpas första gången för vistelser i Sverige som påbörjas efter den 31 mars 2023.

Skälen för regeringens bedömning: Ett syfte med expertskattereglerna är att stärka Sveriges internationella konkurrenskraft. Ytterligare ett syfte är att öka incitamenten

för internationella företag att välja Sverige för nyetableringar och stimulera företag att förlägga eller behålla bl.a. koncernledande funktioner som kräver utländsk personal i Sverige. Det är viktigt att Sveriges expertskatteregler är konkurrenskraftiga för att syftet med reglerna ska uppnås. Företag som är etablerade i Sverige riskerar annars att ha sämre förutsättningar att rekrytera experter, forskare och andra nyckelpersoner från utlandet jämfört med företag i viktiga konkurrentländer. För att stärka de svenska reglernas konkurrenskraft bör skattelättnaden för experter, forskare och andra nyckelpersoner utvidgas från att gälla under högst fem år räknat från den dag vistelsen i Sverige påbörjades till att i stället gälla under högst sju år. Expertskattereglerna omfattar vistelser i Sverige som är avsedda att vara högst fem år. Som en följdändring av att skattelättnaden utvidgas från fem till sju år bör även längden på den avsedda vistelsen i Sverige utvidgas till sju år.

Förslaget bedöms inte ha någon offentligfinansiell nettoeffekt under de första fyra åren. Långsiktigt bedöms däremot förslaget leda till minskade skatteintäkter om ca 0,28 miljarder kronor per år.

Finansdepartementet har remitterat en promemoria med utgångspunkt i ovanstående. Regeringen beslutade den 7 september 2023 att inhämta Lagrådets yttrande över lagförslaget. Regeringen avser att under hösten 2023 återkomma till riksdagen med ett förslag. Det kommande förslaget bör träda i kraft den 1 januari 2024 och tillämpas första gången för vistelser i Sverige som påbörjas efter den 31 mars 2023.

12.6 Kompensation m.m. till personer födda 1957 och 1959 på grund av höjd åldersgräns för förhöjt grundavdrag

Regeringens bedömning: En kompensation bör ges till personer födda 1957 på grund av höjd åldersgräns för rätt att ta del av det förhöjda grundavdraget. Storleken på kompensationen bör i möjligaste mån motsvara skatteeffekten av det förhöjda grundavdraget. Kompensationen bör vara skattefri och betalas ut via skattekontot. Det kommande förslaget bör träda i kraft den 1 juli 2024.

Ikraftträdandet av den höjda åldersgränsen till 67 år för rätt till det förhöjda grundavdraget bör senareläggas med ett år, till den 1 januari 2027.

Skälen för regeringens bedömning: De pensionsrelaterade åldersgränserna i socialförsäkringsbalken och i angränsande trygghetssystem har höjts till 66 år från och med 2023 och kommer att höjas till 67 år från och med 2026 (prop. 2021/22:181). Höjningen av åldersgränserna förenades med övergångsbestämmelser som innebär att personer födda 1957 fortfarande har haft rätt att ta ut garantipension, bostadstillägg, inkomstpensionstillägg m.m. från 65 års ålder. På motsvarande sätt finns övergångsbestämmelser för lagändringen 2026 som innebär att personer födda 1959 fortfarande kommer att ha rätt att ta ut garantipension, bostadstillägg, inkomstpensionstillägg m.m. från 66 års ålder. Samtidigt med ändringarna i socialförsäkringsbalken höjdes åldersgränsen i inkomstskattelagen (1999:1229) för att kunna ta del av det förhöjda grundavdraget. Från och med 2023 höjs åldersgränsen från 65 till 66 år och från och med 2026 från 66 till 67 år (samma prop.). Då åldersgränsen gäller åldern vid beskattningsårets ingång innebär ändringen att personer födda 1957 har rätt till förhöjt grundavdrag först 2024 och personer födda 1959 först 2027.

Höjningen av åldersgränserna i pensionssystemet och i skattelagstiftningen har inneburit att två åldersgrupper, personer födda 1957 respektive personer födda 1959, hamnar i en situation där de behandlas som pensionärer i det ena systemet men inte i

det andra. För att komma till rätta med denna skillnad kommer regeringen att föreslå två åtgärder. För personer födda 1957 bör en kompensation ges som i möjligaste mån motsvarar storleken på den skattelättnad som det förhöjda grundavdraget innebär. Kompensationen bör vara skattefri och betalas ut via skattekontot under 2024. Förslaget om kompensation till personer födda 1957 bedöms öka utgifterna med 3,20 miljarder kronor 2024 (utg.omr. 3 avsnitt 2.8.4).

För personer födda 1959 bör ikraftträdandet av den höjda åldersgränsen till 67 år för rätt till det förhöjda grundavdraget senareläggas med ett år, från den 1 januari 2026 till den 1 januari 2027. På så sätt kommer personer födda 1959 ha rätt till förhöjt grundavdrag från och med 2026. Förslaget om senarelagt ikraftträdande av den höjda åldersgränsen för rätt till det förhöjda grundavdraget till 67 år bedöms minska skatteintäkterna med 3,40 miljarder kronor för 2026.

Finansdepartementet kommer under hösten att remittera ett förslag med utgångspunkt i ovanstående. Regeringen avser att under våren 2024 återkomma till riksdagen med ett förslag. Det kommande förslaget om kompensation bör träda i kraft den 1 juli 2024. Ikraftträdandet av den höjda åldersgränsen till 67 år bör senareläggas till den 1 januari 2027.

12.7 Höjd jämförelseränta vid ränteförmån

12.7.1 Ärendet och dess beredning

Inom Finansdepartementet har promemorian Förslag om höjd jämförelseränta vid ränteförmån inför budgetpropositionen 2024 tagits fram. En sammanfattning av promemorians förslag finns i *bilaga 4 avsnitt 1*. Promemorians lagförslag är likalydande med propositionens. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 4 avsnitt 2*. Remissvaren finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2023/01517).

Lagrådet

Förslagen i propositionen är författningstekniskt och även i övrigt av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse. Regeringen har därför inte inhämtat Lagrådets yttrande.

12.7.2 Bakgrund och gällande rätt

Av reglerna i 61 kap. 15–17 §§ inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, framgår att en skattepliktig ränteförmån uppkommer om arbetsgivaren lämnar ett räntefritt lån eller ett lån där räntan är lägre än marknadsräntan till en anställd eller en uppdragstagare. Den anställde eller uppdragstagaren ska då beskattas för förmånen som inkomst av tjänst. Ett belopp motsvarande ränteförmånen är avdragsgillt för den anställde eller uppdragstagaren under inkomst av kapital. En förutsättning för beskattning är att låneavtalet innebär en förmån och att förmånen har erhållits på grund av tjänsten eller uppdraget. En förmån uppkommer om lånet lämnats på villkor som är mer förmånliga än de marknadsmässiga. I detta avsnitt (12.7) används uttrycket förmånliga lån om räntefria lån eller lån där räntan understiger marknadsräntan som arbetstagare eller uppdragstagare får av arbetsgivaren respektive uppdragsgivaren.

Av förarbetena till bestämmelserna (prop. 1992/93:127 s. 39) framgår att förmån av räntefria lån eller lån där räntan understiger marknadsräntan intar en särställning bland förmånerna eftersom förmånen gäller en kostnad (ränteutgift) som är avdragsgill för den anställde vid beskattningen. Normalt gäller att förmåner som anses som privata levnadskostnader inte är avdragsgilla. En sådan förmån kan dock ha ett betydande

värde och det ansågs därför att ränteförmåner inte borde hänföras till kategorin skattefria personalvårdsförmåner.

Vid värdering av förmånen måste en jämförelse göras mellan de villkor den anställda erbjuds och de som erbjuds allmänheten. Marknadsräntan beaktas således när man avgör om det är en förmån eller inte. Om det är en förmån förmånsbeskattas skillnaden mellan statslåneräntan plus en procentenhet (jämförelseräntan) och den ränta som låntagaren betalar på sitt förmånliga lån. Om den ränta som låntagaren betalar minst uppgår till jämförelseräntan uppkommer ingen ränteförmån, även om räntan är lägre än marknadsräntan för det aktuella lånet. Värderingen ska i normalfallet ske med utgångspunkt i förhållandena vid lånetillfället.

I fråga om andra lån i svensk valuta, dvs. lån som inte har fast ränta eller liknande, beräknas förmånen på grundval av skillnaden mellan statslåneräntan vid utgången av november året före beskattningsåret plus en procentenhet (jämförelseräntan) och den avtalade räntan för beskattningsåret. Jämförelseräntan ska som lägst vara 0,5 procentenheter. Vid beräkning av värdet av ränteförmån vid lån som inte har fast ränta eller liknande ska, i de fall statslåneräntan vid utgången av maj under beskattningsåret har ändrats med minst två procentenheter sedan utgången av november året före beskattningsåret, förmånens värde för tiden juli–december under beskattningsåret beräknas på grundval av skillnaden mellan statslåneräntan vid utgången av maj under beskattningsåret plus en procentenhet och den avtalade räntan.

12.7.3 Höjd jämförelseränta

Regeringens förslag: Reglerna om beräkning av ränteförmån ändras. Det görs genom att jämförelseräntan höjs med en halv procentenhet. Jämförelseräntan uppgår därefter till statslåneräntan vid en viss tidpunkt plus en och en halv procentenhet.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget. Till dessa hör bl.a. *Finansinspektionen*, *Fondbolagens förening*, *Konkurrensverket*, *Landsorganisationen i Sverige (LO)*, *Lunds universitet*, *Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys)*, *Skatteverket*, *Sparbankernas riksförbund* och *Sveriges Akademikers Centralorganisation (Saco)*.

FAR, *Finansförbundet*, *Företagarna*, *Näringslivets skattedelegation (NSD)* och *Svenskt Näringsliv* avstyrker helt eller delvis förslaget. Finansförbundet anför att ett höjt förmånsvärde innebär att både anställda i branschen och arbetsgivare kommer att få ökade kostnader. Ett höjt förmånsvärde kan också medföra svårigheter att rekrytera till branschen. Förslaget ger också förhållandevis lite intäkter till staten men har stora negativa effekter för företagen och dess anställda i en bransch som redan har blivit hårt beskattad genom den nyligen införda riskskatten. NSD och Svenskt Näringsliv anför att tillägget till statslåneräntan bör hållas oförändrat. Promemorian utgår vid kalibreringen av jämförelseräntan från en räntenivå om 4,11 procent, vilket enligt promemorian utgör månadsmedelvärdet för bolån för februari 2023. Detta medelvärde innefattar dock inte endast bolåneräntor utan även andra räntor, såsom kontokrediter. Det kan därför ifrågasättas om detta är den mest lämpliga nivån att utgå från. Sett över en längre tidsperiod än vad som angetts i promemorian förefaller inte en jämförelseränta om en procentenhet som ett för lågt påslag. Det finns därför goda skäl att inte genomföra den föreslagna ändringen och att i stället undersöka andra beskattningsmodeller. FAR anför att tillägget bör behållas oförändrat på en procentenhet eller att höjningen av tillägget i vart fall bör begränsas till 1,25 procentenheter. Mot bakgrund av att det är en schabloniserad värdering och då det är principiellt felaktigt

att överbeskatta skattskyldiga för en inkomst finns det skäl att inta en viss försiktighet vid beräkningen av förmånsvärdet. Företagarna anser, liksom FAR, att tillägget bör begränsas till 1,25 procentenheter.

Skälen för regeringens förslag: Beskattning av ränteförmån bygger på en schablonmässig värdering av förmånen som grundar sig på skillnaden mellan jämförelseräntan och den faktiska räntan på lånet. Jämförelseräntan uppgår till statslåneräntan och ett påslag om en procentenhet. Jämförelseräntan har varit oförändrad sedan den infördes 1993 och det finns anledning att se över den. Eftersom förmånsvärdet av ränteförmånen uppgår till skillnaden mellan räntan som en låntagare betalar och jämförelseräntan är det en rimlig utgångspunkt att jämförelseräntan ska motsvara räntan som låntagare betalar på lån som inte är förmånliga lån, alltså marknadsräntan. Bestämmelserna om ränteförmån är tillämpliga på alla typer av lån och beroende på typ av lån varierar nivån på marknadsräntan. Eftersom bolåneräntor är relativt lägre och därmed mer fördelaktiga jämfört med räntor på andra lån bör jämförelseräntan minst uppgå till en nivå som motsvarar bolåneräntor.

Månadsmedelvärdet på bolåneräntor (räntor för lån till hushåll med småhus, ägarlägenheter eller bostadsrätter som säkerhet) för nya och omförhandlade avtal låg i februari 2023 på 4,11 procent enligt SCB. Medelvärdet inkluderar räntor för bostadskrediter, inklusive kontokrediter, kapitalfrigöringskrediter m.m. med småhus, ägarlägenheter eller bostadsrätter som säkerhet. Under samma månad låg statslåneräntan på som högst 2,54 procent. Bolåneräntan låg alltså i genomsnitt minst 1,57 procentenheter över statslåneräntan. Under femårsperioden 2018–2022 har månadsmedelvärdet på bolåneräntan för samma typer av lån legat i snitt 1,3–1,4 procentenheter över statslåneräntan. Skillnaden mellan de genomsnittliga bolåneräntorna och statslåneräntan har ökat under en längre tid och i juni 2023 var den 2,01 procentenheter. *NSD* och *Svensket Näringsliv* har anfört att den presenterade beräkningen av medelvärdet för bolåneräntor utgår från en räntenivå som innehåller en bredare definition av bolåneräntor än vad som kan anses vara lämpligt. Regeringen anser dock att det är lämpligt att utgå från denna beräkning av genomsnittlig bolåneräntenivå. Jämförelseräntan bör minst uppgå till nivån på bolåneräntan och vid en sådan jämförelse är det rimligt att använda en bred definition av bolåneräntan.

Det är rimligt med ett påslag på statslåneräntan vid beräkningen av jämförelseräntan som gör att jämförelseräntan uppgår till minst samma nivå som bolåneräntorna, eftersom förmånliga lån framför allt förväntas bestå av bostadslån. Sammantaget anser regeringen, till skillnad från FAR, Företagarna, NSD och Svenskt Näringsliv, att jämförelseräntan bör öka med en halv procentenhet, genom att påslaget på statslåneräntan ökar från en procentenhet till en och en halv procentenhet. Detta bedöms vara en rimlig nivå i förhållande till de faktiska räntenivåerna och som därför leder till ett mer rättvist beskattningsresultat. Vid en schablonmässig värdering av ränteförmånen ligger det dock i sakens natur att jämförelseräntan i vissa fall kan bli lägre och i vissa fall högre än den ränta som låntagaren betalar.

Regeringen anser att de farhågor som har framförts bl.a. från *Finansförbundet* inte bör överdrivas.

Lagförslag

Förslaget medför ändringar i 61 kap. 15 och 16 §§ IL, se avsnitt 11.5.

12.7.4 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2024 och tillämpas första gången på beskattningsår som börjar efter den 31 december 2023.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Inga av remissinstanserna har särskilt yttrat sig över förslagen. *Regelrådet* har dock angett att en redovisning av om det finns särskilda behov av speciella informationsinsatser i samband med ikraftträdandet saknas.

Skälen för regeringens förslag: Ändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt, vilket bedöms vara den 1 januari 2024. Ändringarna föreslås tillämpas första gången på beskattningsår som börjar efter den 31 december 2023. När det gäller förmånliga lån enligt 61 kap. 15 § IL, dvs. lån med en fast räntesats eller med en räntesats som står fast i förhållande till marknadsräntan för motsvarande lån, beräknas jämförelseräntan vid upptagande av lån eller omförhandling av lånevillkor. I förhållande till dessa lån kommer ändringarna därför endast att tillämpas på nya lån eller lån som omförhandlas efter den 31 december 2023. När det gäller lån enligt 16 § samma kapitel, t.ex. lån med rörlig ränta, kommer ändringarna tillämpas från och med den 1 januari 2024 oavsett när de ingicks eller omförhandlades. Regeringen anser inte att det finns behov av speciella informationsinsatser inför ikraftträdandet av de föreslagna reglerna.

12.7.5 Konsekvensanalys

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Det som *Regelrådet* inte funnit tillräckligt redovisat är om det funnits behov av särskilda informationsinsatser, samt vilka eventuella hänsyn som behöver tas till de små företagen. *Regelrådet* anser dock att dessa brister inte kan anses påverka den sammantagna bedömningen på ett avgörande sätt. Regeringen har kompletterat redovisningen i de delar som *Regelrådet* inte funnit tillräckliga.

Syfte och alternativa lösningar

Syftet med förslaget är att justera schablonberäkningen av ränteförmån för att bättre avspegla de faktiska räntenivåerna.

Eftersom förmånsvärdet av ränteförmånen uppgår till skillnaden mellan räntan som låntagaren betalar och jämförelseräntan, bör en rimlig utgångspunkt vara att jämförelseräntan ska motsvara räntan som en låntagare betalat på ett lån utan ränteförmån, alltså marknadsräntan.

Skillnaden mellan bolåneräntan och statslåneräntan låg på över 2 procentenheter under juni 2023. Skillnaden har dessutom varit större under de senaste fem åren än påslaget enligt gällande regler om 1 procentenhet och skillnaden har ökat under en längre tid. Den ökade skillnaden bedöms inte vara en direkt orsak av de allmänna räntenivåerna eftersom skillnaden varit hög både under perioder av låg och hög räntenivå. Schablonberäkningen av jämförelseräntan bör därför justeras genom att påslaget ökar med en halv procentenhet till en och en halv procentenhet.

Eftersom syftet är att justera jämförelseräntan för att den är för låg finns det inga relevanta alternativa lösningar till den föreslagna ökningen av påslaget.

Det är angeläget att ändringarna träder i kraft så snart som möjligt. Ändringarna föreslås därför träda i kraft den 1 januari 2024. Reglerna bör också träda i kraft vid ett årsskifte.

Offentligfinansiella effekter

Förslaget har en sammantagen offentligfinansiell effekt på ca 0,13 miljarder kronor för år 2024 och 0,25 miljarder kronor per år från och med 2025.

Eftersom förslaget när det gäller förmånliga lån enligt 61 kap. 15 § IL, dvs. lån med en fast räntesats eller med en räntesats som står fast i förhållande till marknadsräntan för motsvarande lån, endast påverkar nya och omförhandlade lån blir den offentligfinansiella effekten under införandeåret lägre. När det gäller lån enligt 16 § samma kapitel, t.ex. lån med rörlig ränta, kommer ändringarna tillämpas från och med den 1 januari 2024 oavsett när de ingicks eller omförhandlades. Uppskattningsvis 50 procent av alla utestående lån har högst 3 månader återstående räntebindningstid eller är lån enligt 61 kap. 16 § IL, t.ex. lån med rörlig ränta. Likaså uppskattas ca 20 procent av lånen ha en återstående räntebindningstid på mellan 3 månader och 1 år. Den offentligfinansiella effekten under införandeåret bedöms därför vara runt 50 procent av den långsiktiga effekten som nås fullt ut från 2025 och framåt.

Den offentligfinansiella effekten är osäker då underlaget för beräkningarna är begränsat. Ränteförmån och andra förmåner deklarerar gemensamt och av deklARATIONERNA framgår inte lånebelopp och ränta. Fram till 2018 angav arbetsgivare dock om ränteförmån lämnats men utan vidare precisering av själva ränteförmånens storlek. Baserat på ränteutgifterna för dem som hade ränteförmån 2018 och under antagandet att deras ränteutgifter till 68 procent kommer från lån med ränteförmån uppskattas det totala lånebeloppet till 140 miljarder kronor uppräknat till 2024 års priser och volymer.

Att höja referensräntan med en halv procentenhet skulle öka det totala förmånsvärdet med ca 0,70 miljarder kronor när det slagit igenom på alla utestående lån. Vid en genomsnittlig marginalskatt på 42 procent skulle inkomstskatterna öka med ca 0,29 miljarder kronor fördelat på kommunal och statlig inkomstskatt. Eftersom ränteförmån är avdragsgill i inkomstlaget kapital minskar kapitalskatteintäkterna med ca 0,21 miljarder kronor (antingen genom minskad kapitalskatt eller genom skatte-reduktion för underskott av kapital). Arbetsgivaravgifterna ökar med ca 0,22 miljarder kronor till följd av de ökade förmånsvärdena. Av dem som har ränteförmån uppskattas drygt 99 procent jobba inom privat sektor. Arbetsgivaravgifterna ökar därmed företagens avdragsgilla kostnader varvid bolagsskattebasen minskar i motsvarande omfattning och bolagsskatteintäkterna minskar med ca 0,05 miljarder kronor. Sammantaget ger detta en ökning av skatteintäkterna när förslaget har slagit igenom på alla lån med ca 0,26 miljarder kronor per år. Eftersom förslaget antas få fullt genomslag först året efter att reglerna trätt i kraft bedöms den offentligfinansiella effekten vara hälften så stor under införandeåret, dvs. 0,13 miljarder kronor 2024 och 0,26 miljarder kronor per år från och med 2025.

Effekter för offentlig sektor

Förslaget förväntas leda till att nya eller omförhandlade lån med ränteförmån får ett högre förmånsvärde. Detta leder till ett ökat beskattningsunderlag för kommunerna. Förslaget beräknas därför öka de kommunala skatteintäkterna med ca 0,11 miljarder kronor under 2024 och 0,22 miljarder kronor per år därefter.

Effekter för företagen

Förslaget får effekt för de företag som erbjuder förmånliga lån till sina anställda. Det saknas data för vilka företag som har anställda med ränteförmån men den största delen av dessa företag finns troligen inom finanssektorn. Vidare är det troligtvis större företag som utgör merparten av de företag som har anställda med ränteförmån inom finanssektorn. Det bedöms inte finnas några skäl att ta särskild hänsyn till små företag

vid reglernas utformning, särskilt då syftet med förslaget är att jämförelseräntan bättre ska avspegla marknadsräntan. Enligt SCB:s företagsregister uppgick antalet arbetsställen inom finans- och försäkringsverksamhet med fler än 10 anställda till 1 324 år 2022. Sammantaget förväntas förslaget alltså grovt räknat påverka runt 1 000 företag, där de största effekterna uppstår för större företag inom finanssektorn.

Om företagen inte justerar räntan till följd av förslaget innebär en höjd jämförelseränta att förmånsvärdet av ett lån med ränteförmån ökar. De berörda företagen bedöms därför betala mer arbetsgivaravgifter.

Företagen kan välja att höja räntan på lånen de erbjuder sina anställda. Om detta sker i samma utsträckning som jämförelseräntan höjs enligt förslaget, kan företagen undvika en ökning av förmånsvärdet. En höjning av räntan på lån som ett företag erbjuder sina anställda leder dock till en högre räntekostnad för de anställda. Denna ökning kommer leda till en större kostnad för den anställde jämfört med kostnaden för en ökning av förmånsvärdet om räntan varit oförändrad. Detta innebär att ett företag som höjer räntan kan förväntas möta högre lönekrav från de anställda på sikt, och därmed en högre personalkostnad.

Förslaget bedöms endast leda till en försumbar förändring av de administrativa kostnaderna eftersom förslaget gäller en justering av beräkningen av jämförelseräntan. I övrigt förväntas den administrativa bördan vara oförändrad jämfört med gällande regler.

Effekter för enskilda

Uppskattningsvis ca 61 500 personer beräknas ha ränteförmån 2024. För dessa personer bedöms förslaget innebära att förmånsvärdet för ränteförmånen ökar med i genomsnitt ca 11 000 kronor per år. Det beskattade förmånsvärdet får dock dras av i inkomstslaget kapital som ränteutgift. För en person med en marginalsattesats på arbetsinkomster som ligger på under 30 procent kan alltså ett ökat förmånsvärde för ränteförmån leda till en minskad beskattning om samma person har ett överskott av kapital, eller ett underskott av kapital under 100 000, eftersom ränteutgiften i detta fall leder till en sänkt skatt på 30 procent. En person med en marginalskatt på över 30 procent får däremot alltid en ökad skatt då förmånsvärdet av ränteförmån ökar. Sammantaget kan alltså förslaget innebära både en höjning och en sänkning i beskattningen av de enskilda beroende på deras marginalsattesatser. Uppskattningsvis leder förslaget till en sänkning av skatten för ca 30 procent av de personer som får ränteförmån 2024. Den genomsnittliga marginalskatten för dem som har ränteförmån uppskattas däremot till ca 42 procent och medräknat avdrag för ränteförmån på inkomst av kapital bedöms den genomsnittliga skatteeffekten av förslaget för individen vara ca 13 procent av det ökade förmånsvärdet. Den genomsnittliga skatteökningen för en person med ränteförmån uppskattas därmed till ca 1 475 kronor per år.

Fördelningseffekter och effekter för den ekonomiska jämställdheten

Förslaget påverkar dem som tar eller förnyar förmånliga lån från sin arbetsgivare. Förmånsvärdet för dessa lån förväntas öka och i de flesta fall bedöms en person med ränteförmån betala mer skatt.

Det förväntas vara främst företag inom finanssektorn som erbjuder sina anställda förmånliga lån. Anställda inom denna sektor befinner sig troligtvis vanligen högre upp i inkomstfördelningen. Detta avspeglas bl.a. i att den genomsnittliga marginalskattesatsen för personer med ränteförmån beräknas vara 42 procent 2023 vilket är högre än den genomsnittliga marginalskattesatsen på ca 36 procent för samma år för inkomst av

tjänst i samhället i stort. Förslaget bedöms därför i viss, om än liten, utsträckning jämna ut inkomstfördelningen.

Av de personer som tog del av ränteförmån enligt kontrolluppgifter för 2018 var 45 procent män. Däremot var avdragen ränta för dem med ränteförmån i genomsnitt ca 29 000 kronor för män och ca 25 000 kronor för kvinnor. Det finns inga skäl att anta att den fördelningen förändrats avsevärt fram till 2024. Förslaget förväntas därför inte i någon högre utsträckning missgynna vare sig män eller kvinnor och förväntas därmed inte bidra nämnvärt till att den ekonomiska jämställdheten mellan kvinnor och män förändras jämfört med nuvarande nivå.

Effekter för myndigheter och de allmänna förvaltningsdomstolarna

Förslaget medför endast marginella förändringar för Skatteverket och bedöms ingå i den anpassning som görs årligen på grund av ny eller ändrad lagstiftning. Några särskilda informationsinsatser bedöms inte vara nödvändiga. Eventuella tillkommande kostnader för Skatteverket ska hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Förslaget bedöms inte medföra några konsekvenser för de allmänna förvaltningsdomstolarna.

Övriga effekter

Förslaget bedöms vara förenligt med det EU-rättsliga regelverket.

Förslaget bedöms inte ha någon miljöpåverkan. Inte heller bedöms förslaget leda till några nämnvärda sysselsättningseffekter.

Skatt på arbetsinkomster – socialavgifter m.m.

12.8 Slopad nedsättning av arbetsgivaravgifterna för 15–18-åringar

12.8.1 Ärendet och dess beredning

Inom Finansdepartementet har promemorian Förslag om slopad nedsättning av arbetsgivaravgifterna för 15–18-åringar inför budgetpropositionen 2024 tagits fram. En sammanfattning av promemorians förslag finns i *bilaga 5 avsnitt 1*. Promemorians lagförslag är likalydande med propositionens. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 5 avsnitt 2*. Remissvaren finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2023/01512).

Lagrådet

Förslaget i propositionen är författningstekniskt och även i övrigt av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse. Regeringen har därför inte inhämtat Lagrådets yttrande.

12.8.2 Bakgrund och gällande rätt

12.8.2.1 Socialavgifter och allmän löneavgift

Socialavgifter tas ut för finansiering av de sociala trygghetssystemen och utgörs av arbetsgivaravgifter och egenavgifter. Arbetsgivaravgifter betalas i första hand av arbetsgivare medan egenavgifter normalt betalas av fysiska personer som bedriver aktiv näringsverksamhet, dvs. enskilda näringsidkare och fysiska personer som är delägare i handelsbolag. Regler om socialavgifter finns i socialavgiftslagen (2000:980).

Utöver socialavgifter ska, enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift, ytterligare en avgift betalas av arbetsgivare och enskilda näringsidkare samt av fysiska personer som är delägare i handelsbolag. Den allmänna löneavgiften debiteras i samband med, och på samma underlag som, arbetsgivaravgifterna och egenavgifterna. Författningstekniskt ingår den allmänna löneavgiften varken i arbetsgivaravgifterna eller i egenavgifterna, men eftersom den inte särskiljs i debiteringsförfarandet brukar den i dagligt tal ingå i begreppet socialavgifter. Den allmänna löneavgiften är dock i både rättslig och ekonomisk mening en skatt (prop. 1994/95:122 s. 18). Det innebär att den inte ska betalas av företag som saknar fast driftställe i Sverige.

Den allmänna löneavgiften uppgår för inkomståret 2023 till 11,62 procent av underlaget. För inkomståret 2023 uppgår arbetsgivaravgifterna och den allmänna löneavgiften tillsammans till 31,42 procent av underlaget (se tabell 12.1). Egenavgifterna och den allmänna löneavgiften uppgår tillsammans till 28,97 procent av underlaget.

Tabell 12.1 Avgiftsnivåer för socialavgifter och allmän löneavgift år 2023

Procent

Avgift	Arbetsgivaravgift	Egenavgift
Sjukförsäkringsavgift	3,55	3,64*
Föräldraförsäkringsavgift	2,60	2,60
Ålderspensionsavgift	10,21	10,21
Efterlevandepensionsavgift	0,60	0,60
Arbetsmarknadsavgift	2,64	0,10
Arbetskkadeavgift	0,20	0,20
Allmän löneavgift	11,62	11,62
Summa socialavgifter och allmän löneavgift	31,42	28,97

* Vid grundkarens i sjukförsäkringen på 7 dagar.

12.8.2.2 Finansiering av trygghetssystemet

Arbetsgivaravgifterna och egenavgifterna är i principiellt hänseende försäkringsavgifter men det faktiska försäkringsinslaget varierar mellan försäkringslagen och för flertalet försäkringar saknas en direkt koppling mellan avgiften och förmånen. Den inkomstgrundade ålderspensionen intar dock en särställning med en klar koppling mellan inbetalda avgifter och ålderspension.

Det inkomstgrundade ålderspensionssystemet finansieras med en fast pensionsavgift på 18,5 procent av pensionsunderlaget, där 16 procentenheter går till fördelningssystemet för att finansiera inkomstpensionen. Resterande 2,5 procentenheter betalas in till systemet för premiepension där avgiftsintäkterna fonderas individuellt för varje försäkrad. Arbetsgivarens, respektive den egenavgiftsskyldiges, del av avgiftsinbetalningen sker i form av ålderspensionsavgift på 10,21 procent av avgiftsunderlaget enligt socialavgiftslagen.

Det inkomstgrundade ålderspensionssystemet är ett fristående försäkringssystem vid sidan av statens budget. Utgående inkomst- och tilläggspensioner i fördelningssystemet ska löpande finansieras av inbetalda avgifter samt tillgångarna i AP-fonderna. Systemet är konstruerat så att det ska vara finansiellt självreglerande, där eventuella anpassningar sker på förmånssidan – inte genom en förändrad avgiftssats. Premiepensionen är ett fullfonderat system. Ingen skattefinansiering ska således ske, utan systemet är helt slutet i detta avseende. En grundläggande princip bakom pensionsystemet är att varje intjänad pensionsrättighet ska motsvaras av en beslutad och inbetald avgift av en mot rättigheten svarande storlek. Om detta villkor bryts kan inte

systemet garantera sin långsiktiga hållbarhet finansiellt. Ålderspensionsavgiften kan således inte reduceras.

För vilka ändamål de olika avgifter som inflyter som socialavgifter ska användas framgår av lagen (2000:981) om fördelning av socialavgifter.

12.8.2.3 Betalning av socialavgifterna och allmän löneavgift

Av 26 kap. 2 § 1 skatteförfarandelagen (2011:1244), förkortad SFL, framgår att en skattedeclaration ska lämnas av den som är skyldig att göra skatteavdrag eller betala arbetsgivaravgifter eller som har gjort ett skatteavdrag utan att vara skyldig att göra det. Skatteavdrag och arbetsgivaravgifter ska redovisas i en arbetsgivardeklaration för redovisningsperioder (26 kap. 3 § första stycket SFL). Den som är registrerad som arbetsgivare ska lämna arbetsgivardeklaration för varje redovisningsperiod (26 kap. 3 § andra stycket SFL).

I 26 kap. 19 a–19 e §§ SFL anges vilka uppgifter som ska anges som rör betalningsmottagaren, dvs. arbetstagaren som fått lön eller annan ersättning. Av deklARATIONEN ska det bl.a. framgå vilken ersättning som arbetsgivaren är skyldig att betala arbetsgivaravgifter för.

Beslut om bl.a. skatteavdrag och arbetsgivaravgifter ska fattas för varje redovisningsperiod för sig med ledning av innehållet i skattedeclarationer och andra tillgängliga uppgifter (53 kap. 1 § första stycket SFL). Om en skattedeclaration har lämnats i rätt tid och på rätt sätt, anses ett beslut om skatten och avgifterna ha fattats i enlighet med deklARATIONEN (s.k. automatiska beslut, 53 kap. 2 § SFL).

Om en skattedeclaration inte har lämnats i rätt tid eller på rätt sätt eller om skatten eller avgifterna inte har redovisats i deklARATIONEN, ska varje oredovisad skatt eller avgift anses ha beslutats till noll kronor. Redovisas skatten eller avgifterna senare, anses ett beslut i stället ha fattats i enlighet med redovisningen, om inte ett beslut om omprövning har meddelats dessförinnan (53 kap. 4 § SFL).

ArbetsgivardeklARATIONEN kan lämnas elektroniskt antingen genom att en fil med samtliga uppgifter överförs eller genom att den uppgiftsskyldige manuellt registrerar nödvändiga uppgifter för varje betalningsmottagare. Detta sker genom användning av en s.k. e-tjänst där inloggning görs med e-legitimation. Skatteverket har utvecklat elektroniska lösningar som innebär att arbetsgivardeklARATIONEN kan lämnas direkt från den uppgiftsskyldiges lönesystem. Det finns även möjlighet att lämna arbetsgivardeklARATIONEN på pappersformulär.

Tidpunkten för att lämna arbetsgivardeklARATIONEN för en kalendermånad styrs av om den deklARATIONSSKYLDIGE är skyldig att lämna mervärdesskattedeclaration, samt för vilket beskattningsunderlag den ska lämnas. Om den deklARATIONSSKYLDIGE är skyldig att redovisa mervärdesskatt med beskattningsunderlag på högst 40 miljoner kronor ska arbetsgivardeklARATIONEN ha kommit in senast den 12 i månaden efter utgången av redovisningsperioden, dock senast den 17 i januari och augusti (26 kap. 26 § SFL). Om den deklARATIONSSKYLDIGE är skyldig att redovisa mervärdesskatt med beskattningsunderlag över 40 miljoner kronor ska arbetsgivardeklARATIONEN ha kommit in senast den 26 i månaden efter utgången av redovisningsperioden, dock senast den 27 december (26 kap. 30 § SFL). Om den deklARATIONSSKYLDIGE inte är skyldig att redovisa mervärdesskatt ska arbetsgivardeklARATIONEN ha kommit in senast den 12 i månaden efter utgången av redovisningsperioden, dock senast den 17 i januari och augusti (26 kap. 32 § SFL).

Skatter och avgifter som ska redovisas i en skattedeclaration ska vara betalda senast den dag då deklARATIONEN ska ha kommit in till Skatteverket. För den som redovisar

mervärdesskatt på beskattningsunderlag som exklusive unionsinterna förvärv och import för beskattningsåret beräknas sammanlagt överstiga 40 miljoner kronor, är förfalldagen för skatteavdragen och arbetsgivaravgifterna i stället den 12, i januari den 17, i månaden efter redovisningsperioden (62 kap. 3 § SFL).

12.8.2.4 Nedsatta arbetsgivaravgifter för personer som vid årets ingång har fyllt 15 men inte 18 år

Den 1 augusti 2019 infördes en nedsättning av det samlade uttaget av arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift på ersättning till ungdomar som vid årets ingång har fyllt 15 men inte 18 år (prop. 2018/19:99). Syftet med nedsättningen är att underlätta ungdomars inträde på arbetsmarknaden genom att göra det attraktivare för arbetsgivare att anställa ungdomar för sommar- och helgjobb.

Nedsättningen innebär att endast ålderspensionsavgiften ska betalas för den del av ersättningen som uppgår till högst 25 000 kronor per kalendermånad.

12.8.3 Slopad nedsättning av arbetsgivaravgifterna för 15–18-åringar

Regeringens förslag: Nedsättningen av arbetsgivaravgifterna och den allmänna löneavgiften för personer som vid årets ingång har fyllt 15 men inte 18 år slopas.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En stor del av remissinstanserna tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget. Till dessa hör bl.a. *Arbetsförmedlingen*, *Arbetsgivarverket*, *Ekonomistyrningsverket*, *Sveriges Akademikers centralorganisation (Saco)*, *Skatteverket* och *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)*.

Företagarna, *Lantbrukarnas Riksförbund (LRF)*, *Myndigheten för ungdoms- och civilsambällsfrågor (MUCF)*, *Näringslivets Skattedelegation (NSD)*, vars remissyttrande *Svenskt Näringsliv* ansluter sig till, och *Visita* avstyrker förslaget. En generell invändning som framförs av dessa remissinstanser är att förslaget kommer att minska sysselsättningen i ekonomin. *LRF* anser att nedsättningen är till nytta för såväl samhället i stort som för enskilda och företag. Enligt *LRF* har nedsatta socialavgifter stor betydelse för de mindre företagens vilja och förmåga att anställa varför det är önskvärt att socialavgifterna sänks. *Företagarna* och *Svensk Handel* lämnar liknande synpunkter. *Visita* anser att nedsättningen bör gälla för personer upp till 26 år.

Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) anser att det som anförs i promemorian om att skattereglerna ska vara generella, med få undantag och att de ska ge förutsättningar för en hög varaktig sysselsättning är rimligt. Enligt *IFAU* är nedsättningen av arbetsgivaravgifterna för unga inte en effektiv åtgärd för att öka sysselsättningen bland unga. Ett borttagande av nedsättningen har därför sannolikt inte någon betydande effekt på sysselsättningen. Nedsättningens effektivitet ifrågasätts även av *Arbetsförmedlingen*, *Saco* och *TCO*. Även *Konjunkturinstitutet* gör bedömningen att sysselsättningseffekterna i ekonomin i sin helhet av att slopa nedsättningen sannolikt är små. *Konjunkturinstitutet* efterfrågar dock samtidigt ett resonemang kring nedsättningens effekter i förhållande till dess syfte och ett tydliggörande av varför nedsättningen inte är en tillräckligt effektiv åtgärd för att främja en hög och varaktig sysselsättning samt goda villkor för företagande.

IFAU anser att det är önskvärt med en diskussion om vilka problem som finns vid ungas inträde på arbetsmarknaden och vilka åtgärder som eventuellt är mer kostnadseffektiva för att underlätta ungas arbetsmarknadsetablering. Flera

remissinstanser, t.ex. Företagarna, *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)*, *Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys)* och *Visita*, framhåller att promemorian inte innehåller något förslag om hur budgetförstärkningen ska användas. Arbetsförmedlingen lyfter i det sammanhanget vikten av en fullföljd gymnasieutbildning för att öka ungas möjlighet till en långsiktig etablering på arbetsmarknaden.

NSD, TCO och *Visita* anser att tidpunkten för förslaget är problematisk bl.a. med hänsyn till konjunkturläget.

Flera remissinstanser, däribland Konjunkturinstitutet och NSD, lämnar synpunkter på konsekvensanalysen.

Skälen för regeringens förslag: Nedsättningen av arbetsgivaravgifterna för personer som vid årets ingång fyllt 15 men inte 18 år infördes i syfte att underlätta ungdomars inträde på arbetsmarknaden.

Regeringen anser att skattereglerna som utgångspunkt ska vara generella, med så få undantag som möjligt. Därtill är det centralt att skattereglerna också utformas så att de ger förutsättningar för en hög varaktig sysselsättning och goda villkor för företagande. Flera remissinstanser instämmer i detta, bl.a. *IFAU*. Eftersom utrymmet i de offentliga finanserna är begränsat är det också nödvändigt att de mest effektiva åtgärderna prioriteras. Mot den bakgrunden föreslår regeringen att nedsättningen av arbetsgivaravgifterna och den allmänna löneavgiften för personer som vid årets ingång fyllt 15 men inte 18 år slopas och att budgetförstärkningen tas i anspråk för åtgärder som bedöms vara mer angelägna.

Flera remissinstanser, däribland *NSD* och *Visita*, anser att förslaget kommer att påverka sysselsättningen negativt och lämnar synpunkter på konsekvensanalysen. Regeringens bedömning är att förslaget har en begränsad effekt på sysselsättningen. Synpunkter på förslagens sysselsättningseffekter liksom på konsekvensanalysen i övrigt behandlas närmare i avsnitt 12.8.5.

Flera remissinstanser, däribland *Företagarna* och *LRF* framför att förslaget kommer att öka arbetsgivarnas kostnader för att anställa, vilket särskilt kommer att påverka mindre företag. *NSD*, *TCO* och *Visita* anser att tidpunkten för förslaget är problematisk bl.a. med hänsyn till konjunkturläget. Flera remissinstanser efterfrågar alternativa åtgärder till den slopade nedsättningen. *Konjunkturinstitutet* önskar se ett resonemang om varför nedsättningen inte är en tillräckligt effektiv åtgärd för att främja en hög och varaktig sysselsättning samt goda villkor för företagande.

Som beskrivits ovan är utrymmet i de offentliga finanserna begränsat. I det nuvarande ekonomiska läget är regeringens prioritering att bekämpa inflationen och hantera dess effekter. Det finns skäl att använda den budgetförstärkning som slopandet av nedsättningen medför till att finansiera andra satsningar som framgår av budgetpropositionen. Målgruppen för nedsättningen är den åldersgrupp som normalt går i gymnasieskola. En fullföljd gymnasieutbildning är, såsom *Arbetsförmedlingen* påpekar, viktig för ökade möjligheter till en långsiktig förankring på arbetsmarknaden. Regeringen föreslår i denna proposition bl.a. ökade satsningar på skolan och välfärden.

Ett antal remissinstanser, bl.a. *Företagarna* och *LRF*, framför att kostnaden för att anställa bör sänkas. *Visita* anser att den nuvarande nedsättningen bör gälla personer upp till 26 år. Dessa frågor faller utanför detta lagstiftningsärende och behandlas inte vidare här.

Lagförslag

Förslaget medför att 2 kap. 28 § socialavgiftslagen (2000:980) ska upphävas samt att 2 kap. 29 § samma lag, 1 § lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och 2 § lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980) ska ändras, se avsnitt 11.2, 11.7 och 11.9.

12.8.4 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2024.

Vid beräkningen av arbetsgivaravgifter och den allmänna löneavgiften ska äldre bestämmelser fortfarande gälla för ersättning som utges före ikraftträdandet.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal remissinstanser har yttrat sig särskilt i frågan. *TCO* anser att det mot bakgrund av det svårbedömda ekonomiska läget kan finnas skäl att inte genomföra ändringen under 2024. Även *NSD*, till vars yttrande *Svensket Näringsliv* ansluter sig, och *Visita* anser att tidpunkten för ikraftträdandet är problematisk.

Skälen för regeringens förslag: I denna proposition gör regeringen bedömningen att den svenska ekonomin befinner sig i ett svårt läge. Den budgetförstärkning som ett slopande av nedsättningen av arbetsgivaravgifterna för 15–18-åringar bedöms leda till bör komma staten till godo så snart som möjligt så att budgetförstärkningen kan användas till åtgärder som bedöms som mer angelägna. Mot denna bakgrund anser regeringen, till skillnad från bl.a. *TCO*, *NSD* och *Visita*, att de föreslagna lagändringarna bör träda i kraft den 1 januari 2024.

Arbetsgivaravgifter och den allmänna löneavgiften betalas under månaden efter den månad då avgiftspliktig ersättning har getts ut. Vid beräkningen av arbetsgivaravgifter och den allmänna löneavgiften ska därför den upphävda bestämmelsen i 2 kap. 28 § socialavgiftslagen och bestämmelserna i 2 kap. 29 § samma lag, 1 § lagen om allmän löneavgift och 2 § lagen om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen om allmän löneavgift och socialavgiftslagen i den äldre lydelsen fortfarande gälla för ersättning som utges före den 1 januari 2024.

12.8.5 Konsekvensanalys

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Syfte och alternativa lösningar

Förslaget syftar till att stärka de offentliga finanserna så att den budgetförstärkning som slopandet av nedsättningen medför kan användas till åtgärder för att återupprätta arbetslinjen. Om förslaget inte genomförs uteblir budgetförstärkningen.

Skälen för ikraftträdandedatum finns i avsnitt 12.8.4. Några andra hänsyn till ikraftträdandetidpunkten har inte bedömts nödvändiga.

Skatteverket tar regelbundet fram material med information om nya skatte- och avgiftsregler. Utöver detta bedöms inga andra informationsinsatser behöva göras.

Om nedsättningen av arbetsgivaravgifterna för personer som vid årets ingång fyllt 15 men inte 18 år slopas, utgår skatteutgiften D6 Nedsättning av arbetsgivaravgifter för unga.

Offentligfinansiella effekter

Det redovisade underlaget för nedsatta arbetsgivaravgifter för personer som vid årets ingång fyllt 15 men inte 18 år uppgick 2022 till ca 5,5 miljarder kronor enligt statistik från Skatteverkets GIN-databas. Uttryckt i 2024 års priser bedöms underlaget uppgå till ca 5,9 miljarder kronor efter att det skrivits fram med den förväntade utvecklingen av lönesumman mellan 2022 och 2024.

Med dagens regler betalas endast ålderspensionsavgift på 10,21 procent på ersättning till personer i den aktuella åldersgruppen. Förslaget är att nedsättningen av arbetsgivaravgifterna slopas vilket innebär att fulla arbetsgivaravgifter på 31,42 procent ska betalas. Arbetsgivaren kan dock vara berättigad till någon annan nedsättning av arbetsgivaravgifterna. Denna omständighet har inte beaktats i beräkningen av den offentligfinansiella effekten. Skillnaden mellan fulla arbetsgivaravgifter (ca 1,85 miljarder kronor i 2024 års priser) och ålderspensionsavgiften (ca 0,6 miljarder kronor) är 1,25 miljarder kronor och utgör förslagets offentligfinansiella bruttoeffekt.

Cirka 85 procent av underlaget för de nedsatta arbetsgivaravgifterna bedöms finnas i privat sektor och ca 15 procent i offentlig sektor (staten, kommunerna och regionerna). För företag i privat sektor innebär de högre arbetsgivaravgifterna på kort sikt att deras kostnader ökar och vinsterna minskar. Det medför i sin tur att intäkterna från bolagsskatten blir lägre. Denna indirekta effekt på de offentliga finanserna beaktas i förslagets offentligfinansiella nettoeffekt.

Förslaget innebär att lönekostnaderna ökar även i den offentliga sektorn. I den offentligfinansiella beräkningen antas, i enlighet med Finansdepartementets beräkningskonventioner, att kommuner, regioner och statliga myndigheter minskar sina konsumtionsutgifter med samma belopp som lönekostnaderna ökar med. Därmed neutraliseras den indirekta effekt på det finansiella sparandet i kommunerna, regionerna och staten som mekaniskt uppstår när arbetsgivaravgifterna höjs.

Förslaget bedöms sammantaget öka skatteintäkterna med 1 miljard kronor från och med 2024.

Effekter för företag

Förslaget påverkar företag som har anställda som vid årets ingång fyllt 15 men inte 18 år, eller som vill anställa personer i denna åldersgrupp. I dag är arbetsgivaravgifterna nedsatta för dessa personer så att endast ålderspensionsavgiften på 10,21 procent ska betalas på ersättning upp till 25 000 kronor per kalendermånad. Förslaget innebär att nedsättningen slopas och att det som utgångspunkt ska tas ut fulla arbetsgivaravgifter på 31,42 procent på ersättningen. Arbetsgivaren kan dock vara berättigad till någon annan nedsättning av arbetsgivaravgifterna.

I tabell 12.2 redovisas lönekostnaden för personer som vid årets ingång fyllt 15 men inte 18 år med nuvarande och föreslagna regler vid en oförändrad månadslön. För en anställd som tjänar 16 000 kronor i månaden ökar lönekostnaderna med ca 3 400 kronor i månaden till följd av förslaget. Vid en månadslön på 25 000 kronor är ökningen ca 5 300 kronor. För anställda i andra åldersgrupper är lönekostnaden, vid en given månadslön, oförändrad.

Tabell 12.2 Förändring av lönekostnad för anställda som vid årets ingång har fyllt 15 år men inte 18 år, nuvarande och föreslagna regler

Kronor

Månadslön	Lönekostnad med nuvarande regler	Lönekostnad med föreslagna regler	Skillnad
16 000	17 634	21 027	3 394
25 000	27 533	32 855	5 303

Källa: Egna beräkningar.

År 2022 redovisade ca 54 000 företag underlag för nedsatta arbetsgivaravgifter för personer som vid årets ingång fyllt 15 men inte 18 år. Uppgifterna kommer från Skatteverkets GIN-databas. De flesta av dessa företag var verksamma inom branscherna handel (19 procent), hotell och restaurang (17 procent) och byggverksamhet (14 procent). Den största andelen av löneunderlaget fanns i företag verksamma inom hotell och restaurang (26 procent), handel (21 procent) och vård och omsorg (12 procent). Branschindelningen avser indelning enligt Svensk näringsgrensindelning (SNI) på avdelningsnivå. I tabell 12.3 redovisas antalet företag och deras underlag för nedsatta arbetsgivaravgifter uppdelat på antalet anställda i företagen. Klassificeringen av antalet anställda följer Europeiska kommissionens rekommendation av definitionen av mikroföretag samt små och medelstora företag. De flesta företag som redovisar underlag för nedsatta arbetsgivaravgifter är mikroföretag (0–9 anställda) eller små företag (10–49 anställda). Den största andelen av löneunderlaget finns däremot i stora företag med 250 eller fler anställda.

Tabell 12.3 Företag som redovisat underlag för nedsatta arbetsgivaravgifter för personer som fyllt 15 men inte 18 år, uppdelat på antalet anställda

Antal, procent, miljoner kronor

	Antal företag	Andel av företagen (procent)	Löneunderlag (mnkr)	Andel av löneunderlaget (procent)
Mikroföretag 0–9 anställda	24 000	44	850	15
Små företag 10–49 anställda	19 000	35	1 630	30
Medelstora företag 50–249 anställda	5 000	9	960	17
Stora företag 250+ anställda	1 000	2	1 860	34
Ingen uppgift	5 000	9	200	4
Summa	54 000	100	5 500	100

Källa: Egna beräkningar.

På kort sikt medför den slopade nedsättningen av arbetsgivaravgifterna för personer som vid årets ingång fyllt 15 men inte 18 år att kostnaderna för de företag som har anställda i denna åldersgrupp ökar och att deras vinster minskar. Om och hur mycket lönekostnaden ökar för ett företag beror på ålderssammansättningen bland företagets anställda. Företag med en högre andel anställda personer i åldern 15–18 år kommer möta högre kostnader jämfört med företag med en lägre andel anställda i den åldersgruppen. Det finns inga starka skäl att anta att åldersstrukturen bland unga anställda skulle variera kraftigt mellan företag i samma bransch, men däremot mellan branscher. Konkurrensen mellan företag i olika branscher kan således påverkas av de föreslagna reglerna jämfört med dagens situation. Förslaget att slopa nedsättningen innebär dock en ökad likformighet i beskattningen. Den 31 mars 2023 upphörde den tillfälliga nedsättningen av arbetsgivaravgifterna för personer som vid årets ingång fyllt 18 men inte 23 år. Förslaget att slopa nedsättningen av arbetsgivaravgifterna för personer som fyllt 15 men inte 18 år innebär således att det inte längre kommer att finnas någon

nedsättning av arbetsgivaravgifterna för unga och de konkurrensfördelar som tidigare fanns för företag med unga anställda neutraliseras.

Förslaget att slopa nedsättningen av arbetsgivaravgifterna för personer som vid årets ingång har fyllt 15 men inte 18 år innebär en förenkling av regelverket. Eftersom arbetsgivaravgifterna redan redovisas månadsvis på individnivå i arbetsgivardeklarationen bedöms minskningen av de administrativa kostnaderna dock vara begränsad.

Förslaget gäller alla arbetsgivare, oavsett storlek på företaget. Det bedöms inte finnas några skäl att ta särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning, särskilt inte mot bakgrund av att förslaget sammantaget innebär en förenkling av regelverket.

Regelrådet och *Företagarna* framhåller att förslaget kan ha en starkare påverkan på företag med sämre lönsamhet och därför kan innebära att nya företag inte startas på grund av höga kostnader. Förslaget innebär ökade kostnader för företag som har anställda som vid årets ingång fyllt 15 men inte 18 år, eller som vill anställa personer i denna åldersgrupp. På marginalen kan detta innebära att ett enskilt företag inte är, eller bedöms vara, lönsamt.

Regleringen bedöms inte påverka företagen i någon nämnvärd utsträckning på något annat sätt eller medföra andra kostnader än som redogjorts för i detta avsnitt. Företagen bedöms heller inte behöva vidta några förändringar i sin verksamhet till följd av förslaget.

Effekter för sysselsättningen

I den statiska offentligfinansiella beräkningen antas att förändringar i arbetsgivaravgifterna helt övervältras på företagets vinster på kort sikt. I ett längre perspektiv och med ett dynamiskt synsätt där ändrade arbetsgivaravgifter tillåts påverka beteendet hos individer och företag indikerar tillgänglig forskning att förändringarna helt eller delvis kommer att övervältras på lönerna. En generell sänkning av arbetsgivaravgifterna förväntas på lång sikt leda till nära fullständig övervältring på lönerna. Vid fullständig löneövervältring påverkas inte sysselsättningen i ekonomin som helhet på lång sikt: den initiala effekten på den reala arbetskraftskostnaden kommer att successivt urholkas helt. Om förändringen i arbetsgivaravgifterna däremot riktas mot en grupp med svag förankring på arbetsmarknaden kan det förväntas leda till långsiktiga sysselsättningseffekter. Det beror på att lönerna för svaga grupper på arbetsmarknaden är mindre känsliga för efterfrågeförändringar och att löneövervältringen därför inte förväntas vara fullständig.

I promemorian förväntades förslaget att slopa nedsättningen av arbetsgivaravgifterna för unga ha en svag negativ effekt på sysselsättningen, men den exakta storleken på effekten bedömdes vara osäker. *Företagarna*, *LRF*, *Näringslivets Skattedelegation*, till vars yttrande *Svenskt Näringsliv* ansluter sig, och *Visita* motsätter sig denna bedömning. En generell invändning är att konsekvensanalysen inte i tillräcklig utsträckning har beaktat nyare forskning om utvärderingar av nedsatta arbetsgivaravgifter för unga, som pekar på mer positiva sysselsättningseffekter av åtgärden än vad äldre studier gör. Andra invändningar är att personer i åldersgruppen 15–18 år utgör en svag grupp på arbetsmarknaden och att detta kan påverka effekten på sysselsättningen samt att de utvärderingar som gjorts av nedsatta arbetsgivaravgifter för unga, och som det hänvisas till i promemorian, inte avser nedsättningar enbart för den aktuella åldersgruppen.

Utvärderingar av den tidigare nedsättningen av arbetsgivaravgifter för ungdomar visar att åtgärden hade en viss sysselsättningseffekt, men att effekten sannolikt var relativt liten. Nyare utvärderingar visar på mer positiva effekter än äldre studier och pekar på

att företag med en stor andel unga använt de lägre kostnaderna som nedsättningen för med sig för att utöka verksamheten och anställda även i andra åldersgrupper och att sysselsättningseffekterna kvarstår även när de anställda blir äldre och inte längre omfattas av nedsättningen. Den tidigare nedsättningen var i kraft under perioden 2007–2016 och avsåg initialt personer mellan 19 och 25 år, men utökades 2009 till att avse alla personer under 26 år. Den tidigare nedsättningen av arbetsgivaravgifterna för ungdomar var således riktad till en annan grupp än den som omfattas av förslaget i denna promemoria. Även om åldersgrupperna inte överensstämmer helt med den aktuella nedsättningen bör dock utvärderingarna kunna användas som analysunderlag även för det aktuella förslaget.

IFAU anser att nedsättningen av arbetsgivaravgifterna för unga inte är en effektiv åtgärd för att öka sysselsättningen bland unga och delar bedömningen i promemorian att ett borttagande av nedsättningen sannolikt inte har någon större effekt på sysselsättningen. Även *Akademikerförbundet SSR*, *Arbetsförmedlingen*, *Arbetsgivarverket*, *LO*, *Saco* och *TCO* delar denna bedömning. *Konjunkturinstitutet* instämmer också i bedömningen att sysselsättningseffekterna i ekonomin i sin helhet sannolikt är små. De menar dock att det inte beror på att åldersgruppen utgör en relativt stark grupp på arbetsmarknaden, utan på att relativt få personer i åldersgruppen arbetar och att flertalet av dem hade arbetat även utan nedsättning.

Hur stora sysselsättningseffekter förslaget om att slopa nedsättningen av arbetsgivaravgifterna för 15–18-åringar förväntas ha bygger på en samlad bedömning. Även om de nyare utvärderingarna av de nedsatta arbetsgivaravgifterna för unga visar på mer positiva sysselsättningseffekter än i de äldre studierna finns det faktorer som kan begränsa effekterna på den totala sysselsättningen ur ett allmän-jämviktsperspektiv. Sådana faktorer är t.ex. hur många som arbetar i den aktuella åldersgruppen, hur stor andel av dem som skulle arbetat även utan nedsättningen och i hur stor utsträckning nedsättningen leder till undanträngning av personer i andra åldersgrupper som konkurrerar om samma arbeten.

Bedömningen är att förslaget har begränsade effekter på sysselsättningen. Mot bakgrund av hur många personer som arbetar i den aktuella åldersgruppen bedöms förslaget minska sysselsättningen med omkring 1 000 helårsarbetskrafter.

Tillväxtverket anser att en kompletterande konsekvensutredning behöver genomföras för att belysa vilket värdeskapande näringslivets kompetensutveckling av unga har för exempelvis konkurrenskraften på sikt. Den begränsade effekt som förslaget har på sysselsättningen medför att den enskilda effekten på kompetensförsörjningen av denna åtgärd också bedöms vara begränsad.

Effekter för enskilda, inkomstfördelningen och den ekonomiska jämställdheten

De individer som påverkas av förslaget är dels ägare av företag med anställda som vid årets ingång fyllt 15 men inte 18 år, dels ungdomar i den aktuella åldersgruppen som arbetar eller vill arbeta. Ägarna till företagen kommer på kort sikt att få något lägre vinster till följd av förslaget. Bedömningen i avsnitt Effekter för sysselsättningen är att sysselsättningen i den berörda åldersgruppen kan komma att minska något. Dock handlar detta om en grupp på arbetsmarknaden som arbetar relativt lite och där arbete huvudsakligen sker vid sidan av gymnasiestudier. De allra flesta i denna grupp utgör inget eget hushåll utan bor med sina föräldrar. Därmed bidrar inkomsterna hos dessa individer relativt lite till hushållets samlade inkomster. Effekterna på inkomstfördelningen bedöms därför vara väldigt små.

Eftersom män är överrepresenterade som företagare indikerar det att förslaget kan komma att missgynna män i något högre utsträckning än kvinnor. Fler flickor än pojkar i målgruppen för förslaget är däremot sysselsatta vilket kan indikera att flickors sysselsättning kan komma att påverkas i högre grad än pojkars till följd av förslaget. Sammantaget bedöms dock förslaget ha en väldigt liten påverkan på den ekonomiska jämställdheten.

Effekter för kommuner och regioner

Förslaget påverkar kommuner och regioner i egenskap av arbetsgivare för personer som vid årets ingång fyllt 15 men inte 18 år.

Enligt Skatteverkets GIN-databas redovisade kommuner och regioner ett underlag för nedsatta arbetsgivaravgifter för personer som vid årets ingång fyllt 15 men inte 18 år på ca 840 miljoner kronor 2022. Uttryckt i 2024 års priser bedöms det uppgå till ca 900 miljoner kronor. När nedsättningen slopas ökar lönekostnaderna i kommuner och regioner. Bedömningen är att ökningen blir ca 190 miljoner kronor. SKR skriver i sitt remissvar att man håller med om att ökningen av omkostnaderna för kommuner och regioner är begränsad och att beräkningarna om något är i överkant med SKR:s egna beräkningar. Bedömningen avser arbetsgivare både i kommuner och regioner och i företag som ägs av kommuner och regioner.

Effekter för myndigheter och de allmänna förvaltningsdomstolarna

Förslaget bedöms endast medföra marginella förändringar för Skatteverket avseende information och it-system. Förändringarna ingår i den anpassning som årligen görs på grund av ny eller förändrad lagstiftning, och eventuella tillkommande kostnader ska hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Förslagen bedöms inte medföra några konsekvenser för de allmänna förvaltningsdomstolarna.

Förenlighet med EU-rätten

Förslaget bedöms vara förenligt med det EU-rättsliga regelverket.

Övriga effekter

Förslaget förväntas inte ha några övriga effekter av betydelse.

12.9 Teknisk översyn av vissa nedsättningar av socialavgifterna

Regeringens bedömning: Nedsättningen av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med forskning eller utveckling bör ändras på så sätt att avdraget vid beräkning av arbetsgivaravgifterna och den allmänna löneavgiften görs mot summan av dessa avgifter. Den generella nedsättningen av egenavgifterna bör ändras på motsvarande sätt och avdraget bör i det fallet göras mot summan av egenavgifterna och den allmänna löneavgiften.

De kommande förslagen bör träda i kraft den 1 januari 2024 och tillämpas första gången på ersättning som utges, respektive inkomster som uppbärs, efter den 31 december 2023.

Skälen för regeringens bedömning: Den 1 januari 2014 infördes det s.k. FoU-avdraget som ett skatteincitament för forskning och utveckling, (prop. 2013/14:1

Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnitt 6.9). Reglerna, som finns i 2 kap. 29–31 §§ socialavgiftslagen (2000:980), innebär att vid beräkning av arbetsgivaravgifter för personer som arbetar med FoU ska avdrag göras med 10 procent av avgiftsunderlaget för dessa personer. Avdraget får inte medföra att de avgifter som betalas understiger ålderspensionsavgiften. Det sammanlagda avdraget för samtliga personer som arbetar med FoU hos den avgiftsskyldige får inte överstiga 1,5 miljoner kronor per kalendermånad. På sådan ersättning till personer som arbetar med FoU som berättigar till avdrag från arbetsgivaravgifterna ska också den allmänna löneavgiften sättas ned med 10 procentenheter, men som lägst vara 0 procent.

Den 1 januari 2010 infördes en generell nedsättning av egenavgifterna för enskilda näringsidkare och fysiska personer som är delägare i handelsbolag i syfte att göra det mer attraktivt att starta, driva och utveckla företag (prop. 2009/10:178 Nedsättning av egenavgifter). Reglerna, som finns i 3 kap. 18 § socialavgiftslagen, innebär att vid beräkning av egenavgifterna ska avdrag göras med 7,5 procent av avgiftsunderlaget. Avdraget får inte medföra att avgifter som betalas understiger ålderspensionsavgiften. Avdraget får som högst vara 15 000 kronor per år.

Arbetsgivaravgifterna och egenavgifterna varierar över åren och avgifterna är sammantaget lägre i dag än när FoU-avdraget, respektive den generella nedsättningen av egenavgifterna, infördes. Samtidigt som arbetsgivaravgifterna och egenavgifterna har sänkts så har den allmänna löneavgiften höjts i motsvarande mån för att hålla det totala avgiftsuttaget oförändrat. Det samlade avgiftsuttaget har således inte minskat, men utrymmet att göra FoU-avdrag och avdrag från egenavgifterna har gjort det.

För att skapa utrymme för berörda arbetsgivare och näringsidkare att kunna utnyttja respektive avdrag fullt ut bör den lagtekniska utformningen av FoU-avdraget och den generella nedsättningen av egenavgifterna ändras. FoU-avdraget bör utformas på så sätt att avdraget vid beräkning av arbetsgivaravgifterna och den allmänna löneavgiften görs mot summan av dessa avgifter. Den generella nedsättningen av egenavgifterna bör ändras på motsvarande sätt och avdraget bör i det fallet göras mot summan av egenavgifterna och den allmänna löneavgiften. Förslaget beräknas minska skatteintäkterna med 0,10 miljarder kronor från och med 2024.

Finansdepartementet har remitterat en promemoria med utgångspunkt i ovanstående. Regeringen beslutade den 7 september 2023 att inhämta Lagrådets yttrande över lagförslaget. Regeringen avser att under hösten 2023 återkomma till riksdagen med ett förslag. Det kommande förslaget bör träda i kraft den 1 januari 2024 och tillämpas första gången på ersättning som utges, respektive inkomster som uppstår, efter den 31 december 2023.

Skatt på kapitalägande – kapital- och egendomsskatter

12.10 Förenklad beskattning av vissa fastighetsrelaterade inkomster

12.10.1 Ärendet och dess beredning

Inom Finansdepartementet har promemorian Förslag om höjt schablonavdrag vid uthyrning av bostäder och förenklad beskattning av vissa fastighetsrelaterade inkomster inför budgetpropositionen 2024 tagits fram. En sammanfattning av promemorians förslag finns i *bilaga 6 avsnitt 1*. Promemorians lagförslag är likalydande med propositionens. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remiss-

instanserna finns i *bilaga 6 avsnitt 2*. Remissvaren finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2023/01514).

Lagrådet

Förslagen i propositionen är författningstekniskt och även i övrigt av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse. Regeringen har därför inte inhämtat Lagrådets yttrande.

12.10.2 Marköverföringar enligt fastighetsbildningslagen

Regeringens förslag: Om den kontanta ersättningen vid överföring av mark eller andel i samfällighet genom fastighetsreglering, eller vid uppdelning i lotter genom klyvning, inte överstiger 42 000 kronor ska kapitalvinsten inte tas upp.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser har inga synpunkter på förslaget i promemorian. Flera remissinstanser, bl.a. *Ekonomistyrningsverket*, *FAR*, *Lantbrukarnas Riksförbund (LRF)*, *Näringslivets Skattedelegation (NSD)*, *Skatteverket*, *Svenskt Näringsliv* och *Villaägarnas Riksförbund*, tillstyrker förslaget. LRF föreslår att fribeloppet ska inflationssäkras genom att det kopplas till prisbasbeloppet. Det bör enligt LRF i stället uppgå till ett prisbasbelopp (52 500 kronor för 2023).

Skälen för regeringens förslag: Av 45 kap. 5 § första stycket inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, framgår att överföring av mark eller andel i samfällighet genom fastighetsreglering enligt 5 kap. fastighetsbildningslagen (1970:988) och uppdelning i lotter genom klyvning enligt 11 kap. samma lag anses som avyttring av fastighet, om överföringen eller uppdelningen sker helt eller delvis mot kontant ersättning. Om den kontanta ersättningen uppgår till högst 5 000 kronor ska kapitalvinsten inte tas upp. Om den kontanta ersättningen överstiger 5 000 kronor ska bara så stor del av hela kapitalvinsten tas upp som den kontanta ersättningen, minskad med 5 000 kronor, utgör av den totala ersättningen, minskad med 5 000 kronor. Större belopp än den kontanta ersättningen minskad med 5 000 kronor ska dock inte tas upp, se andra stycket samma paragraf.

Beskattningsreglerna för marköverföringar m.m. som genomförs genom fastighetsbildning har sin grund i samhällets önskan att åstadkomma en ändamålsenlig fastighetsindelning. Till och med 1971 års taxering var sådana marköverföringar skattefria på grund av att möjligheterna till utjämning av värdeskillnader mellan parterna var ganska begränsade. När det blev enklare att lämna kontant ersättning infördes regler om kapitalvinstbeskattning när ersättning för avstådd mark helt eller delvis utgavs i pengar. För beskattning krävs således att det lämnas en kontant ersättning. En marköverföring som innebär ett rent byte av mark utlöser inte kapitalvinstbeskattning.

När reglerna infördes 1972 ansågs det motiverat att undanta mindre ersättningsbelopp från beskattning. En skattefrihetsgräns på 5 000 kronor infördes för de sammanlagda kontanta ersättningsbeloppen under ett beskattningsår. Ersättning som understeg 5 000 kronor blev då helt skattefri medan en ersättning som översteg 5 000 kronor medförde beskattning av den del av kapitalvinsten som hänförde sig till den erhållna kontanta ersättningen. För att undanröja vissa oönskade tröskeffekter ändrades lättnadsregeln 1976. Den nya regeln innebar att beloppsgränsen omvandlades till ett fribelopp, där endast den del av den kontanta ersättningen som översteg 5 000 kronor skulle bli föremål för beskattning.

Fribeloppet har varit detsamma sedan 1970-talet. Samtidigt har den allmänna prisutvecklingen medfört att 5 000 kronor 1972 inte är samma storhet som i dag. Det är av förenklingsskäl motiverat att fribeloppet finns kvar. För att det även fortsättningsvis ska ha samma innebörd som när det infördes bör beloppsgränsen justeras med hänsyn till den förändring i konsumentprisindex (KPI) som skett. En uppräknig från 1971 års prisläge till 2022 års nivå (med SCB:s prisomräknare, årsmedeltal) ger ett belopp på 41 800 kronor. En lämpligt avvägd prisjusterad nivå på fribeloppet bedöms därmed vara 42 000 kronor.

Lantbrukarnas Riksförbund anser att fribeloppet bör knytas till prisbasbeloppet för att på så sätt motverka att värdet urholkas av inflationen. Regeringen har förståelse för synpunkten, men anser att ett fast belopp bör behållas av förenklingsskäl.

Lagförslag

Förslaget medför ändringar av 45 kap. 5 § II, se avsnitt 11.5.

12.10.3 Allframtidsupplåtelser

Regeringens förslag: Omkostnadsbeloppet för den eller de allframtidsupplåtelser som den skattskyldige gör under beskattningsåret får beräknas till sammanlagt 12 000 kronor.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser har inga synpunkter på förslaget i promemorian. Flera remissinstanser, bl.a. *Ekonomistyrningsverket*, *FAR*, *Lantbrukarnas Riksförbund (LRF)*, *Näringslivets Skattedelegation (NSD)*, *Skatteverket*, *Svenskt Näringsliv* och *Villaägarnas Riksförbund*, tillstyrker förslaget. LRF föreslår att omkostnadsbeloppet ska inflationssäkras genom att det kopplas till prisbasbeloppet. Det bör enligt LRF i stället uppgå till en fjärdedel av prisbasbeloppet (13 125 kronor för 2023).

Skälen för regeringens förslag: Med allframtidsupplåtelse avses att förfoganderätten till en fastighet inskränks för obegränsad tid med stöd av författning eller att nyttjanderätt till eller servitut i fastigheten upplåts för obegränsad tid, 45 kap. 7 § II. Om en ägare till en fastighet får engångsersättning för allframtidsupplåtelse, anses en så stor del av fastigheten avyttrad som ersättningen motsvarar av hela fastighetens marknadsvärde vid tiden för det beslut eller den upplåtelse som ersättningen grundar sig på, 45 kap. 6 § II. Från ersättningen för allframtidsupplåtelsen får avdrag göras för ett omkostnadsbelopp. Omkostnadsbeloppet som får dras av från ersättningen för allframtidsupplåtelse utgörs av den del av hela fastighetens omkostnadsbelopp som belöper på den del som anses avyttrad, dvs. motsvarande del av omkostnadsbeloppet som ersättningen utgör av fastighetens marknadsvärde, 45 kap. 24 § andra stycket II. Omkostnadsbeloppet får också enligt tredje stycket samma paragraf beräknas till 5 000 kronor för den skattskyldiges samtliga allframtidsupplåtelser under beskattningsåret. Omkostnadsbeloppet får dock inte överstiga de sammanlagda ersättningarna. Det innebär att omkostnadsbeloppet alltid är minst 5 000 kronor. Om det faktiska omkostnadsbeloppet är högre än det schablonmässigt bestämda ska avdrag göras med det faktiska omkostnadsbeloppet.

Att engångsersättningar vid allframtidsupplåtelser ska tas upp som kapitalvinst har gällt som princip sedan 1969 års taxering. För att undanta mindre belopp från beskattning när utrednings- och kontrollarbetet inte stod i rimlig proportion till skatteintäkterna angavs att den skattskyldige från det sammanlagda beloppet av de engångsersättningar som erhållits under beskattningsåret skulle få göra ett avdrag med ett schablonmässigt bestämt belopp på 500 kronor om inte de verkliga kostnaderna hade

visats. Det schablonmässigt bestämda omkostnadsbeloppet höjdes till 2 000 kronor 1971 och till 5 000 kronor 1987.

Det är av förenklingsskäl motiverat att behålla det schablonmässigt bestämda omkostnadsbeloppet vid allframtidssupplätelser. För att schablonbeloppet även fortsättningsvis ska kunna innebära en reell förenkling vid beskattningen bör beloppet justeras med hänsyn till förändringen i konsumentprisindex (KPI). En uppräknings från 1987 års prisläge till 2022 års nivå (med SCB:s prisomräknare, årsmedeltal) ger ett belopp på 11 135 kronor. En lämpligt avvägd prisjusterad nivå på det schablonmässigt bestämda omkostnadsbeloppet bedöms därför vara 12 000 kronor.

Lantbrukarnas Riksförbund anser att det schablonmässiga omkostnadsbeloppet bör knytas till prisbasbeloppet för att på så sätt motverka att värdet urholkas av inflationen. Regeringen har förståelse för synpunkten, men anser att ett fast belopp bör behållas av förenklingsskäl.

Lagförslag

Förslaget medför ändring av 45 kap. 24 § IL, se avsnitt 11.5.

12.10.4 Samfälligheter

Regeringens förslag: Överskott i en delägarbeskattad samfällighet ska bara tas upp om det överstiger 1 500 kronor. För privatbostadsfastigheter och fastigheter som innehas av privatbostadsföretag gäller det bara om överskottet är avkastning av kapital.

Uppgift om en privatbostadsfastighets andel av samfällighetens inkomster ska lämnas i kontrolluppgift till den del inkomsterna överstiger 1 500 kronor.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser har inga synpunkter på förslaget i promemorian. Flera remissinstanser, bl.a. *Ekonomistyrningsverket*, *Lantbrukarnas Riksförbund*, *Näringslivets Skattedelegation (NSD)*, *Skatteverket*, *Svenskt Näringsliv* och *Villaägarnas Riksförbund*, tillstyrker förslaget.

Skälen för regeringens förslag: En samfällighet är ett antal fastigheter som gemensamt har del i egendom. Det kan t.ex. vara en väg, en gemensam anläggning eller ett markområde. En samfällighet kan antingen förvaltas direkt, s.k. delägarförvaltning, eller genom en för ändamålet särskilt bildad samfällighetsförening, s.k. föreningsförvaltning. Samfällighetens inkomster och utgifter beskattas antingen hos den samfällighetsförening som i förekommande fall förvaltar samfälligheten eller hos delägarna (6 kap. 6 § IL). Samfälligheten beskattas hos förvaltaren (föreningen) bara om samfälligheten är en marksamfällighet eller regleringssamfällighet som också är en särskild taxeringsenhet (s.k. föreningsbeskattning). I andra fall, vilket också är det vanligaste, beskattas delägarna för sin andel av inkomsterna (s.k. delägarbeskattning).

Vid delägarbeskattning beskattas således samfällighetens delägare (ägarna till de fastigheter som ingår i samfälligheten). Samfällighetens intäkter och kostnader fördelas mellan delägarna utifrån respektive delägars andelstal, 6 kap. 6 § andra stycket IL. Beskattningen av samfällighetens inkomster beror på vilken kategori av fastighet som ingår i samfälligheten. Det kan vara fråga om en privatbostadsfastighet, en näringsfastighet eller ett privatbostadsföretags fastighet. Detta avgör i vilket inkomstslag och enligt vilka regler som beskattningen ska ske.

För att underlätta beskattningen av delägare i samfälligheter finns det generella regler som undantar småbelopp från beskattning. Om den fastighet som har del i en sam-

fällighet är en näringsfastighet behöver fastighetens andel av samfällighetens intäkter och kostnader bara tas upp om överskottet överstiger 600 kronor, 15 kap. 10 § IL. Om fastigheten som har del i en samfällighet ägs av ett privatbostadsföretag behöver avkastning av kapital bara tas upp till den del den överstiger 600 kronor, 39 kap. 26 § IL. Om fastigheten som har del i en samfällighet är en privatbostadsfastighet behöver fastighetens andel av samfällighetens inkomster som är avkastning av kapital bara tas upp till den del de överstiger 600 kronor, 42 kap. 29 § första stycket IL.

Undantagsreglerna, som tillkom i förenklingssyfte för att undvika arbetskrävande uppgiftsskyldighet avseende förhållandevis ringa belopp, har funnits sedan 1970-talet. Den ursprungliga nivån var 100 kronor. Beloppet höjdes till 300 kronor 1986 och till 600 kronor 2004.

Det är av förenklingskäl motiverat att behålla det beloppsmässiga undantaget vid beskattning av delägare i samfälligheter. För att det beloppsmässiga undantaget även fortsättningsvis ska kunna innebära en reell förenkling vid beskattningen bör beloppet åtminstone justeras med hänsyn till förändringen i konsumentprisindex (KPI). En uppräknig från 2004 års prisläge till 2022 års nivå (med SCB:s prisomräknare, årsmedeltal) ger ett belopp på 800 kronor.

Eftersom det finns ett stort antal samfälligheter bedöms undantaget medföra stora förenklingsvinster. Det är därför rimligt att genomföra en större höjning av det undantagna beloppet än vad som motiveras av utvecklingen av KPI. En lämpligt avvägd prisjusterad nivå på det beloppsmässiga undantaget bedöms därför vara 1 500 kronor.

Förslaget medför även en följdändring i bestämmelserna om kontrolluppgiftsskyldighet om vissa andra förhållanden i 22 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244) genom att beloppsgränsen för när kontrolluppgift ska lämnas om en privatbostadsfastighets andel av samfällighetens inkomster föreslås höjas från 600 kronor till 1 500 kronor.

Lagförslag

Förslaget medför ändringar av 15 kap. 10 §, 39 kap. 26 § och 42 kap. 29 § IL samt 22 kap. 6 § skatteförfarandelagen, se avsnitt 11.5 och 11.10.

12.10.5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: De föreslagna lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2024 och tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2023.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har synpunkter på förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Ändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. De föreslås därför träda i kraft den 1 januari 2024 och tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2023.

12.10.6 Konsekvensanalys

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Regelrådet anser att beskrivningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch samt beskrivningen av påverkan på konkurrensförhållanden är bristfälliga. Regelrådet anför dock även att konsekvensutredningen innehåller tillräcklig information för ett förslag som kan innebära viss förenkling för företag.

Syfte och alternativa lösningar

Syftet med att ändra beloppsgränserna som undantar småbelopp vid beskattningen av marköverföringar och klyvningar enligt fastighetsbildningslagen (1970:988), allframtidssupplåtelser och delägarbeskattade samfälligheter är att underlätta för företag och enskilda.

Höjda beloppsgränser innebär att flera småbelopp inte behöver tas upp till beskattning. Därmed kan arbetskrävande uppgiftsskyldighet och administration avseende förhållandevis ringa belopp undvikas. En alternativ lösning är att använda sig av beloppsnivåer som uttrycks på ett annat sätt. De beloppsnivåer för marköverföringar m.m. och allframtidssupplåtelser som föreslås är de som efter avrundning bäst kompenserar för den inflation som varit sedan beloppen senast fastställdes. Ett alternativt förslag kunde ha varit att räkna upp beloppsgränserna med delar av prisbasbeloppet. Detta alternativ hade dock inneburit att det faktiska beloppet ändras varje år vilket riskerar att göra regeln krångligare och mer svårtillämpad än om det rör sig om ett angivet fast belopp. Den föreslagna höjningen av beloppsgränsen för delägare i samfälligheter är på en högre nivå än vad som kompenserar för inflationen. Bedömningen är dock att det av förenklings-skäl är lämpligt att höja beloppsgränsen mer än vad som är motiverat på grund av inflationen, särskilt som detta endast marginellt påverkar de offentliga finanserna.

Ytterligare ett alternativ skulle kunna vara att helt ta bort reglerna om vissa belopp och på så sätt skapa tydligare regler. I så fall skulle fler beskattas för småbelopp och den administrativa bördan skulle öka. Den förenkling som sker genom att undvika administration kring förhållandevis ringa belopp bedöms vara mer värd än den ökade tydligheten med enhetliga regler.

Offentligfinansiella effekter

En höjning av beloppet då en kontant ersättning inte behöver tas upp som kapitalvinst vid marköverföringar m.m. bedöms leda till minskade intäkter med knappt 6 miljoner kronor 2024.

En höjning av beloppet vid allframtidssupplåtelser beräknas leda till minskade intäkter med knappt 7 miljoner kronor 2024.

En höjning av nettobeloppet eller avkastningen för intäkter som ska beskattas i en delägarbeskattad samfällighet beräknades leda till minskade intäkter med ca 10 miljoner kronor 2024.

Sammantaget bedöms den offentligfinansiella effekten av förslagen om förenklad beskattning av vissa fastighetsrelaterade inkomster uppgå till 23 miljoner kronor.

Tabell 12.4 Offentligfinansiella effekter av förslag för förenklad beskattning av vissa fastighetsrelaterade inkomster

Miljoner kronor	Bruttoeffekt 2024	Nettoeffekt 2024	Nettoeffekt 2025	Nettoeffekt 2026	Varaktig effekt
Marköverföringar enligt fastighetsbildningslagen	-6	-6	-6	-6	-6
Allframtidssupplåtelser	-7	-7	-7	-7	-7
Samfälligheter	-10	-10	-10	-10	-10
Samlad offentligfinansiell effekt	-23	-23	-23	-23	-23

Källa: Egna beräkningar.

Effekter för enskilda och företag

Skatteförenklingsutredningen lämnade 2014 förslag om höjda beloppsgränser för bl.a. marköverföringar, allframtidsupplåtelser och samfälligheter (SOU 2014:68). Skatteförenklingsutredningens analys av hur många som påverkas av förslagen bedöms alltså vara relevant och ligger till grund för redovisningen nedan. Både företag och privatpersoner kan påverkas av de ändrade beloppsgränserna.

Uppgifterna kring hur många marköverföringar m.m. som genomförs där den kontanta ersättningen understiger 42 000 kronor är knapphändiga. Skatteförenklingsutredningen bedömde 2014 att det årligen gjordes runt 2 000 marköverföringar enligt fastighetsbildningslagen. Av dessa uppskattades ca 25 procent beröras av ett förslag om höjd beloppsgräns. Även uppgifterna kring kapitalvinst vid allframtidsupplåtelse är knapphändiga. Skatteförenklingsutredningen bedömde att ca 10 000 allframtidsupplåtelser gjordes årligen och att en tredjedel av dessa berördes av en höjd beloppsgräns. Enligt Skatteförenklingsutredningen berördes ca 35 procent av samfälligheterna av förslaget om höjd beloppsgräns. Enligt Lantmäteriet fanns det 45 161 samfällighetsföreningar och knappt 136 000 samfälligheter per den 31 december 2022. Den vanligaste beskattningsformen för dessa är beskattning på delägarnivå.

Förslag om höjda beloppsnivåer för skattefri inkomst vid marköverföringar m.m., allframtidsupplåtelser och för delägare i samfälligheter förväntas förenkla för många näringsidkare och enskilda. Det handlar främst om att vissa mindre belopp inte behöver tas upp till beskattning och på så sätt minska en administrativ börda som annars inte står i proportion till beloppet.

Det är dock svårt att uppskatta omfattningen av hur den administrativa bördan påverkas av förslagen. Dels är uppgifterna om hur många som påverkas av respektive förslag osäkra, dels är tidsåtgången och kostnaden för nuvarande system okända. Förslagen har sannolikt en minskande effekt på den administrativa bördan, men storleken på den minskningen av de administrativa kostnaderna går inte att uppskatta.

Effekter för myndigheter och de allmänna förvaltningsdomstolarna

Förslagen bedöms endast medföra marginella förändringar för Skatteverket avseende t.ex. information. Förändringarna ingår i den anpassning som årligen görs på grund av ny eller förändrad lagstiftning. Några särskilda informationsinsatser bedöms inte vara nödvändiga. Förslagen medför även att ett antal mindre fastighetstransaktioner inte behöver redovisas till Skatteverket, vilket bör leda till ett marginellt minskat kontrollbehov för Skatteverket. Eventuella tillkommande kostnader ska hanteras inom befintliga ekonomiska ramar. Eftersom förslagen avser höjda beloppsnivåer för vilka inkomster som ska deklarerats så bedöms ändringarna samlat leda till en marginellt minskad arbetsbelastning för de allmänna förvaltningsdomstolarna.

Effekter för inkomstfördelningen och den ekonomiska jämställdheten

Förslagen har liten påverkan på inkomstfördelningen och den ekonomiska jämställdheten mellan kvinnor och män. Fler män än kvinnor äger fastigheter i Sverige. Kvinnor äger 37 procent av Sveriges fastigheter och män äger 47 procent. Resterande 16 procent ägs av dödsbon, företag och organisationer. Den faktiska könsfördelningen för de fastigheter och situationer som påverkas av förslagen är inte känd. Med ett antagande om att även män äger fler av dessa fastigheter så gynnar justeringarna av beloppen män i högre grad än kvinnor.

Övriga effekter

Förslagen bedöms vara förenliga med EU-rätten.

12.11 Ändrad beskattning av inlösenaktier i vissa fall

12.11.1 Ärendet och dess beredning

Skatteverket inkom den 20 december 2021 med promemorian Ändrad beskattning av inlösen- och återköpsförfaranden. I promemorian lämnar Skatteverket förslag om att värdet av inlösenaktier och liknande tillgångar ska beskattas som utdelning vid tilldelningen. Syftet är att värna den svenska kupongskattebasen. En sammanfattning av promemorians förslag finns i *bilaga 7 avsnitt 1* och promemorians lagförslag finns i *samma bilaga avsnitt 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 7 avsnitt 3*. Remissvaren finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2022/00409).

Flera remissinstanser hade synpunkter på förslaget i Skatteverkets promemoria. Bland annat framfördes att förslaget i promemorian inte var möjligt att genomföra inom ramen för den föreslagna tiden. Vidare menade flera remissinstanser att tilldelning av inlösenrätter och säljrätter inte bör beskattas som utdelning eftersom sådana rätter motsvarar en option som inte alltid leder till en värdeöverföring.

Finansdepartementet omarbetade Skatteverkets förslag och remitterade den 2 september 2022 ett utkast till lagrådsremiss, Ändrad beskattning av inlösenaktier i vissa fall (i det följande benämnt utkastet). En sammanfattning av utkastets förslag finns i *bilaga 7 avsnitt 4* och utkastets lagförslag finns i *samma bilaga avsnitt 5*. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 7 avsnitt 6*. Remissvaren finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2022/02527).

I denna proposition behandlas förslagen i promemorian och utkastet.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 17 maj 2023 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 7 avsnitt 7*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 7 avsnitt 8*. Lagrådets synpunkter behandlas i avsnitt 12.11.2.2, 12.11.2.3 och i författningskommentaren. I förhållande till lagrådsremissen har även vissa språkliga och redaktionella ändringar gjorts.

12.11.2 Inkomstbeskattning av inlösenaktier

12.11.2.1 Gällande rätt

Bolagsrättsliga regler om inlösen

Aktiebolag kan föra över värden till aktieägarna på olika sätt. Tillåtna former för värdeöverföring till aktieägarna anges i 17 kap. 2 § aktiebolagslagen (2005:551), förkortad ABL. Exempel på sådana är vinstutdelning, förvärv av egna aktier och minskning av aktiekapitalet, den bundna överkursfonden eller reservfonden för återbetalning till aktieägarna. I samtliga dessa fall måste bestämmelserna i aktiebolagslagen iakttas för att värdeöverföringen ska vara tillåten.

Minskning av aktiekapitalet kan genomföras med eller utan indragning av aktier, 20 kap. 2 § ABL. Återbetalning till aktieägarna genom att aktier dras in brukar benämnas inlösen, 20 kap. 9 § ABL. Inlösen av aktier kan genomföras på flera olika sätt.

Ett vanligt sätt att genomföra ett inlösenförfarande är att aktiebolaget gör en aktiesplit (uppdelning av aktier med aktiebolagslagens terminologi, 4 kap. 46 § ABL) med efterföljande obligatorisk inlösen. Varje aktie delas då upp i två eller flera aktier. Som exempel kan nämnas en aktiesplit 2:1, som innebär att varje aktie delas upp i en

ordinarie aktie och en inlösenaktie. Inlösenaktierna löses sedan in för ett visst belopp. Det belopp som betalas ut till aktieägarna kallas inlösenbelopp och är vanligen bestämt redan vid tidpunkten för splitten. Inlösen av inlösenaktierna sker normalt automatiskt, utan krav på något eget agerande från aktieägarna, vilket innebär att de aktieägare som inte vill delta i förfarandet måste avyttra sina inlösenaktier innan inlösendagen. Vid en split 2:1 påverkas inte den ursprungliga aktiestocken i bolaget, eftersom det endast är de inlösenaktier som tillförts genom splitten som löses in.

Ett annat sätt att genomföra inlösen av aktier är att aktiebolaget tilldelar aktieägarna inlösenrätter. Efter tilldelningen måste varje aktieägare anmäla om de vill använda sina inlösenrätter för att lösa in befintliga aktier, eller så kan rätterna säljas på marknaden innan inlösendagen. Till skillnad från aktiesplit med obligatorisk inlösen krävs det i detta fall ett aktivt agerande från aktieägarnas sida för att delta i inlösenförfarandet. Om aktieägaren förhåller sig passiv förfaller inlösenrätterna utan ersättning. Inlösen av aktier som sker genom att en inlösenrätt utnyttjas påverkar aktiestocken, eftersom det är befintliga aktier som löses in. Tekniskt brukar inlösenrätterna och de aktier som är anmälda för inlösen ersättas av inlösenaktier när perioden för handel med inlösenrätter är över. I vissa fall sker även handel med dessa inlösenaktier. Efter en angiven tidsperiod bokas inlösenaktierna automatiskt bort och ersätts med den utlovade ersättningen.

Skatterättsliga regler

En obegränsat skattskyldig aktieägare som tilldelas inlösenaktier eller inlösenrätter beskattas först när dessa aktier eller rätter avyttras eller utnyttjas. Aktieägaren utnyttjar sina inlösenaktier eller inlösenrätter genom att de används för inlösen. Utbetalning från aktiebolaget vid utnyttjandet av inlösenaktier eller inlösenrätter och ersättning vid avyttring av sådana aktier och rätter beskattas inom kapitalvinstsystemet (RÅ 1997 ref. 43 I och II).

Vid inlösen av inlösenrätter är det befintliga aktier som löses in. Kapitalvinsten ska därmed beräknas som skillnaden mellan utbetalningen från aktiebolaget och anskaffningsutgiften för de befintliga aktier som löses in. Vid avyttring av inlösenrätten ska kapitalvinsten beräknas som skillnaden mellan ersättningen och anskaffningsutgiften för inlösenrätten. Anskaffningsutgiften för tilldelade inlösenrätter är noll, 48 kap. 13 § inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, vilket innebär att hela ersättningen för rätterna ska tas upp till beskattning om de avyttras. Om inlösenrätter har förvärvats ska utgiften för rätterna räknas in i anskaffningsutgiften för de underliggande aktierna när dessa avyttras genom att inlösenrätten utnyttjas, 44 kap. 19 § IL.

Vid inlösen av inlösenaktier är det inte befintliga aktier, utan inlösenaktier, som ska lösas in. Kapitalvinsten ska därmed beräknas som skillnaden mellan utbetalningen som erhålls från bolaget och anskaffningsutgiften för inlösenaktierna. För att få fram anskaffningsutgiften för inlösenaktierna ska anskaffningsutgiften för de ursprungliga aktierna fördelas mellan kvarvarande aktier och inlösenaktier med utgångspunkt i marknadsvärdena vid avskiljandet av inlösenaktierna, RÅ 1997 ref. 43 I. Vid avyttring av inlösenaktien ska kapitalvinsten beräknas som skillnaden mellan ersättningen för inlösenaktien och den framräknade anskaffningsutgiften. Skatteverket utfärdar allmänna råd där den fördelade anskaffningsutgiften för inlösenaktier framgår.

När det gäller inlösen av kvalificerade andelar i ett fåmansföretag ska utbetalningen från bolaget vid inlösen i stället behandlas som utdelning, 57 kap. 2 § första stycket andra meningen IL.

12.11.2.2 Tilldelning av inlösenaktier till aktieägarna ska tas upp som utdelning i vissa fall

Regeringens förslag: Som utdelning behandlas tilldelning av inlösenaktier till aktieägarna i samband med att ett aktiebolag minskar aktiekapitalet för återbetalning till aktieägarna med indragning av aktier, eller genom att aktiebolaget förvärvar egna aktier. Det gäller dock inte en sådan tilldelning av inlösenaktier som görs i utbyte mot aktier i bolaget. Värdet av en inlösenaktie ska anses vara den ersättning som ska betalas till aktieägarna när aktien löses in eller förvärvas.

Förslagen gäller i inkomstlagen kapital och näringsverksamhet.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med regeringens. I promemorian föreslås att inlösenaktiens marknadsvärde vid tilldelningen ska tas upp som utdelning. I promemorian föreslås också att utdelningsbeskattning ska ske vid tilldelning av inlösenrätter.

Remissinstanserna: *Svenska Bankföreningen* menar att skälet till att inlösenaktier avyttras av begränsat skattskyldiga är för att undvika komplicerad hantering av återbetalning av kupongskatt och inte för att undvika svensk kupongskatt. *Näringslivets Regelnämnd NNR* vill att skälen för bolagen att välja inlösen eller utdelning utreds. *Näringslivets Skattedelegation (NSD)* vill att företeelsen och dess betydelse för företagen blir föremål för en mer allsidig belysning.

Bankföreningen anser att det i dag finns väl fungerande bestämmelser för beskattning vid inlösen av aktier och att de av Skatteverket föreslagna ändringarna verkar innebära ett mer komplicerat förfarande. För att förenkla förfarandet föreslår Bankföreningen att en tilldelad inlösenaktie kan tas upp till inlösenbeloppet vid tilldelningen, eftersom detta ligger mycket nära marknadsvärdet.

Utkastets förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ett antal remissinstanser, bl.a. *FAR*, *NSD*, *Sveriges advokatsamfund*, *Svenska Bankföreningen* och *Svensket Näringsliv*, har invändningar avseende förslagens beredning. De flesta anser att det borde ha tillsatts en ordentlig utredning.

Lite mindre än hälften av de remissinstanser som har svarat, bl.a. *Bokföringsnämnden*, *Finansinspektionen* och *Kammarrätten i Sundsvall*, har inga synpunkter på förslaget.

Ekonomistyrningsverket, *Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet*, *Skatteverket* och *Bankföreningen* tillstyrker förslaget. Skatteverket uppger att de tolkar förslaget som att beskattningstidpunkten i inkomstlagen näringsverksamhet inträffar när inlösenaktierna kan disponeras och efterfrågar förtydligande om detta. Skatteverket anser också att det klart bör anges att den typ av ”byten” som utgår från en tidigare innehavd aktie inte omfattas av bestämmelserna.

Ungefär en tredjedel av de remissinstanser som har svarat, bl.a. *Advokatsamfundet*, *Euroclear Sweden AB*, *FAR* och *NSD*, avstyrker förslaget. *Advokatsamfundet* beaktar särskilt att förslaget förefaller mer komplext än nuvarande regelverk. *Euroclear* anser att skyldigheten att betala in källskatt som belöper på tilldelning av inlösenaktier kan skapa ökade finansiella risker för bolaget. Den ökade risken bedöms leda till att *Euroclear* inte längre kan tillhandahålla tjänster för tilldelning av inlösenaktier i samband med split, fondemission eller någon annan bolagshändelse som kan medföra beskattning enligt förslaget. Förslaget skapar enligt *Euroclear* större praktiska utmaningar och har större konsekvenser än vad som möjligen har förutsetts. *Euroclear* menar också att terminologin fortsatt är otydlig och efterfrågar ett förtydligande av hur lång tid som avses med uttrycket ”i samband med”. *NSD:s*

ställningstagande baseras på behovet av att det svenska regelsystemet inte avviker från internationell norm, att förslaget sannolikt inte är förenligt med EU-rätten och att förslaget medför ökad administration i form av dubbla kontrolluppgifter.

Skälen för regeringens förslag

Tilldelning av inlösenaktier ska i vissa fall tas upp som utdelning

Flera remissinstanser – bl.a. *FAR*, *NSD* och *Svenska Bankföreningen* – anser att förslaget inte är tillräckligt berett och att det borde tillsättas en utredning. Regeringen delar inte remissinstansernas uppfattning. Remissförfarandet är ett betydelsefullt inslag i den politiska beslutsprocessen varigenom berörda myndigheter, organisationer och andra intressenter ges tillfälle att lämna synpunkter på ett lagförslag. Upplysningar och yttranden ska också i den omfattning som behövs inhämtas från kommuner. Förslag som rör den nu behandlade frågan har remitterats vid två tillfällen och remissinstansernas synpunkter har behandlats. Det beredningskrav för regeringsärenden som följer av 7 kap. 2 § regeringsformen får därmed anses uppfyllt. *NSD*:s övriga synpunkter angående förenligheten med internationell norm och EU-rätten samt kravet på dubbla kontrolluppgifter behandlas i avsnitt 12.11.4, 12.11.6.5 och 12.11.6.9.

Inkomstbeskattningen ska som utgångspunkt vara likformig och neutral, dvs. liknande inkomster inom ett och samma inkomstslag ska beskattas lika och skattereglerna ska inte styra de skattskyldigas ekonomiska val. I dag beskattas kontant utdelning som utdelning i inkomstslaget kapital. Inlösen av aktier betraktas bolagsrättsligt som värdeöverföring till aktieägarna, på samma sätt som kontant utdelning. Inlösen av aktier beskattas dock inom kapitalvinstsystemet i inkomstslaget kapital. Beskattningen av värdeöverföringar från aktiebolag till aktieägarna är således inte likformig.

För att illustrera vad som händer vid en aktiesplit med obligatorisk inlösen och hur den beskattas hos en obegränsat skattskyldig kan följande schematiska exempel användas.

Bolag A genomför en aktiesplit 2:1, dvs. för varje befintlig aktie får aktieägarna en ny aktie, och de nya aktierna registreras som inlösenaktier. Inlösenaktierna dras därefter in automatiskt för 3,35 kronor tre veckor efter splitten. En split utlöser ingen beskattning. Det som händer är bara att antalet aktier i bolaget blir fler och att kvotvärdet (aktiekapitalet delat på antalet aktier) minskar. Bolagsrättsligt finns det inget som heter inlösenaktier. De nya aktierna är ”vanliga” aktier bolagsrättsligt som får en särskild registrering i avstämningskontosystemet. Registreringen sker bara för att värdepapperscentralen och andra finansiella aktörer ska kunna särskilja de aktier som ska dras in på inlösendagen.

Om inlösenförfarandet följs av en fondemission (en fondemission kan t.ex. innebära att fritt eget kapital flyttas till bundet eget kapital) på samma belopp som betalas ut till aktieägarna kommer hela transaktionen för bolag A:s del att exakt motsvara en kontant utdelning på 3,35 kronor per aktie. Aktiestocken och aktiekapitalet är oförändrade och fritt eget kapital har minskat med det utbetalda beloppet. Det är dock inte nödvändigt med en fondemission för att genomföra en aktiesplit med obligatorisk inlösen. Det kan vara så att aktiebolaget har utrymme att minska det bundna egna kapitalet permanent.

Aktieägaren B äger 1 000 aktier i bolag A som är förvärvade för totalt 62 000 kronor. B får 1 000 inlösenaktier vid splitten som löses in för 3 350 kronor. Av Skatteverkets allmänna råd framgår att 5,4 procent av anskaffningsutgiften ska anses höra till inlösenaktierna i bolag A. För B:s del innebär det att 3 348 kronor ($62\,000 \cdot 0,054$) av den totala anskaffningsutgiften om 62 000 kronor ska föras över till inlösenaktierna. B ska på grund av inlösenförfarandet ta upp en kapitalvinst på 2 kronor ($3\,350 - 3\,348$).

Om B inte skulle haft någon information om anskaffningsutgiften för de ursprungliga aktierna eller om de köptes för ett lågt pris kan i stället ett schablonbelopp på 20 procent av försäljningsintäkten användas som anskaffningsutgift om inlösenaktierna varit marknadsnoterade. I detta fall skulle B:s kapitalvinst uppgått till 2 680 kronor (3 350 – 670). Det bör noteras att överföringen av en del av anskaffningsutgiften till inlösenaktierna innebär att anskaffningsutgiften för de ursprungliga aktierna minskar i motsvarande mån. Avdraget vid kapitalvinstberäkningen vid en framtida avyttring av de ursprungliga aktierna blir därmed också mindre.

Om B i stället beslutar att sälja inlösenaktierna under handelsperioden blir skattekonsekvenserna snarlika. Anta att kursen på inlösenaktierna står i 3,33 kronor vid avyttringen. B får då en kapitalförlust på 18 kronor (3 330 – 3 348) som får dras av i sin helhet mot kapitalvinster på marknadsnoterade delägarätter i inkomstslaget kapital. Ett underskott i inkomstslaget medför skattereduktion med 30 procent.

Som principiell utgångspunkt bör gälla att alla former av värdeöverföring från ett aktiebolag till aktieägarna ska beskattas på samma sätt. Det bedöms inte som ändamålsenligt att ändra reglerna så att all form av värdeöverföring beskattas inom kapitalvinstsystemet. Kontant utdelning erhålls utan att aktieägaren behöver avyttra en tillgång. Det går därför inte att beräkna en kapitalvinst på en utbetalning som lämnas som kontant utdelning. Den möjlighet som står till buds för att uppnå likformig beskattning är således att de värdeöverföringar som i dag beskattas inom ramen för kapitalvinstsystemet i stället beskattas som utdelning.

En aktiesplit med en efterföljande obligatorisk inlösen av samtliga nybildade aktier får motsvarande konsekvenser för det utdelande bolaget som en kontant utdelning. Det gäller särskilt när minskningen av aktiekapitalet följs av en lika stor fondemission. En sådan transaktion har sammantaget ingen påverkan på bolagets aktiestock och det egna kapitalet förändras på samma sätt som vid en kontant utdelning. Aktieägarna berikas utan att behöva avstå några aktier till bolaget. Samtliga aktieägare får inlösenaktier i förhållande till sitt aktieinnehav som sedan löses in automatiskt för ett visst belopp. Inlösenaktien ger rätt till en kontant utbetalning vid ett senare tillfälle och kan således likställas med en utdelningskupong (som bärare av en definitiv rätt till ett visst belopp). För de aktieägare som inte gör något med de erhållna inlösenaktierna blir förfarandet därmed mycket likt en kontant utdelning.

Med hänsyn till principen om likformig beskattning bör en aktiesplit med efterföljande obligatorisk inlösen beskattas som utdelning. Det kan finnas olika anledningar till att ett visst bolag väljer det ena eller andra sättet för att berika aktieägarna, men valet bör inte påverka beskattningen och skatteeffekter bör inte heller vara en parameter vid detta val. Det kan också finnas olika skäl bakom en begränsat skattskyldigs beslut att avyttra tilldelade inlösenaktier före inlösendagen, men inte heller det bör styras av skattemässiga överväganden eller påverka beskattningen. Även andra motsvarande förfaranden, som inte betecknas som en aktiesplit med obligatorisk inlösen men som ger samma resultat, bör som utgångspunkt beskattas som utdelning.

Ett villkor för att utdelningsbeskattning ska aktualiseras bör vara att inlösenaktierna tilldelas aktieägarna. Det är endast om aktieägarna får inlösenaktier utan motprestation, dvs. utan att lämna ersättning i form av kontanter eller befintliga aktier, som förfarandet kan sägas motsvara en kontant utdelning. Det ska alltså vara fråga om att aktieägarna får inlösenaktier på grund av sitt befintliga aktieinnehav. Skälen för tilldelningen eller hur den benämns har ingen betydelse för beskattningen. Den kan t.ex. ske genom aktiesplit eller fondemission. Inlösenaktier som förvärvas på marknaden eller direkt från någon annan än bolaget leder dock inte till utdelningsbeskattning av förvärvaren eftersom denne då inte tilldelats inlösenaktierna.

Skatteverket anser att det bör klargöras om vissa former av ”byten” som utgår från en tidigare innehavd aktie omfattas av bestämmelserna eller inte, t.ex. en riktad indragning av aktier mot utbetalning genom beslut på bolagsstämman i samband med att en eller flera aktieägare löses ut. Inlösen av befintliga aktier kan inte anses motsvara en kontant utdelning eftersom det är ett byte av aktier mot pengar. Det gäller även om de befintliga aktierna byts mot inlösenaktier innan inlösen sker, se avsnittet nedan och den föreslagna bestämmelsen i 42 kap. 17 a § andra stycket II. Sådana transaktioner ska således som utgångspunkt inte beskattas som utdelning utan i stället även fortsättningsvis tas upp inom ramen för kapitalvinstsystemet.

För att inlösenaktierna ska utdelningsbeskattas ska de också tilldelas aktieägarna i samband med att aktiebolaget minskar aktiekapitalet för återbetalning till aktieägarna med indragning av aktier. Därmed avses att inlösenaktierna ska användas i ett sådant inlösenförfarande som anges i 20 kap. 9 § ABL. *Euroclear Sweden AB* önskar att det tydliggörs vad som avses med ”i samband med”. Som exempel nämner Euroclear att aktieägarna får inlösenaktier genom en split och inlösentidpunkten bestäms till ett år fram i tiden. Har då tilldelning skett i samband med ett inlösenförfarande? Frågan är svår att besvara generellt. Syftet med förslaget är att förfaranden som uppvisar stora likheter med kontant utdelning också ska beskattas som utdelning. Om det sammantagna syftet med förfarandet synes vara att berika aktieägarna på ett motsvarande sätt som kontant utdelning bör de olika delmomenten betraktas som vidtagna i samband med varandra även om det är en längre tidsperiod mellan dem. De närmare gränserna får sedan avgöras vid rättstillämpningen. Euroclears övriga synpunkter behandlas i avsnitt 12.11.3.2.

Ett aktiebolag kan under vissa förutsättningar förvärva egna aktier enligt bestämmelserna i 19 kap. ABL. Möjligheterna är kraftigt kringskurna i många fall, men för publika aktiebolag som är noterade gäller mer generösa regler. Att förvärva egna aktier är också ett sätt för aktiebolag att överföra medel till aktieägarna. I noterade aktiebolag får egna aktier förvärfas genom ett förvärvserbjudande som har riktats till samtliga aktieägare eller samtliga ägare till aktier av ett visst slag, 19 kap. 14 § första stycket 3 ABL. Det är således möjligt att genom en aktiesplit med obligatoriskt återköp uppnå samma effekt som genom en split med obligatorisk inlösen. Utdelningsbeskattning bör därför bli aktuell även vid förfaranden som utgör förvärv av egna aktier enligt aktiebolagslagen. Det går därmed inte att kringgå de föreslagna reglerna bara genom att i stället kalla inlösenförfarandet för ett återköp av egna aktier.

Advokatsamfundet anser att förslaget medför ett mer komplext regelverk. Konsekvenserna för bl.a. företag och enskilda behandlas i avsnitt 12.11.6. Regeringen anser att konsekvenserna av förslaget är proportionella med hänsyn till syftet om att åstadkomma en mer likvärdig och neutral kapitalbeskattning och att värna den svenska skattebasen.

Värdet av en inlösenaktie

Reglerna föreslås nu ändras så att värdet av erhållna inlösenaktier ska tas upp som utdelning. Det finns två rimliga alternativ när det gäller vilket värde som ska tas upp som utdelning: antingen marknadsvärdet när aktieägaren får inlösenaktien eller inlösenbeloppet, dvs. den ersättning i form av kontanter eller andra tillgångar som betalas ut när aktien löses in. Om inlösenaktien i stället för att lösas in förvärfas av bolaget är ett alternativ till marknadsvärdet vid tilldelningen den ersättning som bolaget ska betala vid förvärvet. Marknadsvärdet vid tilldelningen och ersättningen som ska betalas ut när aktien löses in eller förvärfas ligger normalt ganska nära varandra eftersom handelsperioden vanligtvis är kort och ersättningen som ska betalas ut redan har bestämts vid tilldelningen.

Eftersom kontantprincipen gäller i inkomstslaget kapital är det marknadsvärdet på utdelade tillgångar som brukar användas som skatteunderlag. En nackdel med att använda marknadsvärdet vid tilldelning av noterade inlösenaktier är dock att det kan ta ett par dagar innan handeln startar. Det kommer därför ofta att vara svårt att fastställa ett exakt marknadsvärde för den dag då aktieägaren får inlösenaktien. I onoterade bolag kan marknadsvärdet vara extra svårt att bestämma.

I utkastet föreslås att förfarandet kan förenklas genom att en inlösenaktie tas upp till inlösenbeloppet, eftersom detta ligger mycket nära marknadsvärdet. Regeringen instämmer i att det är lämpligt att förenkla reglerna på detta sätt. Inlösenbeloppet är bestämt när aktieägaren får inlösenaktien och genom att använda det värdet blir det enkelt att bestämma storleken på den skattepliktiga utdelningen vid den tidpunkten. Värdet av en inlösenaktie bör således uppgå till den ersättning som ska betalas ut när aktien löses in eller förvärvas av bolaget.

Om inlösenaktierna ska lösas in mot annat än kontanter, t.ex. mot aktier i dotterbolag eller andra bolag, kan det vara svårare att bestämma inlösenbeloppet. Om inlösenaktierna ska lösas in mot noterade värdepapper finns det en marknadskurs som kan användas för att uppskatta inlösenbeloppet. I annat fall kan den värdering av de utskiftade tillgångarna som ska finnas i förslaget om minskning av aktiekapitalet (se 20 kap. 6–14 §§ ABL) användas som vägledning.

Lagrådet anför att utdelningsbeskattningen ska träffa tilldelningen av inlösenaktien, dvs. som utdelning räknas själva ”tilldelningen” av aktien och inte aktien. Rätteligen bör enligt *Lagrådet* bestämmelsen avse värdet av ”tilldelningen”, dvs. den disposition som ska träffas av utdelningsbeskattningen. Regeringen håller inte med om *Lagrådet*s slutsats. Tilldelning av inlösenaktie ska behandlas som utdelning av inlösenaktie. Tilldelningen är den beskattningsutlösande händelsen och avgör beskattningstidpunkten medan inlösenaktien är bärare av det värde som tilldelas och som åsätts ett särskilt värde enligt den föreslagna bestämmelsen.

Vinst vid inlösen av kvalificerade andelar behandlas redan i dag som utdelning vid beskattningen, 57 kap. 2 § första stycket andra meningen II. Detsamma gäller vid överlåtelse till ett aktiebolag av dess egna aktier. Om inlösenaktier tilldelas aktieägaren vid ett inlösen- eller återköpsförfarande av kvalificerade andelar innebär förslaget således att beskattningen tidigareläggs, från tidpunkten för inlösen eller återköp till den dag då aktieägaren får de kvalificerade inlösenaktierna samt att hela den utbetalda ersättningen kommer att utdelningsbeskattas. Om inlösenaktier inte tilldelas aktieägaren tillämpas bestämmelsen i 57 kap. 2 § första stycket II.

För inlösenaktier som förvaras på investeringssparkonto blir det ingen förändring jämfört med i dag. Utdelningen ska inte tas upp och beräkningen av kapitalunderlaget utgår från marknadsvärdet på tillgångarna på kontot.

Inlösenaktier bör behandlas på samma sätt i inkomstslaget näringsverksamhet som i kapital. Värdet av erhållna inlösenaktier ska därför även tas upp som utdelning av företag som är aktieägare.

Beskattningstidpunkten enligt inkomstskattelagen

Huvudregeln för beskattningstidpunkten i inkomstslaget kapital finns i 41 kap. 8 § II. Inkomster ska tas upp som intäkt det beskattningsår då de kan disponeras. Bestämmelsen innebär att det är kontantprincipen som gäller i inkomstslaget. För utdelningar föreskrivs i 42 kap. 12 § II att utdelning ska tas upp av den som har rätt till utdelningen när den kan disponeras.

I avstämningsbolag är det den som på avstämningsdagen är införd i aktieboken och antecknad i ett avstämningsregister som är behörig att ta emot vinstutdelning, 4 kap. 39 § ABL. Beslutad utdelning ska betalas ut genast efter avstämningsdagen, 18 kap. 13 § andra stycket ABL. Skattskyldigheten inträder när aktieägaren kan disponera utdelningen, dvs. när den betalas ut. Av praktiska skäl kan utbetalning inte ske på avstämningsdagen utan först någon eller några dagar senare. Skatteverket anser att i inkomstslaget kapital ska utdelning i ett avstämningsbolag tas upp till beskattning det beskattningsår då utdelningen faktiskt mottagits av den som är behörig att få utdelningen, se Skatteverkets ställningstagande Beskattningstidpunkten för utdelning på aktier i ett avstämningsbolag av den 25 februari 2016 (dnr 131 90015–16/111).

I kupongbolag, dvs. aktiebolag som inte är avstämningsbolag, anser Skatteverket att utdelning är disponibel för aktieägarna redan på bolagsstämmodagen, se Skatteverkets ställningstagande Återtagande av utdelning av den 30 mars 2016 (dnr 131 145541–16/111). Skälet för det är att när bolagsstämman väl har beslutat om utdelning är den fordran som uppkommer aktieägarens egendom. Bolaget kan inte längre förfoga över utdelningen eller kräva att aktieägarna ska avstå från sin fordran eller betala tillbaka utdelningen till bolaget. Om bolagsstämman beslutat om en viss utdelningsdag är dock utdelningen i stället disponibel den dagen.

Vid utdelning av annat än kontanter, t.ex. aktier, gäller också att utdelningen anses disponibel när aktieägaren faktiskt kan disponera tillgången. Om det utdelande bolaget är ett avstämningsbolag anses utdelningen vara disponibel den dag de utdelade aktierna registrerats på utdelningsmottagarens depå eller konto. På samma sätt som avseende kontant utdelning sker detta normalt någon eller några dagar efter avstämningsdagen.

Det föreslås nu att tilldelning av inlösenaktier till aktieägarna i vissa fall ska tas upp som utdelning. Vid tilldelning från avstämningsbolag ska tilldelningen tas upp som utdelning när inlösenaktierna mottagits av aktieägarna, dvs. när de registrerats på aktieägarnas depå eller konto. Vid tilldelning från kupongbolag ska inlösenaktierna tas upp som utdelning när bolagsstämman har beslutat om aktiesplit med obligatorisk inlösen eller annan tilldelning av inlösenaktier. Om bolagsstämman också beslutar om en särskild dag då inlösenaktierna ska tilldelas ska aktieägarna utdelningen i stället tas upp den dagen.

Tillämpningen innebär en tidigareläggning av beskattningen i förhållande till dagens regler eftersom inlösenaktier i dag beskattas inom ramen för kapitalvinstsystemet. I förhållande till kontant utdelning blir det dock ingen skillnad.

I inkomstslaget näringsverksamhet är det bokföringsmässiga grunder som gäller och inkomster ska tas upp som intäkt det beskattningsår som de hänför sig till enligt god redovisningssed om inte något annat är särskilt föreskrivet, 14 kap. 2 § IL. Räkenskaperna ska läggas till grund för beräkningen av resultatet när det gäller beskattningstidpunkten, 14 kap. 4 § första stycket IL. Om en intäkt ska hänföras till ett annat år än vad som följer av redovisningen ska resultatet justeras, 14 kap. 5 § IL.

De föreslagna bestämmelserna om utdelningsbeskattning vid tilldelning av inlösenaktier i vissa fall ska tillämpas även i inkomstslaget näringsverksamhet. Ett företag som är aktieägare ska således ta upp den ersättning som ska betalas ut som utdelning redan när företaget får inlösenaktierna. Det innebär – som *Skatteverket* också tolkar förslaget – att beskattningstidpunkten i inkomstslaget näringsverksamhet sammanfaller med när företaget kan disponera inlösenaktierna. Om värdet av en mottagen inlösenaktie inte har tagits upp som intäkt i räkenskaperna ska intäkterna justeras skattemässigt enligt vad som sägs ovan.

Förslagets förhållande till reglerna om näringsbetingade andelar

Lagrådet behandlar de föreslagna reglernas förhållande till reglerna om näringsbetingade andelar i 24 och 25 a kap. IL. Regeringen delar *Lagrådets* uppfattning att en inlösenaktie blir en näringsbetingad andel om den har tilldelats på grund av en aktie som var näringsbetingad. Inlösen av en sådan inlösenaktie är därmed undantagen från beskattning om den ursprungliga aktien uppfyller kravet på innehavstid.

Lagrådet resonerar vidare om tilldelningen av en inlösenaktie kan anses falla inom tillämpningsområdet för 24 kap. 35 § IL. Av den paragrafen framgår att huvudregeln är att utdelning på en näringsbetingad andel inte ska tas upp. Regeringen gör följande bedömning. Enligt den föreslagna 42 kap. 17 a § IL ska som utdelning behandlas tilldelning av inlösenaktier till aktieägarna under vissa förutsättningar (se ovan under rubriken Tilldelning av inlösenaktier ska i vissa fall tas upp som utdelning). Om villkoren i den paragrafen är uppfyllda ska tilldelningen således vid tillämpning av inkomstskattelagen behandlas som en utdelning. Det gäller även i förhållande till 24 kap. 35 § IL. Om övriga förutsättningar i 24 kap. IL är uppfyllda ska tilldelning av inlösenaktier som ska behandlas som utdelning enligt 42 kap. 17 a § IL inte tas upp enligt 35 §.

Tilldelning av inlösenaktier i utbyte mot aktier i bolaget

I vissa fall kan inlösenaktier tilldelas aktieägarna under ett inlösenförfarande i utbyte mot tidigare erhållna eller förvärvade inlösenrätter och befintliga aktier i bolaget. I Skatteverkets promemoria föreslås att utdelningsbeskattning ska ske i det inledande skedet, dvs. när inlösenrätter tilldelas aktieägarna, men inte i det senare skedet när inlösenrätterna byts ut mot inlösenaktier. I utkastet till lagrådsremiss lämnades dock inget sådant förslag vad gäller inlösenrätter. När det gäller frågan om utdelningsbeskattning av inlösenaktier som tilldelas aktieägarna i utbyte mot inlösenrätter och befintliga aktier görs följande överväganden.

För att illustrera problematiken ges här ett exempel på hur inlösen med inlösenrätter och inlösenaktier beskattas i dag och hur det skulle bli om utbytet av inlösenrätter och befintliga aktier mot inlösenaktier omfattades av förslaget att tilldelning av inlösenaktier ska anses vara utdelning.

Anta att ett erbjudande om att lösa in aktier innebär att aktieägarna får en inlösenrätt för varje aktie de äger i bolaget. Det krävs 16 inlösenrätter för att lösa in en aktie och som ersättning vid inlösen betalas 180 kronor per inlöst aktie. En aktieägare som äger 1 000 aktier i bolaget får lika många inlösenrätter. Aktieägaren väljer att utnyttja inlösenrätterna och lösa in 62 aktier ($1\ 000 / 16$) för totalt 11 160 kronor ($180 \cdot 62$). Resterande 8 inlösenrätter avyttrar aktieägaren på marknaden.

I dag beskattas transaktionerna enligt följande. Hela aktieposten på 1 000 aktier har förvärvats för totalt 125 000 kronor vilket får till följd att det genomsnittliga omkostnadsbeloppet är 125 kronor per aktie. De 62 aktier som löses in av bolaget ska redovisas som en vanlig aktieförsäljning i deklarationen. Aktieägaren tar upp en försäljningsintäkt på totalt 11 160 kronor och gör avdrag för ett omkostnadsbelopp med 7 750 kronor ($62 \cdot 125$) vilket medför att kapitalvinsten blir 3 410 kronor. Inlösenrätterna anses vara anskaffade för noll kronor eftersom de grundas på ett aktieinnehav (48 kap. 13 § IL). Den ersättning som aktieägaren får vid försäljningen av de 8 inlösenrätterna redovisas i sin helhet som en kapitalvinst.

Om inlösenrätterna och de befintliga 62 aktierna i stället ersätts med 62 inlösenaktier blir beskattningen i princip densamma. Att inlösenrätter och befintliga aktier byts ut mot inlösenaktier leder inte till någon beskattning (RÅ 1997 ref. 43 II). Kapitalvinstbeskattning sker således först när inlösenaktierna löses in eller avyttras. Om

inlösenaktierna avyttras före inlösentillfället kommer kapitalvinsten att bero på priset på inlösenaktierna vid tidpunkten för avyttringen.

Om tilldelning av inlösenaktier i utbyte mot inlösenrätter och befintliga aktier också skulle utdelningsbeskattas skulle de erhållna inlösenaktierna tas upp som utdelning och värdet anses uppgå till den ersättning som betalas ut vid inlösentidpunkten. Med de omständigheter som anges i exemplet ovan blir det utdelningsbeskattning av inlösenaktierna när de tilldelas aktieägaren med 11 160 kronor. Anskaffningsutgiften för inlösenaktierna uppgår till 11 160 kronor. När inlösenaktierna löses in blir det ingen beskattning eftersom kapitalvinsten är noll (11 160 – 11 160). Till skillnad mot förfarandet när aktieägaren får inlösenaktier genom split (dvs. får inlösenaktier utan att avhända sig något) har denne i detta fall bytt inlösenrätter och befintliga aktier i aktiebolaget mot inlösenaktier. Anskaffningsutgiften för de befintliga aktierna får aktieägaren inte utnyttja, vilket inte blir korrekt.

Problemet kan hanteras på olika sätt. Ett alternativ är att anskaffningsutgiften för de befintliga aktierna läggs till anskaffningsutgiften för inlösenaktierna, vilket leder till en kapitalförlust vid inlösentillfället. Ett annat alternativ är att inlösenaktier som erhålls i utbyte mot befintliga aktier inte omfattas av förslaget om utdelningsbeskattning vid tilldelning av inlösenaktier. Med hänsyn till att ett inlösenförfarande där inlösenaktier ges till aktieägarna i utbyte mot befintliga aktier inte kan likställas med en kontant utdelning är bedömningen att dessa förfaranden inte bör omfattas av förslaget om utdelningsbeskattning. Det föreslås därför att utdelningsbeskattning inte ska ske vid tilldelning av inlösenaktier i utbyte mot aktier i samma aktiebolag.

Lagförslag

Förslaget medför införande av första, tredje och fjärde styckena i den nya 42 kap. 17 a § IL och ändring av 24 kap. 5 § IL, se avsnitt 11.6.

12.11.2.3 Definition av inlösenaktie

Regeringens förslag: Med inlösenaktie avses en aktie som utan valmöjlighet för aktieägaren ska lösas in eller förvärvas av aktiebolaget för en viss ersättning.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med regeringens. I promemorian lämnas förslag om vad som inte ska anses som en inlösenaktie.

Remissinstanserna: *Svenska Bankföreningen* anser att förslaget bör innehålla en positiv definition av inlösenaktie. *Euroclear Sweden AB* anser att den definition av inlösenaktie som föreslås i promemorian är alltför knapphändig. Euroclear efterfrågar även ett klagörande av om det har någon betydelse hur de aktier som ska inlösas benämns i Euroclears tekniska system.

Utkastets förslag överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: *Skatteverket* undrar vad som gäller för utländska motsvarigheter till inlösenaktier och hur definitionen av inlösenaktie ska tolkas om inlösenbeloppet ska betalas kontant men är beroende av en variabel som är osäker.

Skälen för regeringens förslag: I promemorian föreslogs inte någon uttrycklig definition av uttrycket inlösenaktie. Efter att flera remissinstanser framfört önskemål om en tydligare definition lämnades ett sådant förslag i utkastet. De flesta remissinstanser har inte haft några synpunkter på utkastets förslag.

Regeringen delar den uppfattning som framförs i utkastet om att reglerna bör innehålla en definition av vad som avses med inlösenaktie. Det är viktigt att

definitionen inte blir så snävt utformad att den enkelt kan kringgås. Bedömningen är att det förslag som lämnas i utkastet bör införas.

Förslaget innebär att den skatterättsliga innebörden av inlösenaktie är en aktie som utan valmöjlighet för aktieägarna löses in eller förvärvas av aktiebolaget för en viss ersättning. Det är således tre kriterier som ska vara uppfyllda för att det ska vara fråga om en inlösenaktie.

1. Den tilldelade inlösenaktien ska vara en aktie enligt 4 kap. ABL och inte någon annan form av finansiellt instrument. Som anges i avsnitt 12.11.2.2 har det ingen betydelse om aktien tilldelas aktieägarna genom en aktiesplit, emission eller på annat sätt.
2. En inlösenaktie ska lösas in eller förvärvas av bolaget automatiskt, utan att aktieägaren har någon valmöjlighet. En aktie som bara löses in om aktieägaren anmäler att han eller hon vill delta i inlösenförfarandet är inte en inlösenaktie och ska därför inte utdelningsbeskattas. Det förhållandet att inlösenaktien kan avyttras på marknaden innan inlösen sker anses inte som en valmöjlighet i detta avseende. Eftersom det genom en aktiesplit som följs av ett obligatoriskt förvärv av aktierna är möjligt att uppnå samma resultat som vid en aktiesplit med obligatorisk inlösen ska även aktier som förvärvas automatiskt anses som inlösenaktier, se avsnitt 12.11.2.2.
3. När inlösenaktien tilldelas aktieägaren ska det framgå vilken ersättning som kommer att betalas ut till aktieägaren vid inlösentillfället. Om ersättning ska lämnas kontant ska ett inlösenbelopp vara angivet. Om ersättning ska lämnas i annat än kontanter, t.ex. i form av aktier, ska det klart anges vilket slags tillgångar som avses och i vilken mängd. Även om det i sistnämnda fall är så att värdet av ersättningen vid inlösentillfället måste uppskattas får kriteriet att ersättningen till aktieägaren ska framgå anses vara uppfyllt. Detsamma gäller den situation som *Skatteverket* undrar över, nämligen vid utbetalning av kontant ersättning om storleken på beloppet beror på någon annan variabel. Även i dessa fall får det anses framgå vilken ersättning som ska betalas till aktieägaren vid inlösentillfället. Den ersättning som ska betalas till aktieägarna när aktien löses in eller förvärvas av bolaget motsvarar också det belopp som ska tas upp som utdelning och därmed också inlösenaktiens anskaffningsvärde, se avsnitt 12.11.2.2 och 12.11.2.4.

Skatteverket efterfrågar ett klagörande av om definitionen av inlösenaktie också omfattar utländska motsvarigheter. Regeringen kan bekräfta att så är fallet. Som Skatteverket påpekar anges i 2 kap. 2 § första stycket IL att termer och uttryck i inkomstskattelagen som utgångspunkt också omfattar motsvarande utländska företeelser, om det inte anges eller framgår av sammanhanget att bara svenska företeelser avses. Den definition av inlösenaktie som föreslås innehåller inte någon avgränsning till endast svenska inlösenaktier. Det följer således av allmänna regler att den föreslagna definitionen även omfattar utländska motsvarigheter.

Lagrådet anser att definitionen av inlösenaktie bör placeras i direkt anslutning till de inledande materiella förutsättningarna för beskattning, dvs. i andra stycket. Regeringen följer Lagrådets rekommendation.

Lagförslag

Förslaget medför införande av andra stycket i den nya 42 kap. 17 a § IL, se avsnitt 11.6.

12.11.2.4 Anskaffningsutgiften

Regeringens förslag: För sådana inlösenaktier som tilldelas aktieägarna och ska behandlas som utdelning motsvarar anskaffningsutgiften den ersättning som ska betalas till aktieägarna när aktien löses in eller förvärvas av bolaget.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Inga remissinstanser har haft synpunkter på beräkningen av anskaffningsutgiften.

Utkastets förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Skatteverket* önskar att det förtydligas att genomsnittsmetoden ska tillämpas för ett innehav av inlösenaktier.

Skälen för regeringens förslag: Enligt förslaget i avsnitt 12.11.2.2 ska tilldelning av inlösenaktier till aktieägarna i samband med att ett aktiebolag minskar aktiekapitalet för återbetalning till aktieägarna med indragning av aktier eller genom att aktiebolaget förvärvar egna aktier behandlas som utdelning. Värdet ska anses uppgå till den ersättning som ska betalas ut när inlösenaktien löses in eller förvärvas. Även om utdelningsbeskattning ska ske när aktieägaren får en inlösenaktie, är inlösenaktien fortfarande en sådan delägarrätt som ska kapitalvinstbeskattas när den avyttras enligt 48 kap. 10 § II. En sådan beskattningsutlösande avyttring inträffar när inlösenaktien löses in eller förvärvas av bolaget eller avyttras på marknaden.

För att dubbelbeskattning inte ska uppkomma bör det belopp som ska tas upp som utdelning vid tilldelningen därefter dras av vid kapitalvinstberäkningen. Inlösenaktiens anskaffningsutgift ska därför uppgå till den ersättning som ska betalas till aktieägarna när aktien löses in eller förvärvas av bolaget, dvs. inlösenbeloppet. Anskaffningsutgiften påverkas således inte av om utdelningen t.ex. kvoteras enligt 42 kap. 15 a § II. Med hänsyn till att det är inlösenbeloppet som ska tas upp som ersättning vid kapitalvinstberäkningen innebär det att kapitalvinsten, när inlösenaktien löses in eller förvärvas av bolaget, blir noll. Den sammanlagda skattemässiga effekten av inlösenförfarandet blir då bara att inlösenbeloppet tas upp som utdelning.

Om inlösenaktien avyttras på marknaden innan inlösendatum kan dock effekten bli annorlunda. Om marknaden av någon anledning skulle prissätta inlösenaktien på ett sätt som inte stämmer överens med inlösenbeloppet kommer det att uppkomma en kapitalvinst eller en kapitalförlust.

Genom att det nu föreslås en särskild regel för beräkningen av anskaffningsutgiften för vissa inlösenaktier tillämpas inte längre genomsnittsmetoden för sådana aktier i förhållande till övriga aktier i det inlösande företaget. Skatteverket behöver därmed inte längre utfärda allmänna råd för att ange hur stor del av anskaffningsutgiften för de ursprungliga aktierna som ska anses belöpa på de inlösta aktierna.

Som *Skatteverket* mycket riktigt påpekar ska dock genomsnittsmetoden tillämpas på ett innehav av inlösenaktier, vilket kan få betydelse t.ex. om den skattskyldige både har tilldelats inlösenaktier och förvärvat motsvarande inlösenaktier på marknaden.

Lagförslag

Förslaget medför införandet av den nya 48 kap. 10 § II, se avsnitt 11.6.

12.11.3 Kupongskatt på värdet av inlösenaktier

12.11.3.1 Gällande rätt

Begränsat skattskyldiga ska som utgångspunkt betala kupongskatt enligt kupongskattelagen (1970:624), förkortad KupL, på utdelning från svenska aktiebolag. Kupongskatt är en definitiv källskatt på 30 procent som avseende utdelning från avstämningsbolag enligt 1 kap. 10 § aktiebolagslagen (2005:551), förkortad ABL, innehålls och betalas in av den värdepapperscentral eller den godkända förvaltare som betalar ut utdelningen. Om det av tillämpligt skatteavtal följer att Sverige endast får ta ut källskatt med en lägre procentsats än 30 procent ska värdepapperscentral eller förvaltare normalt följa bestämmelserna i avtalet och innehålla kupongskatt med den lägre procentsatsen (s.k. direktnedsättning), 3 § första stycket kupongskatteförordningen (1971:49). Kupongskatt på utdelning från kupongbolag, dvs. aktiebolag som inte är avstämningsbolag, ska innehållas och betalas in av det utdelande bolaget.

Kupongskatt tas ut på utdelning och enligt 2 § andra stycket 1 KupL avses med utdelning även återbetalning till aktieägarna vid minskning av aktiekapitalet eller reservfonden. Även utbetalning till aktieägare vid bolagets förvärv av egna aktier genom ett förvärvserbjudande som har riktats till samtliga aktieägare eller samtliga ägare till aktier av ett visst slag anses som utdelning, 2 § andra stycket 3 KupL. Utbetalningar vid inlösen och återköp ska behandlas som utdelning för begränsat skattskyldiga personer, trots att dessa transaktioner hanteras inom kapitalvinstsystemet för obegränsat skattskyldiga personer. För att beskattningen för begränsat skattskyldiga personer ska motsvara beskattningen för obegränsat skattskyldiga personer infördes år 2005 bestämmelser i kupongskattelagen som innebär att begränsat skattskyldiga personer som har beskattats för utbetalning vid inlösen eller återköp har möjlighet till återbetalning av den skatt som belöper på omkostnadsbeloppet (prop. 2004/05:146 s. 13 och 14). Dessa bestämmelser finns i 27 § andra stycket andra strecksatsen KupL.

Om en begränsat skattskyldig aktieägare avyttrar sina inlösenaktier eller inlösenrätter innan inlösen tas det inte ut någon kupongskatt eftersom ersättningen inte är utdelning enligt kupongskattelagen. Ersättningen ska behandlas som kapitalvinst. Eftersom Sveriges beskattningsrätt över begränsat skattskyldiga personers kapitalvinster är begränsad, blir ersättningen normalt inte föremål för beskattning i Sverige.

12.11.3.2 Tilldelning av inlösenaktier till aktieägarna ska utgöra underlag för kupongskatt

Regeringens förslag: Tilldelning av inlösenaktier till aktieägarna i samband med att ett aktiebolag minskar aktiekapitalet för återbetalning till aktieägarna med indragning av aktier, eller genom att aktiebolaget förvärvar egna aktier, ska behandlas som utdelning enligt kupongskattelagen. Det gäller dock inte om tilldelningen görs i utbyte mot aktier i bolaget. Det belopp som motsvarar den ersättning som ska betalas till aktieägarna när aktien löses in eller förvärvas ska utgöra underlag för kupongskatt. Den skattskyldige har inte rätt att få tillbaka den kupongskatt som belöper på anskaffningsutgiften.

Om kupongskatt har tagits ut vid tilldelning av inlösenaktie ska den betalning som sker när inlösenaktien löses in inte anses som utdelning för mottagaren.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Svenska Bankföreningen* anser att förslaget strider mot syftet med kupongskatten eftersom kupongskatt ska tas ut på den värdeöverföring som sker från

aktiebolaget till aktieägaren. Värdeöverföringen sker först när inlösen sker. Bankföreningen anser också att det finns praktiska problem med förslaget. Den av Skatteverket föreslagna lösningen med en bankgaranti för att hålla värdepapperscentral och förvaltare skadeslösa framstår som oförmånlig för utdelande bolag.

Enligt *Sveriges advokatsamfund* riskerar förslaget att leda till cashflowproblematik eftersom det vid beskattningstidpunkten inte finns någon betalning att innehålla kupongskatt ifrån.

Euroclear Sweden AB menar att Skatteverket har underskattat de praktiska utmaningar som uppkommer på grund av förslaget. Euroclear framför också synpunkten att den finansiella risk som det innebär för värdepapperscentralen att behöva ligga ute med kupongskatt kanske inte kan tas enligt gällande näringsrättsliga regler.

Utkastets förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Svenska Bankföreningen* tillstyrker utkastets förslag i allt väsentligt. *Advokatsamfundet* vidhåller synpunkten om cashflowproblematiken. *Euroclear Sweden AB* framför att skyldigheten att betala in kupongskatt vid tilldelning av inlösenaktier innebär en ökad finansiell risk för värdepapperscentralen. Det går inte att dra paralleller mellan sakutdelning av aktier och inlösenaktier eftersom löptiderna är mycket olika. Den ökade finansiella risken medför i sin tur att Euroclear inte längre kan tillhandahålla tjänster i form av split med efterföljande inlösen.

Skälen för regeringens förslag: Förslaget i avsnitt 12.11.2.2 innebär att tilldelning av inlösenaktier till aktieägarna i samband med att ett aktiebolag minskar aktiekapitalet för återbetalning till aktieägarna med indragning av aktier eller genom att aktiebolaget förvärvar egna aktier, ska behandlas som utdelning för obegränsat skattskyldiga. Värdet ska anses uppgå till den ersättning som ska betalas ut när inlösenaktien löses in eller förvärvas. Av likabehandlingsskäl bör det även gälla för begränsat skattskyldiga.

Av 1 § första stycket KupL framgår att kupongskatt ska betalas för utdelning av annat slag än som avses i 42 kap. 16 § inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, på aktie i svenskt aktiebolag (undantag gäller således för utdelning av aktier i dotterbolag enligt den s.k. lex ASEA). I praxis har uttrycket utdelning i kupongskattelagen tolkats med utgångspunkt i de civilrättsliga reglerna i aktiebolagslagen. Att genom aktiesplit eller emission tilldela aktieägarna inlösenaktier är inte utdelning i aktiebolagslagens mening. För att kupongskatt ska kunna tas ut vid tilldelning av inlösenaktier till aktieägarna måste det införas en särskild reglering i kupongskattelagen som innebär att detta ska behandlas som utdelning. Förslaget innebär därför att med utdelning enligt kupongskattelagen avses även tilldelning av inlösenaktier till aktieägarna i samband med att ett aktiebolag minskar aktiekapitalet för återbetalning till aktieägarna med indragning av aktier eller genom att aktiebolaget förvärvar egna aktier. Det gäller dock inte om tilldelningen görs i utbyte mot aktier i bolaget. Det innebär t.ex. att en tilldelning av en inlösenaktie i utbyte mot en befintlig aktie och en inlösenrätt inte ska behandlas som utdelning. Regleringen i kupongskattelagen bör fullt ut motsvara den som föreslås i inkomstskattelagen. Det föreslås därför nya bestämmelser om underlaget för kupongskatt och vad som avses med en inlösenaktie.

När inlösenaktier löses in eller förvärvas av bolaget är det en sådan bolagsrättslig händelse som också utgör utdelning enligt kupongskattelagen. Det kan vara en återbetalning till aktieägarna vid minskning av aktiekapitalet enligt 2 § andra stycket 1 KupL eller en utbetalning vid förvärv av egna aktier enligt punkt 3 samma stycke. Eftersom sådana utbetalningar till aktieägarna kan göras utan att använda inlösenaktier måste dessa bestämmelser finnas kvar. För att undvika att kupongskatt innehålls två gånger på samma utbetalning föreslås dock ett nytt tredje stycke i 2 §. Enligt den nya

bestämmelsen ska återbetalning till aktieägarna vid minskning av aktiekapitalet eller utbetalning på grund av förvärv av egna aktier inte anses som utdelning enligt kupongskattelagen om kupongskatt redan har betalats på den inlösenaktie som löses in eller förvärvas. Bestämmelsen innebär motsatsvis att om kupongskatt inte tagits ut när inlösenaktien tilldelades aktieägarna ska kupongskatt betalas på den utbetalning som erhålls vid inlösentidpunkten.

Förslaget innebär ett avsteg från den kontantprincip som gäller för kupongskatten. Normalt är det en utbetalning (det kan också vara en sakutdelning, dvs. en utdelning av annat än pengar) som ligger till grund för kupongskatt, men i detta fall är det inlösenaktier som tilldelas aktieägarna genom en aktiesplit eller emission. Med hänsyn till att de inlösenförfaranden som nu föreslås bli beskattade som utdelning är mycket lika en kontant utdelning, se resonemanget om detta i avsnitt 12.11.2.2, är det rimligt att kupongskatt tas ut i dessa fall trots att det inte sker någon betalning till aktieägarna. Som tidigare har anförts kan inlösenaktien likställas med en utdelningskupong i bemärkelsen bärare av en säkerställd rätt till en framtida utbetalning. Inlösenaktien har därför ett klart konstaterbart värde för aktieägaren som kan tas upp som utdelning. Även om värdeöverföringen sker först vid inlösentidpunkten (själva aktiesplitten eller emissionen av inlösenaktier leder inte till att bolagets förmögenhet minskar) bör beskattning såsom utdelning därför ske redan när aktieägaren får inlösenaktien. När kupongskatt tas ut på en inlösenaktie ska aktieägaren, till skillnad från vad som gäller för inlösen- och återköpsförfaranden i övrigt, inte ha rätt att få tillbaka den skatt som belöper på anskaffningsutgiften.

Enligt 7 § KupL ska en värdepapperscentral (gäller enligt 12 § KupL också för förvaltare vid förvaltarregistrering) innehålla kupongskatt vid utbetalning av utdelning på aktie i avstämningsbolag. Enligt 14 § KupL ska det utdelande bolaget innehålla kupongskatt vid utbetalning av utdelning på aktie i kupongbolag. Skyldigheten att innehålla kupongskatt när inlösenaktier ges till aktieägarna får således anses följa av befintlig lagstiftning. Beskattningstidpunkten behandlas i avsnitt 12.11.3.3.

På samma sätt som avseende annan sakutdelning är det inte praktiskt möjligt att innehålla kupongskatt från inlösenaktier som tilldelas aktieägarna. Det sker ingen utbetalning av kontanta medel till aktieägarna i samband med utgivandet av inlösenaktier som kupongskatten kan innehållas från. Betalningen sker i stället först när inlösenaktierna löses in.

Som nämns ovan är denna problematik inte ny. Att det inte går att innehålla kupongskatt från utdelningen gäller redan i dag vid sakutdelning, dvs. utdelning av annat än kontanter. *Euroclear* menar att denna form av inlösen inte kan jämföras med sakutdelning i allmänhet. Eftersom s.k. inlösenaktier till sin natur har en begränsad löptid finns sannolikt ett lägre incitament för den skattskyldige att betala kupongskatten jämfört med förfarandet vid sakutdelning. Detta särskilt om inlösenbeloppet utbetalas trots att det finns en oreglerad fordran för kupongskatt som uppstod i samband med tilldelningen. *Advokatsamfundet* anser att det tveklöst uppstår likviditetsproblematik med förslaget. Svårigheterna blir enligt *Advokatsamfundet* givetvis större för enskilda och företag med sämre likviditet.

Euroclears invändning om kort löptid för inlösenaktier har emellertid ingen egentlig koppling till grundproblemet, dvs. att själva utdelningen inte avser kontanter, utan till hur sakutdelning hanteras rent praktiskt i dag. Det är inte ovanligt att dispositionsrätten över sakutdelning spärras för mottagaren till dess denne betalar kupongskatten. Eftersom inlösenaktier löses in efter 2–3 veckor är det enkelt att se att en sådan förfogandespärr inte hjälper aktörerna att få in kupongskatten. Regeringen har förståelse för att den praktiska hanteringen av kupongskatt vid tilldelning av inlösenaktier kan bli komplicerad. Det kan dock konstateras att de praktiska problemen i

samband med sakutdelningar kan hanteras i dag, vilket borde innebära att de också kan hanteras när inlösenaktier tilldelas aktieägarna. När det gäller Advokatsamfundets invändning om likviditetsproblem har förslaget i utkastet smalnats in jämfört med promemorian för att träffa sådana inlösentransaktioner som kan likställas med kontant utdelning. I många fall torde det vara möjligt för ett utdelande företag som vill undvika likviditetsproblem att lämna kontant utdelning i stället för att genomföra en split med efterföljande obligatorisk inlösen. För att möjliggöra för aktörerna att ordna med den praktiska hanteringen innan reglerna träder i kraft har tidpunkten för ikraftträdandet flyttats fram, se avsnitt 12.11.5.

Det bör också noteras i sammanhanget att det redan i dag finns bestämmelser i kupongskattelagen som anger hur innehållandet ska gå till. Om kupongskatt inte innehålls när det borde ha skett ska värdepapperscentral, eller i förekommande fall förvaltare, betala in kupongskatten med regressrätt gentemot den skattskyldige, 10 § KupL. Det gäller även vid sakutdelning. Om utdelande bolag inte är avstämningsbolag är det bolaget självt som ansvarar för att kupongskatten betalas in. Kupongskatten ska enligt 8 och 15 §§ KupL betalas in till Skatteverket inom fyra månader efter utdelningstillfället. Vid ett inlösenförfarande är det normalt bara ca 2–4 veckor mellan utdelningstillfället och den tidpunkt då inlösen sker och aktieägaren får betalt. En aktieägare som avyttrar inlösenaktien under handelsperioden får betalt tidigare än så. I god tid innan kupongskatten ska vara inbetald görs det således normalt en kontant betalning till aktieägaren med anledning av inlösenaktien, vid inlösentidpunkten eller vid en avyttring. Rimligen bör aktörerna avtalsvägen kunna tillförsäkra sig om en möjlighet att ta ut kupongskatt av den betalningen, om skatten inte betalats tidigare av den skattskyldige. Om det inte är möjligt finns den ovannämnda lagstadgade regressrätten att falla tillbaka på, som säkerställer att värdepapperscentral eller förvaltare inte blir slutligen skyldiga att betala skatten.

Euroclear påpekar att risken för att de i egenskap av värdepapperscentral kan komma att behöva ligga ute med skattebelopp är en sådan finansiell risk som de inte har möjlighet att ta enligt nuvarande näringsrättsliga regelverk. Den regressrätt som nämns i utkastet är enligt Euroclear inte tillräcklig för att väga upp för den finansiella risken. Därför ser sig Euroclear förhindrade att fortsätta tillhandahålla sådana tjänster som skulle kunna medföra kupongskattepliktig tilldelning av inlösenaktier. Även *Finansinspektionen* flaggar för en ökad finansiell risk för värdepapperscentralens del med de föreslagna reglerna. Risken kan inte hanteras på annat sätt än genom att öka kapitaltäckningsgraden och därmed även kapitalet (om inte värdepapperscentralen tidigare varit överkapitaliserad). Hur stor ökning som då krävs beror dels på hur frekvent värdepapperscentralen behöver göra inbetalningar innan motsvarande betalning mottagits, dels på vilka belopp inbetalningarna uppgår till.

Regeringen kan konstatera att det i kupongskattelagen finns regler för hur kupongskatt ska hanteras när skatten inte innehållits vid utdelningstillfället. Värdepapperscentral eller förvaltare ska betala in skattebeloppet på förfallodagen och får i sin tur en rätt att kräva den skattskyldige på motsvarande belopp. Det finns alltså ett system på plats för att hålla mellanhanderna skadeslösa i sådana fall. Om en sådan regressfordran inte är tillräcklig för Euroclear, och bolaget inte heller är berett att öka sin kapitaltäckningsgrad som *Finansinspektionen* föreslår, är det i slutändan upp till Euroclear självt att på affärsmässiga grunder avgöra vilka tjänster som värdepapperscentralen ska tillhandahålla på den svenska marknaden. Det har tidigare redogjorts för de stora likheterna mellan split med obligatorisk inlösen och kontant utdelning (se avsnitt 12.11.2.2). Förslaget innebär att det nu blir likvärdig beskattning av dessa förfaranden. Kontant utdelning borde därmed vara att föredra för de flesta företag som avser att berika aktieägarna eftersom det är ett betydligt enklare och billigare förfarande.

Lagförslag

Förslaget medför ändringar i 2 och 27 §§ KupL, se avsnitt 11.1.

12.11.3.3 Beskattningstidpunkten för kupongskatt

Regeringens förslag: Skattskyldigheten för kupongskatt vid tilldelning av inlösenaktier till aktieägarna i vissa fall inträder vid utdelningstillfället. Utdelningstillfället vid tilldelning av inlösenaktier från avstämningsbolag är avstämningsdagen.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Euroclear Sweden AB* anser att reglerna om beskattningstidpunkten måste justeras och förtydligas. Tilldelning av inlösenaktier kan i praktiken inte ske på avstämningsdagen utan först dagen efter.

Utkastets förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Inga remissinstanser har haft synpunkter på beskattningstidpunkten för kupongskatt.

Skälen för regeringens förslag: Huvudregeln enligt kupongskattelagen är att skattskyldigheten inträder vid utdelningstillfället. Utdelningstillfället skiljer sig åt för avstämningsbolag respektive kupongbolag. För avstämningsbolag är utdelningstillfället den i 4 kap. 39 § ABL avsedda dagen för avstämmning. För kupongbolag är utdelningstillfället den dag då utdelningen blir tillgänglig för lyftning. Utdelningen anses ha blivit tillgänglig för lyftning omedelbart efter det att beslut om utdelningen har fattats, 3 § KupL. Om bolagsstämman har fattat beslut om en särskild utdelningsdag är det dock den dagen som gäller i stället.

För avstämningsbolag är det avstämningsdagen som avgör såväl vem som är skattskyldig för kupongskatt som när skattskyldigheten inträder. När det gäller inkomstskatt har avstämningsdagen inte någon självständig betydelse utan det är när utdelningen kan disponeras av den skattskyldige som avgör när den ska tas upp, se avsnitt 12.11.2.2. Skillnaderna kan medföra att kupongskatt respektive inkomstskatt beräknas på olika underlag vid en sakutdelning. Det kan dock inte hända i detta fall eftersom det föreslås en särskild värderingsregel för sådana inlösenaktier som ska utdelningsbeskattas. De ska i samtliga fall tas upp till den ersättning som ska betalas till aktieägarna när aktierna löses in eller förvärvas av bolaget.

Vem som är skattskyldig för kupongskatt vid tilldelning av inlösenaktier från ett avstämningsbolag bör bestämmas på avstämningsdagen. Utdelningstillfället i dessa fall bör alltså infalla samtidigt med utdelningstillfället för övriga utdelningar enligt kupongskattelagen. Tilldelning av inlösenaktier till aktieägarna har i tidigare genomförda förfaranden skett genom en aktiesplit. Avstämningsdag finns även för aktiesplit, se 4 kap. 46 § ABL, men det saknas en hänvisning till den paragrafen i definitionen av utdelningstillfället i kupongskattelagen. För att det inte ska råda någon tveksamhet om att utdelningstillfället vid en sådan tilldelning som avses i den nya 2 § andra stycket 7 KupL kan infalla på den avstämningsdag som bestäms för en aktiesplit föreslås en sådan hänvisning. Om en sådan tilldelning skulle ske genom fondemission framgår utdelningstillfället genom den befintliga hänvisningen till 4 kap. 39 § ABL. Även skatteunderlaget ska bestämmas på avstämningsdagen och de flesta frister, t.ex. när kupongskatt ska redovisas och betalas i 8 § KupL, räknas från utdelningstillfället.

Utdelningstillfället vid tilldelning av inlösenaktier från avstämningsbolag föreslås alltså infalla på avstämningsdagen. Det är först någon eller några dagar senare som aktieägarna kan disponera inlösenaktierna och ännu en tid senare som ersättningen ska

betalas till dem när aktierna löses in eller förvärvas av bolaget. Kupongskatt kan således inte innehållas på avstämningsdagen. Detta är dock inte ett nytt problem och får avseende tilldelning av inlösenaktier antas kunna hanteras på samma sätt som sakutdelning i övrigt.

Även för kupongbolag, dvs. aktiebolag som inte är avstämningsbolag, föreslås att utdelningstillfället vid tilldelning av inlösenaktier ska stämma överens med den ordning som för närvarande gäller enligt kupongskattelagen. För dessa bolag bestäms utdelningstillfället för kupongskatt på samma sätt som när det gäller beskattningstidpunkten enligt inkomstskattelagen.

Lagförslag

Förslaget medför ändring av 2 § första stycket KupL, se avsnitt 11.1.

12.11.4 Skyldighet att lämna kontrolluppgift

Regeringens förslag: Kontrolluppgift om utdelning ska lämnas för sådana inlösenaktier vars tilldelning till aktieägarna ska behandlas som utdelning, för såväl obegränsat som begränsat skattskyldiga fysiska personer. Kontrolluppgift om avyttring av delägar rätt ska lämnas när inlösenaktier löses in.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Näringslivets Skattedelegation (NSD)*, till vars yttrande *Svenskt Näringsliv* ansluter sig, menar att kravet på dubbla kontrolluppgifter leder till en kraftigt ökad administrativ börda för utdelande bolag. *Sveriges advokatsamfund* anser att den ökade administrativa bördan framstår som oproportionerlig.

Utkastets förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: NSD och Svenskt Näringsliv vidhåller att kravet på dubbla kontrolluppgifter leder till en ökad administrativ börda för utdelande bolag. Motsvarande synpunkt framförs av *Svenska Bankföreningen*.

Skälen för regeringens förslag: Av 19 kap. 1 § skatteförfarandelagen (2011:1244), förkortad SFL, framgår att kontrolluppgift ska lämnas om utdelning på delägar rätter. Av förslaget i avsnitt 12.11.2.2 följer att tilldelning av inlösenaktier till aktieägarna i vissa fall ska behandlas som utdelning. Även i dessa fall bör kontrolluppgift lämnas. Det krävs ingen lagändring för att uppnå detta. Av 21 kap. 1 § SFL framgår att kontrolluppgift ska lämnas om avyttring av delägar rätter. Att en aktie är en delägar rätt anges i 48 kap. 2 § inkomstskattelagen (1999:1229). När inlösenaktierna löses in eller förvärvas av bolaget anses de avyttrade och kontrolluppgift ska då lämnas enligt nuvarande regler.

En aktiesplit utlöser inte någon skyldighet att lämna kontrolluppgift. En aktiesplit med obligatorisk inlösen innebär därför i dag bara skyldighet att lämna kontrolluppgift vid ett tillfälle, när inlösenaktien löses in av bolaget. Nu lämnade förslag innebär att det vid ett motsvarande förfarande kommer att lämnas två kontrolluppgifter, en när inlösenaktien tilldelas aktieägaren och en när den löses in. *NSD* menar att detta leder till en ökad administrativ börda för utdelande bolag. Det stämmer att den administrativa bördan sammantaget ökar eftersom två kontrolluppgifter ska lämnas i stället för en. Enligt 19 kap. 3 § SFL ska kontrolluppgift avseende utdelning lämnas av den som har tillgodoräknat eller betalat ut utdelningen. Det kan förutom utdelande bolag vara värdepapperscentral, registrerad förvaltare eller annat kontoförande institut. Förslaget är begränsat till tilldelning av inlösenaktier till aktieägare med villkor som kan likställas med en kontant utdelning. De föreslagna förändringarna har bedömts nödvändiga för

att säkerställa en likformig beskattning och värna den svenska skattebasen. Fördelarna med att beskatta tilldelning av inlösenaktier till aktieägarna som utdelning får anses överväga nackdelarna, även inräknat den ökade administrativa bördan.

12.11.5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2025 och tillämpas första gången på inlösenaktier som tilldelas aktieägarna efter den 31 december 2024. För inlösenaktier som tilldelas aktieägarna före den 1 januari 2025 gäller äldre bestämmelser.

Promemorians förslag överensstämmer inte med regeringens. I promemorian föreslås att lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2023.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser har inte haft några synpunkter på ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna. *Euroclear Sweden AB* har dock framfört att förslaget i promemorian inte är möjligt att genomföra inom ramen för den föreslagna tiden. Det gäller såvitt Euroclear kan bedöma även för godkända förvaltare. Även *Svenska Bankföreningen* har uttalat att den föreslagna ikraftträdandetidpunkten inte är realistisk. *Näringslivets Regelnämnd NNR* anser att dessa farhågor måste beaktas i det fortsatta arbetet.

Utkastets förslag överensstämmer inte med regeringens. I utkastet föreslås att lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2024. I utkastet saknas en bestämmelse om vilka regler som ska gälla för inlösenaktier som tilldelas aktieägarna före ikraftträdandet.

Remissinstanserna: *Skatteverket* efterfrågar ett förtydligande av vilka bestämmelser som gäller för inlösenaktier som tilldelas aktieägarna före ikraftträdandet.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen delar den i promemorian framförda uppfattningen att lagändringar som påverkar inkomstbeskattningen av fysiska personer i så stor utsträckning som möjligt bör träda i kraft vid ett årsskifte. I detta fall saknas det skäl för att avvika från den utgångspunkten.

I utkastet föreslås att lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2024. Med hänsyn till att företag och myndigheter som hanterar kupongskatt behöver tillräckligt med tid för att genomföra nödvändiga systemändringar finns det anledning att flytta fram ikraftträdandetidpunkten. Regeringens bedömning är att det bör vara möjligt för berörda parter att genomföra dessa ändringar till den 1 januari 2025. Förslagen ska därför träda i kraft den 1 januari 2025 och tillämpas på inlösenaktier som tilldelas aktieägarna efter den 31 december 2024.

Skatteverket har efterfrågat ett förtydligande i syfte att undanröja risken att inlösenaktier som tilldelas före årsskiftet inte beskattas alls. Regeringen instämmer i denna bedömning och föreslår därför en övergångsbestämmelse med innebörden att för inlösenaktier som tilldelas aktieägarna före den 1 januari 2025 ska äldre bestämmelser gälla. Sådana inlösenaktier ska således beskattas i sin helhet inom ramen för kapitalvinstsystemet även om inlösentidpunkten är efter den 31 december 2024.

12.11.6 Konsekvensanalys

12.11.6.1 Syfte och alternativa lösningar

Förslaget innebär att tilldelning av inlösenaktier till aktieägarna i samband med ett inlösenförfarande eller ett förvärvserbjudande ska tas upp som utdelning. Värdet av en inlösenaktie föreslås vara den ersättning som ska betalas ut när aktien löses in eller

förvärvas och tidpunkten för beskattningen är den tidpunkt då inlösenaktierna kan disponeras av aktieägarna. Syftet med förslaget är att beskatta det värde som aktieägarna får genom inlösenaktier på samma sätt som kontant utdelning.

En utgångspunkt i inkomstbeskattningen bör vara att liknande inkomster beskattas lika och att skatteregler inte ska styra de skattskyldigas ekonomiska val. I dag beskattas kontant utdelning som utdelning i inkomstslaget kapital medan inlösen av aktier beskattas inom kapitalvinstsystemet, trots att båda förfarandena bolagsrättsligt betraktas som värdeöverföring från aktiebolaget till aktieägarna. Om förslaget inte genomförs kvarstår denna skattemässiga skillnad.

Med nuvarande lagstiftning finns en möjlighet för begränsat skattskyldiga personer att undvika att betala kupongskatt i Sverige vid inlösenförfaranden om de avyttrar inlösenaktierna innan inlösentidpunkten. Även investmentföretag kan med dagens lagstiftning delvis undvika beskattning vid inlösen, eftersom dessa företag inte tar upp kapitalvinster till beskattning. Vidare får obegränsat skattskyldiga personer med dagens regler en lägre effektiv skattesats om värdeöverföringen sker genom inlösenaktier än genom kontant utdelning. Om förslaget i utkastet inte genomförs kvarstår dessa skattemässiga skillnader och valet av vilket förfarande som ett företag tillämpar vid värdeöverföringar från bolaget till aktieägarna kan därmed även fortsättningsvis till viss del komma att bero på skattemässiga överväganden.

Ett av syftena med förslaget är att på ett effektivt sätt kunna ta ut kupongskatt från begränsat skattskyldiga personer på det värde som överförs till aktieägarna vid ett inlösenförfarande. Detta kan uppnås genom att beskatta värdet av inlösenaktierna som utdelning vid den tidpunkt då aktierna kan disponeras av ägarna. Några alternativa lösningar till detta har inte ansetts möjliga.

Lagändringar som påverkar inkomstbeskattningen av fysiska personer bör i så stor utsträckning som möjligt träda i kraft vid ett årsskifte. Det finns inte i detta fall några skäl för att avvika från den utgångspunkten. För att ge aktörer på värdepappersmarknaden och företag som hanterar kupongskatt möjligheter att anpassa sig till de nya reglerna och göra nödvändiga systemförändringar föreslås att reglerna träder i kraft den 1 januari 2025. Några andra särskilda hänsyn till ikraftträdandetidpunkten har inte bedömts nödvändiga.

Förslaget berör en begränsad krets av aktieägare (se avsnitt 12.11.6.3). Utöver den information Skatteverket bedömer är nödvändig att tillhandahålla bedöms inga speciella informationsinsatser krävas. Vissa aktörer på värdepappersmarknaden och företag som hanterar kupongskatt behöver få särskild information om förslaget och möjligheter att göra nödvändiga systemanpassningar. Som tidigare nämnts är detta ett av övervägandena bakom förslaget om ett ikraftträdande den 1 januari 2025.

12.11.6.2 Offentligfinansiella effekter

Förslaget innebär att tilldelning av inlösenaktier till aktieägarna ska tas upp som utdelning under vissa förutsättningar och att värdet av en inlösenaktie ska anses vara den ersättning som ska betalas ut när aktien löses in eller förvärvas av bolaget. Beskattningstidpunkten föreslås vara den tidpunkt då aktierna kan disponeras av aktieägaren. Det leder till att begränsat skattskyldiga ska beskattas med kupongskatt vid den tidpunkt då ägarna kan disponera inlösenaktierna och att obegränsat skattskyldiga ska ta upp inkomsten som utdelning i stället för som kapitalvinst. I båda fallen påverkas den offentliga sektorns skatteintäkter och det uppstår en offentligfinansiell effekt.

Det finns särskilda beskattningsregler för investmentföretag i 39 kap. 14 och 15 §§ inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL. I korthet gäller att kapitalvinster inte ska tas upp, att det sker en årlig schablonbeskattning baserat på värdet av företagets innehav av delägaraktier och att lämnad utdelning får dras av. Automatiska inlösenförfaranden är i dag förmånliga för investmentföretagen. Inlösenbeloppet ska inte tas upp eftersom det beskattas som en kapitalvinst. Enligt förslaget ska inlösenaktier i stället tas upp som utdelning när de erhålls vilket innebär att inlösenbeloppet blir skattepliktigt för investmentföretagen. Investmentföretag har emellertid avdragsrätt för lämnad utdelning och givet de skatteregler som gäller för investmentföretag ackumulerar dessa företag skattemässiga underskott som är bestående över tiden. Det innebär att de offentliga finanserna i praktiken inte kommer att påverkas av förslaget.

Utgångspunkten för den offentligfinansiella effekten är det uppskattade värde som aktieägarna får vid en tilldelning av inlösenaktier. I tabell 12.5 finns en genomgång av de förfaranden med aktiesplit med efterföljande obligatorisk inlösen som gjorts mellan 2018 och 2022 av bolag som är noterade på en svensk marknadsplats. Uppgifterna om förfaranden med aktiesplit med efterföljande obligatorisk inlösen bygger på den aktiehistorik som Skatteverket publicerar på sin webbplats. I aktiehistoriken finns information om historiska händelser, t.ex. emission och aktiesplit.

Tabell 12.5 Aktiesplit med efterföljande obligatorisk inlösen 2018–2022

Antal och miljarder kronor

	Antal förfaranden	Belopp som tilldelats ägarna (mdkr)
2018	10	13
2019	11	22
2020	10	5
2021	12	57
2022	12	6
Genomsnitt	11	21

Källa: Egna beräkningar utifrån statistik från Skatteverkets webbplats.

Mellan 2018 och 2022 har aktiesplit med efterföljande obligatorisk inlösen gjorts mellan 10 och 12 gånger per år. De belopp som förts över till ägarna har varierat mellan 5 och 57 miljarder kronor, med ett årligt genomsnitt på 21 miljarder kronor. I relation till kontant utdelning är beloppen som förts över till ägarna genom aktiesplit med efterföljande obligatorisk inlösen små, även om beloppen i enskilda fall kan vara betydande. År 2021 gjorde ett företag en aktiesplit med obligatorisk inlösen till ett sammanlagt värde på drygt 45 miljarder kronor. För att inte överskatta den offentligfinansiella effekten av förslaget har denna split med obligatorisk inlösen exkluderats ur beräkningsunderlaget. Det årliga genomsnittet av de belopp som överförts till aktieägarna blir då 12 miljarder kronor. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2025, varför respektive års värdeöverföring har skrivits fram till 2025 års priser med den förväntade förändringen av konsumentprisindex (KPI). Storleken på den årliga genomsnittliga förväntade värdeöverföringen i 2025 års priser uppgår till ca 15 miljarder kronor.

Förslaget innebär att begränsat skattskyldiga personer kommer utdelningsbeskattas vid den tidpunkt då aktierna kan disponeras av aktieägaren och betala kupongskatt. Enligt Euroclear Sweden AB uppgick 2021 det genomsnittliga utländska ägandet av svenska noterade aktier till 40 procent. En genomgång av det utländska ägandet i de företag som gjort aktiesplit med efterföljande obligatorisk inlösen 2018–2022 visar emellertid att det utländska ägandet i dessa företag i genomsnitt är högre än så. Den utländska ägarandelen i dessa företag uppgår till knappt 50 procent i genomsnitt, enligt uppgifter ur företagens årsredovisningar. Eftersom det är möjligt för begränsat skattskyldiga att

undvika att betala skatt i Sverige vid ett inlösenförfarande är det rimligt att förvänta sig att detta förfarande i större utsträckning används i företag där det utländska ägandet är högt. Detta påverkar storleken på den offentligfinansiella effekten. För att uppskatta hur stor del av det värde som företagen för över till ägarna som tillfaller begränsat skattskyldiga används den utländska ägarandelen i de företag som gjort aktiesplit med efterföljande obligatorisk utdelning under perioden 2018–2022. Om någon sådan uppgift inte finns i företagets årsredovisning antas andelen vara 40 procent. Med denna beräkningsmetod bedöms det förväntade belopp som årligen överförs med inlösenaktier till begränsat skattskyldiga uppgå till 6,5 miljarder kronor uttryckt i 2025 års priser.

För att bedöma storleken på den offentligfinansiella effekten krävs att vissa antaganden görs. I beräkningen antas att samtliga begränsat skattskyldiga personer som får inlösenaktier genom aktiesplit med obligatorisk inlösen avyttrar inlösenaktierna i förtid. Det är svårt att se några skäl till att en begränsat skattskyldig skulle vilja hålla inlösenaktierna till inlösendatum för att då betala kupongskatt och genomgå en komplicerad hantering av återbetalning av den skatt som belöper på omkostnadsbeloppet. I den utsträckning detta sker i dag, bör det endast handla om enstaka fall.

Kupongskatten är en definitiv källskatt som tas ut med 30 procent, men i praktiken är skattesatsen ofta lägre till följd av skatteavtal mellan Sverige och andra länder. Vad den genomsnittliga skattesatsen är i praktiken är svårt att uppskatta. En annan omständighet som komplicerar den offentligfinansiella analysen är att den begränsat skattskyldiga personen som får inlösenaktier kan vara skattebefriad, t.ex. om den är en utländsk UCITS-fond. I dessa fall uppstår ingen offentligfinansiell effekt av förslaget.

I stället för att göra antaganden om den effektiva skattesatsen och hur stor del av de begränsat skattskyldiga som är skattebefriade utgår beräkningen av den offentligfinansiella effekten från det historiska förhållandet mellan aktieutdelning till utlandet och intäkter från kupongskatten (se tabell 12.6).

Tabell 12.6 Aktieutdelning till utlandet och intäkter från kupongskatten

Miljarder kronor och procentandel

	Utdelning till utlandet (mdkr)	Skatteintäkter från kupongskatt (mdkr)	Andel (procent)
2018	109	9	8
2019	109	7	7
2020	41	4	9
2021	96	9	10
2022	94	12	13
Genomsnitt			9

Källa: Egna beräkningar utifrån statistik från Skatteverkets webbplats.

Mellan 2018 och 2022 varierade aktieutdelningen till utlandet mellan 41 och 109 miljarder kronor och kupongskatteintäkterna mellan 4 och 12 miljarder kronor. Kupongskatteintäkternas andel av utdelningen till utlandet uppgick i genomsnitt till 9 procent under perioden.

I beräkningen av den offentligfinansiella effekten antas att om de belopp som överförs till aktieägarna genom inlösenförfaranden i stället hade överförts genom kontant utdelning, skulle kupongskatteintäkterna ha utgjort samma andel (9 procent) som kupongskatteintäkternas andel av utdelningarna till utlandet generellt.

Förslaget bedöms således innebära att kupongskatteintäkterna ökar med 0,59 miljarder kronor per år (det belopp som årligen förväntas överföras genom split med

obligatorisk inlösen multiplicerat med den genomsnittliga kvoten mellan intäkterna från kupongskatt och utdelningen till utlandet: $6,5 \cdot 0,09 = 0,59$).

En obegränsat skattskyldig person kommer med förslaget att ta upp den ersättning som betalas ut vid ett inlösenförfarande som utdelning redan vid tidpunkten för tilldelningen av inlösenaktierna i stället för att beskatta det som en kapitalvinst. Skillnaden i beskattningen av utdelning och kapitalvinst för en obegränsat skattskyldig är att en utdelning tas upp i sin helhet i inkomstslaget kapital. En utbetalning som ska tas upp som kapitalvinst beskattas bara till den del den överstiger anskaffningsutgiften. Det finns också skillnader när det gäller möjligheterna att kvitta utdelning eller kapitalvinst mot kapitalförluster. Kapitalvinster får kvittas fullt ut mot kapitalförluster, även avseende förluster på andra delägarätter än den aktuella. Utdelning får bara kvittas mot kapitalförluster efter att förlusten har kvoterats till 70 procent. De ökade skatteintäkter som med de nya reglerna härrör från utdelningar kommer i princip att motsvaras av minskade skatteintäkter från kapitalvinstbeskattningen. Eftersom det vid utdelningsbeskattning inte är möjligt att göra avdrag för omkostnadsbelopp eller kvitta den kapitalvinst som inlösenförfarandet genererar kommer den effektiva skattesatsen för obegränsat skattskyldiga att öka något. Den offentligfinansiella effekten till följd av detta bedöms dock vara nära noll. Sammantaget bedöms den offentligfinansiella effekten därför uppgå till 0,59 miljarder kronor till följd av högre kupongskatteintäkter.

12.11.6.3 Uppskattning av antalet berörda företag och enskilda

Den genomgång av förfaranden med aktiesplit med efterföljande obligatorisk inlösen som redovisas i avsnitt 12.11.6.2 visar att mellan 10 och 12 företag per år gjorde sådana förfaranden under perioden 2018–2022. Det är i genomsnitt 11 företag per år. Enligt Statistiska centralbyrån fanns det 1 041 noterade företag vid svenska marknadsplatser vid utgången av 2022, vilket innebär att 11 företag representerar ca 1 procent av samtliga noterade företag.

Enligt Euroclear fanns det i slutet av 2021 totalt 2,7 miljoner unika ägare av svenska aktier. Om de berörda företagen utgör ett representativt urval från samtliga börsnoterade bolag kan antalet ägare som berörs av förslaget uppskattas till 27 000. Euroclear rapporterar vidare att ca 85 procent av ägarna var svenska privatpersoner, 2 procent svenska juridiska personer och 13 procent utländska personer. Om samma fördelning gäller för de företag som kan förväntas genomföra inlösenförfaranden med dagens regler innebär det att förslaget kan påverka ca 23 000 obegränsat skattskyldiga fysiska personer, 500 obegränsat skattskyldiga juridiska personer och 3 500 begränsat skattskyldiga. Som framgår av avsnitt 12.11.6.2 är dock det utländska ägandet i de företag som genomfört inlösenförfaranden de senaste åren i genomsnitt högre än ägandet av svenska noterade aktier generellt.

12.11.6.4 Effekter för enskilda

Förslaget påverkar begränsat och obegränsat skattskyldiga personer som äger aktier i bolag som är noterade på en svensk marknadsplats och där bolaget med dagens regler kan förväntas genomföra ett inlösenförfarande för att föra över medel från bolaget till aktieägarna. Bedömningen är att det rör sig om ca 23 000 obegränsat skattskyldiga och 3 500 begränsat skattskyldiga personer (se avsnitt 12.11.6.3).

För begränsat skattskyldiga personer som tilldelas inlösenaktier innebär förslaget att aktierna ska beskattas som utdelning. Dessa aktieägare kan inte längre undvika beskattning i Sverige genom att avyttra aktierna före inlösendatum. Det beror på att beskattningstidpunkten föreslås vara vid utdelningstillfället och skattskyldigheten således inträder innan en avyttring kan ske. Begränsat skattskyldiga kommer med

förslaget därför att betala kupongskatt i Sverige på värdet av inlösenaktierna. Kupongskatteintäkterna bedöms öka med 0,59 miljarder kronor per år (se avsnitt 12.11.6.2). Fördelat på 3 500 aktieägare blir det i genomsnitt ca 170 000 kronor per person och år.

Beskattningstidpunkten föreslås tidigareläggas jämfört med i dag och utgöras av utdelningstillfället. Tiden mellan utdelningstillfället och utnyttjande av inlösenaktier uppgår i normalfallet endast till ca 2–4 veckor. Det innebär att kupongskatten normalt sett inte ska betalas in förrän efter den tidpunkt då inlösenaktierna utnyttjas, och den aktör som ansvarar för inbetalningen kommer sannolikt att vänta med att betala skatten tills inlösenaktierna har utnyttjats och monetär ersättning har erhållits.

För obegränsat skattskyldiga innebär förslaget att personen ska ta upp den ersättning som överförs genom ett inlösenförfarande som utdelning i stället för att beskatta det som en kapitalvinst. Eftersom en utdelning tas upp till beskattning i sin helhet medan en kapitalvinst beskattas till den del den överstiger anskaffningsutgiften innebär det en viss ökad beskattning. Enligt bedömningen i avsnitt 12.11.6.2 bör dock den offentligfinansiella effekten vara nära noll.

Förslaget innebär också att omkostnadsbeloppet för de ursprungliga aktierna inte längre behöver justeras i samband med ett inlösenförfarande. Det bör i sin tur medföra att det blir enklare för aktieägarna att deklarerat rätt eftersom de inte längre behöver ta del av Skatteverkets allmänna råd om fördelning av anskaffningsutgiften mellan ursprungliga aktier och inlösenaktier. Denna uppfattning delas också av *Skatteverket*.

12.11.6.5 Effekter för företagen

Förslaget påverkar företag som äger aktier i bolag som kan förväntas göra värdeöverföringar till aktieägarna genom inlösenaktier. En del av dessa företag är investmentföretag, vilka omfattas av särskilda skatteregler som bl.a. innebär att de ska ta upp utdelning till beskattning men inte kapitalvinster. Förslaget påverkar även företag som med dagens regler använder ett inlösenförfarande för att överföra medel från företaget till sina aktieägare.

I avsnitt 12.11.6.3 framgår att i genomsnitt 11 företag per år har gjort inlösenförfaranden i form av aktiesplit med efterföljande obligatorisk inlösen de senaste åren. Företagen är noterade vid en svensk marknadsplats och är jämförelsevis stora i termer av omsättning, balansomslutning och, i de flesta fall, antalet anställda. Företagen är verksamma inom olika branscher. En genomgång av ägarstrukturen i företagen visar att företagen har en högre andel utländskt ägande än företag som är noterade vid en svensk marknadsplats har i genomsnitt.

I avsnitt 12.11.6.3 uppskattas antalet obegränsat skattskyldiga juridiska personer som äger aktier i bolag som använder inlösenförfaranden för att föra över medel till aktieägarna till ca 500. Det finns dessvärre ingen ytterligare statistik som kan användas för att bedöma vilka egenskaper dessa företag kan ha i termer av storlek och bransch. Bedömningen är att de är verksamma i olika branscher och varierar i storlek. En del av företagen är investmentföretag. Det finns ett flertal svenska företag som benämner sig som investmentföretag eller investmentbolag, men det är dock endast en liten andel av dessa som faller in under de särskilda skatteregler som gäller för investmentföretag. Enligt Skatteverkets uppgifter rör det sig om tiotal företag som tillämpar de särskilda skattereglerna för investmentföretag. Det är emellertid okänt hur många investmentföretag per år som kan ingå bland de företag som påverkas av inlösenförfarandena.

Syftet med förslaget i utkastet är att utjämna vissa skatteskillnader som finns i dag. Det är därför inte möjligt att ta särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning.

Näringslivets Skattedelegation (NSD) menar att förslaget kan få effekter för företagens möjligheter att attrahera utländskt kapital. Det kan dock konstateras att det är relativt få företag som regelbundet har använt aktiesplit med efterföljande obligatorisk inlösen för att föra över medel till sina aktieägare. Att det är relativt få företag som genomfört dessa transaktioner talar för att förfarandena i sig inte har någon avgörande betydelse för företagens förmåga att locka till sig utländskt kapital. Om det skulle vara så att dessa företag framgent kommer att ha svårare att attrahera internationella investerare så måste effekten på det svenska näringslivet i sin helhet bedömas som liten.

Bedömningen är att förslaget inte kommer att få några andra konsekvenser av betydelse än de som redovisas i denna konsekvensanalys.

Effekter för värdepapperscentral och förvaltare

Euroclear Sweden AB, som är värdepapperscentral i Sverige och som sådan ansvarig för hanteringen av kupongskatt, menar att förslaget kräver omfattande systemändringar för bolaget. Det bedöms dock inte som ekonomiskt försvarbart att genomföra dessa ändringar eftersom Euroclear bedömer att förslaget leder till att efterfrågan på split med efterföljande inlösen kraftigt minskar eller helt försvinner. Euroclear kommer efter ikraftträdandet således inte att kunna tillhandahålla tjänster inom split med obligatorisk inlösen som kan leda till skattskyldighet. Det kan enligt Euroclear leda till mer långtgående konsekvenser för de utdelande bolagen än vad som framgår av utkastet.

Euroclear har framfört motsvarande synpunkter när det gäller konsekvenserna av den finansiella risk som är förknippad med förslaget, se avsnitt 12.11.2.2.

Regeringen har förståelse för att förslaget kan medföra tillkommande administrativa kostnader för Euroclear. Motsvarande synpunkter har dock inte framförts från organisationer som representerar förvaltare, som också är skyldiga att innehålla kupongskatt i vissa fall. Det är, som också anges i avsnitt 12.11.3.2, upp till Euroclear självt att på affärsmässiga grunder avgöra vilka tjänster som värdepapperscentralen ska tillhandahålla på den svenska marknaden.

I övrigt bedöms förslaget inte medföra några ytterligare effekter för värdepapperscentraler och förvaltare.

Effekter för det utdelande bolaget

Ett företag kan välja att föra över medel till aktieägarna genom ett inlösenförfarande av flera skäl. De flesta bolag strävar efter att ha en långsiktigt jämn utdelningsnivå. Om ett aktiebolag under en viss period har en stor kassa kan det t.ex. finnas incitament att använda ett inlösenförfarande i stället för kontant utdelning för att undvika att sända felaktiga signaler om företagets likviditetssituation till marknaden. Med dagens regler kan det dock även finnas skattemässiga skäl att använda ett inlösenförfarande framför kontant utdelning. Det gäller särskilt för bolag med en hög andel utländskt ägande, eftersom begränsat skattskyldiga kan undvika att betala skatt i Sverige om de säljer inlösenaktierna mellan tilldelningen och inlösentidpunkten. Förslaget syftar till att jämställa beskattningen vid vissa inlösenförfaranden med kontant utdelning. Med de föreslagna reglerna finns det inte längre några skattemässiga skäl att välja ett inlösenförfarande i form av split med obligatorisk inlösen och antalet sådana bedöms minska när de nya reglerna träder i kraft. Även fortsättningsvis kan det dock finnas företag som av andra skäl väljer att föra över medel till aktieägarna genom inlösen. Euroclear uppger visserligen att de inte har möjlighet att tillhandahålla tjänster angående split med obligatorisk inlösen som ska beskattas som utdelning.

Skattereglerna ändras dock inte för inlösen av befintliga aktier genom att dela ut inlösenrätter, vilket därför bör kunna användas av företag som föredrar inlösen framför kontant utdelning.

Ett inlösenförfarande förefaller vara mer komplicerat att genomföra och förenat med högre kostnader för det utdelande företaget jämfört med kontant utdelning. Förslaget bedöms minska antalet inlösenförfaranden, vilket också *Skatteverket* framhåller, och till följd av detta minska de administrativa kostnaderna för det utdelande företaget. Det kan finnas företag som även i frånvaro av skattemässiga skäl väljer att genomföra inlösenförfaranden, men bedömningen är att det endast kommer att röra sig om enstaka fall. Dessa företag behöver sätta sig in i de nya reglerna. De ökade kostnader detta ger upphov till bedöms vara begränsade och ska ses mot bakgrund av att det är frivilligt att genomföra värdeöverföring med inlösenaktier.

Flera remissinstanser, bl.a. *Svenska Bankföreningen* och *NSD*, har påtalat att det blir en ökning av de administrativa kostnaderna för företagen på grund av att de nu måste lämna två kontrolluppgifter, en vid tilldelningen och en vid inlösen (se avsnitt 12.11.4). I detta sammanhang är det värt att notera att om ett inlösenförfarande genomförs och två kontrolluppgifter ska lämnas kommer detta i de flesta fall att göras av värdepapperscentral eller godkänd förvaltare. Sådana företag har rutiner att lämna kontrolluppgifter, vilket begränsar ökningen av de administrativa kostnaderna. Därtill är bedömningen att värdeöverföring med inlösenförfarande kommer att minska till förmån för kontant utdelning vilket också begränsar ökningen.

NSD har också framfört att det är viktigt att Sverige inte avviker från internationell standard eftersom det kan få en negativ effekt för investeringsviljan i svenska företag. Såvitt framkommit existerar inte förfaranden med split och obligatorisk inlösen i andra europeiska länder. Eftersom bedömningen är att förslaget leder till att dessa förfaranden minskar i Sverige kommer Sverige att i mindre grad avvika från internationell standard.

Om ett inlösenförfarande genomförs i ett bolag som inte är ett avstämningsbolag är det bolaget som ansvarar för innehållandet och inbetalningen av kupongskatten. Beskattningstidpunkten för inlösenaktier föreslås flyttas till utdelningstillfället. Vid denna tidpunkt finns det ingen monetär betalning som kupongskatten kan innehållas ifrån, utan den uppkommer i normala fall först när aktierna löses in eller när den skattskyldige avyttrar dem. Tiden mellan utdelningstillfället och inlösendagen uppgår i normalfallet dock endast till ca två till fyra veckor. Eftersom inbetalningen av kupongskatten inte behöver ske förrän inom fyra månader från utdelningstillfället, kommer det därför i normala fall att finnas monetära medel som det utdelande bolaget kan hålla inne och använda för att betala kupongskatten inom utsatt tid. Om det behövs kan det utdelande bolaget reglera det fordringsförhållande som uppstår vid tilldelningen av inlösenaktierna med den skattskyldige. Därigenom säkerställs att det utdelande bolaget får medel motsvarande den skatt som ska betalas in till staten inom den tid som betalningen ska göras.

Effekter för företag som är aktieägare

När det inte längre finns några skattemässiga skäl att använda ett inlösenförfarande för att föra över medel till aktieägarna bedöms antalet sådana förfaranden minska till förmån för kontant utdelning. Det innebär att juridiska personer i egenskap av aktieägare i större utsträckning än i dag bedöms få kontant utdelning. Företagen bör ha kunskap och rutiner för att hantera kontant utdelning och de administrativa kostnaderna bedöms vara oförändrade.

Företag som även efter förslaget får inlösenaktier behöver sätta sig in i och anpassa sig till de nya skattereglerna. Bedömningen är dock att de nya skattereglerna enbart

kommer att tillämpas i enstaka fall, vilket begränsar ökningen av de administrativa kostnaderna.

Den föreslagna ändringen kan antas minska de administrativa kostnaderna för begränsat skattskyldiga eftersom färre skattskyldiga behöver ansöka om återbetalning av kupongskatt avseende anskaffningsvärdet av aktierna.

Förslaget innebär att investmentföretag som får inlösenaktier ska ta upp detta som utdelning, vilket innebär att inlösenbeloppet blir skattepliktigt för investmentföretaget. Hur detta påverkar investmentföretagens sammantagna beskattning beskrivs i avsnitt 12.11.6.2. De administrativa kostnaderna för investmentföretagen till följd av förslaget är troligen försumbara eftersom dessa företag redan i dag är ålagda att redovisa utdelning till beskattning.

Effekter för onoterade företag

Som utgångspunkt gäller att förslaget inte gör skillnad på inlösenaktier som ges ut av noterade respektive onoterade företag. Värdet av inlösenaktier ska tas upp som utdelning även om de avser ett onoterat företag.

Det finns emellertid skillnader mellan avstämningsbolag och kupongbolag när det gäller hanteringen av kupongskatt. Vid utdelning som lämnas av avstämningsbolag är det som utgångspunkt värdepapperscentralen som är skyldig att innehålla kupongskatt, 7 och 8 §§ kupongskattelagen (1970:624), förkortad KupL. Vid utdelning från kupongbolag är det i stället det utdelande bolaget som är skyldigt att innehålla, redovisa och betala in kupongskatt, 15 § KupL. Denna skillnad i hantering finns redan i dag. Med beaktande av att inlösenaktier i onoterade bolag inte enkelt kan avyttras på marknaden torde onoterade bolag som har aktieägare som är begränsat skattskyldiga redan i dag vara tvungna att redovisa kupongskatt när inlösenaktierna löses in. Hanteringskostnaderna bör därför inte öka för onoterade företag på grund av förslaget.

När det gäller avsaknaden av utbetalning att innehålla kupongskatt ifrån bör onoterade bolag som själva ska innehålla och redovisa kupongskatt ha en fördel i förhållande till värdepapperscentral och förvaltare. Ett onoterat bolag överför inlösenaktier till aktieägarna utan inblandning av mellanhänder. Det bör därför finnas goda förutsättningar att avtalsvägen reglera ansvaret för kupongskatten direkt mellan utdelande bolag och de aktieägare som är begränsat skattskyldiga. Rimligen bör bolaget åtminstone kunna tillförsäkra sig en rätt att innehålla kupongskatt från den utbetalning som sker vid inlösentidpunkten. Med hänsyn till att kupongskatt inte behöver redovisas förrän fyra månader efter utdelningstillfället, 15 § KupL, bör utdelande bolag löpa liten risk att behöva ligga ute med inbetald kupongskatt för aktieägarnas räkning.

12.11.6.6 Effekter för stiftelser, ideella föreningar och registrerade trossamfund

Förslaget kan få effekter för inskränkt skattskyldiga stiftelser, ideella föreningar och registrerade trossamfund. Den inskränkta skattskyldigheten innebär att dessa subjekt inte är skattskyldiga för kapitalinkomster, dvs. varken utdelning eller kapitalvinster ska tas upp till beskattning. Det förhållande att tilldelning av inlösenaktier ska tas upp som utdelning i vissa fall får alltså ingen påverkan på själva beskattningen av de inskränkt skattskyldiga subjekten. Inkomsten är skattefri såväl i dag som efter ändringen.

Förslaget kan dock få konsekvenser för inskränkt skattskyldiga stiftelsers, ideella föreningars och registrerade trossamfunds möjligheter att fortsätta att vara inskränkt skattskyldiga. Ett av kraven för att upprätthålla denna status, det s.k. fullföljdskravet,

innebär att subjektet under beskattningsåret i skälig omfattning ska använda sina intäkter för ett eller flera allmännyttiga ändamål, 7 kap. 6 § IL. Kapitalvinster ska inte beaktas vid beräkningen men det ska däremot utdelning, 7 kap. 7 § IL. Eftersom förslaget innebär att vissa former av inlösen- och återköpsförfaranden som kan anses motsvara kontant utdelning nu ska behandlas som utdelning i stället för kapitalvinst, kan förutsättningarna för att uppfylla fullföljdskravet ändras.

Omständigheterna har påtalats av *Föreningen Stiftelser i Samverkan* som uppger att det är mycket vanligt att avkastningsstiftelser bara får använda löpande avkastning, som utdelningar och räntor, för att främja sina allmännyttiga ändamål. Den föreslagna omklassificeringen av vissa kapitalvinster till utdelning kan därför på ett ingripande sätt påverka dessa stiftelsers skattemässiga situation. Belopp som tidigare inte kunnat delas ut måste nu delas ut för att stiftelsen ska fortsätta att vara inskränkt skattskyldig. Framflyttande av beskattningstidpunkten kan få betydelse för möjligheterna att uppfylla fullföljdskravet, eftersom det inte finns några pengar vid den tidpunkten.

Konsekvenserna för inskränkt skattskyldiga subjekt bör inte överdrivas. Om berörda bolag fortsätter att berika aktieägarna genom inlösenförfaranden innebär det att inkomster som tidigare utgjort kapitalvinst nu ska behandlas som utdelning. En mer sannolik konsekvens av förslaget är dock att de inlösenförfaranden som har genomförts som ett alternativ till kontant utdelning helt kommer att upphöra. Båda dessa konsekvenser medför att stiftelser och andra inskränkt skattskyldiga måste använda en större del av sina intäkter till allmännyttigt ändamål, vilket från ett samhällsperspektiv inte kan anses som negativt.

Ett liknande resonemang kan föras angående invändningen om likviditetsbrist. När de skattemässiga skillnaderna mellan kontant utdelning och automatisk inlösen nu undanröjs bör det från bolagens sida vara rationellt att gå tillbaka till att berika aktieägarna genom kontant utdelning. Någon skillnad mellan beskattningstidpunkten och utbetalningstidpunkten uppkommer då inte. Även om det i enskilda fall finns skäl att genomföra ett inlösenförfarande är bedömningen att den normalt mycket korta tid som förflyter mellan tilldelning av inlösenaktier och själva inlösentidpunkten inte bör påverka bedömningen av fullföljdskravet. Det gäller särskilt eftersom reglerna möjliggör att hänsyn tas till hur intäkterna sammantaget används under flera beskattningsår, 7 kap. 6 § första stycket IL.

12.11.6.7 Effekter för den ekonomiska jämställdheten och inkomstfördelningen

Vid utgången av 2021 var 1,3 miljoner av de svenska personer som ägde aktier män och ca 900 000 var kvinnor. Det innebär att drygt sex av tio aktieägare är män. Fördelningen har varit i det närmaste oförändrad under de senaste tio åren. Vid utgången av samma år ägde männen ca 70 procent av marknadsvärdet och kvinnorna 30 procent.

Den effektiva skatten för obegränsat skattskyldiga personer ökar något med förslaget eftersom det vid utdelningsbeskattning inte är möjligt att göra avdrag för omkostnadsbelopp eller kvitta den kapitalvinst som inlösenförfarandet genererar mot en eventuell kapitalförlust. Eftersom fler män än kvinnor äger aktier, och mäns ägande står för en större del av marknadsvärdet, påverkar detta män mer än kvinnor. Eftersom den offentligfinansiella effekten dock är i det närmaste noll bedöms effekten på den ekonomiska jämställdheten också vara i det närmaste noll.

Könsfördelningen bland de utländska ägarna på svensk marknadsplats är okänd. Eftersom begränsat skattskyldiga normalt inte är folkbokförda i Sverige påverkar förslaget inte den ekonomiska jämställdheten i Sverige.

12.11.6.8 Effekter för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna

För Skatteverket innebär förslaget avseende inlösen en förenkling av hanteringen av inlösenförfaranden med inlösenaktier eftersom Skatteverket inte behöver utfärda allmänna råd om fördelningen av omkostnadsbeloppet mellan ursprungliga aktier respektive inlösenaktier. Även förslaget om att det är inlösenbeloppet som ska tas upp som utdelning bör underlätta hanteringen för Skatteverket som kan antas få färre frågor om värderingen jämfört med om inlösenaktiens marknadsvärde skulle ha tagits upp. Förslaget bedöms endast medföra marginella förändringar för Skatteverket avseende information. Förändringarna ingår i den anpassning som årligen görs på grund av ny eller förändrad lagstiftning. Eventuella tillkommande kostnader ska hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Förslagen bedöms inte medföra några konsekvenser för de allmänna förvaltningsdomstolarna.

12.11.6.9 Förslagets förenlighet med EU-rätten

Några remissinstanser, bl.a. *Näringslivets Skattedelegation (NSD)* och *Juridiska fakulteten vid Lunds universitet*, har påpekat potentiella EU-rättsliga problem.

Juridiska fakulteten vid Lunds universitet anser att det inte kan uteslutas att obegränsat skattskyldiga får en lägre beskattning jämfört med begränsat skattskyldiga på grund av värderingstidpunkten. Juridiska fakulteten efterfrågar därför en utförligare EU-rättslig analys av de problem som kan uppstå med olika beskattningstidpunkter. Vid tilldelning av inlösenaktier från avstämningsbolag inträffar beskattningstidpunkten för obegränsat skattskyldiga när inlösenaktierna kan disponeras, se avsnitt 12.11.2.2. För begränsat skattskyldiga inträffar beskattningstidpunkten på avstämningsdagen (se avsnitt 12.11.3.3), vilken normalt inträffar någon eller några dagar tidigare än när aktierna faktiskt kan disponeras. Trots att det gäller något olika beskattningstidpunkter för obegränsat och begränsat skattskyldiga ska båda ta upp samma belopp som utdelning, det belopp som ska betalas ut vid inlösentidpunkten. Det finns således ingen risk för att kupongskatt för begränsat skattskyldiga tas ut på ett högre underlag än vad som gäller utdelningsbeskattningen för obegränsat skattskyldiga.

En annan omständighet som har lyfts fram av vissa remissinstanser, bl.a. NSD, är att begränsat skattskyldiga inte betalar skatt på kapitalvinst i Sverige och att den beräkningen därför inte kan ha en utjämnande funktion i förhållande till utdelningsbeskattningen. Beskattningsrätten över kapitalvinster tillfaller som utgångspunkt uteslutande hemviststaten. Utformningen av den svenska kupongskatten är inte beroende av hur andra stater väljer att beskatta kapitalvinster eller medge avdrag för kapitalförluster för personer med hemvist i den staten. Genom att förslaget är begränsat till inlösenaktier vars inlösenbelopp är bestämt vid utdelningstillfället bör det inte heller uppkomma några stora skattemässiga skillnader i praktiken. Det kan uppkomma en viss skillnad om en begränsat skattskyldig avyttrar inlösenaktien före inlösendagen för ett belopp som understiger inlösenbeloppet. Med hänsyn till den korta handelsperioden är dock bedömningen att dessa effekter är försumbara.

Bedömningen är att de nu presenterade förslagen inte medför några konflikter med EU-rätten.

12.11.6.10 Förslagets effekter i övrigt

Förslaget bedöms inte få några effekter för sysselsättningen, inkomstfördelningen eller miljön.

Skatt på kapitalanvändning - företagsskatter

12.12 Tilläggsskatt för företag i stora koncerner

Regeringens bedömning: Det bör införas bestämmelser i svensk rätt som motsvarar de materiella bestämmelserna i minimibeskattningsdirektivet vars syfte är att uppnå en effektiv minimibeskattnings enheter som ingår i stora nationella eller multinationella koncerner. Bestämmelserna bör tas in i en särskild lag om tilläggsskatt.

Det kommande förslaget bör träda i kraft den 1 januari 2024.

Skälen för regeringens bedömning: Delbetänkandet En lag om tilläggsskatt för företag i stora koncerner (SOU 2023:6, Fi2023/00559) och promemorian Kompletteringar till delbetänkandet En lag om tilläggsskatt för företag i stora koncerner (SOU 2023:6), (Fi2023/01114) har varit ute på remiss. Avsikten med det kommande förslaget är att införa rådets direktiv (EU) 2022/2523 om säkerställande av en global minimiskattenivå för multinationella koncerner och storskaliga nationella koncerner i unionen i svensk rätt genom en särskild lag, lagen om tilläggsskatt. Även nödvändiga bestämmelser om förfarandet kommer att införas. Ett syfte med bestämmelserna är att förhindra vinstförflyttning till jurisdiktioner med låg eller ingen beskattning. Direktivet bygger på de modellregler med tillhörande kommentar som OECD/G20:s inkluderande ramverk (IF) arbetat fram. Enligt det kommande förslaget ska nationella och multinationella koncerner med en årlig intäkt motsvarande minst 750 miljoner euro vara föremål för en effektiv skatt om minst 15 procent på en särskilt definierad skattebas. Regeringen beslutade den 31 augusti 2023 att inhämta Lagrådets yttrande och avser att under 2023 återkomma till riksdagen med ett förslag. Det kommande förslaget bör träda i kraft den 1 januari 2024.

Förslaget innebär att skatteintäkterna bedöms öka med 0,5 miljarder kronor per år från och med 2024.

Skatt på konsumtion m.m. – energi och miljöskatter

12.13 Sänkt skatt på bensin och diesel

Regeringens bedömning: Energiskatten på bensin (miljöklass 1) bör 2024 sänkas med 1 krona och 31 öre per liter jämfört med den nivå som skulle ha gällt med nuvarande regler om indexomräkning. Summan av energi- och koldioxidskatten för sådan bensin blir då 60 öre lägre per liter 2024 än skatten år 2023. Efter indexering av energi- och koldioxidskatten på övrig bensin bör energiskatten sänkas så att summan av energi- och koldioxidskatten blir 60 öre lägre per liter än skattenivån år 2023.

Energiskatten på alkylatbensin bör 2024 höjas med 10 öre per liter jämfört med den nivå som skulle ha gällt med nuvarande indexeringsregler.

Energiskatten på diesel (miljöklass 1) bör 2024 sänkas med 341 kronor per kubikmeter jämfört med den nivå som skulle ha gällt med nuvarande indexeringsregler. Energiskatten på diesel i övriga miljöklasser bör ändras på motsvarande sätt.

Koldioxidskatten på s.k. märkt diesel bör 2024 sänkas med 259 kronor per kubikmeter jämfört med den nivå som skulle ha gällt med nuvarande indexeringsregler.

För 2025 bör energi- och koldioxidskatten på bensin och diesel och andra bränslen bestämmas utifrån en omräkning av skattesatserna från 2024 års nivåer. För bensin

(utom alkylatbensin) bör dock de omräknade energiskattebeloppen sänkas med 60 öre per liter.

De energi- och koldioxidskattesatser som ska gälla för bränslen under 2024 och 2025 bör framgå direkt av lagen om skatt på energi.

Det kommande förslaget avseende 2024 bör träda i kraft den 1 januari 2024 och avseende 2025 den 1 januari 2025.

Skälen för regeringens bedömning: För att motverka ökade pumppriser och för att mildra inflationens konsekvenser bör skatten på bensin och diesel sänkas. Skatten på bensin för 2024 bör sänkas med 60 öre per liter jämfört med 2023 års totala skatt (exkl. mervärdesskatt). Det motsvarar 75 öre inklusive mervärdesskatt. Skatten på alkylatbensin bör dock höjas med 10 öre per liter 2024 utöver den nivå som följer av indexeringen, för att inte riskera att skatten understiger EU:s minimiskattenivå.

De sammanlagda punktskatterna på omärkt diesel (miljöklass 1) för 2024 bör sänkas med 341 kronor per kubikmeter jämfört med den nivå som skulle ha gällt med nuvarande indexeringsregler. Efter en sådan sänkning kvarstår en tillräcklig marginal för att inte riskera att skatten underskrider EU:s minimiskattenivå. Skatten för övrig omärkt diesel bör sänkas med motsvarande belopp. Skatten på s.k. märkt diesel bör sänkas så att den totala skatten understiger skatten för diesel i miljöklass 1, för att inte strida mot Rådets direktiv (95/60/EG) av den 27 november 1995 om märkning för beskattningsändamål av dieselbrännolja och fotogen som förutsätter att det är den lägst beskattade dieseln som ska förses med märk- och färgämne.

För 2025 bör skatten på bensin, diesel och andra bränslen räknas upp med omräkningsfaktorn som ges av förhållandet mellan prognos för konsumentprisindex (KPI) i juni 2024 på 422,30 och KPI i juni 2023. Uppräkningen bör göras utifrån 2024 års nivåer. För bensin och diesel bör skatten dessutom räknas upp med ett schabloniserat tillägg om två procentenheter. För bensin (utom alkylatbensin) bör dock de uppräknade energiskattebeloppen sänkas med 60 öre per liter.

De energi- och koldioxidskattesatser som ska gälla för bränslen under 2024 och 2025 bör framgå av lagen om skatt på energi.

Som en följd av att skattesatserna för 2024 och 2025 föreslås regleras direkt i lagen bör årtalen i indexeringsbestämmelsen justeras. Det innebär att omräkning ska ske för kalenderår 2026 och framåt, samt att basåret i respektive bestämmelse ändras till 2024.

Regeringen avser att under hösten 2023 återkomma till riksdagen med förslag med utgångspunkt i ovanstående. Det kommande förslaget avseende 2024 bör träda i kraft den 1 januari 2024 och avseende 2025 den 1 januari 2025.

Det kommande förslaget bedöms minska skatteintäkterna med 5,76 miljarder kronor 2024, med 7,77 miljarder kronor 2025 och med 8,05 miljarder kronor 2026.

12.14 Sänkt skatt på diesel inom jord-, skogs- och vattenbruk samt kvartalsvis återbetalning

12.14.1 Fortsatt sänkt skatt på jordbruksdiesel och kvartalsvis återbetalning

Regeringens bedömning: En utökad nedsättning av koldioxid- och energiskatt på diesel som används i arbetsmaskiner och i skepp och vissa båtar i yrkesmässig jordbruks-, skogsbruks- och vattenbruksverksamhet bör gälla även för sådan förbrukning som sker under 2024.

För sådan förbrukning som sker under 2024 bör återbetalning av koldioxidskatt medges med 2 456 kronor per kubikmeter och av energiskatt med 1 470 kronor per kubikmeter.

Ansökan om återbetalning av skatt bör göras per kalenderkvartal.

De kommande förslagen bör träda i kraft den 1 januari 2024. Äldre bestämmelser bör dock fortfarande gälla för förbrukning som sker före ikraftträdandet.

Skälen för regeringens bedömning: En tillfälligt utökad nedsättning av koldioxid- och energiskatt på s.k. jordbruksdiesel infördes under 2022 mot bakgrund av att priset på flera viktiga insatsvaror inom jordbruks-, skogsbruks- och vattenbruksverksamheterna ökat kraftigt, inte minst på grund av kriget i Ukraina (prop. 2021/22:270, bet. 2021/22:FiU50, rskr. 2021/22:471). Åtgärden motiverades också av att upprätthålla och stärka svensk livsmedelsproduktion under den extraordinära situation som rådde på grund av händelserna i omvärlden. I budgetpropositionen för 2023 bedömde regeringen att dessa förhållanden kommer att kvarstå under hela 2023 (prop. 2022/23:1 s. 213 och 214. Riksdagen beslutade därefter på förslag från regeringen att förlänga åtgärden till och med den 31 december 2023 (prop. 2022/23:69, bet. 2022/23:SkU17, rskr. 2022/23:200). I finansplanen till budgetpropositionen för 2023 anförde regeringen även att den kommer att verka för att skatten på jordbruksdiesel ska ligga på EU:s miniminivå under 2024 och 2025 (prop. 2022/23:1 s. 20). Regeringen bedömer att konkurrenskraften inom svensk livsmedelsproduktion måste förbättras. Med anledning härav, och mot bakgrund av att de förhållanden som motiverade åtgärden i första läget alltså kvarstår, bedömer regeringen därför att en utökad nedsättning av skatten på jordbruksdiesel bör gälla även för sådan förbrukning som sker under 2024. För att anpassa skattenivån så att den efter nedsättning inte riskerar understiga den EU-rättsliga miniminivån omräknat till kronor per kubikmeter, även med beaktande av den lägre skatt på diesel som bör gälla från den 1 januari 2024 enligt bedömningen i avsnitt 12.13, bör nedsättningen bli följande. För sådan förbrukning som sker under 2024 bör återbetalning av koldioxidskatt medges med 2 456 kronor per kubikmeter och energiskatt med 1 470 kronor per kubikmeter.

Livskraftiga företag inom främst jordbruket är en förutsättning för en motståndskraftig inhemsk livsmedelsproduktion. En övergång från återbetalning helårsvis till kvartalsvis återbetalning kan stärka likviditeten hos näringsidkare inom de berörda sektorerna och på så vis förbättra deras förutsättningar att möta den rådande lågkonjunkturen och de stigande priserna på insatsvaror. Regeringen bedömer därför att reglerna om återbetalning av skatt bör ändras så att en ansökan om återbetalning omfattar en period om ett kalenderkvartal.

Regeringen avser att under hösten 2023 återkomma till riksdagen med förslag med utgångspunkt i ovanstående. De kommande förslagen bör träda i kraft den 1 januari 2024 och bedöms minska skatteintäkterna med ca 0,72 miljarder kronor.

12.15 Justerad skatt på naturgrus och avfall

12.15.1 Ärendet och dess beredning

Inom Finansdepartementet har promemorian Förslag om justerad skatt på naturgrus och avfall inför budgetpropositionen 2024 tagits fram. En sammanfattning av promemorians förslag finns i *bilaga 8 avsnitt 1*. Promemorians lagförslag är likalydande med propositionens. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 8 avsnitt 2*. Remissvaren finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2023/01511).

Lagrådet

Förslagen i propositionen är författningstekniskt och även i övrigt av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse. Regeringen har därför inte inhämtat Lagrådets yttrande.

12.15.2 Bakgrund och gällande rätt

Skatten på naturgrus infördes den 1 juli 1996 och regleras i lagen (1995:1667) om skatt på naturgrus. Syftet med skatten är att åstadkomma bättre hushållning med en icke förnybar resurs och påskynda utvecklingen mot användning av alternativa material (prop. 1995/96:87). Skatt ska betalas för brutet naturgrus om utvinningen sker för annat ändamål än markinnehavarens husbehov och utvinningen sker med stöd av särskilda tillstånd.

Lagen (1999:673) om skatt på avfall infördes den 1 januari 2000. Avfallsskatten är ett bland många styrmedel på avfallsområdet som syftar till att styra avfall från deponering mot andra sätt att hantera avfall i enlighet med avfallshierarkin som slagits fast i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv, kallat avfallsdirektivet, och införts i miljöbalken. Avfallsskatten styr direkt för att minska deponering och indirekt mot minimering av avfall och materialåtervinning av avfall. Skatt tas ut på avfall som förs in till avfallsanläggningar eller uppkommer på industrianläggningar, där farligt avfall eller mer än 50 ton avfall per år deponeras eller förvaras mer än tre år.

Sedan den 1 januari 2018 sker årliga omräkningar (indexeringar) av skattesatserna för naturgrus och avfall. Omräkningen av skattesatserna grundar sig på förändringen i konsumentprisindex (KPI) från juni året före det år då skattebeloppen senast ändrades i lagen (det s.k. basåret) och juni månad året närmast före det år beräkningen avser. Syftet med KPI-indexeringen är att följa den allmänna prisutvecklingen och realvärdesäkra skattesatserna. Den årliga omräkningen av skattesatserna beaktar även utvecklingen av bruttonationalprodukten (BNP). Detta sker genom ett schabloniserat tillägg av två procentenheter till KPI-omräkningen (s.k. BNP-indexering). Som skäl för BNP-indexeringen angavs, i samband med införandet av indexeringsbestämmelserna för aktuella skatter, att avsikten var att öka skatternas miljöstyrande effekt genom att låta priset hålla ungefär jämna steg med den reala inkomstökningen (se prop. 2017/18:1 s. 427). Enligt lagen om skatt på naturgrus respektive lagen om skatt på avfall ska regeringen före november månads utgång fastställa de omräknade skattebelopp som gäller för påföljande kalenderår. Av förordningen (2022:1595) om fastställande av omräknat belopp för naturgrusskatt år 2023 framgår att skattesatsen är 19 kronor per ton naturgrus. Vidare framgår av förordningen (2022:1592) om fastställande av omräknat belopp för avfallsskatt år 2023 att skattesatsen är 634 kronor per ton avfall.

12.15.3 Höjd skatt på naturgrus och avfall samt slopad BNP-indexering

Regeringens förslag: Skattesatsen för skatt på naturgrus för 2024 ska vara 22 kronor per ton naturgrus. Skattesatsen för skatt på avfall för 2024 ska vara 725 kronor per ton avfall.

För 2025 och efterföljande kalenderår ska skattebeloppen åter bestämmas genom omräkning utifrån KPI men med utgångspunkt i gällande skattesatser och förändringar i KPI mellan juni 2023 och juni året före det år som omräkningen avser. Det årliga schabloniserade tillägget om två procentenheter, s.k. BNP-indexering, ska tas bort för båda dessa skatter.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2024. Äldre bestämmelser ska dock gälla för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet.

Promemorians förslag: överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Ekonomistyrningsverket, Energimarknadsinspektionen, Förvaltningsrätten i Falun, Kommerskollegium, Konkurrensverket, Konsumentverket, Naturvårdsverket, Ragn-Sells, Skatteverket, Statens energimyndighet (Energimyndigheten) och Tullverket* tillstyrker eller har inga synpunkter på förslagen.

Avfall Sverige, Energiföretagen Sverige, Företagarna, Jernkontoret, Konjunkturinstitutet, Skattebetalarnas Förening, Skogsindustrierna, Svenskt Näringsliv och Sveriges Bergmaterialindustri (SBMI) tillstyrker förslaget om slopad BNP-indexering.

Konjunkturinstitutet gör samma bedömning som vid införandet av BNP-indexering av skatt på naturgrus och avfall, dvs att det inte finns skäl att BNP-indexera nämnda skatter. Motiveringen till ställningstagandet då var att det inte fanns något som tydde på att den marginella externaliteten växte med den ekonomiska aktiviteten. Skogsindustrierna och Svenskt Näringsliv påpekar att de var mycket kritiska vid införandet av överindexeringen, som på 20 års sikt innebär en 50-procentig höjning av skatter utan att riksdagen fattat nya, aktiva beslut.

Avfall Sverige, Energiföretagen Sverige, Företagarna, Jernkontoret, SBMI, Skattebetalarnas Förening, Skogsindustrierna, Svenskt Näringsliv, och *Tekniska verken i Linköping AB* avstyrker (helt eller delvis) eller har invändningar emot förslaget om höjningar av skattesatserna för naturgrus och avfall till den del som överstiger en KPI-indexering.

Skogsindustrierna menar bl.a. att den föreslagna höjningen av avfallsskatten är högre än motiverat, då skatten inte kommer ha någon större inverkan, eftersom industrin redan arbetar med att minimera avfall som läggs på deponi.

Flera remissinstanser, bl.a. Avfall Sverige, Ragn-Sells, Tekniska verken i Linköping AB och Företagarna, menar att avfallsskattens miljömässiga styrning idag är svag och efterfrågar en översyn av avfallsskatten.

SBMI framför att den relevanta miljöstyrande effekten som bidrar till utfasningen av naturgrus främst är svårigheten att få förnyat miljötillstånd, snarare än den stigande naturgrusskatten. SBMI bedömer därför att höjningar och sänkningar av skatten inte leder till att uttaget av naturgrus förändras mer än marginellt, samt att naturgrusskatten i dagsläget är i stort sett verkningslös som miljöstyrande instrument.

Tillväxtverket och *Sveriges Kommuner och Regioner* avstår från att yttra sig.

Skälen för regeringens förslag: Skattesatserna för naturgrus och avfall omräknas årligen dels med beaktande av förändring av KPI, dels med ett schabloniserat tillägg om två procentenheter, s.k. BNP-indexering. Motivet vid införandet av BNP-indexeringen av skatterna för naturgrus och avfall var att öka skatternas miljöstyrande effekt genom att låta priset hålla ungefär jämna steg med den reala inkomstökningen. Inget tyder på att de externa negativa effekterna av brutet naturgrus eller deponerat avfall ökar i takt med inkomstutvecklingen. Detta innebär att skattesatserna årligen höjs utan att höjningen motiveras av motsvarande ökat behov av miljöstyrning. Det kan därför anses vara mer lämpligt att med jämna mellanrum se över skattesatserna och då överväga om förändringar är styrningsmässigt motiverade. Regeringen föreslår därför att BNP-indexeringen av skatterna på naturgrus respektive avfall slopas.

En realvärdesäkring av skattesatserna inför 2024 baserat på 2023 års skattebelopp omräknat med förändringen av KPI mellan juni 2022 och juni 2023 (9,31 procent)

skulle resultera i en skattesats för naturgrusskatt om 21 kronor per ton naturgrus (19 kronor · 1,0931) respektive en skattesats för avfallsskatt om 693 kronor per ton deponerat skattepliktigt avfall (634 kronor · 1,0931). Regeringen anser, till skillnad från bl.a. Skogsindustrierna och SBMI, att det är nödvändigt att skattesatserna höjs 2024 utöver vad en realvärdessäkring innebär, för att skatternas miljöstyrande effekt ska stärkas. Regeringen föreslår därför att skattesatserna för naturgrus och avfall ska höjas till 22 kronor per ton brutet naturgrus respektive 725 kronor per ton deponerat skattepliktigt avfall för år 2024.

Regeringen anser, till skillnad från Energiföretagen Sverige m.fl., att nivån på avfallsskatten kan ändras utan att föregås av en utvärdering av skatten i dess helhet. Regeringen noterar att Naturvårdsverket, som instämmer i förslagen, därutöver efterfrågar en översyn av skatterna. Någon sådan ryms dock inte inom ramen för lagstiftningsärendet.

Regeringen föreslår att årtalen i respektive indexeringsbestämmelse justeras som en följd av att skattesatserna för 2024 regleras direkt i lagtext. Det innebär att omräkning ska ske för kalenderår 2025 och framåt, samt att basåret i respektive bestämmelse ändras till 2023.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2024. Äldre bestämmelser ska dock gälla för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet.

I normalfallet fastställer regeringen före november månads utgång i förordningar det kommande kalenderårets skattesatser för naturgrus och avfall i enlighet med reglerna i lagen om skatt på naturgrus och lagen om skatt på avfall. Regeringen ska således före november månads utgång utfärda en förordning med indexerade skattesatser i enlighet med nu gällande indexeringsbestämmelser. Den i respektive förordning fastställda skattesatsen kommer dock inte att tillämpas. I och med ikraftträdandet av förslaget framgår skattesatserna direkt av 3 § lagen om skatt på naturgrus respektive 4 § lagen om skatt på avfall. Om riksdagen beslutar om förslagen i enlighet med denna proposition, kommer förordningarna att upphävas innan de skulle ha trätt i kraft.

Lagförslag

Förslaget medför ändringar i 3 § lagen (1995:1667) om skatt på naturgrus och i 4 § lagen (1999:673) om skatt på avfall, se avsnitt 11.3 och 11.4.

12.15.4 Konsekvensanalys

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Regeringen har kompletterat redovisningen i de delar som Regelrådet inte funnit tillräckliga.

Syfte och alternativa lösningar

Skatt på naturgrus och skatt på avfall är två miljöskatter som internaliserar externa effekter från miljöfarlig verksamhet. BNP-indexering av miljöskatter innebär att den reala skattekostnaden höjs utan koppling till dessa negativa externa effekter, dvs. utan att det motiveras utifrån miljöstyrning. För att inte förtroendet för miljöstyrningen ska urholkas slopas BNP-indexeringen av dessa skatter. Samtidigt bör skatterna dock höjas för att stärka deras miljöstyrande effekt. Regelrådet efterfrågar ett utvecklat resonemang kring de skattenivåer som föreslås. Regeringen anser vid en samlad bedömning att en lämplig ökning av miljöstyrningen i dagsläget innebär skattesatser på något högre nivå än de nivåer som skulle ha blivit fallet genom BNP-indexering, utan ytterligare höjning. Regelrådet efterfrågar vidare ett resonemang kring om det hade

varit möjligt att styra mot samma syfte genom andra styrmedel. Några alternativa styrmedel som uppnår syftet med förslaget har emellertid inte identifierats.

Förenlighet med EU-rätten

Förslaget bedöms vara förenligt med EU-rätten.

Offentligfinansiella effekter

Förslaget om höjd skattesats och slopad BNP-indexering av skatten på naturgrus respektive avfall ökar skatteintäkterna med omkring 10 miljoner kronor 2024 och 2025.

Effekter för företagen

Skattskyldig för skatt på naturgrus är den som exploaterar en naturgrustäkt. År 2022 var ca 320 företag skattskyldiga för skatten på naturgrus. Av dessa bedöms nästan 80 procent vara mikroföretag eller små företag utifrån storleken på omsättningen. Drygt 10 procent bedöms vara medelstora företag och knappt 10 procent stora företag vid en fördelning utifrån omsättning. Marknaden består således till största delen av små företag. I och med att skattesatsen med nuvarande regler justeras årligen utifrån utvecklingen av KPI samt genom BNP-indexering behöver företagen redan göra en justering årligen. Förslaget bedöms därför inte påverka företagens administrativa kostnader i någon större utsträckning vid anpassningen till den nya skattenivån. Den föreslagna skattesatsen på naturgrus är något högre än den hade varit med nuvarande regler, men bedöms inte påverka hanteringen i någon större utsträckning. Det bedöms av samma anledning inte heller behövas några särskilda insatser för att ta hänsyn till små företag. Konkurrensförhållandena mellan företagen bedöms inte heller påverkas av förslaget eftersom någon större strukturell förändring av skatten inte görs. Skatten bedöms övervältras på de skattskyldigas kunder. Naturgrus används i första hand för tillverkning av ballastmaterial, exempelvis betongballast. Det är svårt att bedöma hur många företag i övervältringsledet som påverkas.

Skattskyldig för skatt på avfall är den som bedriver verksamhet på en anläggning som deponerar skattepliktigt avfall. År 2022 var drygt 100 företag och kommuner skattskyldiga för skatten på avfall. Av dessa bedöms knappt 20 procent vara små aktörer, drygt 30 procent mellanstora aktörer och omkring 50 procent stora aktörer vid rangordning utifrån omsättning. Eftersom nuvarande regler innebär att skattesatsen årligen justeras utifrån utvecklingen av KPI samt genom BNP-indexering skulle företagen vid oförändrade regler ändå ha justerat skattesatsen vid årsskiftet. Förslaget bedöms därför inte påverka företagens administrativa kostnader i någon större utsträckning vid anpassningen till den nya skattenivån. De föreslagna skattesatserna är högre än vad de skulle ha varit med nuvarande regler, men det bedöms inte påverka hanteringen i någon större utsträckning. Det bedöms av samma anledning inte heller behövas några särskilda insatser för att ta hänsyn till små företag. Konkurrensförhållandena mellan företagen bedöms inte heller påverkas av förslaget eftersom någon större strukturell förändring av skatten inte görs. Skatten bedöms övervältras på de skattskyldigas kunder, alltså företag och enskilda som genererar skattepliktigt avfall. Det är svårt att bedöma hur många företag i övervältringsledet som påverkas.

Regelrådet skriver i sitt remissvar att det saknas en beskrivning över storleken på de företag som berörs av förslaget, hur konkurrensförhållanden för berörda företag påverkas samt en beskrivning om särskild hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning. Regeringen har kompletterat information gällande antal företag i den mån det varit möjligt utifrån uppgifter från Skatteverket enligt ovan.

Effekter för miljön

Naturgrus är en icke-förnybar resurs och sand- och grusavlagringar har stor betydelse som vattenreningsfilter och grundvattenmagasin. Skatten på naturgrus internaliserar de negativa effekterna som brytning av naturgrus medför. Att höja skattesatsen och samtidigt slopa den årliga BNP-indexeringen bedöms sammantaget inte ha någon effekt på mängden naturgrus som bryts.

Avfallsskatten styr i linje med avfallshierarkin och syftar till att ge incitament att förebygga uppkomst av avfall alternativt nyttja andra behandlingsformer än deponering. Att höja skattesatsen och samtidigt slopa BNP-indexeringen bedöms sammantaget inte ha någon effekt på mängden avfall som deponeras.

Effekter för myndigheter och de allmänna förvaltningsdomstolarna

Förslaget bedöms inte påverka Skatteverket och inte heller antal mål i förvaltningsdomstolar. Förslaget bedöms inte kräva några särskilda informationsinsatser utöver det som redan görs i och med den årliga förändringen av skattesatserna. Eventuella tillkommande kostnader ska hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Övriga effekter

Förslaget bedöms inte påverka enskilda, den ekonomiska jämställdheten eller sysselsättningen. Förslaget bedöms endast ha försumbar påverkan på kommuner eller regioner, se effekter för företagen.

12.16 Avskaffad skatt på plastbärkassar

12.16.1 Ärendet och dess beredning

Inom Finansdepartementet har promemorian Förslag om sänkt skatt på plastbärkassar inför budgetpropositionen 2024 tagits fram. I promemorian föreslås att skatten på plastbärkassar ska sänkas. Normalskattesatsen föreslås sänkas till 50 öre per plastbärkasse. Skattesatsen för mycket tunna plastbärkassar föreslås sänkas till 5 öre per plastbärkasse. En sammanfattning av promemorians förslag finns i *bilaga 9 avsnitt 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 9 avsnitt 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 9 avsnitt 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga i lagstiftningsärendet (Fi2023/01508).

Lagrådet

Förslagen i propositionen är författningstekniskt och även i övrigt av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse. Regeringen har därför inte inhämtat Lagrådets yttrande.

12.16.2 Bakgrund och gällande rätt

Den 1 mars 2020 trädde lagen (2020:32) om skatt på plastbärkassar i kraft. Syftet med skatten är att uppnå EU:s förbrukningsmål för plastbärkassar. Förbrukningsmålen anges i Europaparlamentets och rådets direktiv 94/62/EG av den 20 december 1994 om förpackningar och förpackningsavfall, kallat förpackningsdirektivet. I direktivets artikel 4.1a anges att medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att inom sitt territorium uppnå en varaktig minskning av förbrukningen av tunna plastbärkassar (enligt definitionen plastbärkassar med en vägg tjocklek under 50 mikrometer). De åtgärder som medlemsstaterna vidtar kan utformas på olika sätt. Ett alternativ är att anta åtgärder för att säkerställa att den årliga förbrukningsnivån inte överskrider 90 tunna plastbärkassar per person senast den 31 december 2019 respektive 40 tunna plast-

bärkassar per person senast den 31 december 2025. Ett annat alternativ är att vidta åtgärder för att säkerställa att tunna plastbärkassar inte tillhandahålls kostnadsfritt, eller motsvarande lika effektiva instrument. Mycket tunna plastbärkassar får undantas från åtgärderna (enligt definitionen plastbärkassar med en väggjocklek under 15 mikrometer som behövs av hygienskäl eller som tillhandahålls som primära förpackningar för livsmedel som säljs i lösvikt när detta förhindrar matsvinn).

Skatten på plastbärkassar ska betalas för bärkassar som i mer än försumbar omfattning består av plast. Med en bärkasse avses en påse, med eller utan handtag, som är avsedd att tillhandahållas konsumenter för att de ska kunna packa varor på en plats där varor tillhandahålls eller bära varor därifrån. Plastbärkassar som är avsedda för varaktigt bruk omfattas inte av skatten. För plastbärkassar som har en väggjocklek som understiger 15 mikrometer och en volym som inte överstiger sju liter ska skatt betalas med 30 öre per plastbärkasse. För övriga plastbärkassar ska skatt betalas med 3 kronor per plastbärkasse.

Skattskyldig är den som godkänts som lagerhållare. Utöver den som godkänts som lagerhållare är även den som tillverkar skattepliktiga varor, eller som för in eller tar emot skattepliktiga varor från ett annat EU-land skattskyldig. Vid import eller otillåten införsel av skattepliktiga varor till Sverige gäller särskilda bestämmelser om skattskyldighet.

Som lagerhållare får godkännas den som i Sverige avser att tillverka skattepliktiga varor, föra in eller ta emot skattepliktiga varor från ett annat EU-land, importera skattepliktiga varor från tredjeland, eller från godkänd lagerhållare köpa skattepliktiga varor för återförsäljning till näringsidkare, samt med hänsyn till sina ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt är lämplig som lagerhållare.

För den som är godkänd lagerhållare inträder skattskyldigheten när en skattepliktig vara levereras till en köpare som inte är godkänd lagerhållare, en skattepliktig vara tas till eget försäljningsställe för detaljförsäljning, en skattepliktig vara tas i anspråk för annat ändamål än försäljning, eller när godkännandet som lagerhållare återkallas, varvid skattskyldigheten omfattar skattepliktiga varor som då ingår i dennes lager. För den som inte är godkänd lagerhållare inträder skattskyldigheten när den skattepliktiga varan tillverkas eller när den skattepliktiga varan förs in till Sverige.

För en godkänd lagerhållare inträder inte skattskyldighet för en skattepliktig vara som skattskyldighet enligt denna lag tidigare inträtt för, som levereras till en köpare i ett annat land, som fullständigt förstörs genom oförutsedda händelser eller force majeure, som lämnas för sådan materialåtervinning av avfall som avses i 15 kap. 6 § miljöbalken, eller som återanvänds vid tillverkning av andra varor.

12.16.3 Skatten på plastbärkassar avskaffas

Regeringens förslag: Skatten på plastbärkassar avskaffas genom att lagen om skatt på plastbärkassar upphävs.

Promemorians förslag överensstämmer inte med regeringens. I promemorian föreslås sänkt skatt på plastbärkassar.

Remissinstanserna: *Företagarna, GALA BioMaterials, Innovations- och kemiindustrierna i Sverige (IKEM), Kommerskollegium, Konjunkturinstitutet, Konkurrensverket, Konsumentverket, Näringslivets Regelnämnd, Skattebetalarnas Förening, Skatteverket, Stiftelsen Håll Sverige Rent, Svensk Dagligvaruhandel, Svensk Handel, Svensk Plastindustri (SPIF), Svenskt Näringsliv, Tillväxtverket, Tullverket och Trioworld Industrier AB* tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget om sänkt skatt på plastbärkassar.

GAIA BioMaterials, IKEM, Skattebetalarnas Förening, Svensk Dagligvaruhandel, Svensk Handel, SPIF, Svenskt Näringsliv och Trioworld Industrier AB anser att skatten på plastbärkassar bör avskaffas. Som skäl anförs bl.a. att skatten leder till att plastbärkassar substitueras mot kassar som har högre resursförbrukning och att skatten inte tar hänsyn till olika typer av bärkassars miljöpåverkan utifrån ett livscykelperspektiv.

Axfood, Svensk Dagligvaruhandel och Svensk Handel förordar i första hand att styrmedel som omfattar all plast som består av jungfrulig fossil råvara införs i stället för en specifik skatt på plastbärkassar. Även *Naturskyddsföreningen* ser behov av ytterligare styrmedel för att minska förbrukningen av plast.

Anfall Sverige, Havs- och vattenmyndigheten, IVL Svenska Miljöinstitutet, Naturskyddsföreningen, Naturvårdsverket samt *Sveriges Kommuner och Regioner* avstyrker förslaget om sänkt skatt på plastbärkassar, i huvudsak med hänvisning till att skatten behövs för att uppnå EU:s förbrukningskrav.

Naturvårdsverket anser att en följd av förslaget bör vara att producenter av plastbärkassar betalar samma avgifter som andra producenter som omfattas av förordningen (2021:1002) om nedskräpningsavgifter.

Konjunkturinstitutet finner det oklart huruvida Sverige omfattas av EU:s förbrukningsmål för plastbärkassar.

Skälen för regeringens förslag: I 2023 års ekonomiska vårproposition angavs att regeringen inför budgetpropositionen för 2024 avser remittera ett förslag om att avskaffa eller kraftigt sänka skatten på plastbärkassar (prop. 2022/23:100 s. 21). Skatten infördes i mars 2020 i syfte att uppnå EU:s förbrukningsmål för plastbärkassar. Förbrukningsmålen tillkom 2015 med hänvisning till att förbrukningsnivån för plastbärkassar i EU bedömdes leda till stor nedskräpning och därmed förorening av miljön samt till ett ineffektivt utnyttjande av resurser (Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/720 av den 29 april 2015 om ändring av direktiv 94/62/EG när det gäller att minska förbrukningen av tunna plastbärkassar, skäl 2). Minskad förbrukning av plastbärkassar innebär i vissa fall en övergång till andra typer av bärkassar, bl.a. pappersbärkassar. Produktion av pappersbärkassar kräver typiskt sett högre energi- och vattenförbrukning än produktion av plastbärkassar. Även om skatten bedöms bidra till att minska användningen av plastbärkassar, bedöms den alltså samtidigt kunna leda till ökad resursförbrukning.

År 2021 var förbrukningen 14 tunna plastbärkassar per person och 2022 var förbrukningen 17 tunna plastbärkassar. Det visar att förbrukningen med god marginal understiger EU:s förbrukningsmål på 40 tunna plastbärkassar per person och år. Mot denna bakgrund bedömer regeringen att EU:s förbrukningsmål uppnås även utan en skatt på plastbärkassar. Skatten bedöms därmed inte vara nödvändig för att uppnå förbrukningsmålet, samtidigt som skatten har vissa negativa effekter, såsom administrativa kostnader för myndigheter och skattskyldiga och dessutom kan leda till ökad resursförbrukning. Regeringen föreslår därför, i likhet med vad ett flertal remissinstanser anser, att skatten på plastbärkassar avskaffas.

Axfood, Svensk Dagligvaruhandel och *Svensk Handel* föreslår att skatten på plastbärkassar ska ersättas med styrmedel som omfattar all plast som består av jungfrulig fossil råvara. *Naturskyddsföreningen* ser behov av ytterligare styrmedel för att minska förbrukningen av plast. *Naturvårdsverket* anser att en följd av förslaget bör vara att producenter av plastbärkassar betalar samma avgifter som andra producenter som omfattas av förordningen om nedskräpningsavgifter. Dessa frågor som rör andra styrmedel än

skatten på plastbärkassar behandlas dock inte inom ramen för det här lagstiftningsärendet.

Konjunkturinstitutet har ifrågasatt om de kvantitativa mål som följer av förpackningsdirektivet är bindande för Sverige. Regeringen konstaterar att Sverige inte har infört någon lagstiftning som reglerar minimipris på plastbärkassar som tillhandahålls till konsumenter. Regeringen gör därför, liksom vid införandet av skatten (prop. 2019/20:47 s. 21), bedömningen att de kvantitativa målen enligt förpackningsdirektivet är bindande.

Lagförslag

Förslaget innebär att lagen (2020:32) om skatt på plastbärkassar upphävs, se avsnitt 11.13.

12.16.4 Följdändringar

Regeringens förslag: I skatteförfarandelagen, lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet och tullagen tas hänvisningar till lagen om skatt på plastbärkassar bort.

Promemorians förslag omfattar inte några följdändringar.

Skälen för regeringens förslag: I skatteförfarandelagen (2011:1244), förkortad SFL, lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet och i tullagen (2016:253) finns bestämmelser som hör samman med administrationen av skatten på plastbärkassar, genom hänvisningar till skatten. Vid ett avskaffande av skatten bör följdändringar göras i dessa lagar.

I 3 kap. 15 § 12 SFL anges att med punktskatt avses skatt enligt lagen om skatt på plastbärkassar. I 7 kap. 1 a § första stycket 2 c SFL anges att Skatteverket ska registrera den som är godkänd lagerhållare enligt 8 § lagen om skatt på plastbärkassar. I 26 kap. 8 § 2 SFL anges att punktskatt ska redovisas i en särskild skattedeklaration för varje händelse som medför skattskyldighet om den som är skyldig att lämna skattedeklaration är skattskyldig enligt lagen om skatt på plastbärkassar och inte ska registreras till följd av 7 kap. 1 a § SFL. I 41 kap. 3 § 10 SFL anges att revision får göras hos den som har ansökt om godkännande som lagerhållare enligt bl.a. lagen om skatt på plastbärkassar. I 2 kap. 12 § tredje stycket 1 lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet anges att uppgifter och handlingar som avser godkända lagerhållare enligt bl.a. lagen om skatt på plastbärkassar ska gallras sju år efter utgången av det kalenderår då godkännandet blev återkallat. I 2 kap. 1 § tullagen anges att bestämmelser om skyldighet att betala annan skatt än tull vid import eller införsel till det svenska tullområdet finns i bl.a. lagen om skatt på plastbärkassar.

Som en följd av förslaget att avskaffa skatten på plastbärkassar föreslår regeringen att ovannämnda hänvisningar till lagen om skatt på plastbärkassar tas bort eftersom de inte längre skulle fylla någon funktion.

Lagförslag

Förslaget medför ändringar i 2 kap. 12 § lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, 3 kap. 15 §, 7 kap. 1 a §, 26 kap. 8 § och 41 kap. 3 § SFL samt 2 kap. 1 § tullagen, se avsnitt 11.8, 11.11 och 11.12.

12.16.5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagen om upphävande av lagen om skatt på plastbärkassar träder i kraft den 1 november 2024. Den upphävda lagen gäller dock för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet.

Ändringar i skatteförfarandelagen, lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet och tullagen träder i kraft den 1 november 2024. Äldre bestämmelser gäller dock för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med regeringens. I promemorian föreslås sänkt skatt på plastbärkassar från den 1 januari 2024.

Remissinstanserna: *Axfood* framhåller att om skatten antingen tas bort helt eller sänks väldigt mycket så kan det uppkomma en risk att man på kort tid inte hinner införa andra åtgärder som säkerställer att Sveriges mål och åtaganden nås.

Naturvårdsverket anser att tidpunkten är olyckligt vald för att införa föreslagen förändring eftersom det då kommer vara svårt att bedöma om Sverige uppfyller EU:s förbrukningsmål till 2025 och att regeringen bör avvakta med eventuella förändringar av skatten till efter 2025.

Skälen för regeringens förslag: Det är angeläget att skatten på plastbärkassar, som inte längre är nödvändig för sitt syfte men som har vissa negativa effekter, avskaffas så snart som det är möjligt. För att ge berörda aktörer, inklusive myndigheter, tillräcklig framförhållning inför ett avskaffande bedöms detta vara den 1 november 2024. Regeringen föreslår därför, även med beaktande av vad *Axfood* och *Naturvårdsverket* anför, att lagen om skatt på plastbärkassar upphävs vid denna tidpunkt. Den upphävda lagen föreslås dock fortsatt gälla för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet. Det senare innebär att skyldigheten att betala skatt kvarstår om den inträtt före den 1 november 2024.

Regeringen föreslår att också att de i avsnitt 12.16.4 föreslagna följdändringarna träder i kraft den 1 november 2024. Även vad gäller dessa ändringar föreslås äldre bestämmelser gälla för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet.

12.16.6 Konsekvensanalys

Syfte och alternativa lösningar

Skatten på plastbärkassar är en miljöskatt som visserligen bidrar till att minska användningen av plastbärkassar, men samtidigt bedöms kunna leda till ökad resursförbrukning och en administrativ börda. EU:s förbrukningsmål för plastbärkassar bedöms kunna nås utan skatten. Därför föreslås att skatten avskaffas. Alternativa lösningar hade inkluderat en sänkning av skattenivån, men ett avskaffande bedöms mest lämpligt, bl.a. eftersom den administrativa bördan kvarstår vid en lägre skattenivå.

Förenlighet med EU-rätten

Förslaget bedöms vara förenligt med EU-rätten. För det fall förslaget leder till att EU:s förbrukningsmål för plastbärkassar inte uppnås kan det innebära att någon åtgärd behöver vidtas.

Regeringen anser, i likhet med *Kommerskollegium*, att förslaget inte behöver anmälas enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande

föreskrifter för informationssamhällets tjänster eller enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden.

Offentligfinansiella effekter

Förslaget bedöms minska skatteintäkterna med 0,11 miljarder kronor 2024. Därefter bedöms skatteintäkterna minska med 0,65 miljarder kronor per år.

Effekter för företagen

Att avskaffa skatten på plastbärkassar kan komma att öka efterfrågan på plastbärkassar och därmed omsättningen för företag som tillverkar och importerar sådana varor. Producenter och importörer av plastbärkassar är skattskyldiga. Ett avskaffande av skatten kan vidare minska de administrativa kostnaderna för dessa företag något. År 2022 redovisade 74 företag skatt. Producenter och importörer av plastbärkassar är i regel små och medelstora företag.

Förslaget påverkar också företag som tillhandahåller plastbärkassar till konsument, framför allt företag verksamma inom detaljhandeln och restaurangverksamheter med mat för avhämtning. Skatten på plastbärkassar har hanterats olika i olika delar av handels- och restaurangbranschen. Dagligvaruhandeln har till stor del övervältrat hela kostnaden, så ett avskaffande av skatten bör inte innebära någon större påverkan på deras lönsamhet. Mycket tunna plastbärkassar har till stor del ersatts av papperspåsar som inte omfattas av punktskatt. Andra delar av handels- och restaurangbranschen har antingen bytt till påsar som inte omfattas av skatten på plastbärkassar eller fortsatt att tillhandahålla plastbärkassar till konsument utan att ta betalt. För den senare kategorin företag innebär förslaget om att avskaffa skatten minskade kostnader. År 2021 var knappt 24 000 företag registrerade som detaljhandelsföretag (SNI 47). Av dessa var över hälften att betrakta som mikroföretag med 1–4 anställda. Mindre än 0,5 procent av företagen registrerade som detaljhandel hade över 200 anställda.

Eftersom förslaget påverkar efterfrågan på plastbärkassar kan det också ha negativ påverkan på efterfrågan på bärkassar som fungerar som substitut, framför allt pappersbärkassar, flergångsbärkassar och avfallspåsar. Det finns tre stora producenter av pappersbärkassar i Sverige. Övriga bärkassar och avfallspåsar importeras huvudsakligen.

Effekter för miljön

När skatten på plastbärkassar infördes 2020 var syftet att minska förbrukningen av plastbärkassar för att uppnå förbrukningsmålen i förpackningsdirektivet. Eftersom även plastbärkassar med en tjocklek under 15 mikrometer leder till nedskräpning beskattas även dessa, men med en lägre skattesats. Även tjocka plastbärkassar beskattas trots att varken dessa eller mycket tunna plastbärkassar omfattas av förbrukningsmålen. Förpackningsdirektivets förbrukningsmål är att förbrukningen av tunna plastbärkassar 2025 inte ska överstiga 40 påsar per person och år. Året innan skatten på plastbärkassar trädde i kraft, 2019, var förbrukningen 74 tunna plastbärkassar per person och år. Året då skatten trädde i kraft, 2020, var förbrukningen 55 tunna plastbärkassar och 2021 var förbrukningen 14 påsar per person och år. Naturvårdsverket bedömer att skatten var en starkt bidragande faktor till den minskning av förbrukningen som skedde mellan 2019 och 2020. Under 2022 ökade förbrukningen till 17 plastbärkassar per person och år, vilket fortfarande är långt under förbrukningsmålet för 2025. Det bedöms därför att ett avskaffande av skatten kommer att leda till en ökad förbrukning av plastbärkassar men att Sveriges förbrukning fortsatt kommer att ligga under EU:s förbrukningsmål. Naturvårdsverket kommer fortsatt

behöva följa utvecklingen, till följd av kraven i 30 § förordningen (2021:996) om engångsprodukter.

En ökad förbrukning av plastbärkassar kan leda till ökad nedskräpning av plastbärkassar. Som *Havs- och vattenmyndigheten* anför gäller det särskilt marina miljöer. Hur mycket nedskräpningen kommer att påverkas är svårt att uppskatta, men i den nationella skräpmätning som 2020 genomfördes av Naturvårdsverket och Häll Sverige Rent utgjorde plastpåsar mindre än 0,1 procent av allt skräp som hittades. En eventuell ökning av nedskräpningen skulle alltså ske från låga nivåer. Plast från plastbärkassar och annat skräp som sprids ut i naturen bryts över tid ner till s.k. mikroplaster som i slutändan kan hamna i den mat som människor äter.

Minskad förbrukning av plastbärkassar innebär i vissa fall en övergång till andra typer av bärkassar. I en analys av skatten på plastbärkassar som Naturvårdsverket låtit beställa av SMED (Svenska Miljöemissionsdata) konstateras t.ex. att inom dagligvaruhandeln ökade konsumenternas preferens för att köpa pappersbärkassar markant vid införandet av skatten på plastbärkassar. Produktion av pappersbärkassar kräver typiskt sett högre energi- och vattenförbrukning än produktion av plastbärkassar. Det bedöms därför att en sänkt skatt på plastbärkassar sannolikt kommer leda till minskad resursförbrukning, även om råvaran till pappersbärkassar huvudsakligen är förnybar. Som *Naturskyddsföreningen* påtalar saknas uppgifter om i vilken utsträckning pappers- och plastbärkassar återanvänds. Kunskap om detta hade varit användbart men i avsaknad av sådan görs bedömningen att substitution från pappers- till plastbärkassar typiskt sett leder till minskad resursförbrukning.

Effekter för enskilda samt för kommuner och regioner

Hur enskilda påverkas av ett avskaffande av skatten på plastbärkassar beror på dels hur aktörer som tillhandahåller plastbärkassar agerar, dels hur individerna själva agerar på detta. Skatten har i hög grad övervälrats på priset på påsar i dagligvaruhandeln. Det antas därför att priset på tunna plastbärkassar i butiker som övervälrats skattekostnaden i och med förslaget kommer att sänkas med 3 kronor per plastbärkasse. En individ som förbrukar 17 tunna plastbärkassar per år (snittförbrukningen 2022) kommer således spara ca 64 kronor per år på bärkassar (mervärdesskatt inräknat).

Förslaget bedöms inte ha någon betydande påverkan på kommuner och regioner, men kan, som *Anfall Sverige* framför, leda till ökade renhållningskostnader.

Effekter för myndigheter och de allmänna förvaltningsdomstolarna

Skatteverket har uppskattat kostnaderna för att hantera skatten på plastbärkassar till en miljon kronor per år. Tullverket har uppskattat sina kostnader för att hantera skatten till 250 000 kronor per år. Dessa kostnader upphör efter att skatten avskaffats. Skatteverket och Tullverket behöver med anledning av förslaget bl.a. avregistrera skattskyldiga aktörer och genomföra informationsinsatser. Det handlar i huvudsak om sådana åtgärder som ingår i den anpassning som görs årligen på grund av ny eller förändrad lagstiftning. Eventuella tillkommande kostnader för Skatteverket eller Tullverket ska hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Förslaget bedöms leda till en marginellt minskad måltillströmning i de allmänna förvaltningsdomstolarna och bedöms inte medföra några ökade kostnader för andra myndigheter.

Övriga effekter av förslaget

Förslaget har inga effekter på den ekonomiska jämställdheten.

En ökad förbrukning av plastbärkassar kan leda till en minskad återvinningsgrad av plastförpackningar, eftersom en stor del av plastbärkassarna används som avfallspåsar och förbränns. En konsekvens av förslaget kan därmed bli en försämrad möjlighet för Sverige att nå målen om förberedelse för återanvändning och materialåtervinning av kommunalt avfall i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv.

En del av Sveriges avgift till EU är baserad på andelen plastförpackningar som inte materialåtervinns. Plastbärkassar räknas som plastförpackningar, vilket inte t.ex. avfallspåsar gör. Om ett avskaffande av skatten på plastbärkassar leder till en ökad andel plastförpackningar som inte materialåtervinns kommer därmed den här delen av den svenska EU-avgiften öka något. Det skulle t.ex. kunna ske om fler plastbärkassar används till avfall som sedan eldas upp (energiåtervinns). Om och i så fall hur mycket avgiften kan komma att stiga är svårt att bedöma och beror bl.a. på hur förbrukningen och materialåtervinningen av plastbärkassar förändras.

Förslaget bedöms inte ha några ytterligare effekter.

12.17 Befrielse från energiskatt på el för infångning av koldioxid (s.k. CCS)

Regeringens bedömning: Elektrisk kraft som förbrukas i utrustning för den process genom vilken koldioxid avskiljs ur rökgaser i en industrianläggning, eller i en anläggning för produktion av värme eller elektrisk kraft eller en kombination av dessa, bör få delvis befrielse från energiskatt. Energiskatt bör tas ut med 0,6 öre per kilowattimme för den elektriska kraft som förbrukas i sådan utrustning för infångning av koldioxid (s.k. CCS-installation).

Det kommande förslaget bör träda i kraft den 1 oktober 2024.

Skälen för regeringens bedömning: För att nå klimatmålen behövs kompletterande åtgärder som bidrar till negativa utsläpp av växthusgaser. Avskiljning och geologisk lagring av koldioxid, förkortad CCS, kan fungera både som en utsläppsminskande åtgärd och som en kompletterande åtgärd för att åstadkomma s.k. negativa utsläpp. I syfte att främja etableringen av CCS i Sverige samt för att skapa mer lika skatterättsliga villkor mellan aktörerna i industriell verksamhet och andra som kan tänkas installera CCS-teknik bör elektrisk kraft som förbrukas i en CCS-installation få befrielse från energiskatt ned till 0,6 öre per kilowattimme, vilket är den nivå som gäller för el som förbrukas i tillverkningsprocessen i industriell verksamhet. En sådan nedsättning bör gälla el som förbrukas i en CCS-installation om den infångade koldioxiden transporterats till en lagringsplats där den injekterats i en underjordisk geologisk formation för permanent förvaring.

I dagsläget finns inte någon fullskalig kommersiell CCS-installation i drift i Sverige. Bedömningen är att sådana installationer kommer att tas i drift först under 2026.

Finansdepartementet har remitterat en promemoria med utgångspunkt i ovanstående. Regeringen avser att under våren 2024 återkomma till riksdagen med ett förslag. Det kommande förslaget bedöms inte ha någon offentligfinansiell effekt under 2024 och 2025.

12.18 Ändrade vägavgifter inom eurovinjettsamarbetet

Regeringens bedömning: Vägavgiften bör från och med tidigast den 1 januari 2025 differentieras utifrån koldioxidutsläppsklass samtidigt som en begränsad höjning av avgiftsnivåerna genomförs. Från och med den 26 mars 2027 bör vägavgiftsplikten utvidgas till att omfatta även tunga godsfordon och vissa fordonskombinationer med en totalvikt under 12 ton. Avgift för dessa fordon bör tas ut med en tredjedels lägre belopp. För dieseldrivna tunga lastbilar som blir vägavgiftspliktiga 2027 bör fordonsskatten sänkas till 300 kronor i anslutning till att avgiftsplikten utvidgas. Om en sådan lastbil har draganordning för påhängsvagn bör skatten i stället sänkas till 1 000 kronor.

De kommande förslagen bör träda i kraft de dagar som regeringen bestämmer.

Skälen för regeringens bedömning: Sverige är sedan den 1 januari 1998 anslutet till ett mellanstatligt samarbete i form av ett gemensamt uttag av vägavgift för tunga godstransporter vid användandet av vissa vägar, kallat eurovinjettsamarbetet. På EU-nivå regleras uttag av vägavgifter i Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/62/EG av den 17 juni 1999 om avgifter för fordon för användningen av väginfrastrukturer, kallat eurovinjettdirektivet.

Eurovinjettdirektivet ändrades under 2022. De ändringar som nu är aktuella innebär i huvudsak att vägavgifter för tunga fordon ska differentieras utifrån koldioxidutsläppsklass samt att möjligheten att under vissa förutsättningar endast ta ut vägavgift för tunga godsfordon med en högsta tillåten totalvikt på minst 12 ton upphör från och med den 26 mars 2027.

Regeringen undertecknade den 29 mars 2023 ett protokoll om ändring i det avtal som reglerar uttaget av vägavgift inom eurovinjettsamarbetet. Protokollet innebär i huvudsak att avgiften differentieras utifrån koldioxidutsläppsklass och att en generell men begränsad höjning av avgiftsnivåerna samtidigt genomförs. För de fordon som blir avgiftspliktiga från och med den 26 mars 2027 kommer vägavgift att tas ut med en tredjedels lägre belopp. Samtliga samarbetsländer behöver ratificera protokollet för att det ska träda i kraft.

Finansdepartementet har remitterat en promemoria i vilken bestämmelserna i lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon föreslås anpassas till protokollet. I promemorian föreslås även att bestämmelserna om fordonsskatt i vägtrafikskattelagen (2006:227), i anslutning till att vägavgiftsplikten utvidgas, ändras på så sätt att skatten sänks för de dieseldrivna tunga lastbilar som berörs av utvidgningen. Fordonsskatten föreslås i de flesta fall sänkas till 300 kronor. För dieseldrivna tunga lastbilar med draganordning för påhängsvagn gäller dock generellt att skatten i dag är högre än för övriga dieseldrivna tunga lastbilar. För de fordon som är av sådant slag och berörs av den utvidgade vägavgiftsplikten föreslås fordonsskatten därför sänkas till 1 000 kronor. Regeringen avser att återkomma till riksdagen med förslag enligt ovanstående och samtidigt inhämta riksdagens godkännande av protokollet.

De kommande förslagen bör träda i kraft de dagar regeringen bestämmer, vilket bedöms kunna vara den 26 mars 2027 när det gäller utvidgningen av vägavgiftsplikten och tidigast den 1 januari 2025 när det gäller de övriga ändringarna. De förslag som bedöms kunna träda i kraft 2025 beräknas innebära ökade årliga vägavgiftsintäkter med 50 miljoner kronor netto. De förslag som bedöms kunna träda i kraft 2027 beräknas sammanlagt öka intäkterna med 18 miljoner kronor netto (delårseffekt). Den varaktiga offentliga finansiella effekten av samtliga förslag uppskattas till 74 miljoner kronor per år.

Skatt på konsumtion m.m. – övriga punktskatter

12.19 Justerad skatt på tobak och nikotin

Regeringens bedömning: Skatten på cigaretter, cigarrer, cigariller, röktoak och övrig tobak bör höjas med ca 9 procent. Skatten på tobakssnus bör sänkas med ca 20 procent. Skatten på e-vätskor och andra nikotinhaltiga produkter bör årligen räknas om utifrån förändringar i konsumentprisindex.

De kommande förslagen bör träda i kraft den 1 november 2024.

Skälen för regeringens bedömning: Tobaks- och nikotinskatterna är i dag generellt uppbyggda så att produkter beskattas utifrån farlighet. Produkter som bedöms vara hälsofarliga beskattas och ju större hälsofaran är, desto högre är skatten. I proposition 2021/22:245 föreslogs en höjning av tobaksskatten från och med den 1 januari 2023 och en mindre höjning från och med den 1 januari 2024. Förslagen antogs av riksdagen den 13 december 2022 (bet. 2022/23:FiU1, rskr. 2022/23:51). De skatteinivåerna som föreslogs i propositionen baserades på prognoser över förväntade förändringar i konsumentprisindex (KPI). Det visade sig dock att den faktiska ökningen av KPI blev större än prognoserna. Detta har medfört att skatteinivåerna för 2024 är lägre än de skattesatser som hade gällt om inget förslag om höjning hade lämnats och skattesatserna i stället hade räknats om utifrån den faktiska förändringen i KPI enligt ordinarie regler. Det finns därför skäl att höja skatten på cigaretter, cigarrer, cigariller, röktoak och övrig tobak med ca 9 procent.

Skatten på tobakssnus är i dag klart lägre än skatten på cigaretter och röktoak, eftersom cigaretter och röktoak bedöms utgöra en större hälsofara. Regeringen bedömer att denna skillnad bör återspeglas ytterligare i skattesatserna och att det därför finns skäl att sänka skatten på tobakssnus med ca 20 procent. Skattesatserna för e-vätskor, andra nikotinhaltiga produkter (exempelvis tobaksfritt snus) och tuggtobak bedöms ligga på en lämplig nivå i dag. Det bedöms dock finnas skäl att skatten på e-vätskor och andra nikotinhaltiga produkter årligen ska räknas om utifrån förändringar i KPI, vilket redan i dag sker för tobaksprodukter. Syftet är att den inbördes relationen mellan de olika skatterna ska bibehållas över tid.

De kommande förslagen bör träda i kraft den 1 november 2024. Regeringen avser att återkomma till riksdagen med förslag enligt ovanstående. De kommande förslagen bedöms sammantaget minska skatteintäkterna med knappt 10 miljoner kronor 2024 (delårseffekt). För 2025 bedöms förslagen minska skatteintäkterna med knappt 30 miljoner kronor och för 2026 med 20 miljoner kronor.

12.20 Höjd spelskatt

Regeringens bedömning: Punktskatten på spel bör höjas från 18 till 22 procent av behållningen för varje beskattningsperiod.

Det kommande förslaget bör träda i kraft den 1 juli 2024.

Skälen för regeringens bedömning: Ett av syftena med dagens spelreglering är att värna överskottet från spelverksamhet till det allmänna genom att det bidrar till finansieringen av statlig verksamhet. Med undantag för spel som är förbehållet för allmännyttiga ändamål beskattas licenspliktigt spel enligt lagen (2018:1139) om skatt på spel. Punktskatt tas enligt denna lag ut med 18 procent av behållningen för varje beskattningsperiod. Behållningen utgörs av skillnaden mellan de sammanlagda

insatserna och de sammanlagda utbetalningarna. En beskattningsperiod utgörs av en kalendermånad.

En höjning av skatten på spel bör vara välavvägd för att undvika att det uppstår en stor negativ påverkan på andelen spel som sker hos de företag som har licens för spel i Sverige. Av propositionen En omreglerad spelmarknad framgår att en skatt på drygt 20 procent kan anses vara förenlig med ett syfte att uppnå en kanaliseringsgrad på minst 90 procent (prop. 2017/18:220 s. 258). I den propositionen föreslogs emellertid en lägre skattenivå av försiktighetsskäl. Den nuvarande skattesatsen på 18 procent har gällt sedan den svenska spelmarknaden omreglerades 2019. Spelmarknaden har sedan dess stabiliserats och kanaliseringen har ökat betydligt. Därtill har åtgärder vidtagits för att stänga ute olicensierat spel från den svenska marknaden, som trädde i kraft den 1 juli 2023 (prop. 2022/23:33). Skälen för försiktighet vid sättandet av skattenivån bör således inte vara lika starka nu som vid omregleringen. En höjning från 18 till 22 procent bedöms mot denna bakgrund vara till en lämplig nivå för att förstärka finansieringen av statlig verksamhet, utan att det leder till en för stor påverkan på företagen och skattebasens storlek. Punktskatten på spel bör således höjas från 18 till 22 procent.

Det kommande förslaget bör träda i kraft den 1 juli 2024. Regeringen avser att under våren 2024 återkomma till riksdagen med ett förslag enligt ovanstående. Det kommande förslaget bedöms öka skatteintäkterna med 0,27 miljarder kronor 2024 (halvårseffekt) och därefter med 0,54 miljarder kronor per år.

Skatt på konsumtion - mervärdesskatt

12.21 Höjd omsättningsgräns för mervärdesskatt

Regeringens bedömning: Omsättningsgränsen för undantag från mervärdesskatt bör höjas från 80 000 kronor till 120 000 kronor per kalenderår. Det kommande förslaget bör träda i kraft den 1 januari 2025.

Skälen för regeringens bedömning: Det är angeläget att förbättra villkoren för de allra minsta företagen. Ett sätt att göra detta är att höja omsättningsgränsen för undantag från mervärdesskatt. En höjning av omsättningsgränsen underlättar för små företag som inte längre behöver ta ut och redovisa mervärdesskatt på sin försäljning. Den nuvarande gränsen på 80 000 kronor bör därför höjas till 120 000 kronor per kalenderår. Höjningen ligger inom ramen för det som är tillåtet enligt direktiv 2006/112/EG (mervärdesskattedirektivet), med beaktande av de ändringar som beslutades under våren 2020 vad gäller den särskilda ordningen för små företag (direktiv 2020/285/EU) och som får tillämpas av medlemsstaterna från den 1 januari 2025.

Regeringen avser att återkomma till riksdagen med ett förslag. Det kommande förslaget bör träda i kraft den 1 januari 2025. Förslaget bedöms minska skatteintäkterna med 0,21 miljarder kronor per år.

12.22 Nya mervärdesskatteregler för små företag

Regeringens bedömning: Omsättningsgränsen för undantag från mervärdesskatt bör få tillämpas av beskattningsbara personer som är etablerade i andra EU-länder. På motsvarande sätt bör beskattningsbara personer som är etablerade i Sverige få

möjlighet att tillämpa omsättningsgränsen i andra EU-länder. Det kommande förslaget bör träda i kraft den 1 januari 2025.

Skälen för regeringens bedömning: Under våren 2020 beslutades inom EU ändringar i direktiv 2006/112/EG (mervärdesskattedirektivet) som innebär att beskattningsbara personer ska kunna tillämpa undantag från skatteplikt i ett EU-land där de inte är etablerade (direktiv 2020/285/EU). Syftet är att skapa lika villkor för små företag oavsett var de är etablerade inom EU och att minska den administrativa bördan för dessa företag.

Ändringarna innebär bl.a. att beskattningsbara personer som är etablerade i andra EU-länder, efter ansökan till den behöriga myndigheten i det landet, får tillämpa undantaget från skatteplikt här. På motsvarande sätt får beskattningsbara personer som är etablerade i Sverige, efter ansökan till Skatteverket, möjlighet att tillämpa undantag från skatteplikt i andra EU-länder. Reglerna i direktivet ska vara genomförda av medlemsstaterna den 1 januari 2025.

Författningsändringar behövs för att genomföra direktivet. Regeringen avser att återkomma till riksdagen med ett förslag. Det kommande förslaget bör träda i kraft den 1 januari 2025. Förslaget bedöms minska skatteintäkterna med 70 miljoner kronor per år.

12.23 Ändrade mervärdesskatteregler för vissa tjänster och för konstverk

Regeringens bedömning: Vissa virtuella evenemang och aktiviteter bör beskattas i Sverige om köparen är en icke beskattningsbar person som är bosatt eller stadigvarande vistas här. Detsamma gäller om köparen är en beskattningsbar person som har sätet för sin ekonomiska verksamhet här.

Den reducerade skattesatsen om 12 procent vid försäljning av konstverk bör gälla oavsett vem som säljer konstverket. Den reducerade skattesatsen får dock inte tillämpas samtidigt som reglerna om vinstmarginalbeskattning. Beskattningsbara återförsäljares möjlighet att tillämpa vinstmarginalbeskattning vid försäljning av konstverk, samlarföremål och antikviteter bör därför begränsas. Det kommande förslaget bör träda i kraft den 1 januari 2025.

Skälen för regeringens bedömning: Under våren 2020 beslutades inom EU ändringar i direktiv 2006/112/EG (mervärdesskattedirektivet) när det gäller platsen för tillhandahållande av vissa tjänster samt vilka skattesatser som får tillämpas (direktiv 2022/542/EU). Ändringarna innebär att tjänster som avser virtuella evenemang och aktiviteter som är kulturella, konstnärliga, idrottsliga, vetenskapliga, pedagogiska, av underhållningskaraktär eller liknande, ska beskattas i det land där de konsumeras. Ändringarna innebär också att samma skattesats måste gälla vid all försäljning av konstverk och att reglerna om vinstmarginalbeskattning inte får tillämpas vid försäljning av konstverk, samlarföremål eller antikviteter om en reducerad skattesats har tillämpats på varorna. Syftet är att uppnå en större konkurrensneutralitet mellan medlemsstaterna vid handel med konstverk, samlarföremål och antikviteter.

Reglerna i direktivet ska vara genomförda av medlemsstaterna den 1 januari 2025.

De svenska reglerna bör anpassas till direktivet i fråga om platsen för tillhandahållande av tjänster som avser virtuella evenemang och aktiviteter som är kulturella, konstnärliga, idrottsliga, vetenskapliga, pedagogiska, av underhållningskaraktär eller liknande. Sverige bör alltså vara beskattningsland om dessa tjänster tillhandahålls icke

beskattningsbara personer och beskattningsbara personer som bor respektive har sätet för sin ekonomiska verksamhet här.

Vidare bör de svenska reglerna om reducerad skattesats för konstverk samt vinstmarginalbeskattning anpassas till ändringarna i direktivet. För svensk del gäller i dagsläget att mervärdesskatt tas ut med den reducerade skattesatsen om 12 procent för en upphovsmans eller dennes dödsbos försäljning av konstverk. Den reducerade skattesatsen gäller även för import av konstverk, samlarföremål och antikviteter. Det bedöms inte möjligt att behålla den svenska regleringen med olika skattesatser beroende på vem som säljer konstverket. För att inte försämrade för dem som i dag omfattas av den reducerade skattesatsen bör den reducerade skattesatsen därför utvidgas och gälla all försäljning av konstverk. Direktivet tillåter inte att den reducerade skattesatsen tillämpas samtidigt som reglerna om vinstmarginalbeskattning. Beskattningsbara återförsäljares möjlighet att tillämpa vinstmarginalbeskattning när konstverk köpts in till reducerad skattesats tas därför bort. Detsamma gäller vid import av konstverk, samlarföremål och antikviteter.

Regeringen avser att återkomma till riksdagen med ett samlat förslag. Det kommande förslaget bör träda i kraft den 1 januari 2025. Förslaget om beskattningsland för vissa virtuella evenemang och aktiviteter innebär inga offentligfinansiella effekter. Förslaget om en utvidgning av området för beskattning av konstverk till reducerad skattesats bedöms minska skatteintäkterna med 55 miljoner kronor per år, medan förslaget om en begränsning av möjligheterna att tillämpa vinstmarginalbeskattning bedöms öka skatteintäkterna med 8 miljoner kronor. Sammantaget medför förslagen en minskning av skatteintäkterna med 47 miljoner kronor.

12.24 Offentligfinansiella effekter – en sammanfattning

I tabell 12.7 redovisas de offentligfinansiella effekterna av de förändringar i skatte- och avgiftsreglerna som presenteras i denna proposition. För mer utförliga beskrivningar av konsekvenserna av de olika skatteåtgärderna hänvisas till tidigare avsnitt.

I tabellen redovisas tre olika offentligfinansiella effekter: bruttoeffekt för 2024, nettoeffekter för 2024–2026 och varaktig effekt. Bruttoeffekten beskriver den direkta förändringen av intäkterna från den skatt som regeländringen avser. Referensalternativet vid tolkningen av bruttoeffekten är de förväntade skatteintäkterna i frånvaro av regeländringar. Utöver den direkta effekten kan en regeländring ge upphov till indirekta effekter på de offentliga finanserna av olika slag. Indirekta effekter uppstår om skatteändringen påverkar underlaget för andra skatter och därigenom påverkar de offentliga finanserna. I de offentligfinansiella effektberäkningarna tas normalt hänsyn till indirekta effekter i form effekter av förändringar i bolagsskatt och inkomstskatt om vinster och näringsinkomster påverkas av skatteändringen och förändringar i mervärdesskatten om skatteändringen antas övervältras på priserna. Den offentligfinansiella nettoeffekten utgörs av summan av bruttoeffekten och de indirekta effekterna. Vid bedömningen av hur en skatteförändring påverkar den offentliga sektorns finansiella sparande på kort sikt, är den offentligfinansiella nettoeffekten den mest relevanta.

Den offentligfinansiella effekten av en regelförändring förväntas i vissa fall vara olika stor för olika 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 tiden.

De offentligfinansiella effekterna utgår vanligtvis från att beteendet hos individer och företag inte ändras till följd av förändringar i skattereglerna. De efterfrågade och utbudna kvantiteterna av varor och tjänster antas därmed opåverkade och aktivitetsnivån i ekonomin oförändrad. Undantag från antagandet om oförändrat beteende kan göras om utbud och efterfrågan bedöms ändras i stor utsträckning eller om substitution mot utländsk konsumtion förväntas ske i betydande omfattning. De offentligfinansiella beräkningarna görs i ikraftträdandeårets priser och volymer med utgångspunkt i den prognos för den ekonomiska utvecklingen och de offentliga finanserna som presenteras i denna proposition. Effekterna redovisas i periodiserade termer, vilket innebär att effekten hänförs till det år den skattepliktiga händelsen inträffar, oavsett när uppbörden av skatten sker. Slutligen avser de offentligfinansiella effekterna i tabell 12.7 effekten på den konsoliderade offentliga sektorns finansiella sparande. För en detaljerad beskrivning av metodfrågor kopplade till de offentligfinansiella effektberäkningarna hänvisas till Finansdepartementets publikation Beräkningskonventioner, som publiceras på regeringen.se.

Tabell 12.7 Offentligfinansiella effekter av förslag och aviseringar om ändrade skatte- och avgiftsregler i denna proposition

Miljarder kronor

	Effekt från	Bruttoeffekt 2024	Nettoeffekt 2024	Nettoeffekt 2025	Nettoeffekt 2026	Varaktig effekt
Förstärkning av det ordinarie jobbskatteavdraget	2024-01-01	-11,04	-11,04	-11,04	-11,04	-11,04
Förstärkning av det förhöjda grundavdraget	2024-01-01	-2,18	-2,18	-2,18	-2,18	-2,18
Indexering av jobbskatteavdraget för äldre	2024-01-01	0,00	0,00	-0,09	-0,13	-0,13
Höjd åldersgräns för jobbskatteavdrag för äldre från 65 till 66 år	2024-01-01	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07
Pausad uppräkningsgräns för statlig inkomstskatt 2024	2024-01-01	12,31	12,31	12,31	12,31	12,31
Tillfälligt höjt tak för rotavdraget	2024-01-01	-0,96	-0,96			-0,02
Utvidgad expertskatt från fem till sju år	2024-01-01	0,00	0,00	0,00	0,00	-0,28
Kompensation m.m. till personer födda 1957 och 1959 på grund av höjd åldersgräns för förhöjt grundavdrag ¹	2026-01-01				-3,40	-0,07
Höjd jämförelseränta vid ränteförmån	2024-01-01	0,26	0,13	0,26	0,26	0,26
Slopad nedsättning av arbetsgivaravgifterna för 15–18-åringar	2024-01-01	1,25	1,00	1,00	1,00	1,00
Teknisk översyn av vissa nedsättningar av socialavgifterna	2024-01-01	-0,12	-0,10	-0,10	-0,10	-0,10
Förenklad beskattning av vissa fastighetsrelaterade inkomster	2024-01-01	-0,02	-0,02	-0,02	-0,02	-0,02
Ändrad beskattning av inlösenaktier i vissa fall	2025-01-01			0,59	0,59	0,59
Tilläggs-skatt för företag i stora koncerner	2024-01-01	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50

	Effekt från	Bruttoeffekt 2024	Nettoeffekt 2024	Nettoeffekt 2025	Nettoeffekt 2026	Varaktig effekt
Sänkt skatt på bensin och diesel	2024-01-01	-5,45	-5,76	-7,77	-8,05	-8,05
Sänkt skatt på diesel inom jord-, skogs- och vattenbruk samt kvartalsvis återbetalning	2024-01-01	-0,90	-0,72	0,00	0,00	-0,02
Justerad skatt på naturgrus och avfall	2024-01-01	0,01	0,01	0,01	0,00	0,00
Avskaffad skatt på plastbärkassar	2024-11-01	-0,09	-0,11	-0,65	-0,65	-0,65
Befrielse från energiskatt på el för infångning av koldioxid (s.k. CCS)	2024-10-01	0,00	0,00	0,00	-0,25	-0,25
Ändrade vägavgifter inom eurovinjettsamarbetet	2025-01-01	0,00	0,00	0,05	0,05	0,07
Justerad skatt på tobak och nikotin	2024-11-01	-0,01	-0,01	-0,03	-0,02	-0,02
Höjd spelskatt	2024-07-01	0,48	0,27	0,54	0,54	0,54
Höjd omsättningsgräns för mervärdesskatt	2025-01-01			-0,21	-0,21	-0,21
Nya mervärdesskatteregler för små företag	2025-01-01			-0,07	-0,07	-0,07
Ändrade mervärdesskatteregler för vissa tjänster och för konstverk	2025-01-01			-0,05	-0,05	-0,05
Summa		-5,89	-6,61	-6,88	-10,85	-7,82

¹ Den offentligfinansiella effekten i tabellen avser enbart det kommande förslaget om senarelagt ikraftrådande av den höjda åldersgränsen för rätt till det förhöjda grundavdraget till 67 år. Kompensationen 2024 till personer födda 1957 görs på statens budgets utgiftssida inom utgiftsområde 3 Skatt, tull och exekution och den offentligfinansiella effekten redovisas i tabell 6.15.

Källa: Egna beräkningar.

12.25 Skatteutgifter

Samhällets stöd till företag och hushåll sker i huvudsak i form av utgifter i statens budget. Men det finns också stöd som går via skattesystemet i form av s.k. skatteutgifter som påverkar statsbudgetens inkomstsida. Skatteutgifter kan ses som de effekter på skatteintäkterna som uppstår till följd av särregleringar i skattelagstiftningen.

Budgetlagen (2011:203) föreskriver att regeringen varje år ska lämna en redovisning av skatteutgifter till riksdagen (10 kap. 4 §). I regeringens skrivelse Redovisning av skatteutgifter 2023 (skr. 2022/23:98), redogörs för beräknade och prognostiserade skatteutgifter för åren 2022–2025. Skrivelsen överlämnades till riksdagen i samband med överlämnandet av 2023 års ekonomiska vårproposition (prop. 2022/23:100). En delmängd av skatteutgifterna redovisas även i utgiftsbilagorna i budgetpropositionen.

Det finns i huvudsak två syften med att redovisa skatteutgifter. Det första och mest centrala syftet är att synliggöra de stöd till företag och hushåll som finns på budgetens inkomstsida och som helt eller delvis har samma funktion som stöd på budgetens utgiftssida. Många av skatteutgifterna har införts, mer eller mindre uttalat, som medel inom specifika utgiftsområden såsom bostad, miljö, arbetsmarknad och näringsliv i syfte att stötta dessa områden. Ur ett budgetperspektiv kan de därför ofta jämföras med stöd på budgetens utgiftssida. De skatteutgifter som kan jämföras med stöd på budgetens utgiftssida redovisas därför i den utgiftsbilaga som skatteutgiften i första hand kan hänföras till. Det finns också skatteutgifter som uppkommit till följd av den

praktiska hanteringen i skattesystemet. Det kan vara av administrativa skäl såsom enkelhet, legitimitet eller för att undvika oacceptabla konsekvenser för den enskilde. I sådana fall betraktas skatteutgiften som skattetekniskt motiverad. Även om de skatte-tekniskt motiverade skatteutgifterna i vissa fall innebär ett stöd för grupper eller verksamheter, saknar de direkt koppling till något av budgetens utgiftsområden.

Det andra syftet med redovisningen av skatteutgifter är att belysa graden av enhetlighet i skattesystemet. Genom att minska enhetligheten och öka komplexiteten i skattesystemet, kan skatteutgifter sägas gå emot principen om att skattereglerna ska vara generella och tydliga. Att bedöma graden av enhetlighet kräver, liksom synliggörandet av stöden, att en jämförelsenorm för skatteuttaget definieras. Jämförelsenormen som ligger till grund för redovisningen av skatteutgifterna härstammar från SOU 1995:36 (Förmåner och sanktioner – en samlad redovisning) och utgår från principen om enhetlig beskattning.

En skatteutgift uppstår om skatteuttaget för en viss grupp eller en viss kategori av skattebetalare är lägre än vad som är förenligt med jämförelsenormen. Ett exempel är den reducerade mervärdesskattesatsen på livsmedel som är 12 procent. Jämförelsenormen är i detta fall 25 procent och skatteutgiften utgörs av skillnaden mellan 25 och 12 procent multiplicerat med underlaget.

Om en skatteutgift slopas leder det i normalfallet till högre skatteintäkter och därmed till en budgetförstärkning för offentlig sektor på samma sätt som om en utgift på statsbudgetens utgiftssida slopas. Beräkningarna av skatteutgifter ger dock inte någon exakt uppskattning på den möjliga intäktsförstärkningen om en skatteutgift slopas. Detta beror bl.a. på att beräkningarna inte tar hänsyn till indirekta effekter på andra skatter. I de flesta fall tar beräkningarna heller inte hänsyn till beteendeffekter hos företag eller hushåll.

12.26 Författningskommentar

12.26.1 Förslaget till lag om ändring i kupongskattelagen (1970:624)

2 §

I paragrafen finns definitioner av vissa ord och uttryck som används i kupongskattelagen.

I *första stycket* införs en ny definition av ordet inlösenaktie som gäller vid tillämpning av lagen. Med inlösenaktie avses en aktie som utan valmöjlighet för aktieägaren ska lösas in eller förvärvas av aktiebolaget för en viss ersättning. Bestämmelsen motsvarar den nya 42 kap. 17 a § fjärde stycket inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL.

Det införs även en hänvisning till 4 kap. 46 § aktiebolagslagen (2005:551), förkortad ABL, i definitionen av utdelningstillfälle. Hänvisningen får till följd att den avstämningsdag som bestäms vid en aktiesplit kan anses som utdelningstillfället för en sådan tilldelning av inlösenaktier till aktieägarna som avses i andra stycket 7.

Vad som utgör utdelning finns inte definierat i skattelagstiftningen men har i praxis tolkats enligt reglerna i aktiebolagslagen. Med utdelning avses inte bara utdelningar i pengar utan även överföring av annan egendom. I princip ska alla förmåner som en aktieägare erhåller från bolaget helt eller delvis utan motprestation beskattas som utdelning (se RÅ 1952 ref. 39 och SOU 1999:79 s. 55). I andra stycket anges vad som också ska avses med utdelning i kupongskattelagens mening. Merparten av punkterna avser utbetalningar som beskattas som kapitalvinst för obegränsat skattskyldiga.

Ändringarna i *andra stycket 1 och 3* innebär att sådana återbetalningar och utbetalningar som avses i punkterna bara ska anses som utdelning enligt kupongskattelagen om det inte tidigare har tagits ut kupongskatt vid en tilldelning av inlösenaktier till aktieägaren. I ett sådant fall anses återbetalningen eller utbetalningen inte som en utdelning i lagens mening, se tredje stycket.

I *andra stycket 7*, som är ny, anges att som utdelning i kupongskattelagens mening avses tilldelning av inlösenaktier till aktieägarna i samband med att ett aktiebolag minskar aktiekapitalet för återbetalning till aktieägarna med indragning av aktier eller förvärvar egna aktier. Kupongskatt ska därmed tas ut på värdet av sådana inlösenaktier. Det gäller dock inte om tilldelningen görs i utbyte mot aktier i bolaget. Det innebär att kupongskatt inte ska betalas vid tilldelningen t.ex. när aktieägaren får inlösenaktier i utbyte mot inlösenrätter och aktier i bolaget (för en närmare beskrivning av vilka situationer som avses se avsnitt 12.11.3.2 under rubriken Tilldelning av inlösenrätter i utbyte mot aktier i bolaget samt författningskommentaren till 42 kap. 17 a § II). Lydelsen motsvarar den som nu föreslås i den nya 42 kap. 17 a § första och fjärde styckena II.

I det nya *tredje stycket* anges att en återbetalning eller utbetalning enligt *andra stycket 1 eller 3* som görs när inlösenaktier löses in eller förvärvas inte ska anses som utdelning, om tilldelningen av de inlösenaktier som löses in eller förvärvas anses som utdelning enligt *andra stycket 7*. Innebörden är således att om kupongskatt har betalats på inlösenbeloppet redan när aktieägaren fick inlösenaktien ska kupongskatt inte tas ut igen på den betalning som erhålls vid inlösentillfället.

Av det nya *fjärde stycket* framgår att kupongskatt på sådan utdelning som avses i *andra stycket 7* ska tas ut på den ersättning som ska betalas till aktieägarna när inlösenaktierna löses in eller förvärvas av bolaget. Kupongskatt ska således beräknas på inlösenbeloppet, även om marknadsvärdet på den erhållna inlösenaktien skulle vara högre eller lägre vid utdelningstillfället. Bestämmelserna motsvarar de som nu föreslås i den nya 42 kap. 17 a § fjärde stycket II.

Övervägandena finns i avsnitt 12.11.3.2 och 12.11.3.3.

27 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om återbetalning av kupongskatt i vissa fall.

Ändringarna i *andra stycket* innebär att det för rätt till återbetalning av kupongskatt vid inlösen och förvärv av egna aktier krävs att betalningen till aktieägaren anses som utdelning enligt 2 § *andra stycket 1 eller 3*. Så är inte fallet om kupongskatt ska betalas vid tilldelning av inlösenaktier enligt 2 § *andra stycket 7*, vilket följer av 2 § *tredje stycket*. Eftersom själva betalningen inte anses som utdelning i dessa fall uppkommer inte heller någon rätt till återbetalning. För att återbetalning ska aktualiseras vid inlösen och förvärv av egna aktier krävs således att kupongskatt inte tagits ut när inlösenaktier tilldelades aktieägarna, t.ex. när den skattskyldige förvärvat inlösenaktier på marknaden eller vid inlösenförfaranden som innebär att inlösenrätter och befintliga aktier byts ut mot inlösenaktier. Att återbetalningen uppgår till den kupongskatt som belöper på anskaffningskostnaden följer av *tredje stycket*.

Vad som avses med inlösenaktie framgår av 2 § *första stycket*.

Övervägandena finns i avsnitt 12.11.3.2.

12.26.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1920) om allmän löneavgift

1 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om allmän löneavgift och hur underlaget för löneavgiften ska beräknas.

Ändringen i *andra stycket* föranleds av att nedsättningen av arbetsgivaravgifterna och den allmänna löneavgiften för personer som vid årets ingång fyllt 15 men inte 18 år slopas. Hänvisningen till 2 kap. 28 § socialavgiftslagen tas därför bort.

Övervägandena finns i avsnitt 12.8.3.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

I *första punkten* anges att lagen träder i kraft den 1 januari 2024.

Av *andra punkten* följer att bestämmelsen i 1 § i den äldre lydelsen fortfarande gäller för ersättning som utges före ikraftträdandet.

Övervägandena finns i avsnitt 12.8.4.

12.26.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1995:1667) om skatt på naturgrus

3 §

I paragrafen anges skattesatsen för naturgrus samt hur skattesatsen årligen ska räknas om.

Ändringen i *första stycket* innebär att 2024 års skattesats, 22 kronor per ton naturgrus, anges direkt i lagen.

Ändringarna i *andra stycket* innebär att indexomräkning ska ske för kalenderåret 2025 och framåt. För 2025 och efterföljande kalenderår ska skattebeloppet bestämmas med utgångspunkt i skattesatsen i första stycket och förändringen i KPI mellan juni 2023 och juni året före det år som omräkningen avser. Det årliga schabloniserade tillägget om två procentenheter, s.k. BNP-indexering, tas bort.

Övervägandena finns i avsnitt 12.15.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Av *första punkten* framgår att lagen träder i kraft den 1 januari 2024.

Av *andra punkten* framgår att äldre bestämmelser fortfarande ska gälla för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet. Detta innebär att tidigare skattesatser är tillämpliga när skattskyldighet inträtt före ikraftträdandet.

12.26.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1999:673) om skatt på avfall

4 §

I paragrafen anges skattesatsen för avfall samt hur skattesatsen årligen ska räknas om.

Ändringen i *första stycket* innebär att 2024 års skattesats, 725 kronor per ton avfall, anges direkt i lagen.

Ändringarna i *andra stycket* innebär att indexomräkning ska ske för kalenderåret 2025 och framåt. För 2025 och efterföljande kalenderår ska skattebeloppet bestämmas med

utgångspunkt i skattesatsen i första stycket och förändringen i KPI mellan juni 2023 och juni året före det år som omräkningen avser. Det årliga schabloniserade tillägget om två procentenheter, s.k. BNP-indexering, tas bort.

Övervägandena finns i avsnitt 12.15.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Av *första punkten* framgår att lagen träder i kraft den 1 januari 2024.

Av *andra punkten* framgår att äldre bestämmelser fortfarande ska gälla för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet. Detta innebär att tidigare skattesatser är tillämpliga när skattskyldigheten inträtt före ikraftträdandet.

12.26.5 Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

15 kap.

10 §

I paragrafen finns bestämmelser om ett beloppsmässigt undantag från när inkomster i samfällighet ska tas upp i inkomstslaget näringsverksamhet.

Beloppsgränsen i *första stycket* höjs från 600 kronor till 1 500 kronor. Det innebär att intäkter och kostnader inte behöver tas upp om skillnaden mellan intäkter och kostnader är högst 1 500 kronor.

Övervägandena finns i avsnitt 12.10.4.

39 kap.

26 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om beskattning av privatbostadsföretag när företagets fastighet har del i samfällighet. Enligt huvudregeln ska fastighetens andel av samfällighetens inkomster och utgifter tas upp eller dras av hos privatbostadsföretaget. Från detta finns det dock ett beloppsmässigt undantag.

Ändringen i *första punkten* innebär att det beloppsmässiga undantaget för kapitalavkastning från samfälligheten höjs från 600 kronor till 1 500 kronor. Avkastningen av kapital i samfällighetens verksamhet ska således bara tas upp till den del den överstiger 1 500 kronor.

Övervägandena finns i avsnitt 12.10.4.

42 kap.

29 §

I paragrafen finns bestämmelser om när inkomster i samfällighet ska tas upp i inkomstslaget kapital.

Ändringen av *första stycket* innebär att det beloppsmässiga undantaget höjs från 600 kronor till 1 500 kronor. En privatbostadsfastighets andel av en samfällighets inkomster som är avkastning av kapital ska således bara tas upp om inkomsterna överstiger 1 500 kronor.

Övervägandena finns i avsnitt 12.10.4.

45 kap.

5 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om kapitalvinstbeskattning vid överföring av mark eller andel i samfällighet genom fastighetsreglering enligt 5 kap. fastighetsbildningslagen (1970:988) och uppdelning i lotter genom klyvning enligt 11 kap. samma lag.

I *första stycket* anges att sådana överföringar och uppdelningar ska anses som avyttring av fastighet om de sker helt eller delvis mot kontant ersättning. Om den kontanta ersättningen är högst ett visst belopp ska dock kapitalvinsten inte tas upp. Ändringen innebär att beloppsgränsen för undantag från beskattning höjs från 5 000 kronor till 42 000 kronor.

Andra stycket innehåller bestämmelser om beräkningen av den kapitalvinst som ska tas upp. Även i detta stycke höjs beloppet från 5 000 kronor till 42 000 kronor.

Övervägandena finns i avsnitt 12.10.2.

24 §

I paragrafen finns bestämmelser om omkostnadsbeloppet vid allframtidsupplåtelse. Enligt huvudregeln ska så stor del av omkostnadsbeloppet för fastigheten anses avse den del av fastigheten som anses avyttrad som ersättningen utgör av hela fastighetens marknadsvärde vid tiden för inskränkningen eller upplåtelsen.

I *tredje stycket* finns en schablonregel för omkostnadsbeloppet. Ändringen innebär att i stället för att tillämpa huvudregeln får omkostnadsbeloppet vid en allframtidsupplåtelse beräknas till 12 000 kronor. Det kan dock inte vara högre än den ersättning som erhålls.

Övervägandena finns i avsnitt 12.10.3.

61 kap.

15 §

Av paragrafen framgår hur beräkning av ränteförmån ska ske i fråga om lån i svensk valuta med fast räntesats eller med en räntesats som står fast i förhållande till marknadsräntan.

Ändringen innebär att underlaget för beräkning av ränteförmån (jämförelseräntan) höjs med 0,5 procentenheter till statslåneräntan när lånet togs upp plus en och en halv procentenhet.

Övervägandena finns i avsnitt 12.7.3.

16 §

I paragrafen finns bestämmelser om hur beräkning av ränteförmån ska göras när fråga är om annat lån i svensk valuta än som avses i 15 §, t.ex. lån med rörlig ränta.

Ändringarna i *första* och *andra styckena* innebär att underlaget för beräkning av ränteförmån (jämförelseräntan) höjs med 0,5 procentenheter till statslåneräntan vid den tidpunkt som anges i respektive stycke plus en och en halv procentenhet.

Övervägandena finns i avsnitt 12.7.3.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

I *första punkten* av ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna anges att lagen träder i kraft den 1 januari 2024.

I *andra punkten* anges att lagen ska tillämpas första gången på beskattningsår som börjar efter den 31 december 2023. För lån som avses i 61 kap. 15 §, t.ex. lån med fast ränta, påverkar ändringen bara nya lån efter ikraftträdandet eller lån som omförhandlas därefter. För lån som avses i 16 § samma kapitel, t.ex. lån med rörlig ränta, tillämpas ändringarna från och med den 1 januari 2024 oavsett när de ingicks eller omförhandlades.

Övervägandena finns i avsnitt 12.7.4 och 12.10.5.

12.26.6 Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

24 kap.

5 §

I paragrafen anges vilka bestämmelser i inkomstlagen kapital som också ska tillämpas i inkomstlagen näringsverksamhet. Ändringen innebär att den nya paragrafen 42 kap. 17 a § om tilldelning av inlösenaktier läggs till uppräkningslistan. Därmed ska även aktieägare som är företag ta upp värdet av tilldelade inlösenaktier som utdelning om villkoren i nämnda paragraf är uppfyllda.

Övervägandena finns i avsnitt 12.11.2.2.

42 kap.

17 a §

I paragrafen, som är ny, finns bestämmelser om att tilldelning av inlösenaktier till aktieägarna i vissa fall ska behandlas som utdelning.

Av *första stycket* framgår att tilldelning av inlösenaktier till aktieägarna ska behandlas som utdelning i två fall. Det gäller dels i samband med att ett aktiebolag minskar aktiekapitalet för återbetalning till aktieägarna med indragning av aktier, dels i samband med att bolaget förvärvar egna aktier. Eftersom sådana tilldelningar av inlösenaktier ska behandlas som utdelning ska de tas upp av den som har rätt till utdelningen när den kan disponeras, 12 §. Inlösenaktien kan disponeras när den registreras på aktieägarens konto, depå eller motsvarande. Stycket har utformats med ledning av 17 § första stycket där utbetalningar i samband med motsvarande förfaranden utan indragning av aktier regleras.

Minskning av den bundna överkursfonden eller reservfonden genomförs inte med indragning av aktier. Dessa former av värdeöverföring nämns därför inte i denna paragraf, till skillnad från i 17 §.

Inlösenaktier kan tilldelas aktieägarna på olika sätt. Det kan ske t.ex. genom en aktiesplit eller en nyemission. Skälen för tilldelningen eller hur den benämns har ingen betydelse för beskattningen. En inlösenaktie som förvärvas på marknaden eller direkt från någon annan än bolaget ska inte behandlas som utdelning för förvärvaren eftersom denne då inte tilldelats inlösenaktierna.

Tilldelningen av inlösenaktier ska också ske i samband med inlösen eller återköp. Generellt bör det anses finnas ett sådant samband när det utdelande bolaget redan vid tilldelningen av inlösenaktierna har bestämt när de ska lösas in och till vilket belopp, oavsett hur långt fram i tiden inlösen ska ske.

Andra stycket innehåller en förklaring av vad som avses med inlösenaktie. Ordet används inte sedan tidigare i inkomstskattelagen. Med inlösenaktie avses en aktie som utan valmöjlighet för aktieägaren ska lösas in eller förvärvas av aktiebolaget för en viss ersättning. Det ska alltså vara fråga om en aktie, inte någon annan typ av finansiellt

instrument, som ska lösas in eller förvärfvas automatiskt av aktiebolaget, utan krav på någon insats av aktieägarna. Inlösenaktierna ska lösas in eller förvärfvas av bolaget, dvs. de ska användas för bolagshändelserna minskning av aktiekapitalet m.m. för återbetalning till aktieägarna med indragning av aktier (20 kap. 9 § ABL) eller förvärv av egna aktier (19 kap. ABL). Vilket slags ersättning (kontanter eller andra tillgångar) som ska betalas ut och dess storlek ska vara bestämt vid tidpunkten för tilldelningen. Ersättningen kan dock anses bestämd även vid sakutdelning eller när kontant ersättning beror på någon variabel. Avgörande för om inlösenbeloppet anses bestämt bör vara om det är angivet på ett sådant sätt att förfarandet kan anses motsvara en utdelning.

Av *tredje stycket* framgår att en tilldelning av inlösenaktier till aktieägarna i utbyte mot aktier i bolaget inte ska behandlas som utdelning. *Lagrådet* anser att bestämmelsen är svårbegriplig och menar att det varken av lagtext eller författningskommentar framgår klart när undantaget kan komma att användas. Följande exempel visar på den vanligaste situationen då undantaget blir tillämpligt (se också avsnitt 12.11.2.2 under rubriken Tilldelning av inlösenrätter i utbyte mot aktier i bolaget).

Anta att ett bolag ska genomföra ett inlösenförfarande och därför ger en inlösenrätt till aktieägarna för varje aktie de äger. Tio inlösenrätter ger möjlighet att lösa in en aktie och i stället erhålla en inlösenaktie. Om aktieägaren väljer att delta i inlösenförfarandet bokas inlösenrätter och inlösta aktier bort och byts ut mot lika många inlösenaktier. Det är detta utbyte som lagtextens ordalydelse syftar på. Inlösenaktierna löses därefter in på ett angivet datum för ett visst pris. Som anges i avsnitt 12.11.2.2 bör detta förfarande inte träffas av utdelningsbeskattning vid tilldelningen eftersom det inte kan likställas med kontant utdelning. Aktieägaren gör ett aktivt val att delta och löser in befintliga aktier. Genom undantaget säkerställs att sådana situationer, dvs. när det inom ramen för ett och samma inlösenförfarande sker både ett ”normalt” inlösenförfarande och tilldelning av inlösenaktier, inte blir föremål för utdelningsbeskattning vid tilldelningen.

I *fjärde stycket* anges att värdet av en inlösenaktie vid tillämpningen av denna paragraf ska anses vara den ersättning som ska betalas till aktieägarna när aktien löses in eller förvärfvas av bolaget. Det innebär att det är inlösenbeloppet som ska tas upp som utdelning. Inlösenbeloppet ska dock inte användas som värde på inlösenaktier i andra sammanhang, t.ex. vid beräkningen av vinst eller förlust vid en avyttring av inlösenaktier. Att inlösenbeloppet också blir inlösenaktiens anskaffningsutgift framgår av 48 kap. 10 §.

Övervägandena finns i avsnitt 12.11.2.2 och 12.11.2.3.

48 kap.

10 §

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om anskaffningsutgiften för inlösenaktie som ska tas upp som utdelning enligt 42 kap. 17 a §. Anskaffningsutgiften ska för en sådan aktie utgöras av den ersättning som betalas ut på inlösendagen (jfr 42 kap. 17 a § fjärde stycket).

Övervägandena finns i avsnitt 12.11.2.4.

12.26.7 Förslaget till lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980)

2 kap. 29 §

I paragrafen regleras bl.a. vilken ersättning som omfattas av avdraget från arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med forskning eller utveckling.

Ändringen i *andra stycket* föranleds av att 2 kap. 28 § upphör att gälla. Hänvisningen till paragrafen tas därför bort.

Övervägandena finns i avsnitt 12.8.3.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

I *första punkten* anges att lagen träder i kraft den 1 januari 2024.

Av *andra punkten* följer att den upphävda bestämmelsen i 2 kap. 28 § och bestämmelsen i 2 kap. 29 § i den äldre lydelsen fortfarande gäller för ersättning som utges före ikraftträdandet.

Övervägandena finns i avsnitt 12.8.4.

12.26.8 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet

2 kap. 12 §

I paragrafen regleras vissa undantag från huvudregeln i 2 kap. 11 § om när Skatteverket ska gallra uppgifter och handlingar som behandlas i beskattningsdatabasen.

Ändringen innebär att lagen (2020:32) om skatt på plastbärkassar tas bort från uppräknningen i *tredje stycket första punkten*.

Övervägandena finns i avsnitt 12.16.4.

12.26.9 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980)

2 §

I paragrafen regleras bl.a. vad som utgör en sådan avgiftspliktig ersättning som ska beaktas vid beräkningen av det särskilda avdraget.

Ändringen i *första stycket* föranleds av att 2 kap. 28 § socialavgiftslagen upphör att gälla. Hänvisningen till paragrafen tas därför bort.

Övervägandena finns i avsnitt 12.8.3.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

I *första punkten* anges att lagen träder i kraft den 1 januari 2024.

Av *andra punkten* följer att bestämmelsen i 2 § i den äldre lydelsen fortfarande gäller för ersättning som utges före ikraftträdandet.

Övervägandena finns i avsnitt 12.8.4.

12.26.10 Förslaget till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)

22 kap.

6 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om skyldighet att lämna kontrolluppgift när en privatbostadsfastighet har del i en samfällighet.

I tredje stycket anges att sådan kontrolluppgift bara behöver lämnas om inkomsterna överstiger ett visst belopp. Ändringen innebär att beloppsgränsen höjs från 600 kronor till 1 500 kronor. Det är en följd av ändringen i 42 kap. 29 § inkomstskattelagen (1999:1229).

Övervägandena finns i avsnitt 12.10.4.

12.26.11 Förslaget till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)

3 kap.

15 §

I paragrafen anges vad som avses med punktskatt.

Ändringen innebär att *punkt 12* om lagen (2020:32) om skatt på plastbärkassar tas bort. Efterföljande punkter numreras om.

Övervägandena finns i avsnitt 12.16.4.

7 kap.

1 a §

I paragrafen finns bestämmelser om registrering.

Ändringen i *första stycket* innebär att lagen om skatt på plastbärkassar tas bort från uppräknningen i *andra punkten c*.

Övervägandena finns i avsnitt 12.16.4.

26 kap.

8 §

I paragrafen regleras i vilka fall punktskatt ska redovisas i en särskild skattedeklaration för varje händelse som medför skattskyldighet i stället för i en punktskattedeklaration för den aktuella redovisningsperioden.

Ändringen innebär att lagen om skatt på plastbärkassar tas bort från uppräknningen i *andra punkten*.

Övervägandena finns i avsnitt 12.16.4.

41 kap.

3 §

I paragrafen anges hos vem revision får göras.

Ändringen innebär att lagen om skatt på plastbärkassar tas bort från uppräknningen i *tionde punkten*. Ändringen är redaktionell och innebär ingen ändring i sak för de punkter som kvarstår i paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 12.16.4.

12.26.12 Förslaget till lag om ändring i tullagen (2016:253)

2 kap.

1 §

I paragrafen anges i vilka lagar som det finns bestämmelser om skyldighet att betala annan skatt än tull vid import eller införsel till det svenska tullområdet.

Ändringen innebär att lagen (2020:32) om skatt på plastbärkassar tas bort från uppräknningen i *första stycket*.

Övervägandena finns i avsnitt 12.16.4.

12.26.13 Förslaget till lag om upphävande av lagen (2020:32) om skatt på plastbärkassar

Lagen innebär att lagen om skatt på plastbärkassar upphör att gälla.

Enligt *första punkten* i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna träder lagen i kraft den 1 november 2024.

Enligt *andra punkten* gäller den upphävda lagen dock fortfarande för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet. Det innebär att skatt på plastbärkassar ska redovisas och betalas för skattskyldighet som uppkommit fram t.o.m. utgången av oktober 2024.

Övervägandena finns i avsnitt 12.16.3 och 12.16.5.

Bilaga 1

Specifikation av budgetens utgifter och inkomster 2024

Innehållsförteckning

1	Specifikation av budgetens utgifter för 2024	2
2	Specifikation av budgetens inkomster för 2024	15

I denna bilaga sammanställs budgetens utgifter och inkomster för 2024. Utgifterna är uppdelade på 27 utgiftsområden och inkomsterna på inkomsttyper och inkomstitlar.

1 Specifikation av budgetens utgifter för 2024

Tabell 1.1 Specifikation av budgetens utgifter för 2024

Tusental kronor

Utgifts-
område

1	Rikets styrelse	19 070 363
	1 Statschefen	162 821
	1 Kungliga hov- och slottsstaten	162 821
	2 Riksdagen och dess myndigheter	2 954 604
	1 Riksdagens ledamöter och partier m.m.	1 068 396
	2 Riksdagens förvaltningsanslag	1 037 024
	3 Riksdagens fastighetsanslag	350 000
	4 Riksdagens ombudsmän (JO)	130 367
	5 Riksrevisionen	368 817
	3 Sametinget och samepolitiken	63 000
	1 Sametinget	63 000
	4 Regeringskansliet m.m.	9 450 059
	1 Regeringskansliet m.m.	9 450 059
	5 Länsstyrelserna	3 867 590
	1 Länsstyrelserna m.m.	3 867 590
	6 Demokratipolitik och mänskliga rättigheter	1 214 588
	1 Allmänna val och demokrati	664 640
	2 Justitiekanslern	86 572
	3 Integritetsskyddsmyndigheten	180 976
	4 Valmyndigheten	61 405
	5 Stöd till politiska partier	169 200
	6 Institutet för mänskliga rättigheter	51 795
	7 Nationella minoriteter	227 771
	1 Åtgärder för nationella minoriteter	207 771
	2 Åtgärder för den nationella minoriteten romer	20 000
	8 Medier	1 098 696
	1 Mediestöd	1 017 119
	2 Mediemyndigheten	81 577
	9 Sieps samt insatser för att stärka delaktigheten i EU-arbetet	31 234
	1 Svenska institutet för europapolitiska studier samt EU-information	31 234
2	Samhällsekonomi och finansförvaltning	20 881 058
	1 Statskontoret	109 732
	2 Kammarkollegiet	164 511
	3 Finansinspektionens avgifter till EU:s tillsynsmyndigheter	25 350
	4 Arbetsgivarpolitiska frågor	2 443
	5 Statliga tjänstepensioner m.m.	16 712 000
	6 Finanspolitiska rådet	11 704
	7 Konjunkturinstitutet	78 007

Utgifts-
område

8 Ekonomistyrningsverket	210 120
9 Statistiska centralbyrån	624 174
10 Bidragsfastigheter	365 000
11 Finansinspektionen	808 217
12 Riksgäldskontoret	378 441
13 Bokföringsnämnden	14 306
14 Vissa garanti- och medlemsavgifter	110 452
15 Statens servicecenter	945 404
16 Finansmarknadsforskning	59 353
17 Upphandlingsmyndigheten	99 917
18 Utbetalningsmyndigheten	161 927
3 Skatt, tull och exekution	16 854 357
1 Skatteverket	8 586 863
2 Tullverket	2 874 961
3 Kronofogdemyndigheten	2 192 533
4 Kompensation förhöjt grundavdrag födda 1957	3 200 000
4 Rättsväsendet	76 028 013
1 Polismyndigheten	40 765 012
2 Säkerhetspolisen	2 449 651
3 Åklagarmyndigheten	2 633 893
4 Ekobrottsmyndigheten	1 078 513
5 Sveriges Domstolar	7 559 106
6 Kriminalvården	16 145 316
7 Brottsförebyggande rådet	256 552
8 Rättsmedicinalverket	605 838
9 Brottsoffermyndigheten	58 712
10 Ersättning för skador på grund av brott	221 953
11 Rättsliga biträden m.m.	3 667 357
12 Kostnader för vissa skaderegleringar m.m.	90 987
13 Avgifter till vissa internationella sammanslutningar	19 174
14 Bidrag till lokalt brottsförebyggande arbete	121 157
15 Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden	33 034
16 Domarnämnden	11 758
17 Från EU-budgeten finansierade insatser avseende EU:s inre säkerhet, gränsförvaltning och visering	310 000
5 Internationell samverkan	2 273 924
1 Avgifter till internationella organisationer	1 473 554
2 Freds- och säkerhetsfrämjande verksamhet	183 441
3 Nordiskt samarbete	16 295
4 Ekonomiskt bistånd till enskilda utomlands samt diverse kostnader för rättsväsendet	4 826
5 Inspektionen för strategiska produkter	143 855
6 Forskning, utredningar och andra insatser rörande säkerhetspolitik, rustningskontroll, nedrustning och icke-spridning	83 358
7 Bidrag till Stockholms internationella fredsforskningsinstitut (SIPRI)	28 402
8 Bidrag till Utrikespolitiska institutet (UI)	19 175
9 Svenska institutet	135 328
10 Information om Sverige i utlandet	15 475

Utgifts-
område

	11 Samarbete inom Östersjöregionen	170 215
6	Försvaret och samhällets krisberedskap	126 059 689
	1 Försvaret	119 095 270
	1 Förbandsverksamhet och beredskap	60 649 599
	2 Försvarmaktens insatser internationellt	1 742 019
	3 Anskaffning av materiel och anläggningar	48 627 000
	4 Forskning och teknikutveckling	1 074 905
	5 Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten	13 926
	6 Totalförsvarets plikt- och prövningsverk	374 388
	7 Officersutbildning m.m.	304 627
	8 Försvarets radioanstalt	2 258 397
	9 Totalförsvarets forskningsinstitut	379 158
	10 Nämnder m.m.	7 786
	11 Försvarets materielverk	3 584 324
	12 Förvarsunderrättelsedomstolen	11 307
	13 Myndigheten för Totalförvarsanalys	67 834
	2 Samhällets krisberedskap	6 446 720
	1 Kustbevakningen	1 800 217
	2 Förebyggande åtgärder mot jordskred och andra naturolyckor	506 850
	3 Ersättning för räddningstjänst m.m.	27 580
	4 Krisberedskap	1 734 608
	5 Ersättning till SOS Alarm Sverige AB för alarmeringstjänst enligt avtal	426 671
	6 Myndigheten för samhällsskydd och beredskap	1 714 914
	7 Statens haverikommission	51 378
	8 Myndigheten för psykologiskt försvar	148 703
	9 Rakel Generation 2	35 799
	3 Strålsäkerhet	517 699
	1 Strålsäkerhetsmyndigheten	517 699
7	Internationellt bistånd	48 630 129
	1 Internationellt utvecklingssamarbete	48 630 129
	1 Bistandsverksamhet	46 639 119
	2 Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida)	1 690 200
	3 Nordiska Afrikainstitutet	17 320
	4 Folke Bernadotteakademin	210 633
	5 Riksrevisionen: Internationellt utvecklingssamarbete	50 000
	6 Utvärdering av internationellt bistånd	22 857
8	Migration	13 808 274
	1 Migrationsverket	4 734 916
	2 Ersättningar och bostadskostnader	6 892 000
	3 Migrationspolitiska åtgärder	151 013
	4 Domstolsprövning i utlänningsmål	839 291
	5 Rättsliga biträden m.m. vid domstolsprövning i utlänningsmål	200 800
	6 Offentligt biträde i utlänningsärenden	264 602
	7 Utresor för avvisade och utvisade	325 202
	8 Från EU-budgeten finansierade insatser för asylsökande och flyktingar	400 450
9	Hälsovård, sjukvård och social omsorg	110 258 264
	1 Hälso- och sjukvårdspolitik	66 935 522

Utgifts-
område

1 Socialstyrelsen	825 880
2 Statens beredning för medicinsk och social utvärdering	94 223
3 Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket	164 580
4 Tandvårdsförmåner	8 011 778
5 Bidrag för läkemedelsförmånerna	35 486 000
6 Bidrag till folkhälsa och sjukvård	11 528 266
7 Sjukvård i internationella förhållanden	690 287
8 Bidrag till psykiatri	2 250 393
9 Läkemedelsverket	159 030
10 E-hälsomyndigheten	204 421
11 Prestationsbundna insatser för att korta värdköerna	4 985 000
12 Inspektionen för vård och omsorg	833 885
13 Myndigheten för vård- och omsorgsanalys	39 279
14 Civilt försvar inom hälso- och sjukvård	1 662 500
2 Folkhälsopolitik	1 789 375
1 Folkhälsomyndigheten	537 312
2 Insatser för vaccinberedskap	120 500
3 Bidrag till WHO	59 665
4 Insatser mot hiv/aids och andra smittsamma sjukdomar	150 502
5 Åtgärder avseende alkohol, narkotika, dopning, tobak samt spel	90 396
6 Stöd till främjande av en aktiv och meningsfull fritid för barn och unga	731 000
7 Stöd för att förebygga ohälsa och ensamhet bland äldre	100 000
3 Funktionshinderspolitik	257 646
1 Myndigheten för delaktighet	68 904
2 Bidrag till funktionshindersorganisationer	188 742
4 Politik för sociala tjänster	40 310 200
1 Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd	35 964
2 Vissa statsbidrag inom funktionshindersområdet	778 714
3 Bilstöd till personer med funktionsnedsättning	263 237
4 Kostnader för statlig assistansersättning	26 048 418
5 Stimulansbidrag och åtgärder inom äldreområdet	9 709 790
6 Statens institutionsstyrelse	2 137 276
7 Bidrag till utveckling av socialt arbete m.m.	1 336 801
5 Barnrättspolitik	89 762
1 Barnombudsmannen	27 501
2 Barnets rättigheter	62 261
6 Forskningspolitik	875 759
1 Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd: Förvaltning	56 256
2 Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd: Forskning	819 503
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	116 907 208
1 Ersättning vid sjukdom och funktionsnedsättning	107 256 656
1 Sjukpenning och rehabilitering m.m.	49 575 487
2 Aktivitets- och sjukersättningar m.m.	50 131 000
3 Merkostnadsersättning och handikappersättning	1 414 000
4 Arbetsskadeersättningar m.m.	2 375 000
5 Ersättning inom det statliga personskadeskyddet	36 289
6 Bidrag för sjukskrivningsprocessen	1 416 700

Utgifts-
område

	7 Ersättning för höga sjuklönekostnader	2 308 180
	2 Myndigheter	9 650 552
	1 Försäkringskassan	9 576 282
	2 Inspektionen för socialförsäkringen	74 270
11	Ekonomisk trygghet vid ålderdom	60 310 483
	1 Ersättning vid ålderdom	59 590 300
	1 Garantipension till ålderspension	30 228 900
	2 Efterlevandepensioner till vuxna	8 175 200
	3 Bostadstillägg till pensionärer	13 809 000
	4 Äldreförsörjningsstöd	1 298 200
	5 Inkomstpensionstillägg	6 079 000
	2 Myndigheter	720 183
	1 Pensionsmyndigheten	720 183
12	Ekonomisk trygghet för familjer och barn	106 070 732
	1 Barnbidrag	33 074 824
	2 Föräldraförsäkring	50 521 438
	3 Underhållsstöd	2 798 382
	4 Adoptionsbidrag	14 784
	5 Barnpension och efterlevandestöd	1 097 900
	6 Omvårdnadsbidrag och vårdbidrag	5 234 340
	7 Pensionsrätt för barnår	8 971 900
	8 Bostadsbidrag	4 357 164
13	Integration och jämställdhet	4 018 388
	1 Integration	2 879 351
	1 Integrationsåtgärder	103 125
	2 Kommunersättningar vid flyktigmottagande	2 776 226
	2 Diskriminering	249 426
	1 Diskrimineringsombudsmannen	138 507
	2 Åtgärder mot diskriminering och rasism m.m.	110 919
	3 Jämställdhet	796 611
	1 Särskilda jämställdhetsåtgärder	675 039
	2 Jämställdhetsmyndigheten	73 409
	3 Bidrag för kvinnors organisering	48 163
	4 Utanförskap	93 000
	1 Åtgärder mot utanförskap	93 000
14	Arbetsmarknad och arbetsliv	92 059 399
	1 Arbetsmarknad	90 909 455
	1 Arbetsförmedlingens förvaltningskostnader	7 392 656
	2 Bidrag till arbetslöshetsersättning och aktivitetsstöd	42 525 610
	3 Kostnader för arbetsmarknadspolitiska program och insatser	7 225 952
	4 Lönebidrag och Samhall m.m.	20 806 041
	5 Rådet för Europeiska socialfonden i Sverige	133 466
	6 Europeiska socialfonden m.m. för perioden 2014–2020	100 100
	7 Europeiska socialfonden+ m.m. för perioden 2021–2027	1 387 000
	8 Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering	46 953
	9 Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen	82 557
	10 Bidrag till administration av grundbeloppet	62 184

Utgifts- område		
11	Bidrag till Stiftelsen Utbildning Nordkalotten	8 303
12	Bidrag till lönegarantiersättning	1 800 000
13	Nystartsjobb, etableringsjobb och stöd för yrkesintroduktionsanställningar	5 342 163
14	Etableringsersättning till vissa nyanlända invandrare	865 470
15	Omställnings- och kompetensstöd genom den offentliga omställningsorganisationen	3 131 000
2	Arbetsliv	1 149 944
1	Arbetsmiljöverket	855 697
2	Arbetsdomstolen	36 798
3	Internationella arbetsorganisationen (ILO)	33 722
4	Medlingsinstitutet	60 571
5	Myndigheten för arbetsmiljökunskap	51 156
6	Regional skyddsombudsverksamhet	112 000
15	Studiestöd	30 545 170
1	Studiehjälp	4 518 262
2	Studiemedel	20 207 017
3	Omställningsstudiestöd	2 836 000
4	Statens utgifter för räntor på studielån	1 307 129
5	Bidrag till kostnader vid viss gymnasieutbildning och vid viss föräldrautbildning i teckenspråk	62 150
6	Bidrag till vissa studiesociala ändamål	27 000
7	Studiestartsstöd	400 000
8	Centrala studiestödsnämnden	1 168 916
9	Överklagandenämnden för studiestöd	18 696
16	Utbildning och universitetsforskning	99 461 047
1	Barn-, ungdoms- och vuxenutbildning	35 252 259
1	Statens skolverk	1 348 018
2	Statens skolinspektion	582 489
3	Specialpedagogiska skolmyndigheten	839 768
4	Sameskolstyrelsen	61 499
5	Utveckling av skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet	4 417 385
6	Statligt stöd till särskild utbildning i gymnasieskolan	269 837
7	Maxtaxa i förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet samt kvalitetshöjande åtgärder inom förskola	4 960 000
8	Bidrag till viss verksamhet inom skolväsendet, m.m.	205 720
9	Bidrag till svensk undervisning i utlandet	112 082
10	Fortbildning av lärare och förskolepersonal	1 078 526
11	Skolforskningsinstitutet	35 699
12	Praktiknära skolforskning	36 043
13	Bidrag till lärarlöner	4 875 000
14	Särskilda insatser inom skolområdet	203 418
15	Statligt stöd för stärkt kunskapsutveckling	7 478 000
16	Bidrag till vissa studier	17 525
17	Statligt stöd till vuxenutbildning	4 568 622
18	Myndigheten för yrkeshögskolan	152 245
19	Statligt stöd till yrkeshögskoleutbildning	4 010 383
2	Universitet och högskolor	53 396 412
1	Universitetskanslersämbetet	176 022

Utgifts-
område

2 Universitets- och högskolerådet	220 435
3 Uppsala universitet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	2 117 826
4 Uppsala universitet: Forskning och utbildning på forskarnivå	2 451 337
5 Lunds universitet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	2 457 847
6 Lunds universitet: Forskning och utbildning på forskarnivå	2 554 257
7 Göteborgs universitet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	2 455 086
8 Göteborgs universitet: Forskning och utbildning på forskarnivå	1 819 634
9 Stockholms universitet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	2 032 470
10 Stockholms universitet: Forskning och utbildning på forskarnivå	1 856 651
11 Umeå universitet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	1 647 203
12 Umeå universitet: Forskning och utbildning på forskarnivå	1 285 682
13 Linköpings universitet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	1 812 289
14 Linköpings universitet: Forskning och utbildning på forskarnivå	1 113 565
15 Karolinska institutet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	826 842
16 Karolinska institutet: Forskning och utbildning på forskarnivå	1 825 779
17 Kungl. Tekniska högskolan: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	1 384 540
18 Kungl. Tekniska högskolan: Forskning och utbildning på forskarnivå	1 944 253
19 Luleå tekniska universitet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	791 425
20 Luleå tekniska universitet: Forskning och utbildning på forskarnivå	452 185
21 Karlstads universitet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	800 766
22 Karlstads universitet: Forskning och utbildning på forskarnivå	297 629
23 Linnéuniversitetet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	1 246 264
24 Linnéuniversitetet: Forskning och utbildning på forskarnivå	406 967
25 Örebro universitet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	932 155
26 Örebro universitet: Forskning och utbildning på forskarnivå	336 081
27 Mittuniversitetet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	661 282
28 Mittuniversitetet: Forskning och utbildning på forskarnivå	299 667
29 Malmö universitet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	1 114 403
30 Malmö universitet: Forskning och utbildning på forskarnivå	312 903
31 Mälardalens universitet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	722 581
32 Mälardalens universitet: Forskning och utbildning på forskarnivå	294 743
33 Blekinge tekniska högskola: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	300 720
34 Blekinge tekniska högskola: Forskning och utbildning på forskarnivå	114 436
35 Stockholms konstnärliga högskola: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	225 049
36 Stockholms konstnärliga högskola: Forskning och utbildning på forskarnivå	58 092
37 Gymnastik- och idrottshögskolan: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	127 982
38 Gymnastik- och idrottshögskolan: Forskning och utbildning på forskarnivå	36 434
39 Högskolan i Borås: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	590 289
40 Högskolan i Borås: Forskning och utbildning på forskarnivå	110 758
41 Högskolan Dalarna: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	505 826
42 Högskolan Dalarna: Forskning och utbildning på forskarnivå	114 256
43 Högskolan i Gävle: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	548 352
44 Högskolan i Gävle: Forskning och utbildning på forskarnivå	121 318
45 Högskolan i Halmstad: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	481 161
46 Högskolan i Halmstad: Forskning och utbildning på forskarnivå	107 704

Utgifts- område		
	47 Högskolan Kristianstad: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	472 278
	48 Högskolan Kristianstad: Forskning och utbildning på forskarnivå	103 776
	49 Högskolan i Skövde: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	371 028
	50 Högskolan i Skövde: Forskning och utbildning på forskarnivå	69 521
	51 Högskolan Väst: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	444 839
	52 Högskolan Väst: Forskning och utbildning på forskarnivå	97 827
	53 Konstfack: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	189 433
	54 Konstfack: Forskning och utbildning på forskarnivå	23 201
	55 Kungl. Konsthögskolan: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	73 485
	56 Kungl. Konsthögskolan: Forskning och utbildning på forskarnivå	13 610
	57 Kungl. Musikhögskolan i Stockholm: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	150 661
	58 Kungl. Musikhögskolan i Stockholm: Forskning och utbildning på forskarnivå	23 342
	59 Södertörns högskola: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	495 123
	60 Södertörns högskola: Forskning och utbildning på forskarnivå	130 998
	61 Försvarshögskolan: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	40 921
	62 Försvarshögskolan: Forskning och utbildning på forskarnivå	44 646
	63 Enskilda utbildningsanordnare på högskoleområdet	4 041 143
	64 Särskilda utgifter inom universitet och högskolor	928 935
	65 Särskilda medel till universitet och högskolor	636 143
	66 Ersättningar för klinisk utbildning och forskning	2 884 576
	67 Särskilda bidrag inom högskoleområdet	67 780
	3 Forskning	10 663 889
	1 Vetenskapsrådet: Forskning och forskningsinformation	7 893 846
	2 Vetenskapsrådet: Avgifter till internationella organisationer	420 061
	3 Vetenskapsrådet: Förvaltning	203 252
	4 Rymdforskning och rymdverksamhet	1 297 356
	5 Rymdstyrelsen: Förvaltning	52 555
	6 Institutet för rymdfysik	63 553
	7 Kungl. biblioteket	447 963
	8 Polarforskningssekreteriatet	69 056
	9 Sunet	49 183
	10 Överklagandenämnden för etikprövning	5 554
	11 Etikprövningsmyndigheten	52 686
	12 Nämnden för prövning av oredlighet i forskning	9 918
	13 Särskilda utgifter för forskningsändamål	93 995
	14 Gentekniknämnden	4 911
	4 Vissa gemensamma ändamål	148 487
	1 Internationella program	81 589
	2 Avgift till Unesco och ICCROM	32 186
	3 Kostnader för Svenska Uneskorådet	11 339
	4 Utvecklingsarbete inom områdena utbildning och forskning	23 373
17	Kultur, medier, trossamfund och fritid	16 646 285
	1 Kulturområdesövergripande verksamhet	2 497 559
	1 Statens kulturråd	73 240
	2 Bidrag till allmän kulturverksamhet, utveckling samt internationellt kulturutbyte och samarbete	469 082

Utgifts-
område

3 Skapande skola	176 464
4 Forsknings- och utvecklingsinsatser inom kulturområdet	45 153
5 Stöd till icke-statliga kulturlokaler	9 753
6 Bidrag till regional kulturverksamhet	1 704 455
7 Myndigheten för kulturanalys	19 412
2 Teater, dans och musik	1 470 358
1 Bidrag till vissa scenkonstinstitutioner	1 119 544
2 Bidrag till vissa teater-, dans- och musikändamål	249 098
3 Statens musikverk	101 716
3 Litteraturen, läsandet och språket	418 619
1 Bidrag till litteratur och kulturtidskrifter	203 678
2 Myndigheten för tillgängliga medier	138 586
3 Institutet för språk och folkminnen	76 355
4 Bildkonst, arkitektur, form och design	111 554
1 Statens konstråd	11 577
2 Konstnärlig gestaltning av den gemensamma miljön	42 518
3 Nämnden för hemslöjdsfrågor	11 851
4 Bidrag till bild- och formområdet	45 608
5 Konstnärernas villkor	582 521
1 Konstnärsnämnden	23 991
2 Ersättningar och bidrag till konstnärer	558 530
6 Arkiv	491 019
1 Riksarkivet	491 019
7 Kulturmiljö	1 069 314
1 Riksantikvarieämbetet	298 032
2 Bidrag till kulturmiljövård	303 282
3 Kyrkoantikvarisk ersättning	460 000
4 Bidrag till arbetslivsmuseer	8 000
8 Museer och utställningar	1 873 247
1 Centrala museer: Myndigheter	1 464 578
2 Centrala museer: Stiftelser	275 714
3 Bidrag till vissa museer	79 718
4 Forum för levande historia	53 157
5 Statliga utställningsgarantier och inköp av vissa kulturföremål	80
9 Trossamfund	97 882
1 Myndigheten för stöd till trossamfund	16 782
2 Stöd till trossamfund	81 100
10 Film	554 444
1 Filmstöd	554 444
11 Medier	65 154
1 Sändningar av TV Finland	9 574
2 Forskning och dokumentation om medieutvecklingen	3 491
3 Avgift till europeiska audiovisuella observatoriet	633
4 Stöd till taltidningar	51 456
12 Ungdomspolitik	373 414
1 Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor	60 734
2 Bidrag till nationell och internationell ungdomsverksamhet	290 680

Utgifts- område		
3	Särskilda insatser inom ungdomspolitik	22 000
	13 Politik för det civila samhället	2 505 518
1	Stöd till idrotten	2 116 811
2	Bidrag till allmänna samlingslokaler	52 164
3	Stöd till friluftorganisationer	97 785
4	Bidrag till riksdagspartiers kvinnoorganisationer	15 000
5	Insatser för den ideella sektorn	223 758
	14 Folkbildning	4 445 272
1	Statsbidrag till studieförbund	1 741 023
2	Statsbidrag till folkhögskolor	2 446 760
3	Bidrag till tolkutbildning	55 331
4	Särskilt utbildningsstöd	202 158
	15 Tillsyn över spelmarknaden	90 410
1	Spelinspektionen	90 410
18	Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	6 081 906
	1 Samhällsplanering, bostadsmarknad, byggande och lantmäteriverksamhet	5 799 889
1	Bostadspolitisk utveckling	85 600
2	Omstrukturering av kommunala bostadsföretag	12 500
3	Stöd för att underlätta för enskilda att ordna bostad	43 000
4	Boverket	294 056
5	Statens geotekniska institut	55 879
6	Lantmäteriet	758 854
7	Energieffektivisering av flerbostadshus	840 000
8	Investeringsstöd för anordnande av hyresbostäder och bostäder för studerande	3 710 000
	2 Konsumentpolitik	282 017
1	Konsumentverket	178 972
2	Allmänna reklamationsnämnden	60 511
3	Fastighetsmäklarinspektionen	32 351
4	Åtgärder på konsumentområdet	7 059
5	Bidrag till miljömärkning av produkter	3 124
19	Regional utveckling	3 922 201
1	Regionala utvecklingsåtgärder	2 028 337
2	Transportbidrag	479 864
3	Europeiska regionala utvecklingsfonden perioden 2014-2020	334 000
4	Europeiska regionala utvecklingsfonden och Fonden för en rättvis omställning perioden 2021-2027	1 080 000
20	Klimat, miljö och natur	19 307 359
	1 Miljöpolitik	18 066 438
1	Naturvårdsverket	635 535
2	Miljöövervakning m.m.	417 714
3	Åtgärder för värdefull natur	1 212 035
4	Sanering och återställning av förorenade områden	1 064 318
5	Miljöforskning	96 825
6	Kemikalieinspektionen	324 678
7	Avgifter till Internationella organisationer	314 431
8	Klimatbonus	1 300 000

Utgifts- område		
	9 Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut	292 107
	10 Klimatanpassning	89 500
	11 Åtgärder för havs- och vattenmiljö	1 367 565
	12 Insatser för internationella klimatinvesteringar	262 900
	13 Internationellt miljösamarbete	37 400
	14 Skydd av värdefull natur	1 670 500
	15 Havs- och vattenmyndigheten	321 930
	16 Klimatinvesteringar	4 950 000
	17 Klimatpremier	2 122 000
	18 Industrikivet	1 457 000
	19 Åtgärder för ras- och skredsäkring längs Göta älv	115 000
	20 Driftstöd för bio-CCS	15 000
	2 Miljöforskning	1 240 921
	1 Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande	133 513
	2 Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande: Forskning	1 107 408
21	Energi	5 604 320
	1 Statens energimyndighet	500 405
	2 Insatser för energieffektivisering	418 000
	3 Energiforskning	1 447 723
	4 Energimarknadsinspektionen	213 848
	5 Energiplanering	265 000
	6 Avgifter till internationella organisationer	25 328
	7 Elsäkerhetsverket	77 016
	8 Laddinfrastruktur	995 000
	9 Biogasstöd	933 000
	10 Energiberedskap	54 000
	11 Elberedskap	675 000
22	Kommunikationer	82 874 980
	1 Transportpolitik	81 747 040
	1 Utveckling av statens transportinfrastruktur	36 867 072
	2 Vidmakthållande av statens transportinfrastruktur	33 974 215
	3 Trafikverket	1 487 566
	4 Ersättning för sjöräddning och fritidsbåtsändamål	533 308
	5 Ersättning för viss kanal- och slussinfrastruktur	62 284
	6 Ersättning avseende icke statliga flygplatser	298 313
	7 Trafikavtal	958 000
	8 Viss internationell verksamhet	30 557
	9 Statens väg- och transportforskningsinstitut	86 797
	10 Från EU-budgeten finansierade stöd till Transeuropeiska nätverk	550 000
	11 Trängselskatt i Stockholm	1 521 285
	12 Transportstyrelsen	2 535 914
	13 Trafikanalys	72 828
	14 Trängselskatt i Göteborg	760 435
	15 Sjöfartsstöd	1 500 000
	16 Internationell tågtrafik	95 000
	17 Infrastruktur för flygtrafiktjänst	332 000
	18 Lån till körkort	51 466

Utgifts- område	
19 Obemannad luftfart	30 000
2 Politiken för informationssamhället	1 127 940
1 Post- och telestyrelsen	152 689
2 Ersättning för särskilda tjänster för personer med funktionsnedsättning	131 278
3 Grundläggande betaltjänster	25 037
4 Informationsteknik och telekommunikation	67 844
5 Driftsäker och tillgänglig elektronisk kommunikation	365 414
6 Myndigheten för digital förvaltning	171 784
7 Digital förvaltning	213 894
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	23 973 181
1 Skogsstyrelsen	545 123
2 Insatser för skogsbruket	594 373
3 Statens veterinärmedicinska anstalt	191 847
4 Bidrag till veterinär fältverksamhet	124 496
5 Djurhälsovård och djurskyddsfrämjande åtgärder	9 933
6 Bekämpning av smittsamma djursjukdomar	133 349
7 Ersättningar för viltskador m.m.	67 778
8 Statens jordbruksverk	744 465
9 Bekämpning av växtskadegörare	15 000
10 Gårdsstöd m.m.	9 640 894
11 Intervention för jordbruksprodukter m.m.	159 000
12 Nationell medfinansiering till den gemensamma jordbrukspolitiken 2023–2027	2 800 000
13 Finansiering från EU-budgeten till den gemensamma jordbrukspolitiken andra pelare 2023–2027	1 913 900
14 Livsmedelsverket	388 770
15 Konkurrenskraftig livsmedelssektor	166 160
16 Bidrag till vissa internationella organisationer m.m.	46 913
17 Åtgärder för landsbygdens miljö och struktur	1 553 187
18 Från EU-budgeten finansierade åtgärder för landsbygdens miljö och struktur	1 108 862
19 Miljöförbättrande åtgärder i jordbruket	29 830
20 Stöd till jordbrukets rationalisering m.m.	24 116
21 Åtgärder på fjällägenheter	1 529
22 Främjande av rennäringen m.m.	135 915
23 Sveriges lantbruksuniversitet	2 240 063
24 Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande: Forskning och samfinansierad forskning	738 664
25 Bidrag till Skogs- och lantbruksakademien	1 177
26 Slakterikontroll	179 837
27 Åtgärder för beredskap inom livsmedels- och dricksvattenområdet	58 000
28 Stödåtgärder för fiske och vattenbruk 2021–2027	164 000
29 Från EU-budgeten finansierade stödåtgärder för fiske och vattenbruk 2021–2027	196 000
24 Näringsliv	9 552 305
1 Näringspolitik	8 783 998
1 Verket för innovationssystem	286 753
2 Verket för innovationssystem: Forskning och utveckling	3 462 255
3 Institutens strategiska kompetensmedel	834 268

Utgifts- område		
4	Tillväxtverket	458 702
5	Näringslivsutveckling	402 942
6	Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser	72 826
7	Turismfrämjande	104 613
8	Sveriges geologiska undersökning	377 081
9	Geovetenskaplig forskning	5 923
10	Miljösäkring av oljelagringsanläggningar	14 000
11	Bolagsverket	124 581
12	Bidrag till Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien	8 327
13	Konkurrensverket	208 313
14	Konkurrensforskning	10 804
15	Upprustning och drift av Göta kanal	39 910
16	Omstrukturering och genomlysning av statligt ägda företag	40 850
17	Kapitalinsatser i statligt ägda företag	173 000
18	Avgifter till vissa internationella organisationer	16 860
19	Finansiering av rättegångskostnader	18 000
20	Bidrag till företagsutveckling och innovation	679 472
21	Patent- och registreringsverket	345 518
22	Stöd vid korttidsarbete	365 000
23	Brexitjusteringsreserven	234 000
24	Elstöd	500 000
	2 Utrikeshandel, export- och investeringsfrämjande	768 307
1	Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll: Myndighetsverksamhet	26 760
2	Kommerskollegium	105 055
3	Exportfrämjande verksamhet	402 367
4	Investeringsfrämjande	77 772
5	Avgifter till internationella handelsorganisationer	25 017
6	Bidrag till standardiseringen	31 336
7	AB Svensk Exportkredits statsstödda exportkreditgivning	100 000
25	Allmänna bidrag till kommuner	174 280 270
1	Kommunalekonomisk utjämning	167 870 852
2	Utjämningsbidrag för LSS-kostnader	5 727 268
3	Bidrag till kommunalekonomiska organisationer	7 150
4	Tillfälligt stöd till enskilda kommuner och regioner	375 000
5	Medel till befolkningsmässigt mindre kommuner	300 000
26	Statsskuldräntor m.m.	20 455 200
1	Räntor på statsskulden	20 300 000
2	Oförutsedda utgifter	10 000
3	Riksgäldskontorets provisionsutgifter	145 200
27	Avgiften till Europeiska unionen	40 759 809
1	Avgiften till Europeiska unionen	40 759 809
	Summa anslag	1 346 694 314

2 Specifikation av budgetens inkomster för 2024

Tabell 2.1 Specifikation av budgetens inkomster för 2024

Tusentals kronor

Inkomsttyp

Skatt på arbete	1 510 462 917
1100 Direkta skatter på arbete	761 664 097
<i>1110 Inkomstskatter</i>	<i>983 364 096</i>
1111 Statlig inkomstskatt	62 767 509
1115 Kommunal inkomstskatt	920 596 587
<i>1120 Allmän pensionsavgift</i>	<i>159 172 512</i>
1121 Allmän pensionsavgift	159 172 512
<i>1130 Artistskatt</i>	<i>0</i>
1131 Artistskatt	0
<i>1140–1160 Skattereduktioner</i>	<i>-380 872 511</i>
1141 Allmän pensionsavgift	-159 139 896
1143 Arbetslöshetskassa	-1 647 376
1144 Fastighetsavgift	-494 459
1151 Sjöinkomst	-39 044
1153 Jobbskatteavdrag	-180 377 355
1154 Avdrag för hushållsarbete	-19 412 578
1155 Gåvor till ideell verksamhet	-404 452
1156 Övriga skattereduktioner	0
1157 Skattereduktion för boende i vissa områden	-1 353 415
1158 Skattereduktion sjuk- och aktivitetsersättning	-4 015 022
1159 Skattereduktion för förnybar el	-241 010
1161 Skattereduktion för installation av grön teknik	-4 583 323
1162 Skattereduktion för förvärvsinkomster	-9 164 581
1200 Indirekta skatter på arbete	748 798 820
<i>1210 Arbetsgivaravgifter</i>	<i>732 384 550</i>
1211 Sjukförsäkringsavgift	81 592 356
1212 Föräldraförsäkringsavgift	59 757 782
1213 Arbetsskadeavgift	4 596 752
1214 Ålderspensionsavgift	241 806 561
1215 Efterlevandepensionsavgift	13 790 257
1216 Arbetsmarknadsavgift	60 021 854
1217 Allmän löneavgift	267 071 319
1218 Ofördelade avgifter	0
1219 Nedsatta avgifter	3 747 669
<i>1240 Egenavgifter</i>	<i>11 811 867</i>
1241 Sjukförsäkringsavgift	55 567
1242 Föräldraförsäkringsavgift	622 184
1243 Arbetsskadeavgift	59 181
1244 Ålderspensionsavgift, netto	4 636 965
1245 Efterlevandepensionsavgift	184 014
1246 Arbetsmarknadsavgift	1 205
1247 Allmän löneavgift	4 286 581

Inkomsttyp		
1248	Ofördelade avgifter	0
1249	Nedsatta avgifter	1 966 170
1260	Avgifter till premiepensionssystemet	-50 841 954
1261	Avgifter till premiepensionssystemet	-50 841 954
1270	Särskild löneskatt	60 525 873
1271	Pensionskostnader, företag	53 884 463
1272	Pensionskostnader, staten	5 343 617
1273	Förvärvsinkomster	565 986
1274	Egenföretagare	731 807
1275	Övrigt	0
1280	Nedsättningar	-5 713 839
1282	Arbetsgivaravgifter	-3 747 669
1283	Egenavgifter, generell nedsättning	-1 892 518
1284	Egenavgifter, regional nedsättning	-73 652
1290	Tjänstegruppliv	632 323
1291	Tjänstegruppliv	632 323
1300	Skatt på kapital	377 046 958
1310	Skatt på kapital, hushåll	81 498 239
1311	Skatt på kapital	121 992 680
1312	Skattereduktion kapital	-40 558 602
1313	Expansionsmedelsskatt	64 161
1320	Skatt på företagsvinster	199 646 806
1321	Skatt på företagsvinster	199 753 139
1322	Skattereduktioner	-106 333
1330	Kupongskatt	7 633 994
1331	Kupongskatt	7 633 994
1340	Avkastningsskatt	28 827 102
1341	Avkastningsskatt, hushåll	264 613
1342	Avkastningsskatt, företag	28 425 305
1343	Avkastningsskatt på individuellt pensionssparande	137 184
1350	Fastighetsskatt	41 267 767
1351	Fastighetsskatt, hushåll	950 040
1352	Fastighetsskatt, företag	18 019 689
1353	Kommunal fastighetsavgift, hushåll	17 714 584
1354	Kommunal fastighetsavgift, företag	4 583 454
1360	Stämpelskatt	13 644 209
1361	Stämpelskatt	13 644 209
1390	Riskskatt för kreditinstitut	4 528 841
1391	Riskskatt för kreditinstitut	4 528 841
1400	Skatt på konsumtion och insatsvaror	724 304 236
1410	Mervärdesskatt	584 200 297
1411	Mervärdesskatt	584 200 297
1420	Skatt på alkohol och tobak	31 417 679
1421	Skatt på tobak	12 634 797
1422	Skatt på etylalkohol	5 807 301
1423	Skatt på vin	7 225 244
1424	Skatt på mellanklassprodukter	155 387
1425	Skatt på öl	5 216 164

Inkomsttyp		
1426	Privatinförsel av alkohol och tobak	832
1427	Skatt på vissa nikotinhaltiga produkter	377 954
1430–1460	Skatt på energi och miljö	76 887 639
<i>1430</i>	<i>Energiskatt</i>	<i>44 043 228</i>
1431	Skatt på elektrisk kraft	31 628 068
1432	Energiskatt bensin	5 472 254
1433	Energiskatt oljeprodukter	6 690 065
1434	Energiskatt övrigt	252 841
<i>1440</i>	<i>Koldioxidskatt</i>	<i>24 076 575</i>
1441	Koldioxidskatt bensin	7 680 532
1442	Koldioxidskatt oljeprodukter	16 062 940
1443	Koldioxidskatt övrigt	333 103
<i>1450–1460</i>	<i>Övriga skatter på energi och miljö</i>	<i>8 767 836</i>
1451	Svavelskatt	12 668
1452	Skatt på råttolja	0
1453	Särskild skatt mot förorening	59 462
1454	Skatt på bekämpningsmedel	148 528
1456	Avfallsskatt	350 775
1457	Avgifter till Kemikalieinspektionen	46 769
1458	Övriga skatter	193 684
1459	Intäkter från EU:s handel med utsläppsrätter	3 584 382
1461	Kemikalieskatt	1 962 186
1462	Skatt på flygresor	1 827 906
1463	Skatt på avfallsförbränning	0
1464	Skatt på plastbärkassar	427 476
1465	Intäkter från handel med Elcertifikat	154 000
<i>1470</i>	<i>Skatt på vägtrafik</i>	<i>24 028 291</i>
1471	Fordonsskatt	16 523 944
1472	Vägavgifter	1 515 208
1473	Trängselskatt	2 812 967
1474	Skatt på trafikförsäkringspremier	3 176 172
<i>1480</i>	<i>Övriga skatter</i>	<i>7 770 330</i>
1481	Systembolaget AB:s överskott	171 314
1482	Inlevererat överskott från Svenska Spel AB	2 129 194
1483	Skatt på spel	5 301 522
1485	Spelavgifter	58 300
1486	Skatt på annonser och reklam	0
1491	Avgifter för telekommunikation	110 000
1500	Skatt på import	9 551 662
1511	Tullmedel	9 551 662
1512	Socketavgifter	0
1600	Restförda och övriga skatter	12 181 627
<i>1610</i>	<i>Restförda skatter</i>	<i>-10 928 201</i>
1611	Restförda skatter, hushåll	-2 358 080
1612	Restförda skatter, företag	-8 570 121
<i>1620</i>	<i>Övriga skatter, hushåll</i>	<i>6 208 066</i>
1621	Omprövningar aktuellt beskattningsår	-87 552
1622	Omprövningar äldre beskattningsår	2 102 535

Inkomsttyp		
1623	Anstånd	500 000
1624	Övriga skatter	3 336 055
1625	Skattetillägg	180 208
1626	Förseningsavgifter	176 820
1630	Övriga skatter företag	-266 658
1631	Omprövningar aktuellt beskattningsår	-1 739 630
1632	Omprövningar äldre beskattningsår	0
1633	Anstånd	-500 000
1634	Övriga skatter	-10 000
1635	Skattetillägg	1 519 792
1636	Förseningsavgifter	463 180
1640	Intäkter som förs till fonder	6 855 249
1641	Insättningsgarantiavgifter	2 118 337
1644	Batteriavgifter	1 709
1645	Kväveoxidavgifter	645 303
1647	Resolutionsavgift	4 089 900
1650	Avgifter till public service	10 313 171
1651	Avgifter till public service	10 313 171
Totala skatteintäkter		2 633 547 400
1700	Avgående poster, skatter till EU	-9 551 662
1710	EU-skatter	-9 551 662
1711	EU-skatter	-9 551 662
Offentliga sektorns skatteintäkter		2 623 995 738
1800	Avgående poster, skatter till andra sektorer	-1 271 375 740
1810	Skatter till andra sektorer	-1 271 375 740
1811	Kommunala skatter	-942 400 976
1812	Avgifter till AP-fonder	-328 974 764
Statens skatteintäkter		1 352 619 998
1900	Periodiseringar	-7 647 093
1910	Uppbördsförskjutningar	26 016 813
1911	Uppbördsförskjutningar	26 016 813
1920	Betalningsförskjutningar	-51 063 906
1921	Kommuner och regioner	-22 905 429
1922	Ålderspensionssystemet	-1 445 754
1923	Företag och hushåll	-25 706 826
1924	Kyrkosamfund	-1 031 920
1925	EU	26 023
1930	Anstånd	17 400 000
1931	Anstånd	17 400 000
1000	Statens skatteinkomster	1 344 972 905
2100	Rörelseöverskott	739 263
2110	Affärsverkens inlevererade överskott	259 000
2114	Luffartsverkets inlevererade överskott	0
2116	Affärsverket svenska kraftnäts inlevererade utdelning och inleverans av motsvarighet till statlig skatt	259 000
2118	Sjöfartsverkets inlevererade överskott	0
2120	Övriga myndigheters inlevererade överskott	480 263
2124	Inlevererat överskott av Riksgäldskontorets garantiverksamhet	105 000

Inkomsttyp		
2126	Inlevererat överskott av statsstödd exportkredit	80 000
2127	Inlevererat överskott av övriga myndigheter	295 263
2130	Riksbankens inlevererade överskott	0
2131	Riksbankens inlevererade överskott	0
2200	Överskott av statens fastighetsförvaltning	383 000
2210	Överskott av fastighetsförvaltning	383 000
2215	Inlevererat överskott av statens fastighetsförvaltning	383 000
2300	Ränteinkomster	2 264 680
2320	Räntor på näringslån	0
2314	Ränteinkomster på lån till fiskerinäringen	0
2322	Räntor på övriga näringslån	0
2323	Räntor på övriga näringslån	0
2324	Ränteinkomster på lokaliseringlån	0
2340	Räntor på studielån	24 000
2342	Ränteinkomster på allmänna studielån	24 000
2390	Övriga ränteinkomster	2 240 680
2391	Ränteinkomster på markförvärv för jordbrukets rationalisering	0
2394	Övriga ränteinkomster	40 260
2397	Räntor på skattekonto m.m., netto	2 200 420
2400	Inkomster av statens aktier	25 700 000
2410	Inkomster av statens aktier	25 700 000
2411	Inkomster av statens aktier	25 700 000
2500	Offentligrättsliga avgifter	13 155 354
2511	Expeditions- och ansökningsavgifter	1 175 185
2525	Finansieringsavgift från arbetslöshetskassor	4 894 300
2527	Avgifter för statskontroll av krigsmaterielltillverkning	48 000
2528	Avgifter vid bergsstaten	38 300
2529	Avgifter vid patent- och registreringsväsendet	456 000
2531	Avgifter för registrering i förenings- m.fl. register	2 759
2532	Avgifter vid kronofogdemyndigheterna	1 770 300
2534	Avgifter vid Transportstyrelsen	1 691 000
2537	Miljöskyddsavgifter	357 665
2548	Avgifter för Finansinspektionens verksamhet	848 000
2551	Avgifter från kärnkraftverken	312 000
2552	Övriga offentligrättsliga avgifter	556 000
2553	Registreringsavgift till Fastighetsmäklarinspektionen	33 000
2558	Avgifter för årlig revision	172 058
2559	Avgifter för etikprövning av forskning	29 068
2561	Efterbevaknings- och tillsynsavgifter	21 119
2562	CSN-avgifter	750 600
2600	Försäljningsinkomster	50 000
2624	Inkomster av uppbörd av felparkeringsavgifter	50 000
2627	Offentlig lagring, försäljningsintäkter	0
2700	Böter m.m.	1 909 403
2711	Restavgifter och dröjsmålsavgifter	81 130
2712	Bötesmedel	1 496 200
2713	Vattenföreningssavgift m.m.	0
2714	Sanktionsavgifter m.m.	306 526

Inkomsttyp		
2717	Kontrollavgifter vid särskild skattekontroll	25 547
2800	Övriga inkomster av statens verksamhet	3 688 278
2811	Övriga inkomster av statens verksamhet	3 688 278
2000	Inkomster av statens verksamhet	47 889 978
3100	Inkomster av försålda byggnader och maskiner	0
3120	Statliga myndigheters inkomster av försålda byggnader och maskiner	0
3125	Fortifikationsverkets försäljning av fastigheter	0
3200	Övriga inkomster av markförsäljning	0
3211	Övriga inkomster av markförsäljning	0
3300	Övriga inkomster av försäld egendom	5 000 000
3311	Inkomster av statens gruvegendom	0
3312	Övriga inkomster av försäld egendom	5 000 000
3000	Inkomster av försäld egendom	5 000 000
4100	Återbetalning av näringslån	25
4120	Återbetalning av jordbrukslån	0
4123	Återbetalning av lån till fiskerinäringen	0
4130	Återbetalning av övriga näringslån	25
4131	Återbetalning av vattenkraftslån	0
4136	Återbetalning av övriga näringslån	25
4137	Återbetalning av övriga näringslån, Statens jordbruksverk	0
4138	Återbetalning av tidigare infriade statliga garantier	0
4139	Återbetalning av lokaliseringlån	0
4300	Återbetalning av studielån	320 145
4312	Återbetalning av allmänna studielån	145
4313	Återbetalning av studiemedel	320 000
4500	Återbetalning av övriga lån:	294 547
4525	Återbetalning av lån för svenska FN-styrkor	77 512
4526	Återbetalning av övriga lån	217 035
4000	Återbetalning av lån	614 717
5100	Avskrivningar och amorteringar	0
5120	Avskrivningar på fastigheter	0
5121	Amortering på statskapital	0
5200	Statliga pensionsavgifter	22 164 000
5211	Statliga pensionsavgifter	22 164 000
5000	Kalkylmässiga inkomster	22 164 000
6100	Bidrag från EU:s jordbruksfonder	12 665 000
6110	Bidrag från Europeiska garantifonden för jordbruket	9 606 000
6111	Gårdsstöd	9 447 000
6113	Övriga interventioner	159 000
6114	Exportbidrag	0
6115	Djurbidrag	0
6116	Offentlig lagring	0
6119	Övriga bidrag från Europeiska garantifonden för jordbruket	0
6120	Bidrag från EU till landsbygdsutvecklingen	3 059 000
6124	Bidrag från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling 2007–2013	0
6125	Bidrag från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling 2014–2020	1 138 000

Inkomsttyp		
6126	Bidrag från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling 2021–2027	1 921 000
6200	Bidrag från EU till fiskenäringen	196 000
6214	Bidrag från Europeiska havs- och fiskerifonden 2014–2020	0
6215	Bidrag från Europeiska havs- och fiskerifonden 2021–2027	196 000
6300	Bidrag från Europeiska regionala utvecklingsfonden	1 414 000
6314	Bidrag från Europeiska regionala utvecklingsfonden 2014–2020	334 000
6315	Bidrag från Europeiska regionala utvecklingsfonden 2021–2027	1 080 000
6400	Bidrag från Europeiska socialfonden	1 462 000
6414	Bidrag från Europeiska socialfonden 2014–2020	75 000
6415	Bidrag från Europeiska socialfonden 2021–2027	1 387 000
6500	Bidrag till transeuropeiska nätverk	534 000
6511	Bidrag till transeuropeiska nätverk	534 000
6600	Bidrag från Europeiska Faciliteten för återhämtning och resiliens	32 163 728
6611	Bidrag från Europeiska faciliteten för återhämtning och resiliens	32 163 728
6900	Övriga bidrag från EU	240 000
6911	Övriga bidrag från EU	240 000
6000	Bidrag m.m. från EU	48 674 728
7100	Tillkommande skatter	15 252 907
7110	<i>EU-skatter</i>	9 525 639
7112	Tullmedel	9 525 639
7113	Jordbrukstullar och sockeravgifter	0
7120	<i>Kommunala utjämningsavgifter</i>	5 727 268
7121	Utjämningsavgift för LSS-kostnader	5 727 268
7200	Avräkningar	-160 305 730
7210	<i>Intäkter som förs till fonder</i>	-6 855 250
7211	Intäkter som förs till fonder	-6 855 250
7220	<i>Kompensation för mervärdesskatt</i>	-143 531 525
7221	Avräknad mervärdesskatt, statliga myndigheter	-55 067 182
7222	Kompensation för mervärdesskatt, kommuner	-88 464 343
7230	<i>Övriga avräkningar</i>	-9 918 955
7231	Avgifter till public service	-9 764 955
7232	Intäkter från handel med elcertifikat	-154 000
7000	Avräkningar m.m. i anslutning till skattesystemet	-145 052 823
8127	Stöd vid korttidsarbete	0
8000	Utgifter som redovisas som krediteringar på skattekonto	0
9000	Löpande redovisade skatter m.m.	0
Summa inkomster		1 324 263 505

Bilaga 2

Tabellsamling makroekonomisk utveckling och offentliga finanser

Innehållsförteckning

1	Den makroekonomiska utvecklingen.....	2
2	Den offentliga sektorns finanser.....	10

I denna bilaga specificeras prognoserna för den makroekonomiska utvecklingen och den offentliga sektorns finanser. Dessa prognoser beskrivs i avsnitt 3 och 8. 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 Den makroekonomiska utvecklingen

Tabell 1.1 Internationella variabler

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2017–2022, prognos 2023–2026

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
BNP, euroområdet	2,6	1,8	1,6	-6,0	5,4	3,3	0,7	1,0	1,4	1,6
BNP, USA	2,2	2,9	2,3	-2,8	5,9	2,1	1,9	1,0	1,8	2,0
BNP, Kina	6,9	6,8	5,9	2,2	8,4	3,0	5,1	4,5	4,5	4,4
BNP i världen, PPP-vägd ¹	3,8	3,6	2,8	-2,8	6,3	3,4	2,8	2,9	3,0	3,1
BNP i världen, KIX-vägd ²	3,0	2,5	2,1	-3,9	5,5	2,8	1,4	1,6	2,0	2,0
Inflation, euroområdet ³	1,5	1,8	1,2	0,3	2,6	8,4	5,6	3,0	2,0	2,0
Inflation, USA ⁴	2,1	2,4	1,8	1,2	4,7	8,0	4,1	2,6	2,3	2,3
Dagslåneränta, euroområdet ⁵	-0,4	-0,4	-0,5	-0,5	-0,6	0,0	3,3	3,8	2,6	2,3
Styrränta, USA ⁶	1,1	1,9	2,3	0,5	0,3	1,8	5,2	4,9	3,6	2,6
Råoljpris ⁷	54,2	71,0	64,3	41,8	70,7	100,8	80,5	78,4	75,0	72,3

Anm.: Baserad på publicerad statistik t.o.m. 2023-08-07.

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 viktorna används för 2023 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 2023-08-01.

Källor: Macrobond och egna beräkningar.

Tabell 1.2 Finansiella variabler

Procent, årsgenomsnitt, om inte annat anges. Utfall 2017–2022, prognos 2023–2026

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Styrränta	-0,50	-0,50	-0,25	0,00	0,00	0,75	3,46	3,77	2,73	2,31
Statsobligationsränta 10 år	0,7	0,7	0,1	0,0	0,3	1,5	2,4	2,5	2,4	2,5
Statsobligationsränta 5 år	-0,1	0,1	-0,4	-0,3	0,0	1,6	2,6	2,5	2,4	2,4
Växelkurs, kronindex KIX ¹	112,9	117,6	122,1	118,5	114,3	121,1	127,5	126,7	124,1	121,9
Växelkurs SEK per EUR	9,6	10,3	10,6	10,5	10,1	10,6	11,5	11,4	11,1	10,9
Växelkurs SEK per USD	8,5	8,7	9,5	9,2	8,6	10,1	10,5	10,2	9,8	9,6

Anm.: Baserad på publicerad statistik t.o.m. 2023-08-07.

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 2017–2022, prognos 2023–2026

	2022 ¹	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
BNP	5 963	2,6	2,0	2,0	-2,2	6,1	2,8	-0,8	1,0	2,9	3,1
Hushållens konsumtion	2 612	2,6	1,8	0,7	-3,2	6,3	1,9	-2,3	1,7	3,7	4,1
Offentlig konsumtion	1 488	0,1	0,8	0,3	-1,8	3,3	0,1	0,7	0,7	0,1	-0,2
<i>varav stat</i>	402	-2,0	0,6	-0,5	-0,1	5,1	1,2	1,2	2,7	1,4	-0,5
<i>varav kommunsektor²</i>	1 086	0,9	0,9	0,5	-2,4	2,6	-0,3	0,5	-0,1	-0,4	-0,1
Fasta bruttoinvesteringar	1 622	5,5	1,4	-0,3	1,7	7,1	6,1	-2,0	-0,9	3,0	4,3
<i>varav i näringslivet</i>	1 342	5,3	0,5	-0,9	1,5	9,0	7,6	-2,3	-2,4	2,5	6,2
<i>– bostadsinvesteringar</i>	320	7,1	-6,4	-6,5	1,6	11,5	5,1	-20,6	-9,3	4,9	9,9
<i>varav i offentliga myndigheter</i>	270	6,5	6,2	2,2	2,0	-1,0	-1,2	0,1	6,2	5,6	-4,2
<i>– stat</i>	150	3,5	1,4	3,7	16,3	-0,7	1,8	1,3	12,5	8,9	-5,6
<i>– kommunsektor</i>	120	9,6	10,9	0,9	-10,9	-1,3	-4,8	-1,4	-2,0	0,5	-2,0
Lagerinvesteringar ³	77	0,1	0,3	-0,1	-0,7	0,4	1,1	-0,4	-0,1	0,0	0,0
Export	3 152	4,1	4,2	6,0	-5,5	11,1	7,0	2,7	2,4	2,5	3,1
Import ⁴	2 988	4,7	3,8	2,1	-6,0	11,6	9,4	0,9	1,7	1,9	2,9
Nettoexport ⁵	164	-0,1	0,3	1,8	0,0	0,3	-0,6	1,0	0,4	0,5	0,3
BNP per invånare⁶	0,6	1,2	0,8	1,0	-2,9	5,5	2,1	-1,4	0,4	2,4	2,6

Anm.: Baserad på publicerad statistik t.o.m. 2023-08-07. Med begreppet kommunsektor avses det som i nationalräkenskaperna (NR) benämns kommunala myndigheter. Kommunsektorn innefattar både kommuner och regioner.

¹ Löpande priser, miljarder kronor. År 2022 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 2017–2022, prognos 2023–2026

	2022 ¹	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
BNP	5 963	2,8	2,0	2,0	-2,4	6,0	2,8	-0,6	1,0	3,1	2,9
Hushållens konsumtion	2 612	2,7	1,9	0,7	-3,2	6,3	1,9	-2,2	1,7	3,7	4,0
Offentlig konsumtion	1 488	0,5	1,0	0,3	-2,1	3,1	0,0	1,0	0,7	0,5	-0,6
<i>varav stat</i>	402	-1,7	0,8	-0,5	-0,4	4,9	1,2	1,4	2,8	1,7	-0,8
<i>varav kommunsektor²</i>	1 086	1,3	1,1	0,6	-2,8	2,4	-0,3	0,9	0,0	0,1	-0,5
Fasta bruttoinvesteringar	1 622	5,9	1,5	-0,3	1,4	6,9	6,1	-1,8	-0,9	3,3	4,0
<i>varav i näringslivet</i>	1 342	5,7	0,6	-0,9	1,1	8,8	7,6	-2,0	-2,4	2,8	5,9
<i>– bostadsinvesteringar</i>	320	7,1	-6,4	-6,5	1,6	11,5	5,1	-20,6	-9,3	4,9	9,9
<i>varav i offentliga myndigheter</i>	270	6,5	6,2	2,2	2,1	-1,0	-1,2	0,1	6,2	5,5	-4,2
<i>– stat</i>	150	3,6	1,4	3,7	16,2	-0,8	1,8	1,4	12,6	9,0	-5,6
<i>– kommunsektor</i>	120	9,4	10,8	0,9	-10,8	-1,2	-4,8	-1,6	-2,0	0,4	-1,9
Lagerinvesteringar ³	77	0,1	0,3	-0,1	-0,7	0,4	1,0	-0,5	-0,1	0,0	0,0
Export	3 152	4,6	4,4	6,0	-5,8	10,9	7,0	3,1	2,4	2,9	2,7
Import ⁴	2 988	5,1	4,0	2,1	-6,4	11,4	9,4	1,3	1,7	2,2	2,5
Nettoexport ⁵	164	0,0	0,0	1,3	0,2	0,5	-1,7	1,0	0,4	0,5	0,2

Anm.: Baserad på publicerad statistik t.o.m. 2023-08-07. 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 2022 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 2017–2022, prognos 2023–2026

	2022 ¹	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
BNP	5 963	4,8	4,4	4,6	-0,2	8,9	8,7	4,2	3,4	4,7	5,3
Hushållens konsumtion	2 612	4,4	4,3	2,8	-2,3	8,3	8,9	3,6	4,4	5,8	6,2
Offentlig konsumtion	1 488	3,4	4,5	3,4	2,4	5,6	5,7	7,2	4,8	2,5	3,2
<i>varav stat</i>	402	0,7	3,7	3,7	1,5	8,2	8,7	5,2	6,0	5,2	2,8
<i>varav kommunsektor</i>	1 086	4,4	4,9	3,2	2,8	4,8	4,7	8,0	4,5	1,5	3,3
Fasta bruttoinvesteringar	1 622	8,8	4,6	1,4	2,7	11,0	15,5	2,7	0,6	4,6	5,8
<i>varav i näringslivet</i>	1 342	8,5	3,5	0,7	2,7	12,4	16,5	2,4	-0,9	4,0	7,8
<i>– bostadsinvesteringar</i>	320	12,6	-4,4	-5,8	5,1	16,4	10,5	-18,1	-6,6	8,5	13,6
<i>varav i offentliga myndigheter</i>	270	10,1	10,2	4,4	2,0	4,8	10,4	4,2	8,6	8,4	-1,5
<i>– stat</i>	150	7,2	5,1	5,4	16,0	5,3	13,0	5,2	14,9	11,7	-3,1
<i>– kommunsektor</i>	120	13,0	15,1	3,6	-10,8	4,2	7,3	3,0	0,5	3,7	1,2
Export	3 152	7,3	9,0	9,5	-8,5	15,5	23,5	6,2	3,1	3,5	4,1
Import ²	2 988	8,9	10,1	5,0	-10,0	15,5	30,4	5,5	3,1	3,1	4,1
BNI	6 190	6,0	4,6	5,6	0,4	9,2	8,5	4,3	3,3	3,8	4,8
Bytesbalans, procent av BNP³		2,8	2,6	5,2	6,0	6,8	4,8	5,5	5,3	4,8	4,4

Anm.: Baserad på publicerad statistik t.o.m. 2023-08-07. 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 2017–2022, prognos 2023–2026

	2022 ¹	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Hushållens inkomster											
Real disponibel inkomst ²		2,0	2,1	2,2	-0,3	4,0	0,7	0,0	1,2	1,0	1,5
Prisindex ³		1,8	2,5	2,1	0,8	1,8	6,8	6,0	2,7	2,0	2,0
Nominell disponibel inkomst	2 793	3,8	4,6	4,3	0,5	5,9	7,5	6,0	3,9	3,0	3,5
Lönsumma ⁴	2 280	4,9	4,9	4,0	0,8	5,9	6,5	5,0	3,9	4,4	5,3
Övriga faktorinkomster ⁵	199	5,6	8,4	3,6	-8,5	-5,2	11,4	5,8	4,4	3,7	4,3
Räntor och utdelningar, netto ⁶	218	0,2	-0,7	0,2	-0,9	2,4	0,0	1,8	0,1	-0,6	-0,1
Offentliga transfereringar	762	2,4	2,8	2,4	5,5	2,1	5,8	3,2	4,2	3,1	1,7
<i>varav pensioner</i>	418	3,7	2,6	3,0	3,8	1,9	5,6	5,7	4,3	3,8	2,1
<i>varav sjukdom</i>	115	-1,1	-0,1	-1,2	2,0	0,1	4,2	4,3	6,3	2,3	2,2
<i>varav arbetsmarknad</i>	34	-0,6	-4,8	0,2	41,7	-0,6	-21,6	3,4	19,8	2,2	-5,8
<i>varav familjer och barn</i>	83	3,2	8,6	2,7	2,3	0,9	-0,4	0,7	2,8	2,6	3,8
<i>varav studier</i>	19	1,7	11,9	11,3	10,3	5,0	-6,1	2,6	11,8	1,2	1,0
<i>varav övrigt</i>	94	2,0	4,2	5,0	9,1	6,5	38,6	-7,3	-5,8	1,6	0,3
Privata transfereringar ⁷	195	2,5	5,1	1,2	4,9	10,1	7,8	1,6	2,2	2,9	0,9
Skatter och avgifter	-861	4,9	1,4	0,7	1,1	6,9	2,5	4,0	3,1	4,0	5,3
Hushållens sparande⁸											
Nettosparande, exklusive sparande i avtalspensioner	181	5,5	5,7	7,0	9,7	7,6	6,5	8,6	8,1	5,7	3,2
Nettosparande i avtalspensioner (inklusive pps ⁹)	242	7,6	9,2	10,1	8,8	9,3	8,7	9,0	9,1	9,2	9,6
Totalt nettosparande ¹⁰	422	12,1	13,6	15,5	17,0	15,5	13,9	16,2	15,8	13,6	11,7
Finansiellt sparande	267	8,2	10,6	13,2	14,1	12,0	9,6	12,5	12,4	9,9	7,8

Anm.: Baserad på publicerad statistik t.o.m. 2023-08-10. 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 Nivå. 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 2017–2022, prognos 2023–2026

	2022 ¹	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Produktivitet ²	643	0,7	0,2	2,3	1,0	3,9	0,5	-2,4	0,9	2,5	1,5
<i>i näringslivet²</i>	722	1,1	0,5	2,5	2,7	4,4	0,2	-2,8	1,2	3,1	1,5
<i>i offentlig sektor²</i>	454	-0,8	-0,7	1,1	-3,2	1,8	0,3	-1,0	0,1	0,3	0,1
Arbetade timmar ³	8 239	2,3	1,9	-0,2	-3,8	2,3	2,3	1,8	0,1	0,5	1,4
<i>varav näringslivet³</i>	5 837	2,3	2,0	0,1	-4,9	2,8	3,1	1,6	-0,1	0,6	2,2
<i>varav offentlig sektor³</i>	2 232	2,3	1,7	-0,8	-1,1	0,9	0,4	2,2	0,8	0,4	-0,7
Medelarbetstid ⁴	1 585	0,0	0,4	-0,9	-2,4	1,3	-0,4	0,3	0,5	-0,2	-0,1
Sysselsatta, 15–74 år	5 197	2,3	1,5	0,7	-1,4	0,9	2,7	1,5	-0,3	0,7	1,4
<i>Kvinnor</i>	2 445	1,9	1,5	0,3	-2,1	0,9	2,7	2,2	-0,2		
<i>Män</i>	2 752	2,6	1,5	0,9	-0,8	1,0	2,8	0,9	-0,5		
Sysselsatta, näringslivet ⁵	3 573	2,7	1,9	0,5	-1,8	1,1	3,5	1,8	-0,9	0,9	2,4
Sysselsatta, offentlig sektor ⁵	1 490	1,7	0,9	0,7	-0,2	1,0	1,0	1,1	0,9	0,2	-0,7
<i>varav stat⁶</i>	279	1,1	1,4	1,3	1,6	2,1	1,4	2,4	2,6	2,1	-1,5
<i>varav kommunsektor⁶</i>	1 211	1,9	0,8	0,6	-0,6	0,8	0,9	0,7	0,5	-0,2	-0,5
Sysselsättningsgrad 15–74 år ⁶		67,4	67,9	67,9	66,7	67,3	69,0	69,6	69,0	69,1	69,8
<i>Kvinnor⁶</i>		65,2	65,7	65,5	63,9	64,4	66,0	67,1	66,7		
<i>Män⁶</i>		69,7	70,1	70,2	69,4	70,1	71,8	72,0	71,3		
Sysselsättningsgrad 20–64 år ⁶		81,3	81,8	81,6	80,2	80,7	82,2	82,6	82,0	82,2	82,8
Arbetslösa, 15–74 år	419	-2,0	-3,7	8,1	22,7	4,5	-14,2	3,4	8,5	1,3	-9,4
Arbetslöshet, 15–74 år ⁷		6,9	6,5	7,0	8,5	8,8	7,5	7,6	8,2	8,3	7,4
<i>Kvinnor⁷</i>		6,6	6,4	7,1	8,5	9,1	8,0	7,6	8,1		
<i>Män⁷</i>		7,1	6,6	6,9	8,6	8,5	7,0	7,6	8,3		
Arbetskraft, 15–74 år	5 617	2,0	1,1	1,1	0,3	1,3	1,2	1,6	0,3	0,7	0,6
<i>Kvinnor</i>	2 656	1,7	1,3	1,1	-0,6	1,5	1,4	1,7	0,4		
<i>Män</i>	2 960	2,2	1,0	1,2	1,1	1,0	1,1	1,6	0,3		
Arbetskraftsdeltagande, 15–74 år ⁸		72,4	72,7	73,0	73,0	73,8	74,5	75,3	75,2	75,4	75,4
<i>Kvinnor⁸</i>		69,7	70,2	70,5	69,9	70,9	71,7	72,6	72,6		
<i>Män⁸</i>		75,0	75,1	75,4	75,9	76,7	77,3	78,0	77,8		
Befolkning, total ⁹	10 487	1,4	1,2	1,0	0,7	0,6	0,7	0,6	0,6	0,5	0,5
Befolkning, 15–74 år ⁹	7 536	1,1	0,8	0,7	0,4	0,0	0,3	0,5	0,5	0,5	0,5
<i>Kvinnor⁹</i>	3 704	0,9	0,7	0,6	0,3	0,1	0,3	0,5	0,5		
<i>Män⁹</i>	3 832	1,2	0,8	0,8	0,4	0,0	0,4	0,6	0,6		

Anm.: Baserad på publicerad statistik t.o.m. 2023-08-07.

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 2022 är ett beräknat årsmedelvärde.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 1.8 Potentiella variabler och resursutnyttjande

Procentuell förändring om inte annat anges

	2022 ¹	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Potentiell BNP ²	5 886 ³	2,2	2,2	2,2	2,1	2,0	1,9	1,8	1,9	1,9	1,9
Potentiell produktivitet	709 ⁴	1,1	1,3	1,4	1,4	1,3	1,2	1,0	1,1	1,1	1,1
Potentiellt arbetade timmar	8 299 ⁵	1,1	1,0	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8
Potentiell sysselsättning	5 207 ⁶	1,2	1,2	1,1	1,1	1,0	1,0	0,9	0,8	0,7	0,6
Jämviktsarbetslöshet ⁷		7,3	7,3	7,3	7,4	7,4	7,4	7,4	7,4	7,4	7,5
Potentiell BNP i löpande pris ⁸	5 887 ⁹	4,1	4,6	4,9	5,4	5,6	5,6	5,2	5,0	4,5	4,5
BNP-gap ¹⁰		1,3	1,1	0,9	-3,6	0,2	1,1	-1,3	-2,1	-1,0	0,0
Produktivitetsgap ¹⁰		0,3	-0,7	0,1	0,2	2,5	1,8	-1,6	-1,8	-0,4	0,0
Timgap ¹⁰		1,0	1,9	0,8	-3,7	-2,2	-0,7	0,3	-0,4	-0,6	0,0
Sysselsättningsgap ¹⁰		0,8	1,1	0,7	-1,8	-1,9	-0,2	0,4	-0,8	-0,8	0,0

Anm.: Fasta priser, referensår 2022, 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 2022, 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 2017–2022, prognos 2023–2026

	2022 ¹	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Lönesumma ²	2 280	4,9	4,9	4,0	0,8	5,9	6,5	5,0	3,9	4,4	5,3
Timplön enligt NR ³		2,5	2,7	3,9	4,7	2,9	3,9	3,2	3,8	3,9	3,9
Timplön enligt KL ⁴		2,3	2,6	2,6	2,1	2,6	2,7	4,0	3,9	3,9	3,9
Reallön ⁵		0,5	0,6	0,8	1,6	0,5	-5,6	-4,8	-0,1	2,1	2,1
KPI ⁶		1,8	2,0	1,8	0,5	2,2	8,4	8,7	4,0	1,7	1,9
KPIF ⁷		2,0	2,1	1,7	0,5	2,4	7,7	6,0	2,7	2,0	2,0
KPIF exkl. energi		1,7	1,4	1,6	1,3	1,4	5,9	7,5	3,0	2,0	2,0
KPI-KS ⁸		1,7	1,9	1,7	0,5	2,2	8,7	8,6	4,1	1,7	1,9
HIKP ⁹		1,9	2,0	1,7	0,7	2,7	8,1	5,9	2,6	1,9	1,9
BNP-deflator		2,1	2,4	2,5	2,0	2,6	5,7	5,1	2,4	1,8	2,1
Prisbasbelopp ¹⁰		44,8	45,5	46,5	47,3	47,6	48,3	52,5	57,3	59,7	60,7

Anm.: Baserad på publicerad statistik t.o.m. 2023-08-07.

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. Timplönen enligt NR mäts som lönesumman dividerat med anställdas arbetade timmar.⁴ Nominell löneutveckling enligt konjunkturlönestatistiken (KL). År 2022 avser prognos.⁵ Reallön beräknas som timplön 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 2.10 Den konsoliderade offentliga sektorns finanser

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2017–2022, prognos 2023–2026

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Inkomster	2 293	2 389	2 455	2 430	2 644	2 846	2 950	3 025	3 152	3 302
Procent av BNP	49,6	49,5	48,6	48,2	48,2	47,7	47,5	47,1	46,9	46,6
Skatter och avgifter	2 033	2 107	2 156	2 132	2 329	2 461	2 572	2 624	2 736	2 870
Procent av BNP	44,0	43,6	42,7	42,3	42,5	41,3	41,4	40,9	40,7	40,5
Kapitalinkomster	64	74	76	68	65	103	80	97	101	107
Övriga inkomster ¹	196	208	223	230	250	283	298	304	315	326
Utgifter	2 228	2 352	2 427	2 570	2 642	2 801	2 963	3 070	3 182	3 262
Procent av BNP	48,2	48,7	48,1	51,0	48,1	47,0	47,7	47,8	47,3	46,1
Transfereringar och subventioner	789	829	850	968	962	984	1 024	1 028	1 070	1 082
Hushållen	634	652	669	707	721	764	788	821	847	861
Näringslivet m.m. ²	89	97	100	168	145	127	144	119	125	122
Utlandet	66	80	81	93	97	94	92	87	98	98
Konsumtion	1 204	1 258	1 300	1 332	1 407	1 488	1 596	1 673	1 715	1 770
Investeringar m.m. ³	208	233	246	246	251	288	296	317	347	359
Ränteutgifter ⁴	28	30	29	23	21	40	46	50	49	51
Finansiellt sparande	65	38	28	-140	2	45	-12	-44	-29	40
Procent av BNP	1,4	0,8	0,6	-2,8	0,0	0,8	-0,2	-0,7	-0,4	0,6
Staten	76	64	68	-141	-42	1	1	-33	-26	29
Ålderspensionssystemet	0	7	6	-9	6	19	18	26	30	38
Kommunsektorn	-11	-33	-46	11	38	25	-31	-38	-33	-27
Strukturellt sparande, procent av potentiell BNP	0,2	-0,1	0,3	-0,6	0,2	0,5	0,1	0,3	0,4	0,9
Finansiell ställning										
Konsoliderad bruttoskuld	1 884	1 892	1 791	2 007	1 998	1 960	1 881	1 940	2 006	2 023
Procent av BNP	40,7	39,2	35,5	39,8	36,4	32,9	30,3	30,2	29,8	28,6
Nettoställning	1 085	1 135	1 408	1 404	1 861	1 708	1 866	1 932	1 980	2 067
Procent av BNP	23,5	23,5	27,9	27,9	33,9	28,7	30,0	30,1	29,4	29,2

Anm.: Beräkningarna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2023-08-10.

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 2.11 Statens finanser

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2017–2022, prognos 2023–2026

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Inkomster	1 218	1 263	1 290	1 254	1 399	1 516	1 552	1 568	1 629	1 702
Skatter och avgifter	1 071	1 106	1 123	1 078	1 219	1 291	1 343	1 353	1 411	1 477
Kapitalinkomster	21	26	27	31	25	52	26	33	32	35
Övriga inkomster ¹	126	130	140	145	155	173	183	182	186	190
Utgifter	1 142	1 198	1 223	1 394	1 440	1 516	1 551	1 601	1 655	1 673
Transfereringar privat sektor ²	415	446	452	550	534	545	561	546	563	560
Bidrag till kommunsektorn	271	277	278	336	363	357	352	370	362	358
Ålderspensionsavgifter	25	24	23	26	27	27	27	28	29	29
Konsumtion	310	321	333	338	366	398	419	444	467	480
Investeringar m.m. ³	100	105	114	127	136	157	161	181	207	217
Ränteutgifter ⁴	22	25	22	17	15	31	32	32	28	29
Finansiellt sparande	76	64	68	-141	-42	1	1	-33	-26	29
Procent av BNP	1,6	1,3	1,3	-2,8	-0,8	0,0	0,0	-0,5	-0,4	0,4
Budgetsaldo	62	80	112	-221	78	164	23	-7	-38	1
Procent av BNP	1,3	1,7	2,2	-4,4	1,4	2,7	0,4	-0,1	-0,6	0,0
Statsskuld (okonsoliderad)	1 328	1 262	1 113	1 280	1 204	1 093	1 043	1 059	1 091	1 082
Procent av BNP	28,7	26,1	22,0	25,4	21,9	18,3	16,8	16,5	16,2	15,3
Statsskuld (konsoliderad)	1 265	1 197	1 054	1 218	1 145	1 031	980	995	1 026	1 017
Procent av BNP	27,4	24,8	20,9	24,2	20,9	17,3	15,8	15,5	15,3	14,4

Anm.: Beräkningarna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2023-08-10.

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 2.12 Ålderspensionssystemets finanser

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2017–2022, prognos 2023–2026

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Inkomster	303	318	328	325	346	374	385	405	423	443
Socialförsäkringsavgifter	245	257	267	269	283	301	317	329	343	362
Statliga ålderspensionsavgifter m.m.	25	24	23	26	27	27	27	28	29	29
Räntor, utdelningar m.m.	33	37	39	30	35	46	41	48	51	52
Utgifter	302	311	322	334	340	355	366	379	393	405
Pensioner	298	306	317	329	335	349	360	372	387	398
Övriga utgifter ¹	5	5	5	5	5	6	6	6	6	7
Finansiellt sparande	0	7	6	-9	6	19	18	26	30	38
Procent av BNP	0,0	0,1	0,1	-0,2	0,1	0,3	0,3	0,4	0,4	0,5

Anm.: Beräkningarna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2023-08-10.

¹ Inklusiva utgifter för kapitalavkastning på pensionsskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 2.13 Kommunsektorns finanser

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2017–2022, prognos 2023–2026

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Inkomster	1 078	1 119	1 147	1 224	1 300	1 350	1 404	1 462	1 502	1 557
Skatter	700	726	748	766	806	848	892	921	959	1 007
Kommunal fastighetsavgift	17	18	19	19	21	21	21	22	23	23
Statsbidrag	205	206	205	260	286	275	265	280	270	265
Skatter och statsbidrag, procent av BNP	19,9	19,7	19,2	20,7	20,3	19,2	19,0	19,0	18,6	18,3
Kapitalinkomster	12	12	12	10	8	8	16	21	23	25
Övriga inkomster	144	157	164	169	178	198	210	218	227	237
<i>varav kompensation för moms</i>	66	72	74	76	77	83	87	89	92	94
Utgifter	1 089	1 152	1 193	1 213	1 262	1 326	1 435	1 499	1 536	1 584
Transfereringar till hushåll	43	44	47	49	49	50	55	60	62	64
Övriga transfereringar	42	40	43	50	54	51	59	61	69	72
Konsumtion	890	933	964	990	1 037	1 086	1 173	1 225	1 243	1 285
Investeringar ¹	108	128	132	119	115	130	135	136	141	142
Ränteutgifter ²	5	6	7	6	6	8	14	19	21	22
Finansiellt sparande	-11	-33	-46	11	38	25	-31	-38	-33	-27
Procent av BNP	-0,2	-0,7	-0,9	0,2	0,7	0,4	-0,5	-0,6	-0,5	-0,4
Ekonomiskt resultat	27	15	26	55	69	43	9	-2	20	24

Anm.: Beräkningarna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2023-08-10.

¹ Investeringarna inkluderar även köp och försäljningar av fastigheter, netto.² Inklusive utgifter för kapitalavkastning på pensionsskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 2.14 Strukturellt sparande

Procent av potentiell BNP om inte annat anges. Utfall 2017–2022, prognos 2023–2026 för finansiellt sparande

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Finansiellt sparande, miljarder kronor	65	38	28	-140	2	45	-12	-44	-29	40
Finansiellt sparande, procent av BNP	1,4	0,8	0,6	-2,8	0,0	0,8	-0,2	-0,7	-0,4	0,6
Justering för BNP-gap	-0,6	-0,5	-0,4	2,2	0,7	-0,6	-0,1	0,6	0,5	0,1
Justering för arbetslöshetsgap	-0,1	-0,1	0,0	0,2	0,1	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0
Justering för skattebasernas sammansättning	-0,5	-0,3	0,1	-0,2	-0,7	0,0	0,5	0,3	0,3	0,2
Justering för engångseffekter	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Strukturellt sparande	0,2	-0,1	0,3	-0,6	0,2	0,5	0,1	0,3	0,4	0,9
BNP-gap ¹	1,3	1,1	0,9	-3,6	0,2	1,1	-1,3	-2,1	-1,0	0,0
BNP-gap i trendpriser	1,3	1,2	0,8	-4,5	-1,5	1,3	0,3	-1,3	-1,1	-0,3

Anm.: Beräkningarna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2023-08-10.

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

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 2.15 Den offentliga sektorns okonsoliderade tillgångar och skulder samt nettoförmögenhet, 2022

	Miljarder kronor	Procent av BNP
Tillgångar	11 365	190,6
Finansiella tillgångar	5 356	89,8
<i>varav aktier</i>	2 709	45,4
Kapitalstock	6 009	100,8
<i>varav mark</i>	1 184	19,9
Skulder	3 648	61,2
<i>varav Maastrichtskuld¹</i>	1 960	32,9
<i>varav pensionsskuld</i>	562	9,4
<i>varav övrigt</i>	1 125	18,9
Nettoförmögenhet	7 717	129,4
Staten	2 194	36,8
Ålderspensionssystemet	1 853	31,1
Kommunsektorn	3 670	61,5
Finansiell nettoförmögenhet	1 708	28,7
Statens nettoförmögenhet inkl. löneskatt på kommunsektorns pensionsskuld ²	2 290	38,4

Anm.: Utfall i enlighet med publicerad statistik t.o.m. 2023-08-10.

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 Statens nettoförmögenhet redovisad med löneskatt på kommunsektorns pensionsskuld är i enlighet med redovisningen i årsredovisningen för staten.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Bilaga 3

Ekonomisk jämställdhet

Innehållsförteckning

1	Inledning.....	3
1.1	Data och begrepp.....	3
2	Kvinnor och män på arbetsmarknaden.....	4
2.1	Kvinnors arbetsinkomster är lägre än mäns, men gapet minskar.....	4
2.2	Kvinnors sysselsättningsgrad är lägre än mäns.....	5
2.3	Förvärvsarbetande kvinnor arbetar färre timmar än män.....	6
2.4	Kvinnor har lägre lön än män, men lönegapet har minskat.....	11
2.5	Internationell jämförelse: Jämställdhet på arbetsmarknaden.....	13
2.6	Utrikes föddas förutsättningar för etablering på arbetsmarknaden påverkar inkomstgapet mellan kvinnor och män.....	14
3	Kvinnors och mäns inkomster.....	19
3.1	Från marknadsinkomst till disponibel inkomst.....	19
3.2	Ökad disponibel inkomst men liten förändring av gapet.....	22
3.3	Inkomster i olika inkomstgrupper.....	26
3.4	Utvecklingen av kvinnors och mäns inkomster under åren med högre inflation.....	27
3.5	Individuella välfärdstjänster.....	30
4	Ekonomiska drivkrafter till arbete.....	31
4.1	Det ekonomiska utbytet av att arbeta jämfört med att vara arbetslös.....	31
4.2	Det ekonomiska utbytet av att öka sitt arbetsutbud för personer som arbetar.....	34
5	Effekter på kvinnors och mäns ekonomiska resurser till följd av regeringens förslag.....	37
5.1	Effekter på disponibel inkomst.....	38
5.2	Effekter på utökad inkomst.....	38

Sammanfattning

- Skillnaden mellan kvinnors och mäns arbetsinkomst i åldersgruppen 20–64 år minskade från 30 procent till 23 procent mellan 2011 och 2021.
- Det minskade arbetsinkomstgapet under tioårsperioden kan framför allt tillskrivas ett minskat timlönegap. Det minskade timlönegapet beror i sin tur på att arbetsmarknaden blivit mindre könssegregerad. Arbetsinkomstgapet minskade också något till följd av en minskad skillnad i faktiskt arbetad tid.
- Vid internationella jämförelser rankas Sverige som det land inom EU med den mest jämställda arbetsmarknaden, bl.a. till följd av den relativt höga sysselsättningsgraden bland kvinnor i Sverige.
- Gapet i disponibel inkomst, 21 procent i åldersgruppen 20–64 år 2021, är mindre än gapet i arbetsinkomst. Det beror på att skatter och transfereringar utjämnar skillnaden i kvinnors och mäns inkomster.
- Gapet i disponibel inkomst i åldersgruppen 20–64 år har bara minskat marginellt sedan 2011. En bidragande orsak är att kapitalinkomsternas andel av de totala inkomsterna har ökat, och att män i genomsnitt har betydligt högre kapitalinkomster än kvinnor. En annan bidragande orsak är att skatters och transfereringars utjämnande effekt mellan kvinnor och män har minskat något under perioden.
- I åldersgruppen 65 år och äldre var gapet i disponibel inkomst 29 procent 2021, vilket var 8 procentenheter större än i åldersgruppen 20–64 år.
- Gapet i disponibel inkomst i åldersgruppen 65 år och äldre har varit i stort sett oförändrat under den senaste tioårsperioden. Under perioden har pensionsinkomsterna blivit mer jämnt fördelade mellan kvinnor och män, vilket är en utveckling som speglar kvinnors successivt ökade arbetskraftsdeltagande, som pågått i flera decennier. Samtidigt har kapitalinkomsternas inverkan på gapet ökat även för de som är 65 år och äldre.
- Efter många år med låg inflation och reala inkomstökningar för både kvinnor och män har inflationen varit hög under 2022 och 2023. Det finns ännu inte utfallsdata tillgängliga för 2022–2024, men kvinnors och mäns reala disponibla inkomster förväntas minska 2022 och 2023, och vara oförändrade 2024. Mäns inkomster förväntas minska något mer än kvinnors, varför gapet i disponibel inkomst förväntas minska 2022–2024.
- Offentligt finansierade tjänster omfördelar ekonomiska resurser mellan kvinnor och män. Kvinnor mottar totalt sett offentligt subventionerade tjänster till ett större värde än män.
- Det ekonomiska utbytet av att arbeta i förhållande till att vara arbetslös är lägre för kvinnor än för män. Detta beror till stor del på att kvinnor i genomsnitt har lägre löneinkomster från arbete än män, och att inkomstbortfallet vid arbetslöshet därför i genomsnitt är mindre för kvinnor än för män. Kvinnor är också i högre utsträckning än män medlemmar i en a-kassa, vilket innebär att kvinnor i högre grad än män har rätt till inkomstbaserad ersättning om de blir arbetslösa.
- Bland personer som har ett arbete är de ekonomiska drivkrafterna till att arbeta fler timmar i genomsnitt starkare för kvinnor än för män. Detta beror i huvudsak på att kvinnor i genomsnitt har lägre inkomster än män och därmed, genom det progressiva skattesystemet, i genomsnitt lägre marginalskatt.
- Regeringens föreslagna reformer av skatter och transfereringar samt satsningar på välfärdstjänster under mandatperioden bedöms sammantaget tillföra ekonomiska resurser till kvinnor i högre utsträckning än män.

1 Inledning

I enlighet med ett beslut i riksdagen har regeringen sedan 1988 redovisat fördelningen av ekonomiska resurser mellan kvinnor och män som en del av budgetpropositionen (prop. 1987/88:105, bet. 1987/88:AU17, rskr. 1987/88:364).

Riksdagens övergripande mål för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Fördelningen av ekonomiska resurser är en central del av detta mål. Delmålet om ekonomisk jämställdhet innebär att kvinnor och män ska ha samma möjligheter och villkor i fråga om betalt arbete som ger ekonomisk självständighet livet ut, se skrivelsen Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid (skr. 2016/17:10). Vidare inbegriper delmålet att kvinnor och män ska ha samma möjligheter och förutsättningar i fråga om tillgång till arbete och samma möjligheter och villkor i fråga om såväl anställnings-, löne- och andra arbetsvillkor som utvecklingsmöjligheter i arbetet. Målet har ett livscykelperspektiv som innebär att det avlönade arbetet ska ge ekonomisk trygghet och självständighet även under pensionsåren.

I bilagans första avsnitt beskrivs hur skillnaden mellan kvinnor och män har utvecklats på arbetsmarknaden. I det efterföljande avsnittet ligger fokus på skillnaden i kvinnors och mäns individuella disponibla inkomst. Därpå följer ett avsnitt om ekonomiska drivkrafter till arbete. Slutligen redovisas en bedömning av hur reformer 2023 och 2024 påverkar fördelningen av ekonomiska resurser mellan kvinnor och män.

1.1 Data och begrepp

Analyserna av kvinnors och mäns inkomster grundar sig i huvudsak på Sveriges officiella inkomstfördelningsstatistik som fr.o.m. 2013 baseras på Totalräknad inkomstfördelningsstatistik (TRIF) och innan dess på Hushållens ekonomi (HEK). För 2013–2021 grundas analyserna på ett urval från TRIF, benämnt Statistiskt analysregister (STAR). Datamaterial, modeller, metoder, begrepp och definitioner beskrivs närmare i Finansdepartementets rapport Teknisk bilaga till Ekonomisk jämställdhet september 2023, som finns på regeringen.se. Analyserna av kvinnors och mäns situation på arbetsmarknaden baseras huvudsakligen på Statistiska centralbyråns (SCB) arbetskraftsundersökningar (AKU). Definitioner och förklaringar av begrepp som används i AKU finns på scb.se.

Individuell disponibel inkomst är relevant ur ett jämställdhetsperspektiv

Ur ett jämställdhetsperspektiv är det relevant att analysera hur stora resurser individen direkt förfogar över. Ekonomisk självständighet är en viktig aspekt av den ekonomiska jämställdheten. Kvinnors och mäns ekonomiska välfärd påverkas även av de ekonomiska förhållandena i hushållet. Kvinnomaktutredningen menade dock att ekonomisk välfärd inte bara är en fråga om konsumtionsnivå, utan att rätten till egna inkomster är en väsentlig del av den ekonomiska välfärden, se betänkandet Kvinnor, män och inkomster – Jämställdhet och oberoende (SOU 1997:87). Därför beskriver bilagan kvinnors och mäns individuella inkomster från marknaden respektive välfärdsstaten.

Disponibel inkomst består av summan av inkomst från arbete, kapital och transfereringar minus direkt skatt. Transfereringar som går till hushållet, t.ex.

bostadsbidrag, delas vid beräkningen av disponibel inkomst lika mellan sammanboende par.

Offentligt subventionerade välfärdstjänster, som t.ex. skola och hälso- och sjukvård, står för en stor del av den offentliga sektorns utgifter. Värdet av dessa tjänster ingår inte i den disponibla inkomsten, men är en väsentlig del av de ekonomiska resurser som kvinnor och män kan ta del av. Därför beaktas effekterna av satsningar på välfärdstjänster i den analys av effekterna av regeringens politik som avslutar bilagan om ekonomisk jämställdhet.

2 Kvinnor och män på arbetsmarknaden

För de allra flesta i åldrarna 20–64 år utgör inkomster från arbete, dvs. löne- och företagarincomester, den största inkomstkällan. Arbetsinkomsten är även viktig för andra inkomster eftersom den till stor del ligger till grund för inkomstbaserade transfereringar, såsom sjukpenning, föräldrapenning och inkomstgrundade pensioner. En hög arbetsinkomst ökar även möjligheterna till sparande, vilket på sikt kan bidra till kapitalinkomster.

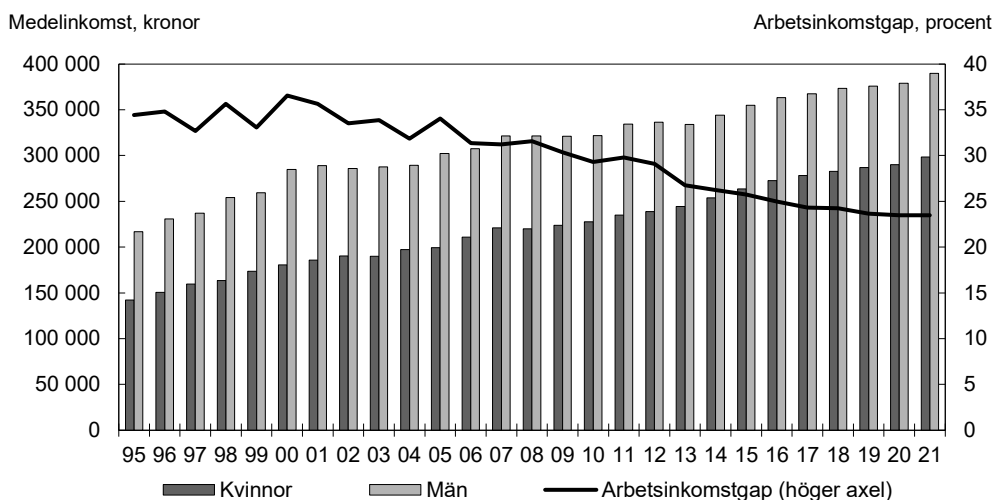
Kvinnors arbetsinkomster är i genomsnitt lägre än mäns. Skillnaden beror delvis på att färre kvinnor än män förvärvsarbetar och att förvärvsarbetande kvinnor i genomsnitt arbetar färre timmar än män. Dessutom är kvinnors lön per arbetad timme i genomsnitt lägre än mäns. I detta avsnitt beskrivs skillnaderna i arbetslivet mellan kvinnor och män för att ge en djupare förståelse av skillnaderna i arbetsinkomster.

Avsnitt 2 inleds med en beskrivning av utvecklingen av kvinnors och mäns arbetsinkomster sedan 1995, med fokus på det senaste decenniet. Därefter beskrivs utvecklingen av kvinnors och mäns sysselsättningsgrad, deltidsarbete, frånvaro och löner. Efter detta redovisas en internationell jämförelse av jämställdheten på arbetsmarknaden inom EU. Avsnittet avslutas med en beskrivning av utrikes födda kvinnors och mäns etablering på arbetsmarknaden.

2.1 Kvinnors arbetsinkomster är lägre än mäns, men gapet minskar

Kvinnors arbetsinkomster är i genomsnitt lägre än mäns, men skillnaden har minskat under en längre period. Under den senaste tioårsperioden har kvinnors arbetsinkomst i åldersgruppen 20–64 år ökat med i genomsnitt 27 procent, medan mäns arbetsinkomst i genomsnitt ökat med 17 procent. Denna utveckling har medfört att arbetsinkomstgapet mellan kvinnor och män har minskat från 30 procent till 23 procent mellan 2011 och 2021 (se diagram 2.1).¹

¹ Utvecklingen mot minskade skillnader i arbetsinkomst kan till viss del bero på att det har blivit lättare för delägare i fåmansbolag att omvandla arbetsinkomster till kapitalinkomster och att män i högre grad än kvinnor har använt den möjligheten. Men även utan denna omvandling skulle kvinnors arbetsinkomster ha ökat mer än mäns. För en mer utförlig redovisning, se prop. 2019/20:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. bilaga 3 avsnitt 4.

Diagram 2.1 Arbetsinkomst

Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20–64 år. Beräkningen av genomsnittlig arbetsinkomst baseras på samtliga kvinnor respektive män i åldersgruppen 20–64 år, oberoende av om de har arbetsinkomst eller inte. Arbetsinkomstgapet definieras som skillnaden mellan kvinnors respektive mäns genomsnittliga arbetsinkomst som andel av mäns genomsnittliga arbetsinkomst. Inkomsterna anges i 2021 års priser.

Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och TRIF) och egna beräkningar.

Utvecklingen under 2020 och 2021 påverkades av pandemin.² Den generella bilden är dock att kvinnors och mäns arbetsinkomster påverkades ungefär lika mycket.³

2.2 Kvinnors sysselsättningsgrad är lägre än mäns

Sverige är ett av de länder inom EU där kvinnor har högst sysselsättningsgrad, och där skillnaden mellan kvinnors och mäns sysselsättningsgrad är relativt liten.⁴ Mäns sysselsättningsgrad är dock högre än kvinnors även i Sverige, vilket bidrar till gapet i arbetsinkomst. Kvinnors sysselsättningsgrad har under de senaste tio åren varit 4–6 procentenheter lägre än mäns (se diagram 2.2).

² För en mer utförlig redovisning, se prop. 2022/23:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. bilaga 3 avsnitt 5.

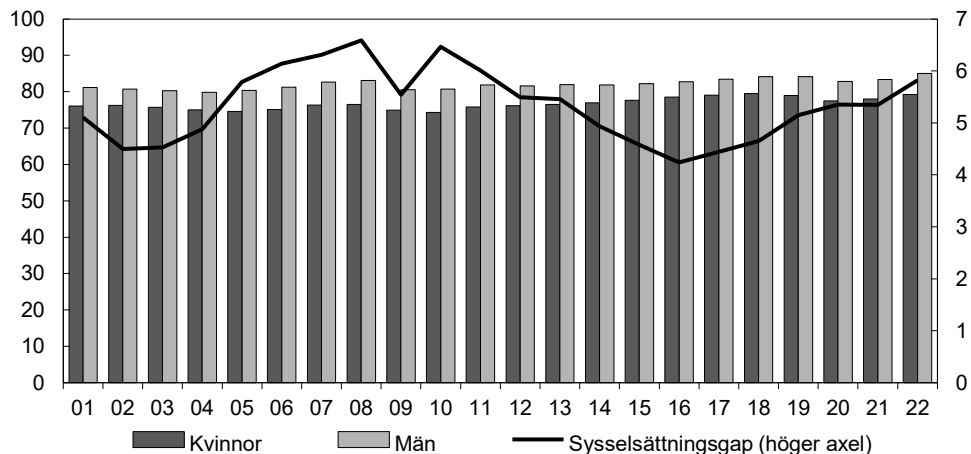
³ I rapporterna Pandemin och pengarna – en ESO-rapport om inkomster, skatter, fördelning och stödåtgärder under covid-19 (Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2023:5) samt Coronapandemin, arbetsinkomsterna och välfärdssystemets skyddsgrad – Befolkningens inkomstutveckling under 2020 (IFAU rapport 2022:3) analyseras bl.a. inkomstutvecklingen. I rapporterna används bl.a. de uppgifter om månadslöner som arbetsgivare rapporterar till Skatteverket som underlag för analyserna. Resultaten visar att inkomsterna i genomsnitt minskade med 4–5 procent under 2020 och att låginkomsttagares inkomster minskade mest. Enligt analyserna är en trolig förklaring till den ökade inkomstspridningen ökad arbetslöshet bland deltidsarbetande med förhållandevis låga löner inom privat sektor.

⁴ Gender Equality Index 2022: The COVID-19 pandemic and care (European Institute for Gender Equality 2022), och Eurostats databas som finns tillgänglig på <https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/data/database>.

Diagram 2.2 Sysselsättningsgrad och sysselsättningsgap

Andel av befolkningen, procent

Sysselsättningsgap, procentenheter



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20–64 år. Sysselsättningsgapet definieras som mäns sysselsättningsgrad minus kvinnors sysselsättningsgrad. Data för 2001–2020 har länkats för att motsvara definitionen 2021 och 2022.

Källa: Statistiska centralbyrån (AKU).

Sysselsättningsgraden för kvinnor och män varierar mellan olika grupper i befolkningen.⁵ Historiskt sett har den varit högst för inrikes födda män, och var så även 2022. Sysselsättningsgraden var också hög för män födda i övriga Europa och för kvinnor födda i Sverige. Sysselsättningsgapet mellan kvinnor och män födda i Sverige var därför relativt litet. Däremot var sysselsättningsgapet mellan utrikes födda kvinnor och män stort, både för de som är födda inom Europa och för de som är födda utanför Europa. Andelen förvärvsarbetande kvinnor och män varierar även med utbildningsnivå. Bland kvinnor och män med högst förgymnasial utbildning är sysselsättningsgraden förhållandevis låg. Det gäller särskilt för kvinnor, och sysselsättningsgapet är därför relativt stort i denna grupp. Bland kvinnor och män med gymnasial och eftergymnasial utbildning är sysselsättningsgraden däremot hög och sysselsättningsgapet relativt litet.

Sysselsättningsgapet beror till stor del på att kvinnors arbetskraftsdeltagande är lägre än mäns. En stor grupp av de som inte förvärvsarbetar är arbetslösa eller latent arbetssökande, men det är i stort sett lika vanligt bland kvinnor som bland män och påverkar därför sysselsättningsgapet endast marginellt.⁶ Däremot är fler kvinnor än män studerande, sjuka eller hemarbetande (tar hand om hem/barn).

2.3 Förvärvsarbetande kvinnor arbetar färre timmar än män

En orsak till att kvinnors arbetsinkomster är lägre än mäns är att förvärvsarbetande kvinnor i genomsnitt arbetar färre timmar än förvärvsarbetande män. År 2022 var den faktiska medelarbetstiden för förvärvsarbetande kvinnor 28 timmar per vecka, medan medelarbetstiden för förvärvsarbetande män var 33 timmar per vecka (se diagram 2.3).

Skillnaden beror dels på att kvinnor i högre utsträckning än män arbetar deltid, dels på att kvinnor i högre grad än män är frånvarande från arbetet till följd av t.ex. föräldraledighet, vård av barn eller sjukskrivning. Deltidsarbete bidrar mer än frånvaro till kvinnors kortare arbetstid. År 2022 var den överenskomna arbetstiden i genomsnitt 2,7 timmar lägre i veckan för förvärvsarbetande kvinnor än för förvärvsarbetande

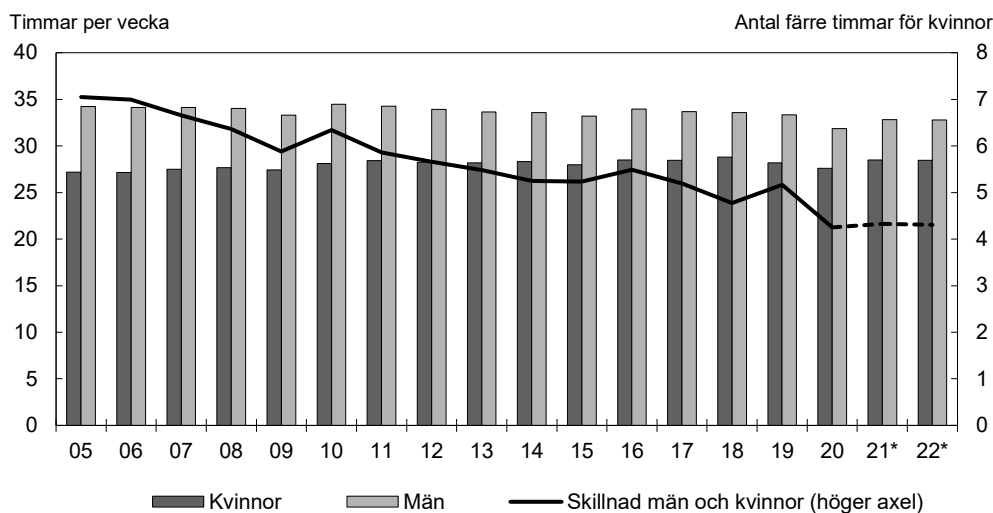
⁵ För en mer detaljerad redovisning, se prop. 2021/22:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. bilaga 3 avsnitt 2.

⁶ Latent arbetssökande definieras i AKU som personer som velat och kunnat ta arbete under referensveckan men som inte har sökt något arbete.

män, medan kvinnor i genomsnitt var frånvarande från arbetet 1,6 timmar längre i veckan än män.

Skillnaden i kvinnors och mäns medelarbetstid har minskat under en längre tid.⁷ De senaste två åren har det dock inte skett någon förändring av skillnaden i medelarbetstid mellan kvinnor och män.

Diagram 2.3 Medelarbetstid för förvärvsarbetande kvinnor och män



Anm.: Statistiken avser faktisk medelarbetstid per vecka för sysselsatta i åldersgruppen 20–64 år.

* I januari 2021 anpassades AKU till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1700 om fastställande av en gemensam ram för europeisk statistik om personer och hushåll, som grundas på uppgifter på individnivå som samlas in genom urvalsundersökningar. Bestämmelserna innebär en rad olika förändringar, bl.a. i definitioner, urval och den ordning som frågorna ställs. Data fr.o.m. 2021 är därför inte helt jämförbara med tidigare år.

Källor: Statistiska centralbyrån (AKU) och egna beräkningar.

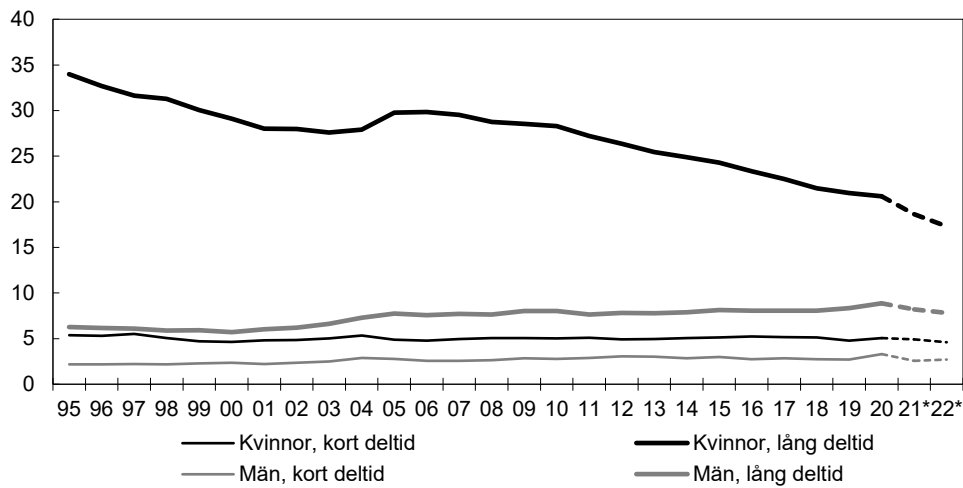
Kvinnors deltidarbete har minskat

År 2022 arbetade 22 procent av de förvärvsarbetande kvinnorna i åldrarna 20–64 år deltid, jämfört med 11 procent av de förvärvsarbetande männen (se diagram 2.4). De flesta deltidarbetande kvinnor och män arbetar lång deltid (med en arbetstid på 20–34 timmar i veckan). Andelen kvinnor som arbetar lång deltid har minskat de senaste tio åren, medan andelen män som arbetar lång deltid inte förändrats under samma period. Andelen som arbetar kort deltid (med en arbetstid på mindre än 20 timmar i veckan) har varit i stort sett oförändrad bland både kvinnor och män de senaste tio åren. Skillnaden mellan andelen kvinnor och män som arbetar deltid är större i grupper där många har svag anknytning till arbetsmarknaden, t.ex. personer födda utanför Europa och personer med högst förgymnasial utbildning.

⁷ Förändringar mellan 2020 och 2021 kan ha påverkats av omläggningen av statistiken i Statistiska centralbyråns arbetskraftsundersökningar. Men för anställda ökade den faktiskt arbetade tiden med uppskattningsvis ungefär en timme i veckan och den överenskomna arbetstiden med ca 1,5 timmar i veckan. Det beror främst på att antalet anställda korttidspermitterade minskade kraftigt 2021 jämfört med 2020, och i viss mån på att antalet sjukskrivningsdagar minskade. Se utg.omr. 14 avsnitt 1.3.2.

Diagram 2.4 Andel deltidsarbetande

Andel av sysselsatta, procent



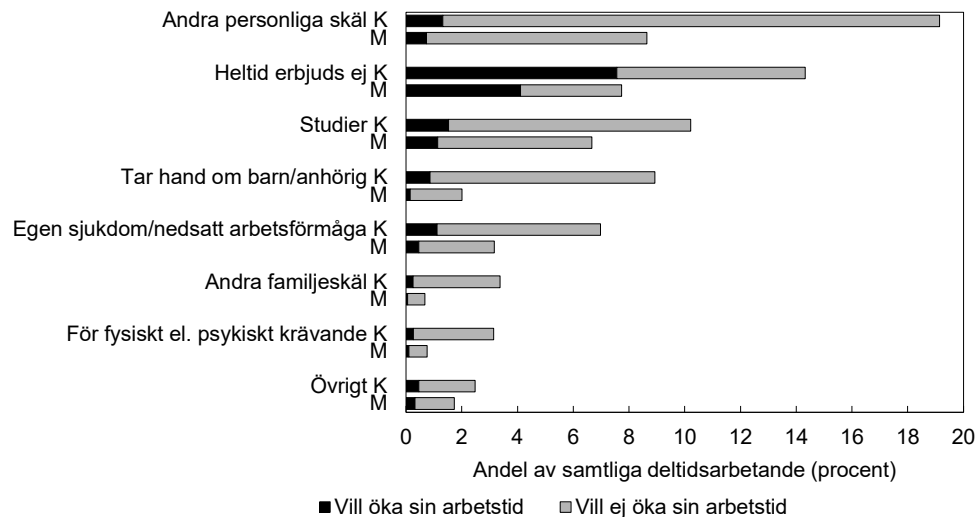
Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20–64 år. För anställda avses med kort deltid en överenskommen arbetstid kortare än 20 timmar per vecka och med lång deltid en överenskommen arbetstid mellan 20 och 34 timmar per vecka. För företagare och medhjälpande hushållsmedlemmar och anställda utan överenskommen arbetstid avses i stället genomsnittlig arbetstid per vecka.

* I januari 2021 anpassades AKU till EU:s nya förordning (2019/1700) för den sociala statistiken, vilket har orsakat tidsseriebrott. Data fr.o.m. 2021 är därför inte helt jämförbara med tidigare år.

Källor: Statistiska centralbyrån (AKU) och egna beräkningar.

Den vanligaste orsaken till deltidsarbete, bland både kvinnor och män, var 2022 ”andra personliga skäl” (t.ex. att personen vill arbeta deltid, är deltidspensionär etc.). Detta var en förändring i förhållande till tidigare år, då den vanligaste orsaken till deltidsarbete under en lång period varit ”inte fått något heltidsarbete/arbetsgivaren erbjuder bara deltidstjänst”. I stället var den sistnämnda orsaken den näst vanligaste orsaken till att kvinnor och män arbetade deltid 2022 (se diagram 2.5).

Diagram 2.5 Orsak till deltidsarbete 2022



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20–64 år. K avser kvinnor och M avser män.

Källor: Statistiska centralbyrån (AKU) och egna beräkningar.

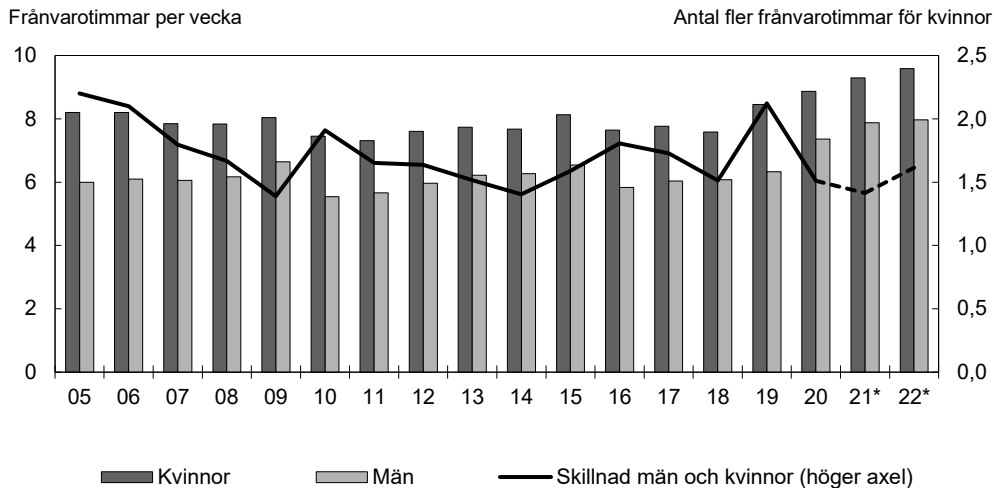
Det finns flera bakomliggande orsaker till att det är vanligare att kvinnor än män arbetar deltid. En sådan är att fler kvinnor än män går ned i arbetstid när de får sitt

första barn.⁸ En annan orsak kan vara att det framför allt i vissa kvinnodominerade sektorer, som t.ex. offentliga välfärdstjänster, finns en s.k. deltidskultur som påverkar både viljan och möjligheterna till heltidsanställningar. Arbetsvillkoren kan också begränsa möjligheterna att arbeta heltid.⁹

Kvinnors frånvaro från arbetet är högre än mäns

Kvinnor är i högre utsträckning än män frånvarande från arbetet på grund av t.ex. föräldraledighet, vård av barn eller sjukskrivning. År 2022 var kvinnor frånvarande i genomsnitt 9,6 timmar i veckan, medan män var frånvarande 8,0 timmar i veckan. Sedan 2012 har skillnaden i kvinnors och mäns frånvaro varierat mellan 1,4 och 2,1 timmar (se diagram 2.6). Den vanligaste orsaken till frånvaro för både kvinnor och män är semester. Den minskar arbetstiden i ungefär lika stor utsträckning för både kvinnor och män. Däremot är frånvaro på grund av föräldraledighet, vård av barn och sjukdom högre bland kvinnor.

Diagram 2.6 Skillnad mellan överenskommen och faktisk arbetstid (frånvaro)



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20–64 år. Överenskommen arbetstid avser den avtalade arbetstiden utan någon frånvaro. Skillnaden mellan överenskommen arbetstid och faktisk arbetstid utgörs av frånvaro, exempelvis semester, sjukfrånvaro, föräldraledighet eller vård av barn.

* I januari 2021 anpassades AKU till EU:s nya förordning (2019/1700) för den sociala statistiken, vilket har orsakat tidsseriebrott. Data fr.o.m. 2021 är därför inte helt jämförbara med tidigare år.

Källor: Statistiska centralbyrån (AKU) och egna beräkningar.

Kvinnor tar ut mer föräldrapenning än män

Kvinnor är i högre grad än män frånvarande från arbetet till följd av föräldraledighet. Kvinnor tar i genomsnitt ut en betydligt större andel av föräldrapenningdagarna, men även en större del av den obetalda föräldraledigheten.¹⁰

År 2022 tog kvinnor ut 70 procent av föräldrapenningdagarna. Kvinnors andel av föräldrapenningdagarna har minskat under de senaste decennierna, och har under de senaste tio åren minskat med 6 procentenheter. Under de senaste fem åren har dock fördelningen av föräldrapenninguttaget mellan kvinnor och män varit oförändrad.

Uttaget av tillfällig föräldrapenning för vård av sjukt barn, s.k. vab, är jämnare fördelat mellan kvinnor och män än föräldrapenningdagarna. Skillnaden i uttaget av vab-dagar

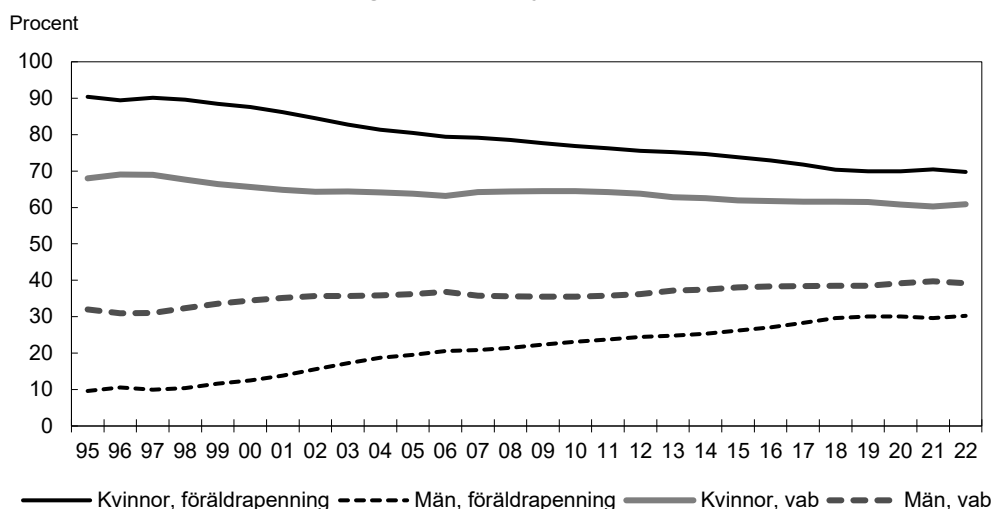
⁸ Se bl.a. Angelov et al., Parenthood and the Gender Gap in Pay, Journal of Labor Economics, 2016, Familjepolitik för alla? (Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2015:5), och prop. 2021/22:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. bilaga 3 avsnitt 2.

⁹ Hela lönen, hela tiden – Utmaningar för ett jämställt arbetsliv (SOU 2015:50).

¹⁰ För mer information om uttaget av föräldrapenning ur ett könsperspektiv, se utg.omr. 12 avsnitt 1.6 och Barnhushållens ekonomi – Resultatindikatorer för den ekonomiska familjepolitiken 2023 (Försäkringskassan 2023).

har dock inte förändrats lika mycket som skillnaden i uttag av föräldrapenningdagar. Sedan 2012 har kvinnors andel av vab-dagarna minskat med 3 procentenheter, från 64 till 61 procent (se diagram 2.7).

Diagram 2.7 Fördelning av dagar med föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning vid vård av sjukt barn (vab)



Källa: Försäkringskassan.

Kvinnors sjukfrånvaro högre än mäns

Sjukpenningtalet (det genomsnittliga antalet sjukpenningdagar per försäkrad) är högre för kvinnor än för män. Sjukpenningtalet har varierat kraftigt över tid, och variationen har varit större för kvinnor än för män (se diagram 2.8). Svängningarna påverkas bl.a. av regeländringar och konjunkturläget.¹¹

Sjukfrånvaron ökade för både kvinnor och män mellan 2011 och 2016, men mer för kvinnor. Under perioden 2016–2021 minskade sjukfrånvaron, för att återigen öka något 2022. Pandemin ledde till en temporär ökning av antalet sjukfall, både bland kvinnor och män, men majoriteten av de pandemirelaterade sjukskrivningarna var korta. Pandemins effekt på sjukpenningtalet har därför varit marginell.¹²

Det finns flera orsaker till skillnaden i sjukfrånvaro mellan kvinnor och män. En orsak kan vara att kvinnor i större utsträckning än män arbetar i yrken och sektorer där den upplevda arbetsmiljön är sämre, både organisatoriskt och socialt.¹³ Ett större ansvar för hem, barn och föräldrar i kombination med förvärvsarbete kan vara ytterligare en orsak till kvinnors högre sjukfrånvaro.¹⁴

¹¹ Exempel på regeländringar som kan påverka sjukfrånvaron är ersättningsgraden, antalet karensdagar, hur länge en sjukskrivning kan fortgå samt längden på sjuklöneperioden som betalas av arbetsgivaren.

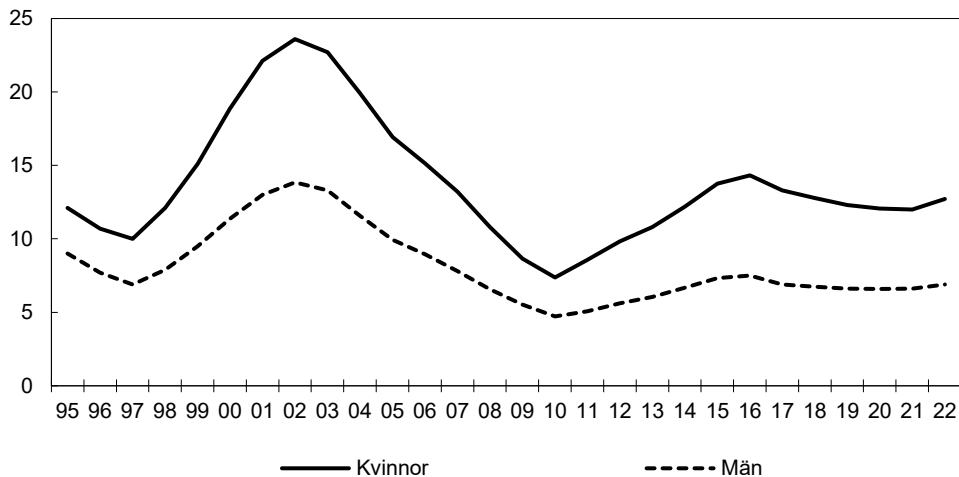
¹² Försäkringskassans hemsida, forsakringskassan.se, Aktuellt sjukpenningtal, 2022-05-23.

¹³ För mer information om skillnaden mellan kvinnors och mäns sjukfrånvaro, se utg.omr. 13 avsnitt 1.3.

¹⁴ En översikt av forskning kring samband mellan obetalt arbete, familjeliv och sjukfrånvaro finns i Nordisk forskning om obetalt arbete och familjeliv och samband med sjukfrånvaro med psykiatrisk diagnos. En kunskapsöversikt av nordisk forskning publicerad under åren 2010–2019 (Jämställdhetsmyndigheten, Rapport 2021:4). Se även Staland-Nyman m.fl., Gender equality in domestic work and sickness absence – a population-based study on women and men in Sweden, Women & Health No. 4, 2021.

Diagram 2.8 Sjukpenningtalet

Antal sjukpenningdagar per försäkrad



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 16–64 år. Sjukpenningtalet är definierat som antalet nettodagar från sjukpenning och rehabiliteringspenning som andel av antalet försäkrade exkl. antalet personer som har aktivitetsersättning eller sjukersättning med hel ersättning. Omräkningen till nettodagar innebär t.ex. att två dagar med halv ersättning blir en nettodag.

Källa: Försäkringskassan.

2.4 Kvinnor har lägre lön än män, men lönegapet har minskat

Utöver skillnader i sysselsättningsgrad och faktisk arbetstid påverkas skillnaden i kvinnors och mäns arbetsinkomster av tim- eller månadslönen, dvs. ersättning per arbetad timme.¹⁵ För att jämföra kvinnors och mäns månadslöner är deltidslöner uppräknade till heltidslöner i detta avsnitt.

Under perioden 2012–2022 minskade skillnaden mellan kvinnors och mäns löner från 13,9 procent till 9,9 procent (se diagram 2.9). Skillnaden har dock varit i princip oförändrad sedan 2019. De efterföljande åren har präglats av en turbulent situation på arbetsmarknaden där pandemin och dess efterverkningar har lett till förändringar i sammansättningen inom vissa delar av arbetsmarknaden. Det är svårt att uppskatta vilken betydelse detta har för skillnaden i löner mellan kvinnor och män.¹⁶

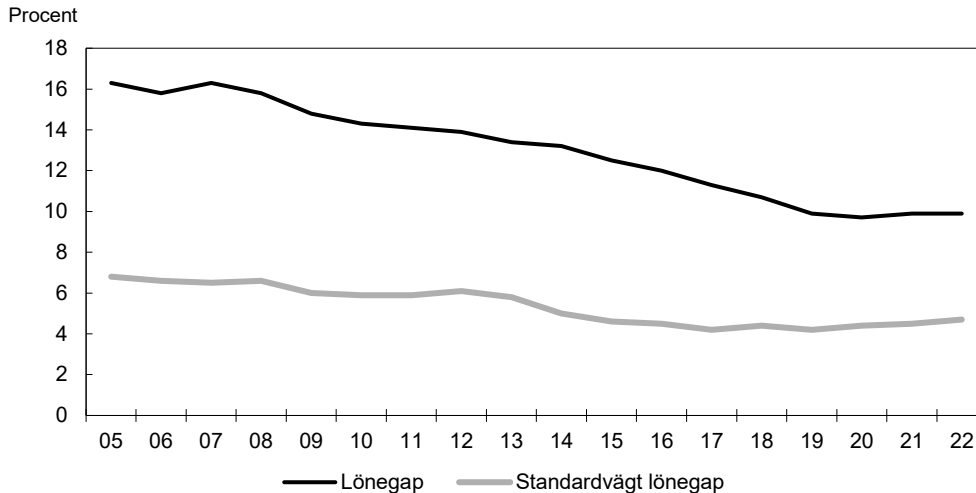
Den kvarstående löneskillnaden mellan kvinnor och män efter att hänsyn har tagits till skillnader vad gäller ålder, utbildning, sektor, yrke och arbetstid kallas för det standardvägda lönegapet. År 2022 uppgick det standardvägda lönegapet till 4,7 procent. Sedan 2012 har det minskat med 1,4 procentenheter. Det standardvägda lönegapet har dock förändrats relativt lite sedan 2015.

Lönegapet har minskat mer än det standardvägda lönegapet den senaste tioårsperioden. Det innebär att den minskade skillnaden mellan kvinnors och mäns löner till stor del, men inte helt, beror på minskade skillnader i ålder, utbildning, sektor, yrke och arbetstid.

Den löneskillnad som kvarstår efter standardvägningen visar att det finns andra faktorer än de som redovisas i statistiken som påverkar löneskillnaderna, såsom eventuell diskriminering och skillnader i arbetsuppgifter inom samma yrke.

¹⁵ I detta avsnitt analyseras löneinkomster, vilket innebär att inkomster från näringsverksamhet inte ingår till skillnad från övriga delar i avsnitt 2.

¹⁶ Löneskillnader mellan kvinnor och män 2022 (Medlingsinstitutet 2023).

Diagram 2.9 Lönegap och standardvägt lönegap

Anm.: Lönegapet mäter procentuell skillnad mellan kvinnors och mäns månadslöner uppräknade till heltid. Det standardvägda lönegapet är det lönegap som kvarstår när hänsyn tagits till att kvinnor och män har olika ålder, utbildning och arbetstid samt arbetar inom olika yrken och sektorer. Det standardvägda lönegapet är beräknat med standard för svensk yrkesklassificering (SSYK12 nivå 4).

Källa: Medlingsinstitutet.

Könsuppdelningen på arbetsmarknaden är en viktig orsak till lönegapet

En viktig orsak till det observerade lönegapet är att kvinnor och män i stor utsträckning arbetar inom olika yrken och att kvinnodominerade yrken i genomsnitt har lägre löner än mansdominerade. Kvinnor är också underrepresenterade bland chefer.

Andelen kvinnor i chefsposition varierar mellan olika sektorer, men andelen kvinnor i chefsposition är genomgående lägre än andelen anställda kvinnor.

Skillnaderna i yrkes- och befattningsstruktur beror i hög grad på skillnader i kvinnors och mäns utbildningsinriktning och utbildningslängd. Kvinnor har sedan slutet av 1970-talet varit överrepresenterade inom högre utbildning och över tid har allt fler kvinnor valt traditionellt mansdominerade högskoleutbildningar. Motsvarande tendens är inte lika tydlig för män, dvs. det har inte i samma utsträckning blivit vanligare att män väljer traditionellt kvinnodominerade utbildningar.¹⁷

De förändringar som skett i könsfördelningen inom olika utbildningar har successivt slagit igenom på arbetsmarknaden. Könsuppdelningen är därför ofta större i äldre åldersgrupper än i yngre. Detta är särskilt tydligt inom vissa yrkeskategorier som kräver eftergymnasial utbildning, som exempelvis arkitekt och jurist.¹⁸

Mellan 2014 och 2022 ökade andelen kvinnor i 69 av 99 mansdominerade yrken, samtidigt som andelen män ökade i 40 av 71 kvinnodominerade yrken. Andelen kvinnor ökade också i 18 av 51 könsbalanserade yrken.¹⁹ Även SCB:s segregeringsindex har minskat, från 54,0 2014 till 50,6 2021.²⁰ Eftersom manligt dominerade yrken ofta har ett högre löneläge kan denna utveckling vara en förklaring till att löneskillnaden mellan kvinnor och män har minskat.²¹

¹⁷ Fritt valt arbete? (Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2023:6).

¹⁸ Fritt valt arbete? (Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2023:6).

¹⁹ Löneskillnader mellan kvinnor och män 2022 (Medlingsinstitutet 2023).

²⁰ Indexet kan variera mellan 0 (fullständigt jämn könsfördelning) och 100 (alla anställda kvinnor och män arbetar i helt olika yrken). Se Statistiska centralbyråns hemsida scb.se.

²¹ Löneskillnader mellan kvinnor och män 2022 (Medlingsinstitutet 2023).

2.5 Internationell jämförelse: Jämställdhet på arbetsmarknaden

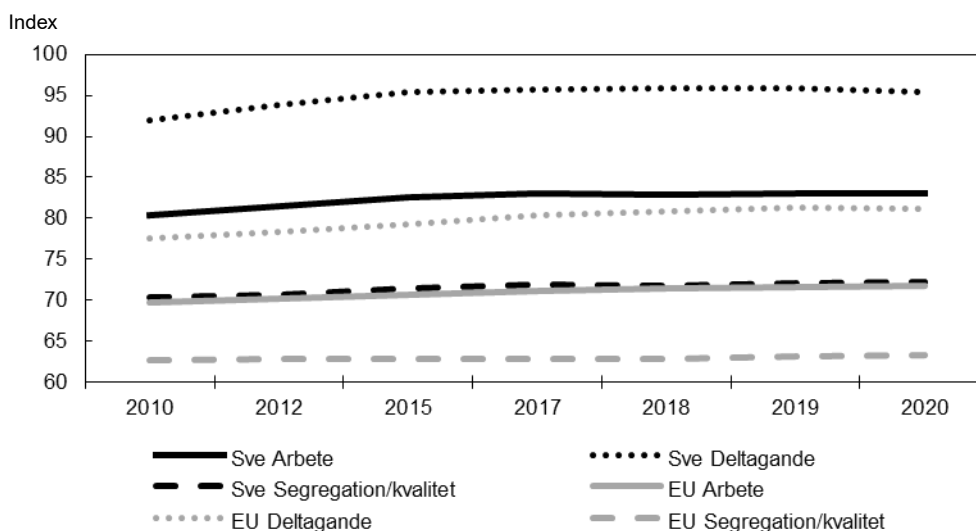
Vid internationella jämförelser är Sverige ett land med relativt små skillnader mellan kvinnor och män på arbetsmarknaden. Europeiska jämställdhetsinstitutet (EIGE) sammanställer sedan 2013 ett index som avser att mäta jämställdheten inom sex områden – arbete, pengar, kunskap, tid, makt och hälsa. Varje index kan ha ett värde mellan 1 och 100, där 1 innebär fullständig ojämställdhet och 100 fullständig jämställdhet.²²

Indexet för arbetsmarknaden är ett sammanvägt index av två delområden, där det första mäter deltagande på arbetsmarknaden och det andra mäter könssegregering och kvalitet på arbetet.

I EIGE:s senaste index för arbetsmarknaden, som mätte jämställdheten i EU:s medlemsländer 2020, rankades Sverige som det land inom EU med den mest jämställda arbetsmarknaden med ett index på 83,0. Indexet för hela EU var 71,7. Sverige har även tidigare rankats högst på området arbetsmarknad. Mellan 2010 och 2020 ökade indexet något för både Sverige och EU. Sveriges index ökade från 80,7 till 83,0 medan EU:s index ökade från 69,7 till 71,7 (se diagram 2.10).

Sverige rankas högst på det första delområdet, deltagande på arbetsmarknaden, till följd av en hög sysselsättningsgrad bland kvinnor. I det andra delområdet, könssegregering och kvalitet på arbetet, rankas Sverige något lägre, på tredje plats. Detta beror till stor del på att Sverige har en, internationellt sett, relativt könsuppdelad arbetsmarknad.

Diagram 2.10 Jämställdhetsindex för arbetsmarknaden, Sverige och EU



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20–64 år. Indexen varierar mellan 1 och 100, där 1 innebär fullständig ojämställdhet och 100 fullständig jämställdhet.

Källa: EIGE.

²² Gender Equality Index 2022: The COVID-19 pandemic and care (European Institute for Gender Equality 2022). I rapporten finns också definitioner av indexen.

2.6 Utrikes föddas förutsättningar för etablering på arbetsmarknaden påverkar inkomstgapet mellan kvinnor och män

I detta avsnitt redovisas arbetsinkomstgapen mellan kvinnor och män födda i Sverige, i övriga Europa och utanför Europa i åldersgruppen 20–64 år. Arbetsinkomstgapet var 2021 i stort sett detsamma för personer födda i Sverige som för personer födda i övriga Europa, 23 respektive 24 procent, men något högre för personer födda utanför Europa, 27 procent (se diagram 2.11).

Det finns betydande skillnader i arbetsinkomstgapet mellan kvinnor och män födda utanför Sverige, men skillnaderna minskar med vistelsetiden i Sverige. Skillnaderna beror på att utrikes födda kvinnors etablering på arbetsmarknaden i regel tar längre tid än mäns.²³ År 2022 var sysselsättningsgapet bland kvinnor och män födda utanför Europa 37 procent för de med kort vistelsetid (kortare än fyra år).²⁴ För utom-europeiskt födda som vistats i Sverige mer än tio år var sysselsättningsgapet betydligt mindre, 7 procent. Bland kvinnor och män födda i Europa var sysselsättningsgapet 17 procent för de med kort vistelsetid (kortare än fyra år), och endast 2 procent för de som befunnit sig i Sverige längre än tio år.²⁵ Skillnaden i sysselsättningsgrad bidrar till att arbetsinkomstgapet är relativt stort för kvinnor och män som befunnit sig i Sverige en kort tid, för att därefter minska i takt med att vistelsetiden i Sverige ökar.

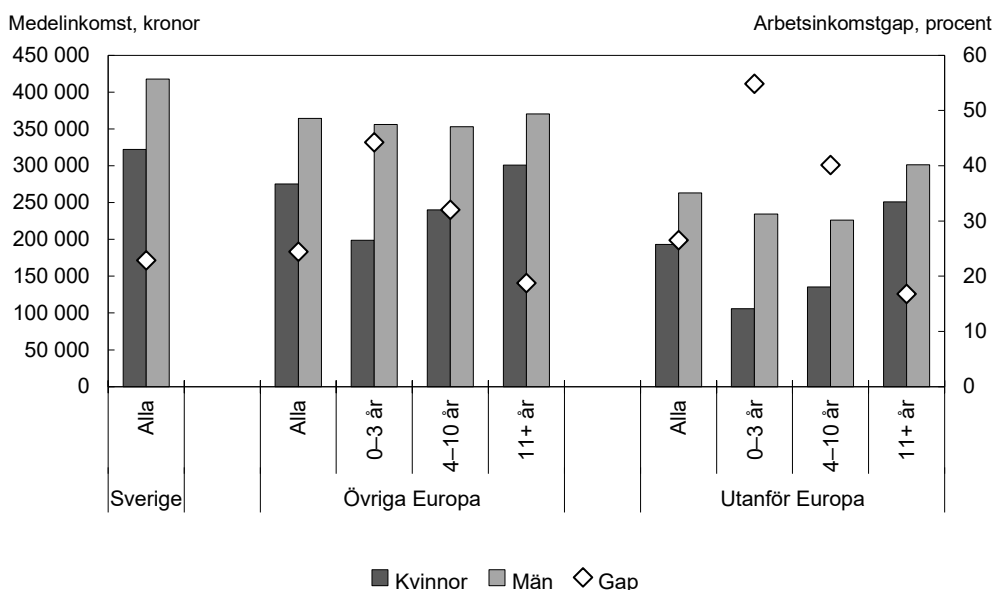
År 2021 var arbetsinkomstgapet bland kvinnor och män födda i Europa med en vistelsetid kortare än fyra år 44 procent, att jämföra med 55 procent bland kvinnor och män födda utanför Europa. Bland kvinnor och män med en vistelsetid längre än tio år var arbetsinkomstgapet betydligt lägre, 19 respektive 17 procent för kvinnor och män födda i respektive utanför Europa, vilket är något lägre än gapet mellan kvinnor och män födda i Sverige. Eftersom det tar längre tid att etablera sig på arbetsmarknaden för kvinnor än för män, och detta påverkar arbetsinkomstgapet, fokuserar detta avsnitt på faktorer som har betydelse för etableringen, och hur de skiljer sig åt mellan kvinnor och män med olika ursprung.

²³ I detta avsnitt anses en individ vara etablerad på arbetsmarknaden om denne är sysselsatt enligt definitionen i AKU. Enligt denna definition är en individ sysselsatt om denne förvärsarbetade minst en timme under referensveckan. En individ kan med andra ord förvärsarbeta mycket lite och ändå anses vara sysselsatt. Det är dock enbart en mycket liten andel av de förvärsarbetande som arbetar få timmar, varför problemet är litet.

Definitionen av etablering på arbetsmarknaden som används i detta avsnitt är inte densamma som används för att definiera etableringsgraden i utg.omr. 13.

²⁴ Källa: Statistiska centralbyrån, AKU. Samtliga hänvisningar till etablering på arbetsmarknaden och sysselsättning i detta avsnitt baseras på statistik från AKU.

²⁵ Detta kan jämföras med sysselsättningsgapet mellan kvinnor och män födda i Sverige 2022 som var 3 procent.

Diagram 2.11 Arbetsinkomster och arbetsinkomstgap efter födelseregion och vistelsetid i Sverige, 2021

Anm.: År 2021 uppgick antalet inrikes födda i åldrarna 20–64 år till drygt 4,3 miljoner personer, antalet, födda i övriga Europa uppgick till drygt 500 000 personer och antalet födda utanför Europa uppgick till knappt 900 000 personer. Inkomsterna anges i 2021 års priser.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Grund för bosättning påverkar etableringen på arbetsmarknaden

Grund för bosättning är en faktor som tydligt inverkar på hur lång tid det tar att etablera sig på arbetsmarknaden. En person som kommer till Sverige för att arbeta, antingen som arbetskraftsinvandrare med ett erbjudande om arbete eller som medborgare från ett annat land inom EU eller EES, kommer generellt sett snabbare i arbete än en person som kommer av flyktingskäl eller som anhörig till arbetskraftsinvandrare.²⁶ Kvinnor och män som är födda i Europa kommer i hög utsträckning till Sverige för att arbeta eller som anhörig till någon som kommit för att arbeta. Bland kvinnor och män som är födda utanför Europa är det i stället fler som kommer till Sverige av flyktingskäl och som övriga anhöriga (dvs. anhörig till någon som är svensk medborgare eller långvarigt bosatt i Sverige). Det innebär att förutsättningarna för att snabbt etablera sig på arbetsmarknaden generellt sett är bättre för kvinnor och män som är födda i Europa än för kvinnor och män födda utanför Europa.

Män födda i Europa kommer i högre grad för arbete - kvinnor i högre grad som anhöriga

Av personer bosatta i Sverige i åldrarna 20–64 år 2021 var drygt 500 000 personer födda i övriga Europa. Männerna i denna grupp hade i hög utsträckning (ca 60 procent) kommit till Sverige för att arbeta.²⁷ Många män började därför förvärvsarbeta kort tid efter att de anlant till Sverige, vilket får till följd att arbetsinkomsten var relativt hög redan från början. Andelen kvinnor i samma grupp som kommit till Sverige för att arbeta var lägre (ca 50 procent). Bland kvinnorna hade en större andel kommit som

²⁶ Flyktingskäl avser flyktingar och anhöriga till flyktingar. Flyktingar avser personer som har beviljats uppehållstillstånd som flykting, skyddsbehövande eller till följd av synnerligen ömmande omständigheter.

²⁷ I gruppen som kommit för att arbeta ingår både migranter från EU/EES och arbetskraftsinvandrare. Det är i statistiken inte möjligt att separera arbetskraftsinvandrare från de som kommit till Sverige för att studera. I kategorin arbetskraftsinvandrare ingår därför även studerande. De som kommer från ett EU/EES-land omfattas av den fria rörligheten, och det saknas därför grund för bosättning för majoriteten i denna grupp. Det är dock rimligt att anta att de flesta från dessa länder kommer till Sverige för att arbeta.

anhöriga till någon som redan är bosatt i Sverige eller till någon som kommit hit för att arbeta (ca 25 procent jämfört med ca 15 procent av männen).²⁸

Eftersom etableringen på arbetsmarknaden generellt sett tar längre tid för dem som kommit som anhöriga kan skillnaden i bosättningsgrund mellan kvinnor och män födda i Europa bidra till att arbetsinkomstgapet är större för dem med kortare vistelsetid än dem med längre vistelsetid.²⁹

Män födda utanför Europa har i högre grad än kvinnor invandrat av flyktingskäl

Bland de närmare 900 000 personer i befolkningen i åldrarna 20–64 år som är födda utanför Europa hade 2021 ca 45 procent av kvinnorna och ca 60 procent av männen kommit av flyktingskäl. Etableringen på arbetsmarknaden tar relativt lång tid för såväl kvinnor som män som kommit till Sverige av flyktingskäl jämfört med andra grupper utrikes födda. Sysselsättningsgraden ökar dock relativt snabbt de första tre åren bland män födda utanför Europa. För kvinnor i samma grupp tar det i genomsnitt längre tid att etableras på arbetsmarknaden, men även kvinnors sysselsättningsgrad ökar efter några år i Sverige. Bland kvinnor och män födda utanför Europa, och som varit bosatta i Sverige mer än tio år, är skillnaden i sysselsättningsgrad och arbetsinkomster ungefär densamma som mellan kvinnor och män födda i Sverige.

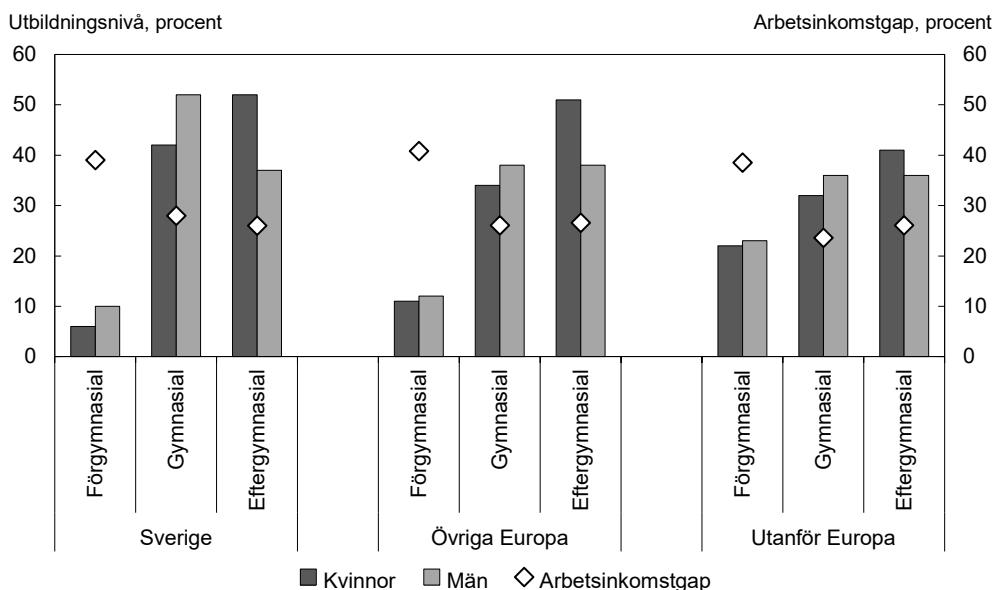
Lägre utbildningsnivå påverkar kvinnor och män olika

Förutom grund för bosättning har utbildningsnivån betydelse för hur lång tid det tar att etableras på arbetsmarknaden. Bland nyanlända som kommit till Sverige av flyktingskäl har kvinnor i högre grad än män mycket kort utbildning när de kommer till Sverige,³⁰ men många av de kvinnor som hade kort utbildning när de kom till Sverige vidareutbildar sig och bygger på sin formella kompetens i Sverige. Bland personer födda utanför Europa som inte är sysselsatta är det betydligt fler kvinnor än män som genomgår utbildning, vilket är en viktig orsak till sysselsättningsgapet i denna grupp. Samtidigt medför detta att skillnaden i utbildningsnivå mellan kvinnor och män födda utanför Europa är relativt liten (se diagram 2.12).

²⁸ Omkring 15 procent av såväl kvinnor som män födda i Europa och bosatta i Sverige 2021 hade kommit som flyktingar. Av dessa hade 94 procent varit bosatta i Sverige i över tio år.

²⁹ Det är också möjligt att det finns en viss selektionseffekt som förklarar att arbetsinkomstgapet minskar med vistelsetiden i denna grupp. En del av de som kommer för att arbeta kommer enbart för en begränsad tid. Anhöriga till dessa kan förmodas vara mindre angelägna att etablera sig på arbetsmarknaden och i högre grad vara kvinnor. Dessa personer lämnar Sverige efter en kortare tid, vilket kan bidra till det högre arbetsinkomstgapet i gruppen med kort vistelsetid.

³⁰ Etablering för fler – jämställda möjligheter till integration (SOU 2023:24).

Diagram 2.12 Arbetsinkomstgap och utbildningsnivå efter födelseregion 2021

Anm.: I diagrammet ovan summerar inte utbildningsnivåerna för respektive grupp till 100 procent på grund av att information om individer där uppgifter saknas inte har inkluderats.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Det finns ett tydligt samband mellan utbildningsnivå och sysselsättningsgrad i hela befolkningen. Sysselsättningsgraden bland kvinnor och män med lägre utbildningsnivå är lägre än bland individer med högre utbildningsnivå. Sysselsättningsgapet liksom arbetsinkomstgapet är dock större mellan kvinnor och män med enbart förgymnasial utbildning, jämfört med kvinnor och män med gymnasial eller eftergymnasial utbildning. Detta medför en relativt större betydelse för sysselsättningsgapet för kvinnor och män födda utanför Europa eftersom en större andel av dessa har förgymnasial utbildning.

Skillnaden i sysselsättningsgrad mellan kvinnor och män med kort utbildning kan delvis bero på att kvinnodominerade bristyrken generellt sett har högre formella utbildningskrav än mansdominerade bristyrken.³¹ Män med kort utbildning kan därför ha lättare att hitta ett arbete än kvinnor med motsvarande utbildningsnivå. En annan orsak kan vara att arbetsplatsnära insatser, som t.ex. arbetsmarknadsutbildning, i högre grad tenderar att vara riktade mot mansdominerade yrken.³²

Familjesituationen påverkar kvinnor och män olika

Skillnaderna i hur lång tid det tar att etablera sig på arbetsmarknaden mellan utrikes födda kvinnor och män har ett starkt samband med hur omsorgsansvaret för små barn och närstående fördelas. Hemarbete är, näst efter studier, den viktigaste orsaken till sysselsättningsgapet mellan kvinnor och män födda utanför Sverige. Detta bidrar till lägre arbetsinkomster för kvinnor, och större arbetsinkomstgap.

Relativt många kvinnor föder barn under de första åren i Sverige.³³ Generellt påverkar det kvinnornas, men inte männens, etablering på arbetsmarknaden negativt. Det är mer än 50 procent lägre sannolikhet att utrikesfödda kvinnor med barn under sex år

³¹ Utrikes födda kvinnor på arbetsmarknaden. Kunskapsläget i korthet (Arbetsförmedlingen analys 2020:1).

³² Jämställdhetsintegrering på Arbetsförmedlingen 2022 – Redovisning av resultat och genomförda åtgärder i verksamheten (Arbetsförmedlingen 2022).

³³ Försörjning med fördröjning – en ESO-rapport om utrikes födda kvinnors etablering på arbetsmarknaden (Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2021:7). Skillnaden i det genomsnittliga antalet barn som kvinnor fött vid 45 års ålder är dock relativt liten mellan kvinnor födda i Sverige och kvinnor födda i utlandet.

förvärvsarbetar fyra år efter att de kommit till Sverige jämfört med kvinnor som inte har barn i förskoleåldern. För män är sambandet det omvända. Andelen utrikes födda män med barn under sex år förvärvsarbetar i något högre utsträckning än män som inte har barn i förskoleåldern fyra år efter att de kommit till Sverige.³⁴ Detta mönster finns också för kvinnor och män födda i Sverige, men inte i samma utsträckning som bland kvinnor och män födda utanför Sverige.

Skillnader i stöd under etableringsfasen

Stödet som erbjuds under etableringen på arbetsmarknaden varierar både efter grund för bosättning och mellan kvinnor och män. Arbetsförmedlingens etableringsprogram omfattar enligt nuvarande regelverk enbart de som kommer som flyktingar och deras anhöriga. Personer som beviljats uppehållstillstånd av andra skäl är hänvisade till generella insatser som erbjuds alla arbetssökande, utöver sfi-undervisning (svenska för invandrare) och samhällsorientering. Nyanlända kvinnor som inte omfattas av etableringsprogrammet deltar i liten utsträckning i dessa insatser. Av anhöriginvandrarna som varit bosatta i Sverige kortare tid än tre år var det mellan 30 och 40 procent som varken arbetade, studerade, deltog i sfi-undervisning eller arbetsmarknadspolitiska insatser 2020.³⁵

Nyanlända kvinnor som har rätt till etableringsinsatser påbörjar dessa i ungefär lika hög utsträckning som män, men de skriver in sig senare än män. Väntan på förskoleplats för barnen har i flera studier även framhållits som ett hinder för kvinnors möjligheter att påbörja etableringen.³⁶ Kvinnor gör även uppehåll i etableringsprogrammet i betydligt högre utsträckning än män, framför allt på grund av föräldraledighet.³⁷

I de grupper som omfattas av etableringsprogrammet tycks kvinnor inte få samma stöd som män, vilket framför allt påverkar etableringen för kvinnor födda utanför Europa. Män har fler och tidigare möten med sin handläggare än kvinnor, vilket ökar sannolikheten att få en insats och snabbare närma sig arbete. Vidare bedöms kvinnor som matchningsbara i lägre utsträckning än män och omfattas i högre utsträckning av den s.k. utbildningsplikten.³⁸ Konsekvensen blir att män i högre grad får del av arbetsnära insatser som subventionerade anställningar, arbetspraktik och arbetsmarknadsutbildning. Kvinnor anvisas i högre utsträckning till förberedande utbildningar och insatser.³⁹

Det finns också studier som tyder på att arbetsförmedlare tenderar att bygga sina rekommendationer på stereotypa föreställningar. Medan handläggares samtal med kvinnor i högre utsträckning har fokus på familjesituationen, handlar samtalen med män i högre grad om arbete och arbetsmotivation.⁴⁰ Det finns en risk att arbetsförmedlares och andra samhällsaktörers stereotypa föreställningar kan

³⁴ I Försörjning med fördröjning – en ESO-rapport om utrikes födda kvinnors etablering på arbetsmarknaden (Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2021:7) studeras situationen 2018 för personer som kom till Sverige 2014 från länder utanför EU/EES.

³⁵ Etablering för fler – jämställda möjligheter till integration (SOU 2023:24).

³⁶ Etablering för fler – jämställda möjligheter till integration (SOU 2023:24).

³⁷ Andersson Joona, Flykting- och anhöriginvandrades väg till arbete, 2020. Enligt rapporten gjorde cirka 20 procent av kvinnorna avbrott för föräldraledighet under det första inskrivningsåret, och en lika hög andel under det tredje året.

³⁸ Jämställdhetsintegrering på Arbetsförmedlingen 2022 – Redovisning av resultat och genomförda åtgärder i verksamheten (Arbetsförmedlingen 2022). Den som saknar gymnasieutbildning och som inte bedöms kunna matchas mot arbete med hjälp av Arbetsförmedlingens insatser kan omfattas av utbildningsplikt.

³⁹ Se också Huvudrapporten Mellan tillit och misstro - utrikes födda kvinnor om sina behov och hinder i relation till arbetsmarknads-etablering (Jämställdhetsmyndigheten 2023:5).

⁴⁰ Vad händer i mötet? Hur arbetsförmedlares arbetssätt kan bidra till ökad jämställdhet (Arbetsförmedlingen, Analys 2019:2).

missgynna kvinnors etablering på arbetsmarknaden mer än mäns. Samtidigt verkar utrikes födda kvinnor diskrimineras av arbetsgivare i mindre utsträckning än män.⁴¹

3 Kvinnors och mäns inkomster

Arbetsinkomster är inte kvinnors och mäns enda inkomstkälla. Även transfereringar, såsom föräldrapenning och sjukpenning, har stor betydelse för många. För den del av befolkningen som är äldre än 64 år är pensionsinkomster den största inkomstkällan. Kapitalinkomsterna har blivit en allt större del av kvinnors och mäns disponibla inkomst under de senaste decennierna. Eftersom de flesta inkomster beskattas påverkar även skattesystemet den disponibla inkomsten.

I detta avsnitt beskrivs kvinnors och mäns disponibla inkomst, dvs. summan av arbetsinkomst, kapitalinkomst och olika transfereringar minus direkt skatt, samt utvecklingen under perioden 1995–2021, med tonvikt på de tio senaste åren. I avsnittet redogörs också för hur olika inkomstkompontener har bidragit till inkomstgapet. Inkomstgapet definieras som skillnaden mellan kvinnors respektive mäns genomsnittliga disponibla inkomst som andel av mäns genomsnittliga disponibla inkomst. Den disponibla inkomstens sammansättning varierar mellan de åldersgrupper där de flesta är aktiva på arbetsmarknaden och de åldersgrupper där de flesta har lämnat arbetslivet. Därför redovisas åldersgrupperna 20–64 år samt 65 år och äldre var för sig.

3.1 Från marknadsinkomst till disponibel inkomst

Transfereringar och skatter utjämnar inkomsterna mellan kvinnor och män i åldersgruppen 20–64 år

År 2021 uppgick kvinnors genomsnittliga kapitalinkomster till 42 procent av mäns genomsnittliga kapitalinkomster i åldersgruppen 20–64 år (se tabell 3.1). Kvinnors lägre kapitalinkomster berodde till viss del på att färre kvinnor än män hade kapitalinkomster, men främst på att kvinnors kapitalinkomster i genomsnitt var lägre än mäns. Det var främst finansiella kapitalvinster, t.ex. vinster vid försäljning av aktier m.m., men även utdelningar från fåmansbolag, som bidrog till att mäns kapitalinkomster var högre än kvinnors.⁴²

Tillsammans bildar arbetsinkomster och kapitalinkomster marknadsinkomster. Eftersom såväl arbetsinkomster som kapitalinkomster i genomsnitt var högre för män än för kvinnor var mäns marknadsinkomster i genomsnitt högre än kvinnors 2021.

Skatter och transfereringar bidrar till att minska de ekonomiska skillnaderna mellan kvinnor och män. Det framgår av att skillnaden i individuell disponibel inkomst är mindre än skillnaden i marknadsinkomster.

Kvinnors lönerelaterade och försörjningsrelaterade transfereringar var högre än mäns 2021. De lönerelaterade transfereringarna var i genomsnitt 39 procent högre för kvinnor än för män.⁴³ Skillnaden berodde till stor del på att kvinnor var sjukskrivna i

⁴¹ Etnisk yrkessegregering på arbetsmarknaden – har diskriminering någon betydelse? Resultat från ett fältexperiment (IFAU 2023:10).

⁴² Kapitalinkomsterna är mycket ojämnt fördelade i befolkningen. En liten andel kvinnor och män har mycket höga kapitalinkomster, vilket ökar medelvärdet. De allra flesta har kapitalinkomster som är betydligt lägre än genomsnittet.

⁴³ Lönerelaterade transfereringar har till uppgift att ersätta inkomstbortfall under arbetslivet när individen inte kan förvärsarbete på sitt ordinarie arbete på grund av t.ex. sjukdom eller vård av barn, såsom sjukpenning och föräldrapenning. Även arbetslöshetsersättning ingår i de lönerelaterade transfereringarna.

högre utsträckning än män, och på att kvinnor tog ut en större andel av föräldrapenningen än män, vilket framgår av avsnitt 2.3.

Kvinnors försörjningsrelaterade transfereringar var i genomsnitt 67 procent högre än mäns 2021.⁴⁴ Fler kvinnor än män har försörjningsrelaterade transfereringar. Detta beror främst på att det är vanligare att kvinnor är ensamstående föräldrar med hemmavarande barn och att flera försörjningsrelaterade transfereringar, såsom bostads-bidrag till barnfamiljer och underhållsstöd, i stor utsträckning går till ensamstående föräldrar. Det är också fler kvinnor än män som studerar och får studiestöd.

Eftersom kvinnors inkomster i genomsnitt är lägre än mäns och skatten på förvärvsinkomster är progressiv, betalar kvinnor mindre skatt än män. Kvinnors skattebetalningar uppgick 2021 i genomsnitt till 68 procent av mäns, vilket bidrog till att minska skillnaden i disponibel inkomst mellan kvinnor och män.

Kvinnors disponibla inkomst uppgick 2021 till 79 procent av mäns i åldersgruppen 20–64 år.

Tabell 3.1 Från marknadsinkomst till individuell disponibel inkomst, 20–64 år, 2021

Medelinkomst i kronor och andel i procent

	Medelinkomst för samtliga			Andel med inkomst		Medelinkomst för de med inkomster		
	Kvinnor	Män	Kvinnors andel av mäns inkomst	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnors andel av mäns inkomst
Arbetsinkomster	298 273	389 725	77	87	89	343 752	438 979	78
Kapitalinkomster	32 238	76 097	42	62	66	51 780	115 930	45
Marknadsinkomster	330 511	465 822	71	90	92	365 263	504 686	72
Lönerelaterade transfereringar	32 365	23 283	139	59	47	55 032	49 906	110
Försörjningsrelaterade transfereringar	18 565	11 137	167	63	56	29 393	19 907	148
Samtliga inkomster före skatt	386 974	507 260	76	99	98	392 023	515 641	76
Skatt	89 169	131 470	68	94	95	94 463	138 834	68
Disponibel inkomst	297 116	375 342	79	99	98	300 760	381 302	79

Anm.: Inkomsterna anges i 2021 års priser.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Inkomstrelaterade pensioner bidrar till inkomstgapet men grundskydd och transfereringar jämnar ut skillnaderna i åldersgruppen 65 år och äldre

I åldersgruppen 65 år och äldre är pensionsinkomster den största inkomstkällan för både kvinnor och män. Både inkomstgrundad allmän pension och tjänstepension är högre för män än för kvinnor. Båda dessa typer av pension baseras på tidigare arbetsinkomster. De pensioner som inte baseras på tidigare arbetsinkomster, garantipension och övriga pensioner (såsom änkepension och privat pension), är däremot högre för kvinnor än för män (se tabell 3.2). Sammanlagt är mäns pensionsinkomster högre än kvinnors. År 2021 uppgick kvinnors pensionsinkomster i genomsnitt till 73 procent av mäns.

⁴⁴ Försörjningsrelaterade transfereringar är skattefria transfereringar vars syfte bl.a. är att utjämna skillnader i försörjningsbörda, såsom barnbidrag, bostadsbidrag, underhållsstöd och studiestöd.

Mäns arbetsinkomster är i genomsnitt högre än kvinnors i åldersgruppen 65 år och äldre. Kvinnors arbetsinkomster uppgick i genomsnitt till 56 procent av mäns 2021, vilket berodde på att fler män än kvinnor förvärvsarbetade efter 64 års ålder och på att arbetsinkomsterna bland dessa var högre för män än för kvinnor.

Mäns kapitalinkomster är högre än kvinnors i åldersgruppen 65 år och äldre. Kvinnors kapitalinkomster uppgick till 54 procent av mäns 2021. Detta berodde främst på att mäns finansiella kapitalvinster och utdelningar från fåmansbolag var högre än kvinnors.

Kvinnors inkomster från försörjningsrelaterade transfereringar var i genomsnitt mer än dubbelt så höga som mäns 2021. Detta berodde på att fler kvinnor än män fick bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd som en följd av att fler kvinnor än män hade låga pensioner. De lönerelaterade transfereringarna var relativt låga och förhållandevis jämnt fördelade mellan kvinnor och män i åldersgruppen.

Även i åldersgruppen 65 år och äldre bidrar den progressiva inkomstskatten till att jämna ut skillnaderna i inkomst mellan kvinnor och män. Kvinnors disponibla inkomster uppgick till 71 procent av mäns i åldersgruppen 65 år och äldre 2021.

Tabell 3.2 Från marknadsinkomst till individuell disponibel inkomst, 65 år och äldre, 2021

Medelinkomst i kronor och andel i procent

	Medelinkomst för samtliga		Kvinnors andel av mäns inkomst	Andel med inkomst		Medelinkomst för de med inkomster		Kvinnors andel av mäns inkomst
	Kvinnor	Män		Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	
Arbetsinkomster	25 351	45 347	56	21	32	120 812	139 668	86
Kapitalinkomster	57 964	107 857	54	64	67	91 178	161 020	57
Pensioner	205 792	281 997	73	99	98	208 903	287 065	73
<i>varav</i>								
- <i>inkomstgrundad allmän pension</i>	134 312	176 787	76	95	96	141 546	184 428	77
- <i>tjänstepension</i>	44 116	85 742	51	87	89	50 475	96 580	72
- <i>garantipension</i>	8 521	3 114	273	43	13	19 672	23 118	85
- <i>övriga pensioner</i>	18 843	16 354	115	36	26	82 280	55 639	148
Lönerelaterade transfereringar exkl. pensioner	1 167	1 318	89	3	2	44 452	52 769	84
Försörjningsrelaterade transfereringar exkl. pensioner	7 392	3 591	206	20	10	36 476	35 775	102
Samtliga inkomster före skatt	297 666	440 109	68	100	100	298 467	441 354	68
Skatt	61 316	106 764	57	99	99	62 189	108 043	58
Disponibel inkomst	237 408	334 794	71	100	100	237 777	335 263	71

Anm.: Inkomsterna anges i 2021 års priser.

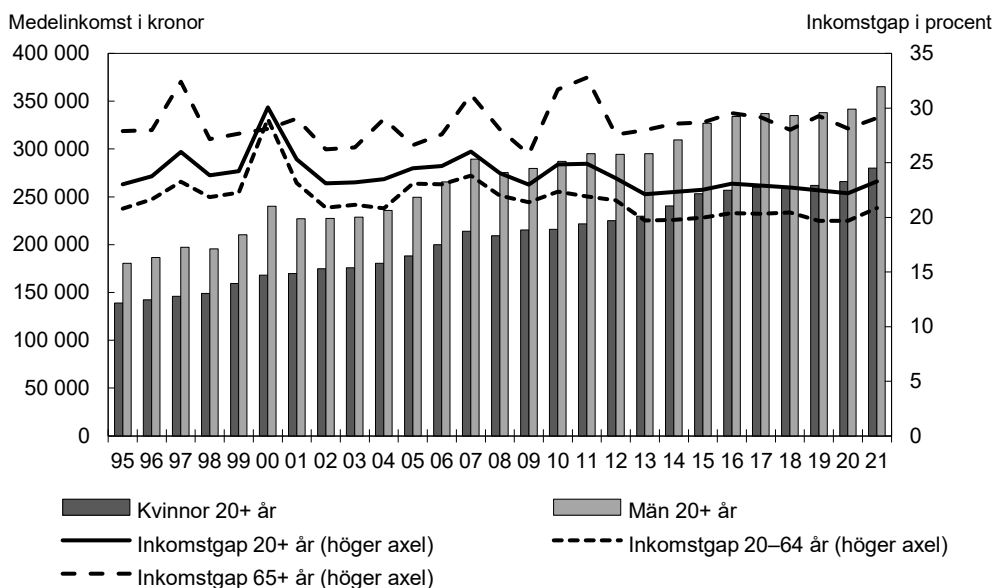
Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

3.2 Ökad disponibel inkomst men liten förändring av gapet

Liten förändring av gapet i disponibel inkomst

År 2021 uppgick den genomsnittliga disponibla inkomsten bland kvinnor 20 år och äldre till 280 000 kronor, medan den uppgick till 365 000 kronor bland män i samma åldersgrupp. Det innebär att inkomstgapet uppgick till 23 procent. Inkomstgapet minskade 2011–2013, för att sedan vara i princip oförändrat mellan 2013 och 2021 (se diagram 3.1). År 2021 var inkomstgapet i åldersgruppen 20–64 år 21 procent. I åldersgruppen 65 år och äldre var inkomstgapet något högre, 29 procent.

Diagram 3.1 Disponibel inkomst



Inkomstgapet varierar över livsrymden

Det genomsnittliga inkomstgapet mellan kvinnor och män kan delas upp på de inkomstslag som bildar disponibel inkomst. Därigenom kan varje enskilt inkomstslags bidrag till gapet beräknas.⁴⁵ Ett positivt värde innebär att mäns inkomster av inkomstslaget är högre än kvinnors, och bidrar därmed till att öka inkomstgapet, medan ett negativt värde innebär det motsatta.

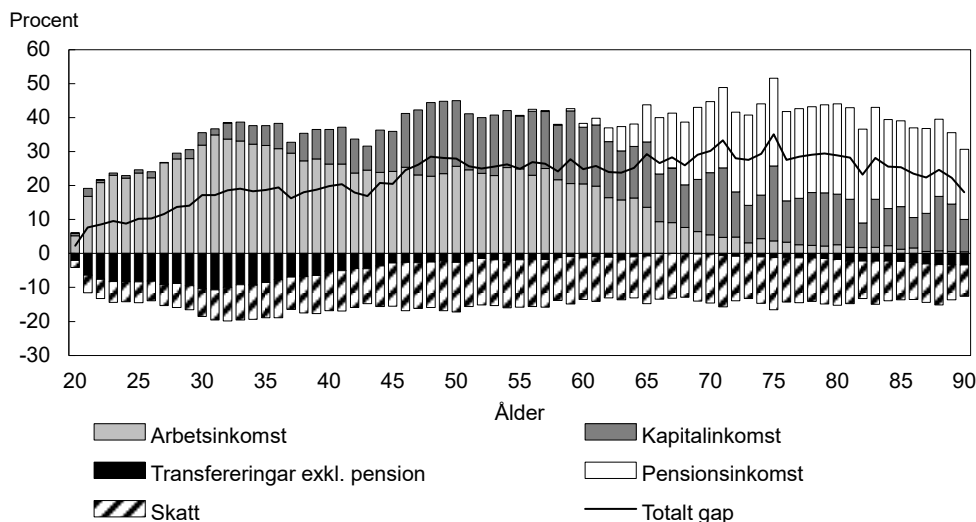
I diagram 3.2 redovisas inkomstgapet och inkomstslagens bidrag till inkomstgapet i ettårsklasser 2021. Av diagrammet framgår att inkomstgapet mellan kvinnor och män har en tydlig åldersprofil. Fram till omkring 35 års ålder ökar inkomstgapet, från omkring 10 procent i 20-årsåldern till runt 20 procent i 35-årsåldern. I 45-årsåldern ökar inkomstgapet igen, och är i 55-årsåldern ca 25 procent. Vid 65 års ålder ökar inkomstgapet ytterligare för att i 70-årsåldern uppgå till ca 30 procent. Inkomstgapet minskar därefter med stigande ålder.

Inkomstgapets utveckling har olika orsaker i olika åldersgrupper. Fram till omkring 35 års ålder ökar successivt arbetsinkomstens betydelse för inkomstgapet. Skatter och transfereringar verkar i motsatt riktning, medan kapitalinkomster spelar en relativt liten roll för inkomstgapet bland de yngre. Från 35 till 45 års ålder minskar

⁴⁵ Bidraget från ett enskilt inkomstslag till det totala inkomstgapet beräknas som $100 \cdot (\text{mäns genomsnittliga inkomst från inkomstslaget} - \text{kvinnors genomsnittliga inkomst från inkomstslaget}) / \text{mäns genomsnittliga disponibla inkomst}$. Bidragen från de olika inkomstslagen summerar till det totala inkomstgapet.

arbetsinkomstens betydelse för inkomstgapet. Samtidigt ökar kapitalinkomsternas betydelse för gapet med stigande ålder, och den utjämnande effekten från olika transfereringar avtar. Uppgången i inkomstgapet mellan 45-årsåldern och 55-årsåldern orsakas främst av att kapitalinkomsternas betydelse för inkomstgapet ökar. Pensionsinkomsternas betydelse för inkomstgapet ökar från 60-årsåldern till 75-årsåldern. Vid 70 års ålder avtar kapitalinkomsternas betydelse för gapet, vilket får till följd att inkomstgapet minskar i åldersgruppen 70–90 år.

Diagram 3.2 Inkomstgapet efter ålder, 2021

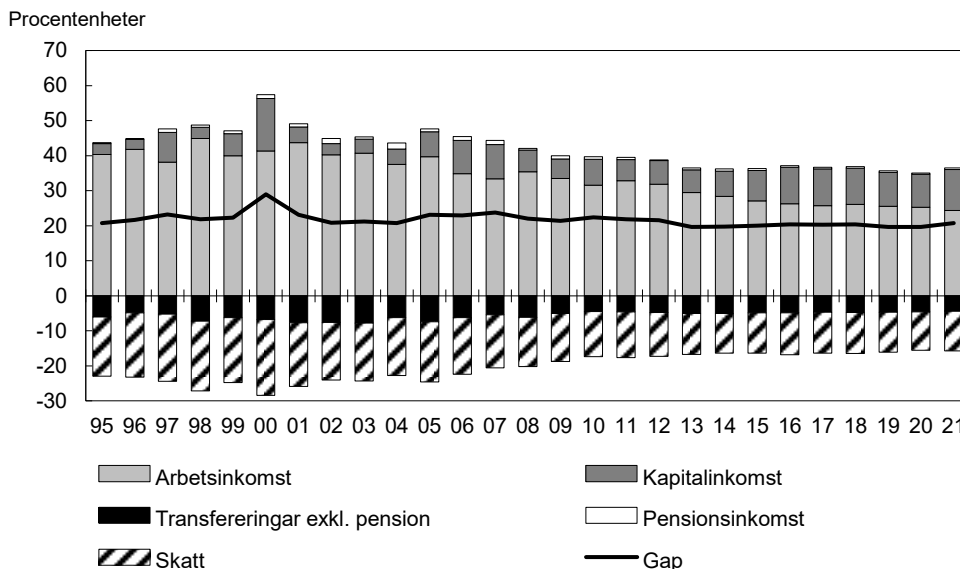


Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Arbetsinkomsterna bidrar mest till inkomstgapet i åldersgruppen 20–64 år, men betydelsen har minskat över tid

I åldersgruppen 20–64 år bidrar skillnaden i arbetsinkomst mellan kvinnor och män mest till det genomsnittliga inkomstgapet, vilket beror på att det är det största inkomstslaget i denna åldersgrupp (se diagram 3.3). Bidraget från arbetsinkomster har dock minskat samtidigt som kapitalinkomsternas bidrag till gapet har ökat under en längre period. Sedan 2013 har det sammanlagda bidraget från arbetsinkomster och kapitalinkomster varit i princip oförändrat.

Skatternas utjämnande effekt har avtagit något sedan 2011, bl.a. som en följd av att arbetsinkomstgapet minskat, men också som ett resultat av inkomsternas ändrade sammansättning. Eftersom skatteuttaget inte är detsamma för förvärvsinkomster och kapitalinkomster har förskjutningen påverkat det genomsnittliga totala skatteuttaget. Den utjämnande effekten av skatter har dock varit relativt konstant sedan 2013, liksom den utjämnande effekten av transfereringar. Sammantaget innebär utvecklingen att inkomstgapet i åldersgruppen har varit förhållandevis oförändrat sedan 2013.

Diagram 3.3 Inkomstgap, 20–64 år

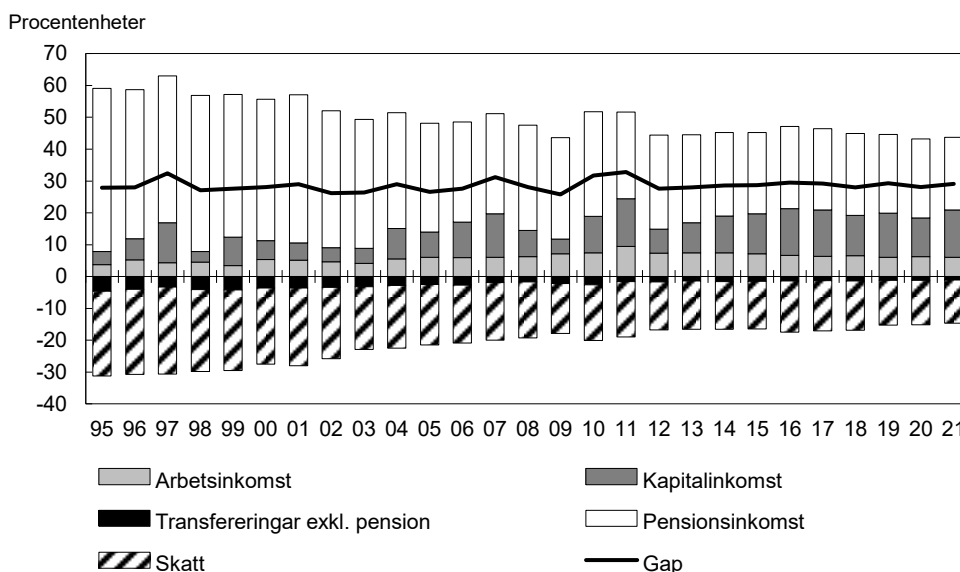
Anm.: Ett positivt bidrag innebär att inkomstkomponenten bidrar till att öka den relativa skillnaden mellan kvinnors och mäns disponibla inkomst, medan ett negativt bidrag innebär det motsatta.

Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och TRIF) och egna beräkningar.

Pensionsinkomster bidrar mest till inkomstgapet för de äldre, men betydelsen har minskat över tid

I åldersgruppen 65 år och äldre är pensionsinkomster den största inkomstkällan och den som bidrar mest till inkomstgapet mellan kvinnor och män, även om betydelsen har minskat sedan 2011 (se diagram 3.4). Samtidigt har den utjämnande effekten av skatter och transfereringar minskat sedan 2012. Utvecklingen speglar kvinnors ökade arbetskraftsdeltagande sedan 1970-talet. I gruppen 65 år och äldre har yngre förvärvsarbetat i högre utsträckning än äldre, vilket bidragit till att kvinnors inkomstrelaterade pensioner har ökat över tid. Utvecklingen har minskat behovet av andra transfereringar, och också minskat skillnaden i skattebetalningar mellan kvinnor och män.

Arbetsinkomsternas bidrag till inkomstgapet är relativt litet i åldersgruppen, och bidraget har minskat sedan 2012. Samtidigt har kapitalinkomsternas betydelse ökat. Sammantaget innebär utvecklingen att inkomstgapet i åldersgruppen har varit förhållandevis oförändrat sedan 2013.

Diagram 3.4 Inkomstgap, 65 år och äldre

Anm.: Ett positivt bidrag innebär att inkomstkomponenten bidrar till att öka den relativa skillnaden mellan kvinnors och mäns disponibla inkomst, medan ett negativt bidrag innebär det motsatta.

Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och TRIF) och egna beräkningar.

Ökade inkomster för män i toppen av inkomstfördelningen håller upp inkomstgapet

Medlingsinstitutet fick 2022 i uppdrag av regeringen att genomföra jämställdhetsanalyser av löneinkomster och andra inkomster som påverkar individers disponibla inkomster över livet (A2022/00945). Analysen skulle beakta samtliga inkomster som påverkar individers disponibla inkomster och den skulle beskriva inkomstskillnader i olika grupper i befolkningen. Medlingsinstitutet redovisade resultaten i rapporten Inkomstskillnader mellan kvinnor och män 2022 i juni 2023.

I rapporten, som analyserar kvinnors och mäns inkomster i åldersgruppen 15–74 år, ges samma övergripande bild som i denna och tidigare bilagor om ekonomisk jämställdhet. Den genomsnittliga skillnaden mellan kvinnors och mäns disponibla inkomst i åldersgruppen 15–74 år uppgick 2020 till 20,7 procent, vilket var 1,1 procentenheter lägre än 2010. Om skillnaden i stället mäts genom att jämföra medianen av disponibel inkomst uppgick skillnaden till 16,1 procent och hade minskat med 3,8 procentenheter mellan 2010 och 2020.

Skillnaden i nivå och utveckling av medianen och medelvärdet berodde på den ojämna fördelningen av inkomster i befolkningen. Skillnaden i disponibel inkomst mellan kvinnor och män minskade i stora delar av befolkningen 2010–2020, men mäns ökade inkomster i den absoluta toppen av inkomstfördelningen hade en motverkande effekt.

Skillnaden i disponibel inkomst mellan kvinnor och män var generellt sett liten i grupper med lägre inkomstnivåer, exempelvis arbetslösa och sjuka. Detta är till stor del en konsekvens av att dessa gruppers inkomster i huvudsak kommer från transfereringar. Dessa typer av inkomster är antingen lika stora för alla i gruppen eller har ett övre tak.

Skillnaden mellan kvinnor och män skiljer sig åt mellan inrikes och utrikes födda. Bland utrikes födda var kvinnors andel av mäns disponibla inkomst 84,6 procent, jämfört med 78,6 procent bland inrikes födda. Även inom grupperna inrikes respektive utrikes födda fanns en samvariation mellan inkomstnivå och storleken på inkomstskillnaden.

Kvinnors disponibla inkomst var i genomsnitt lägre än mäns i alla typer av hushåll 2020. I hushåll utan hemmavarande barn uppgick kvinnans disponibla inkomst i genomsnitt till 79,7 procent av mannens. Kvinnors disponibla inkomst var lägst i hushåll med tre eller fler barn, där kvinnans genomsnittliga inkomst uppgick till 76,3 procent av mannens. Skillnaden i disponibel inkomst inom hushållet var mindre ju högre kvinnans utbildningsnivå var.

3.3 Inkomster i olika inkomstgrupper

Inkomstgapet mellan kvinnor och män varierar beroende på nivån på den disponibla inkomsten. Vid en indelning av kvinnor och män i inkomstgrupper är inkomstgapet minst för kvinnor och män med låg disponibel inkomst och störst för kvinnor och män med hög disponibel inkomst i både åldersgruppen 20–64 år och åldersgruppen 65 år och äldre (se diagram 3.5).⁴⁶

År 2021 hade kvinnor i åldersgruppen 20–64 år lägre disponibel inkomst än män i samtliga inkomstgrupper förutom i inkomstgrupp 1. Gapet var mer än dubbelt så stort i inkomstgrupp 10 jämfört med gapet i inkomstgrupperna 3–9. Det större inkomstgapet för de med de högsta inkomsterna förklarades främst av att mäns kapitalinkomster är betydligt högre än kvinnors i denna inkomstgrupp. I inkomstgrupperna 1–9 är kapitalinkomsterna däremot obetydliga i förhållande till övriga inkomster. I inkomstgrupp 2–10 beror gapet i stället främst på mäns högre arbetsinkomster.

I den lägsta inkomstgruppen var mäns disponibla inkomst lägre än kvinnors 2021. Kvinnors ökade arbetskraftsdeltagande är en viktig förklaring till att gapet har minskat över tid även i denna inkomstgrupp. Kvinnors högre disponibla inkomst i inkomstgruppen 2021 berodde dock i huvudsak på att kvinnors transfereringsinkomster var högre än mäns.

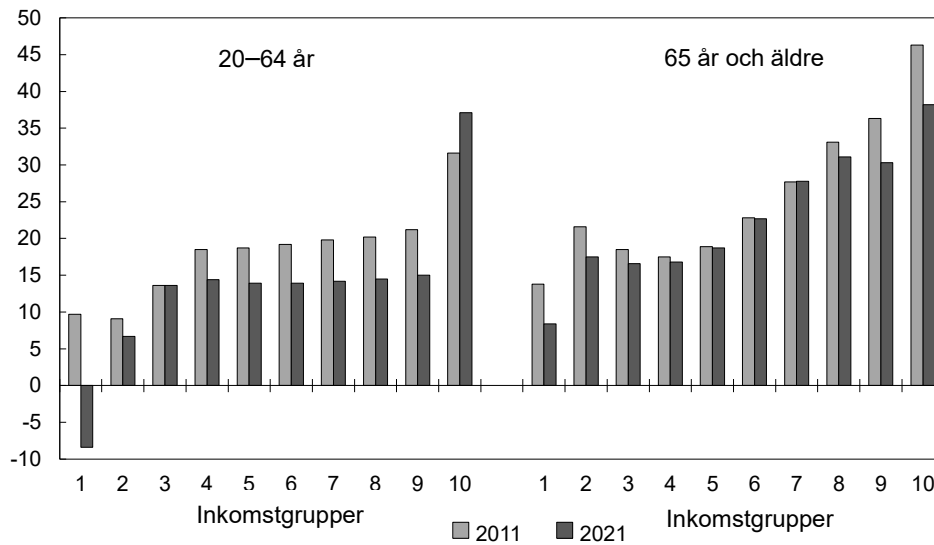
Mellan 2011 och 2021 ökade kvinnors disponibla inkomst i åldrarna 20–64 år mer än mäns i inkomstgrupperna 1–9. I inkomstgrupp 10 ökade i stället mäns disponibla inkomst mer än kvinnors. Inkomstskillnaden i kronor är betydligt större i den högsta inkomstgruppen än i övriga grupper, vilket får stort genomslag på det genomsnittliga inkomstgapet. De ökade inkomstskillnaderna mellan kvinnor och män i inkomstgrupp 10 har bidragit till att det genomsnittliga inkomstgapet har varit i stort sett oförändrat sedan 2013.

I åldersgruppen 65 år och äldre var kvinnors disponibla inkomst lägre än mäns i samtliga inkomstgrupper 2021. Inkomstgapet var större i de högre inkomstgrupperna än i de lägre. Jämfört med 2011 hade inkomstgapet emellertid minskat, främst i de tre lägsta och de tre högsta inkomstgrupperna, medan gapet i princip var oförändrat i mitten av inkomstfördelningen. Utvecklingen berodde främst på att skillnaden mellan kvinnors och mäns pensionsinkomster hade minskat. I de två översta inkomstgrupperna hade också kvinnors arbetsinkomster ökat mer än mäns mellan 2011 och 2021.

⁴⁶ Indelningen i inkomstgrupper görs separat för kvinnor respektive män i åldersgrupperna 20–64 år och 65 år och äldre. Inkomstgapet mellan kvinnor och män i inkomstgrupp 1 avser skillnaden mellan de 10 procent kvinnor som har lägst disponibel inkomst och de 10 procent män som har lägst disponibel inkomst. Inkomstgapet mellan kvinnor och män i inkomstgrupp 10 avser skillnaden mellan de 10 procent kvinnor som har högst disponibel inkomst och de 10 procent män som har högst disponibel inkomst.

Diagram 3.5 Inkomstgap i inkomstgrupper 2011 och 2021

Procentenheter



Anm.: Indelningen i inkomstgrupper görs separat för kvinnor respektive män i åldersgrupperna 20–64 år och 65 år och äldre. Inkomstgapet mellan kvinnor och män i inkomstgrupp 1 avser skillnaden mellan de 10 procent kvinnor som har lägst disponibel inkomst och de 10 procent män som har lägst disponibel inkomst. Inkomstgapet mellan kvinnor och män i inkomstgrupp 10 avser skillnaden mellan de 10 procent kvinnor som har högst disponibel inkomst och de 10 procent män som har högst disponibel inkomst.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

3.4 Utvecklingen av kvinnors och mäns inkomster under åren med högre inflation

Under många år präglades svensk ekonomi av låg inflation och reala inkomstökningar. Åren 2011–2021 uppgick den genomsnittliga inflationstakten till ca 1 procent per år. Under denna period ökade kvinnors reala disponibla inkomst med i genomsnitt 26 procent, medan mäns ökade med 24 procent. I början av 2022 steg inflationen (KPI) kraftigt och uppgick på årsbasis till 8,4 procent. Under 2023 förväntas inflationen öka ytterligare till 8,7 procent, för att därefter sjunka till 4,0 procent under 2024 enligt regeringens prognos. Den höga inflationen förväntas ha lett till att kvinnors och mäns reala disponibla inkomst under 2022 har minskat för första gången på länge.

Den offentliga inkomststatistiken baseras på de inkomstuppgifter som samlas in av Skatteverket för att beräkna slutlig skatt. Inkomststatistiken har därför en eftersläpning med ungefär två år. Den senaste statistiken baseras på inkomstuppgifter avseende 2021. Uppgifter för 2022 respektive 2023 kommer att vara tillgängliga först under 2024 respektive 2025. För att redan nu få en bild av hur inflation och andra faktorer förväntas påverka kvinnors och mäns inkomster 2022–2024 görs i detta avsnitt en framåtblickande analys där inkomsterna från 2021 skrivs fram med regeringens bedömning av den makroekonomiska utvecklingen 2022–2024.⁴⁷

De förändringar som redovisas i detta avsnitt bygger på regeringens prognos för utvecklingen av olika inkomstslag under perioden. Förändringarna är delvis en effekt av inflationen, men även av andra faktorer, såsom utvecklingen på arbetsmarknaden och demografiska förändringar. Det har inte gjorts något försök att särskilja effekten av inflationen från övriga effekter.

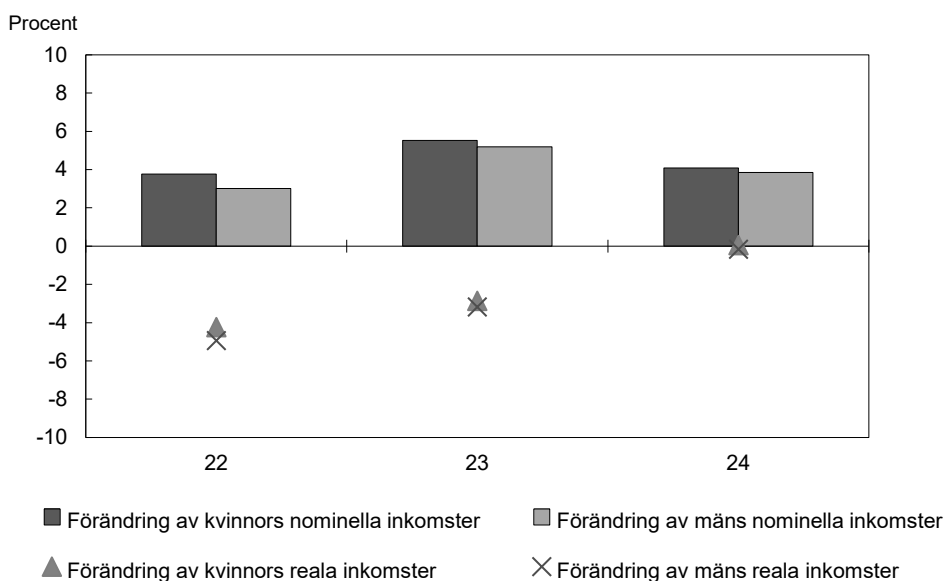
⁴⁷ I framskrivningen ingår också bl.a. en demografisk framskrivning som utgår från befolkningsprognoser från Statistiska centralbyrån. Beräkningarna för 2024 inkluderar förslagen om skatter och transfereringar i denna proposition.

Utvecklingen av disponibel inkomst 2022–2024

Kvinnors disponibla inkomst väntas i genomsnitt öka relativt mer än mäns under samtliga år 2022–2024 (se diagram 3.6). Det får till följd att gapet mellan kvinnors och mäns disponibla inkomster beräknas minska, från 23,3 till 22,1 procent under perioden.

Med hänsyn tagen till inflationen väntas kvinnors och mäns reala disponibla inkomst minska under 2022 och 2023. Under 2024 beräknas den nominella disponibla inkomsten öka ungefär lika mycket som prisnivån vilket får till följd att kvinnors och mäns reala disponibla inkomst inte förändras.

Diagram 3.6 Förändring av kvinnors och mäns individuella disponibla inkomster 2022–2024



Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Inkomstslagets bidrag till förändringen

I detta avsnitt redovisas hur olika inkomstslag beräknas bidra till utvecklingen av kvinnors och mäns disponibla inkomst. Eftersom den disponibla inkomstens sammansättning varierar i olika åldersgrupper redovisas åldersgrupperna 20–64 år och 65 år och äldre var för sig.

Inkomstgapet beräknas minska i båda åldersgrupperna 2022–2024. I åldersgruppen 20–64 år är det främst kapitalinkomster och transfereringar som beräknas bidra till att inkomstgapet minskar. I åldersgruppen 65 år och äldre är det främst kvinnors pensionsinkomster som beräknas öka mer än mäns.

Utvecklingen i åldersgruppen 20–64 år

Arbetsinkomster utgör det största inkomstslaget för både kvinnor och män i åldersgruppen 20–64 år, och är också det inkomstslag som beräknas bidra mest till utvecklingen av disponibel inkomst under åren 2022–2024 (se diagram 3.7). Sammantaget väntas kvinnors och mäns arbetsinkomster öka ungefär lika mycket dessa år.

Kapitalinkomsterna väntas minska under perioden, något mer för män än för kvinnor. Detta beror på att kvinnors tillgångar i högre utsträckning än mäns består av reala kapitaltillgångar, som t.ex. fastigheter, medan det motsatta gäller för finansiella

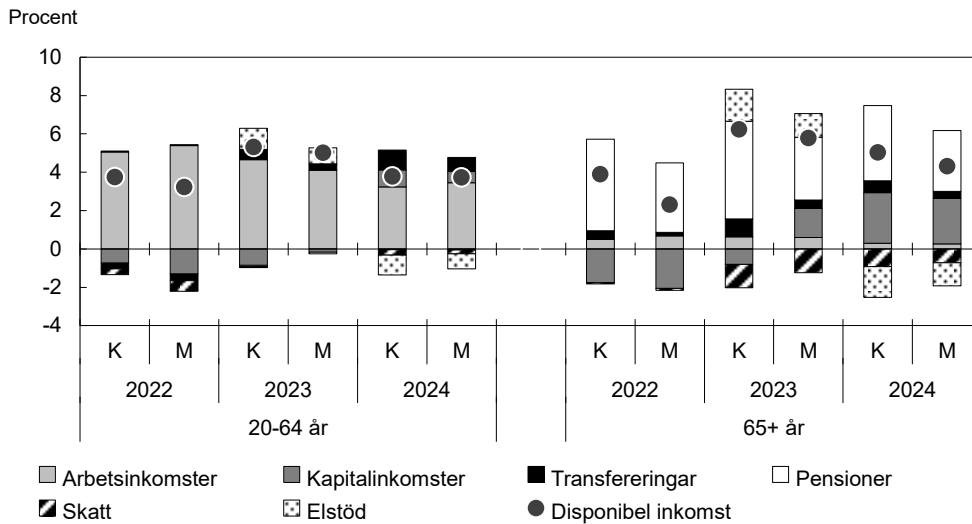
tillgångar, som t.ex. aktier. Avkastningen från reala kapitaltillgångar förväntas utvecklas bättre än finansiella kapitaltillgångar 2022–2024.⁴⁸

Kvinnors transfereringsinkomster är i genomsnitt högre än mäns. Under 2023 och 2024 – när inflationen medfört att taket i många transfereringssystem höjts – förväntas kvinnors transfereringsinkomster öka mer än mäns.⁴⁹ Under 2023 ökade den disponibla inkomsten till följd av de elstöd som betalades ut detta år. Då inga ytterligare elstöd till hushållen är aviserade innebär detta en motsvarande minskning 2024.

Eftersom inkomsterna ökade under 2022 ökade även kvinnors och mäns skatteinbetalningar. Sammantaget väntas skatteinbetalningarna öka marginellt 2022–2024, något mer för män än för kvinnor.

Samtantaget väntas inkomstgapet mellan kvinnor och män minska något 2022–2024 i åldersgruppen 20–64 år, från 20,6 till 19,9 procent.

Diagram 3.7 Olika inkomsters bidrag till utvecklingen av disponibel inkomst 2022–2024



Anm.: K avser kvinnor. M avser män.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Utvecklingen i åldersgruppen 65 år och äldre

I åldersgruppen 65 år och äldre är pensionsinkomster den viktigaste inkomstkällan för både kvinnor och män. Det är också denna inkomstkälla som förväntas bidra mest till inkomstutvecklingen 2022–2024. Kvinnors pensionsinkomster förväntas öka något mer än mäns under samtliga tre år (se diagram 3.7). Detta beror till stor del på att garantipensionen skrivs upp med prisbasbeloppet, och därmed följer prisutvecklingen, medan inkomstpensionen i stället följer inkomstutvecklingen.⁵⁰

Arbetsinkomsterna i åldersgruppen är relativt små och väntas under perioden 2022–2024 öka ungefär lika mycket för kvinnor som för män. Kapitalinkomsterna är i genomsnitt högre för män än för kvinnor. Jämfört med åldersgruppen 20–64 år är

⁴⁸ 2021 var mäns finansiella kapitalvinster ungefär tre gånger så stora som kvinnors. Samtidigt var vinsterna från försäljning av småhus och bostadsrätter ungefär lika stora för kvinnor som för män. Se prop. 2022/23:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. bilaga 3 avsnitt 3 för en mer utförlig beskrivning av kvinnors och mäns kapitalinkomster.

⁴⁹ Taket i många transfereringar räknas upp med prisbasbeloppet och följer därmed prisutvecklingen, om än med en viss eftersläpning då prisbasbeloppet för ett visst år räknas upp med prisökningarna juni–juni de två närmast föregående åren.

⁵⁰ Även regeländringar bidrar till utvecklingen. Till exempel höjdes garantipensionen 2022 och inkomstpensionstillägget, som infördes i september 2021 fick fullt genomslag under 2022.

reala kapitaltillgångar viktigare i åldersgruppen 65 år och äldre för både kvinnor och män. Under perioden beräknas mäns kapitalinkomster öka mer än kvinnors.

Inkomster från transfereringar (exkl. pensioner) är relativt låga, och det är främst kvinnor som har sådana inkomster. Eftersom flera transfereringar, såsom bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd, ökar med inflationen förväntas dessa transfereringar öka förhållandevis mycket, och mer för kvinnor än för män 2022–2024.

Under 2023 ökade den disponibla inkomsten även i åldersgruppen 65 år och äldre till följd av de utbetalade elstöden.

Skattebetalningarna väntas öka något 2022–2024, och ungefär lika mycket för kvinnor som för män. Jobbskatteavdraget för äldre höjdes 2023, vilket får till följd att skattebetalningarna inte förväntas öka lika mycket som annars skulle ha varit fallet. Detta gäller dock endast arbetsinkomster, som är relativt låga i åldersgruppen.

Sammantaget väntas inkomstgapet i åldersgruppen 65 år och äldre minska från 29,1 procent till 27,2 procent 2022–2024.

3.5 Individuella välfärdstjänster

En viktig del av den offentliga sektorns verksamhet består av att finansiera individuella välfärdstjänster som skola, omsorg och hälso- och sjukvård. År 2021 motsvarade värdet av de individuella välfärdstjänsterna 18 procent av BNP, vilket kan jämföras med bidrag och transfereringar som uppgick till 15 procent av BNP samma år.

Eftersom värdet av välfärdstjänsterna inte ingår i den disponibla inkomsten kan analyser som använder disponibel inkomst som enda inkomstbegrepp underskatta kvinnors och mäns tillgång till ekonomiska resurser. Därför redovisas i detta avsnitt fördelningen av välfärdstjänster mellan kvinnor och män.

I redovisningen inkluderas välfärdstjänster inom områdena utbildning, barnomsorg (förskola, fritidshem och pedagogisk omsorg), hälso- och sjukvård, socialt skydd (främst äldreomsorg) samt fritid och kultur. Kollektiva tjänster, som infrastruktur, försvar och rättsväsende, som konsumeras av många personer gemensamt, beaktas däremot inte.⁵¹

Det finns stora variationer i behovet av välfärdstjänster

Kvinnor nyttjar välfärdstjänster till ett högre värde än män. Det gäller framför allt välfärdstjänster inom utbildning och socialt skydd. Däremot nyttjas välfärdstjänster inom området fritid och kultur i något högre grad män än kvinnor. Värdet av hälso- och sjukvårdstjänster är endast marginellt högre för kvinnor.

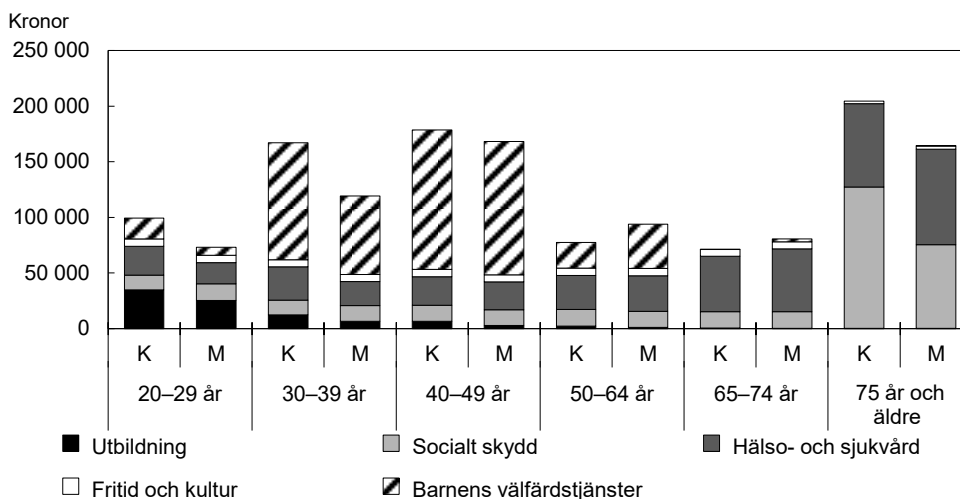
Såväl behovet av välfärdstjänster som fördelningen mellan kvinnor och män varierar i olika åldersgrupper. Kvinnor nyttjar välfärdstjänster till ett högre värde än män i de yngre åldersgrupperna och i den äldsta åldersgruppen, medan det motsatta gäller i åldersgrupperna 50–74 år (se diagram 3.8).

I de yngre åldersgrupperna beror utfallet bl.a. på att fler kvinnor än män studerar. I den äldsta åldersgruppen beror skillnaden främst på att socialt skydd, i vilket äldreomsorg utgör den största delen, i högre utsträckning används av kvinnor. Detta

⁵¹ De offentliga konsumtionsutgifterna redovisas enligt den s.k. COFOG-indelningen (Classification of the Functions of Government). Enligt COFOG-indelningen är barnomsorg inte en egen kategori. I detta avsnitt används benämningen barnomsorg för tjänster inom områdena förskola, pedagogisk omsorg och fritidshem. Förskola ingår i COFOG-indelningen i utbildning, medan pedagogisk omsorg och fritidshem ingår i socialt skydd.

eftersom kvinnor i genomsnitt lever längre och det finns fler kvinnor än män i denna åldersgrupp. Värden av de välfärdstjänster som riktas mot barn tillgodoräknas i denna redovisning främst föräldrar i åldersgrupperna 30–49 år, där kvinnor nyttjar välfärdstjänster till ett något högre värde än vad män gör.

Diagram 3.8 Välfärdstjänster i åldersgrupper 2021



Anm.: Värden av barnens individuella välfärdstjänster fördelas lika mellan föräldrarna, oavsett om de är sammanboende eller särlevande. K avser kvinnor och M avser män. Inkomsterna anges i 2021 års priser.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

4 Ekonomiska drivkrafter till arbete

I detta avsnitt beskrivs hur ekonomiska drivkrafter till arbete varierar mellan kvinnor och män. I avsnitt 4.1 analyseras det ekonomiska utbytet av att arbeta jämfört med att vara arbetslös, medan avsnitt 4.2 visar det ekonomiska utbytet av att öka sitt arbetsutbud för personer som arbetar.

4.1 Det ekonomiska utbytet av att arbeta jämfört med att vara arbetslös

En förutsättning för det svenska välfärdssamhället är att alla som kan arbeta ska arbeta. Med fler i arbete bidrar fler till det ekonomiska välståndet och inkomstspridningen kan minska. Ersättningen vid arbetslöshet bör därför vara utformad så att det lönar sig att arbeta. Alltför höga ersättningar riskerar att försvaga drivkrafterna för människor att söka och ta ett arbete. Alltför låga ersättningar riskerar dock att ge upphov till försörjningsproblem i hushållen. Ersättningsnivåns storlek blir därmed en avvägning mellan drivkrafter till arbete och inkomsttrygghet.

Det ekonomiska utbytet av att arbeta i förhållande till att vara arbetslös brukar ofta mätas med ersättningsgraden. Ersättningsgraden beräknas i detta avsnitt som kvoten mellan hushållets totala disponibla inkomst när individen är arbetslös hela året och hushållets totala disponibla inkomst när individen arbetar heltid hela året.⁵² Ju lägre ersättningsgrad, desto större är det ekonomiska utbytet av att gå från arbetslöshet till

⁵² Den disponibla hushållsinkomsten inkluderar både individens egna inkomster och hushållets alla andra inkomster, t.ex. övriga hushållsmedlemmars arbetsinkomster. Vid beräkning av ersättningsgraden för en sammanboende person ingår den andra personens faktiskt observerade arbetsinkomst, och denna antas vara densamma oavsett om analysindividen själv arbetar eller är arbetslös. Detta innebär att ersättningsgraden i regel inte kommer att vara lika hög för de sammanboende individerna i ett och samma hushåll. Beräkningsmetoden beskrivs närmare i Finansdepartementets rapport Teknisk bilaga till Ekonomisk jämställdhet september 2023 på regering.se.

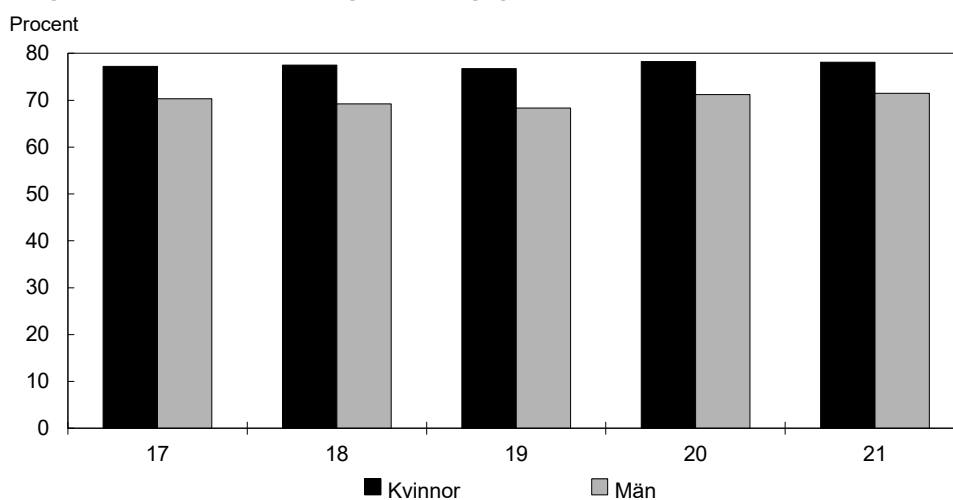
arbete. På motsvarande sätt är den ekonomiska förlusten av att gå från arbete till arbetslöshet högre om ersättningsgraden är låg än om den är hög. För en sammanboende individ förutsätts drivkrafterna till arbete vara större om partnern har låga inkomster än om partnern har höga inkomster, dvs. drivkrafterna till arbete beror till viss del även på partnerns inkomster.⁵³

Beräkningar av ersättningsgrader i detta avsnitt baseras på personer i åldrarna 20–64 år som har varit sysselsatta eller arbetsökande under analysåret.⁵⁴ Beräkningarna beaktar att den ersättning som utgår från det allmänna vid arbetslöshet kan omfatta allt från inkomstrelaterad ersättning från arbetslöshetsförsäkringen till behovsprövade ersättningar på hushållsnivå. Vidare beaktas att många som är etablerade på arbetsmarknaden har rätt till kompletterande ersättningar, utöver den ersättning de får från de offentliga systemen, via det kollektivavtal som gäller på arbetsplatsen och från inkomstförsäkringar som ingår i medlemsavgiften till de flesta fackförbund.

Kvinnor har i genomsnitt högre ersättningsgrad än män

År 2021 uppgick kvinnors genomsnittliga ersättningsgrad till 78,1 procent och mäns till 71,4 procent, dvs. ersättningsgraden var i genomsnitt 6,7 procentenheter högre för kvinnor än för män. Den genomsnittliga ersättningsgraden vid arbetslöshet sjönk något 2017–2019, då ersättningen vid arbetslöshet inte justerades upp i takt med löneutvecklingen (se diagram 4.1). Ersättningsnivåerna i arbetslöshetsförsäkringen höjdes dock 2020 i samband med utbrottet av covid-19 (höjt tak, höjd grundnivå samt höjd lägstanivå), vilket ledde till att den genomsnittliga ersättningsgraden ökade med 1,5 procentenheter för kvinnor och med 2,8 procentenheter för män. Den lägre ökningen för kvinnor förklaras främst av att färre kvinnor än män hade inkomster ovanför det ursprungliga ersättningstaket.

Diagram 4.1 Genomsnittlig ersättningsgrad vid arbetslöshet



Anm.: Beräkningar kan för närvarande endast göras för perioden 2017–2021 då beräkningsunderlag saknas för år före 2017. Inkomster vid arbetslöshet inkluderar eventuella kompletterande ersättningar, dvs. kollektivavtalade ersättningar och ersättningar från fackförbundens inkomstförsäkringar.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Fler kvinnor än män har en ersättningsgrad över 80 procent. År 2021 hade 57 procent av kvinnorna och 34 procent av männen en ersättningsgrad i intervallet

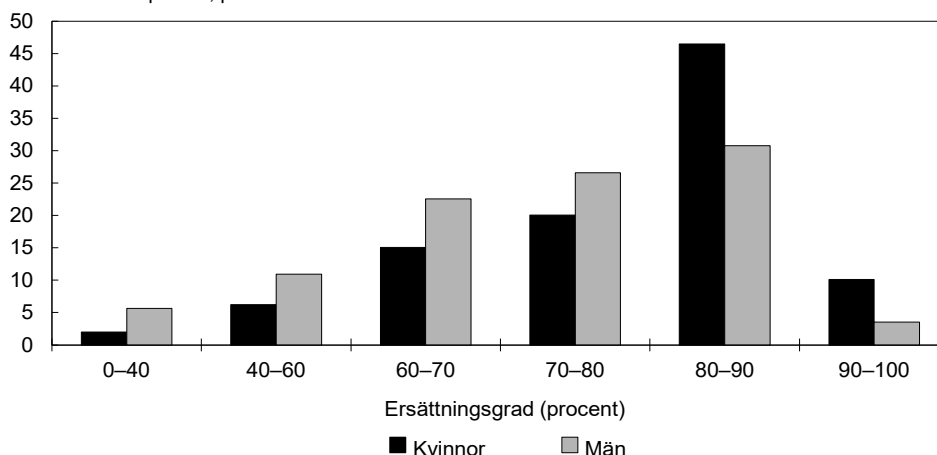
⁵³ Sammanboende personer kan drivas av individuella motiv. Det kan t.ex. handla om värdet av att vara ekonomiskt oberoende eller en önskan att stärka den egna framtida pensionsinkomsten. Sådana individuella drivkrafter kan i någon mån antas motverka betydelsen av en sammanboende partners inkomster.

⁵⁴ Beräkningar av ersättningsgrader har gjorts med hjälp av mikrosimuleringsmodellen FASIT. Ersättningsgrader har inte beräknats för personer med företagarinkomster eller för personer som inte befunnit sig i Sverige under hela analysåret.

80–100 procent (se diagram 4.2). Att så många beräknas ha en ersättningsgrad som överstiger 80 procent av den egna lönen före skatt förklaras till stor del av att ersättningsgraden i detta avsnitt definieras utifrån hushållets disponibla inkomst.⁵⁵ Sammanboende har då i regel högre ersättningsgrad än ensamstående, då partners inkomster fungerar som ett ytterligare försäkringsskydd för sammanboende.⁵⁶ Eftersom män i genomsnitt har högre inkomst än kvinnor innebär det att det extra försäkringsskydd som den sammanboende partnern bidrar med är starkare för kvinnor än för män.⁵⁷

Diagram 4.2 Andel kvinnor och män med ersättningsgrader i olika intervall 2021

Andel kvinnor resp. män, procent



Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Fler kvinnor än män är berättigade till inkomstrelaterad ersättning vid arbetslöshet

I tabell 4.1 har individer grupperats efter den typ av ersättning som kan betalas ut i händelse av arbetslöshet. Den första, och största, gruppen består av individer som skulle få inkomstbaserad ersättning. Individer i denna grupp uppfyller både arbets- och medlemsvillkoret i arbetslöshetsförsäkringen. Den andra gruppen består av individer som skulle få grundersättning från arbetslöshetsförsäkringen. Dessa uppfyller arbetsvillkoret i arbetslöshetsförsäkringen, men inte det medlemsvillkor som gäller för inkomstbaserad ersättning. Individer i den tredje gruppen uppfyller inte arbetsvillkoret i arbetslöshetsförsäkringen. Dessa har en svagare förankring på arbetsmarknaden och skulle få ersättning med aktivitetsstödet grundbelopp om de deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program, etableringsersättning om de deltar i etableringsprogrammet eller försörjningsstöd om inkomsterna är tillräckligt låga.

⁵⁵ Den disponibla inkomsten vid arbetslöshet inkluderar, utöver individens egen arbetslöshetsersättning, även hushållets samlade arbetsinkomster, transfereringar och kapitalinkomster.

⁵⁶ År 2021 var den genomsnittliga ersättningsgraden bland samtliga kvinnor och män 74,7 procent. För sammanboende var ersättningsgraden i genomsnitt 80,8 procent och för ensamstående 63,5 procent.

⁵⁷ Om ersättningsgraden för sammanboende i stället beräknas uteslutande utifrån individens egna inkomster, dvs. om det antas att drivkrafterna till arbete är oberoende av en eventuell partners inkomstnivå, sjunker andelen kvinnor med en ersättningsgrad i intervallet 80–100 procent från 57 till 9 procent. Andelen män med en ersättningsgrad i intervallet 80–100 procent sjunker från 34 till 6 procent. Den genomsnittliga ersättningsgraden sjunker med samma beräkningssätt från 78,1 till 66,2 procent för kvinnor och från 71,4 till 62,1 procent för män.

Tabell 4.1 Genomsnittlig ersättningsgrad 2021 efter typ av arbetslöshetsersättning

Procent

		Andel med ersättning	Genomsnittlig ersättningsgrad
Inkomstbaserad ersättning från arbetslöshetsförsäkringen	Kvinnor	79,0	81,4
	Män	74,1	76,4
Grundersättning från arbetslöshetsförsäkringen	Kvinnor	18,0	67,5
	Män	22,5	59,4
Aktivitetsstödet grundbelopp, försörjningsstöd eller etableringsersättning	Kvinnor	3,0	55,1
	Män	3,4	42,9
Samtliga ersättningstyper	Kvinnor	100,0	78,1
	Män	100,0	71,4

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Det finns tydliga skillnader mellan de olika gruppernas genomsnittliga ersättningsgrad. Personer med inkomstbaserad ersättning hade 2021 (när kompletterande ersättningar från kollektivavtal och inkomstförsäkringar beaktas) i genomsnitt en väsentligt högre ersättningsgrad än personer med grundersättning från arbetslöshetsförsäkringen. En bidragande orsak till det totala gapet i genomsnittlig ersättningsgrad mellan kvinnor och män är att en större andel kvinnor (79,0 procent) än män (74,1 procent) skulle ha varit berättigade till den högre inkomstbaserade ersättningen från arbetslöshetsförsäkringen. En större andel män (22,5 procent) än kvinnor (18,8 procent) skulle ha fått den lägre grundersättningen. Skillnaderna beror på att kvinnor i högre grad än män uppfyller medlemsvillkoret i arbetslöshetsförsäkringen, dvs. kvinnor är i högre utsträckning än män medlemmar i en a-kassa.⁵⁸

Kvinnor har högre genomsnittlig ersättningsgrad än män i samtliga ersättningssystem i tabell 4.1. Gapet är störst bland dem som vid arbetslöshet skulle få en ersättning som inte är inkomstbaserad, dvs. grundersättning från arbetslöshetsförsäkringen, aktivitetsstödet grundbelopp, etableringsersättning eller försörjningsstöd. Detta beror på att kvinnor i genomsnitt har lägre löneinkomst vid arbete än män, och att inkomstbortfallet vid arbetslöshet därför i genomsnitt blir mindre för kvinnor än för män.

Det finns även ett betydande gap mellan kvinnor och män som har rätt till inkomstbaserad ersättning vid arbetslöshet. Det förklaras till stor del av ersättningstaket i arbetslöshetsförsäkringen. Den andel av löneinkomsten som är ersättningsgrundande – och därmed ersättningsgraden – är lägre för personer med löneinkomster över taket. För dem som skulle ha varit berättigade till inkomstbaserad ersättning 2021 visar beräkningarna att ungefär två tredjedelar av männen och knappt hälften av kvinnorna hade inkomster över ersättningstaket.

4.2 Det ekonomiska utbytet av att öka sitt arbetsutbud 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 individen 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

⁵⁸ Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens hemsida, iaf.se. Sju av tio personer inom arbetskraften var med i en a-kassa 2022.

transfereringssystem som kan ge upphov till margineffekter är inkomstskatter, bostadsbidrag, barnomsorgsavgift, ekonomiskt bistånd och återbetalning av studielån.

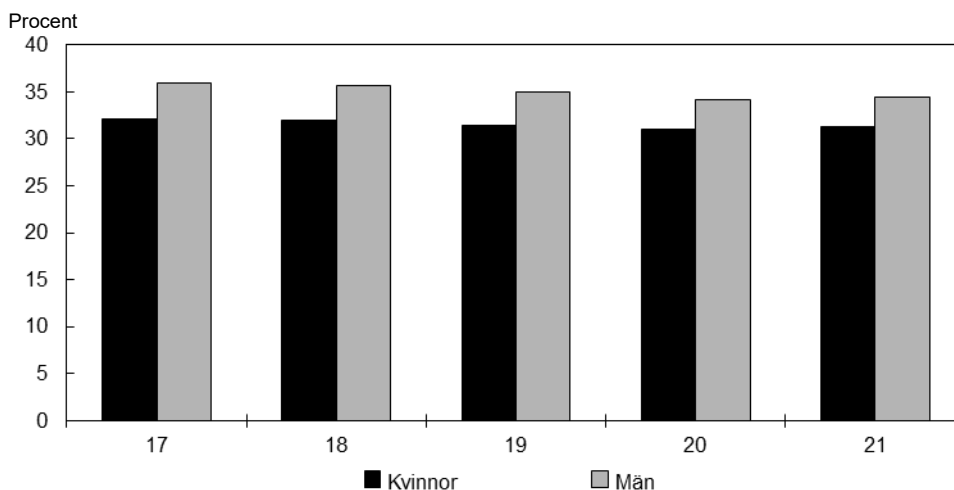
Den genomsnittliga margineffektens utveckling över tid bestäms inte bara av ändrade regler i skatte- och transfereringssystemen. Den påverkas även av den ekonomiska utvecklingen. Exempelvis leder stigande sysselsättning till att antalet personer med inkomstprövade bidrag minskar, vilket i sin tur sänker den genomsnittliga margineffekten. Om ökade inkomster leder till att fler betalar statlig inkomstskatt tenderar i stället den genomsnittliga margineffekten att öka.

Beräkningar av margineffekter i detta avsnitt baseras på personer i åldrarna 20–64 år som har haft någon löneinkomst under analysåret.⁵⁹ Beräkningen görs för varje individ genom att löneinkomsten ökas med 1 000 kronor per år. För sammanboende hålls den andra personens inkomst oförändrad. Därefter beräknas hur mycket hushållets disponibla inkomst förändras efter att skatter, avgifter och transfereringar justerats till följd av den ökade löneinkomsten.

Lägre margineffekter bland kvinnor än bland män

År 2021 uppgick kvinnors genomsnittliga margineffekt till 31,3 procent och mäns till 34,5 procent, dvs. margineffekten var i genomsnitt drygt 3 procentenheter lägre för kvinnor än för män (se diagram 4.3). Mellan 2017 och 2021 sjönk den genomsnittliga margineffekten något för både kvinnor och män. Det var främst en effekt av att brytpunkten för statlig inkomstskatt höjdes 2019 och av att den s.k. värnskatten avskaffades 2020. Eftersom män i genomsnitt har högre inkomster än kvinnor var det fler män än kvinnor som berördes av dessa reformer, vilket innebar att margineffekten i genomsnitt sjönk mer för män än för kvinnor.

Diagram 4.3 Genomsnittlig margineffekt



Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

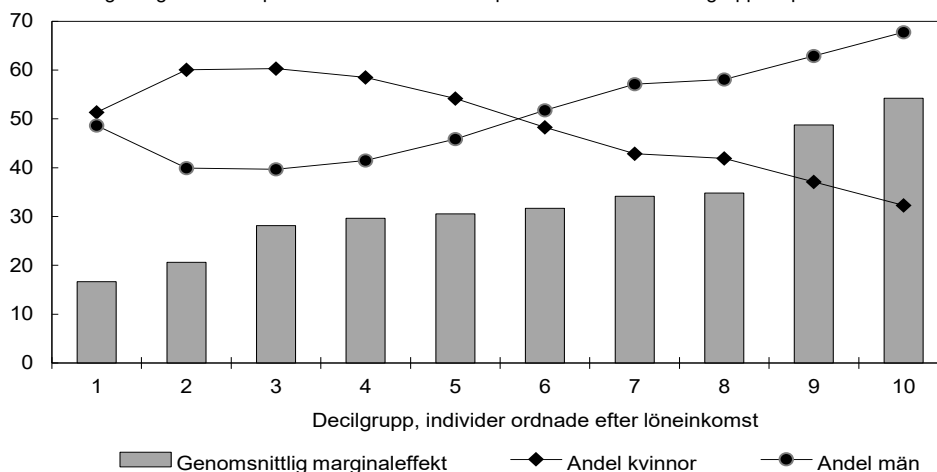
För en enskild individ beror margineffekten på en rad faktorer, såsom vilken skattesats som tillämpas och vilka transfereringsinkomster individen har rätt till. Dessa faktorer bestäms i hög utsträckning av individens inkomstnivå. I diagram 4.4 har individer ordnats i tio lika stora grupper, s.k. decilgrupper, efter stigande löneinkomst. Den genomsnittliga margineffekten ökar med stigande löneinkomst, från 17 procent för tiondelen med lägst löneinkomst till 54 procent för tiondelen med högst löneinkomst. Margineffektsprofilen förklaras främst av progressiviteten i skattesystemet,

⁵⁹ Margineffekter har inte beräknats för personer med företagarinkomster eller för personer som inte befunnit sig i Sverige under hela analysåret.

som innebär att personer med höga löneinkomster betalar högre marginalsatt än personer med låga löneinkomster.⁶⁰ Det finns fler män än kvinnor i de övre inkomstskikten där margineffekterna är relativt höga, medan det motsatta förhållandet gäller i de nedre inkomstskikten där margineffekterna är relativt låga. Detta förklarar varför kvinnor i genomsnitt har lägre margineffekt än män.

Diagram 4.4 Genomsnittlig margineffekt i olika inkomstskikt 2021

Genomsnittlig margineffekt i procent. Andel kvinnor respektive män i olika decilgrupper i procent



Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

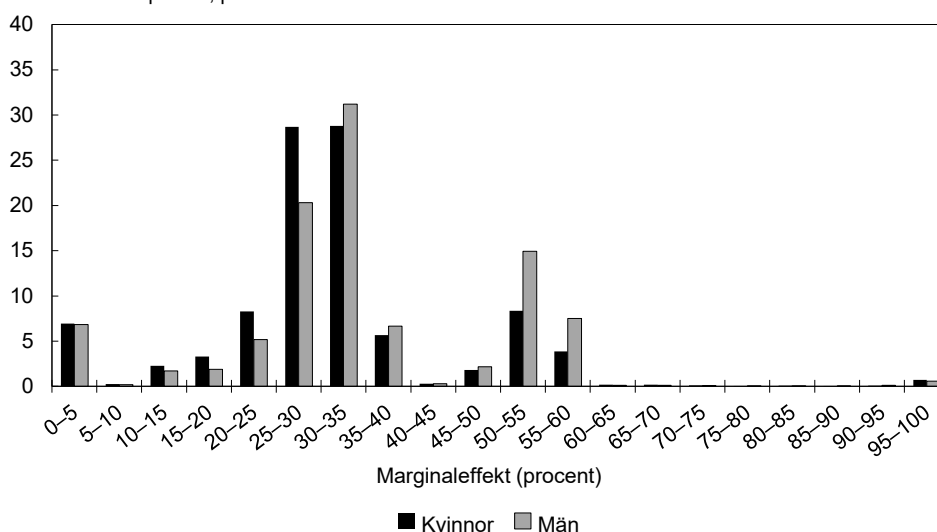
Margineffekten för enskilda individer kan avvika väsentligt från de genomsnitt som visas i diagram 4.3 och diagram 4.4. För personer som har låga löneinkomster, och inte har rätt till inkomstprövade bidrag, kan margineffekten vara noll, eller nära noll. Andra kan ha rätt till ekonomiskt bistånd, som reduceras krona för krona när löneinkomsten ökar, vilket innebär att margineffekten kan uppgå till 100 procent. För flertalet, både bland kvinnor (57 procent) och män (52 procent), låg margineffekten dock i intervallet 25–35 procent 2021 (se diagram 4.5).

Knappt 20 procent av samtliga för vilka margineffekter har beräknats hade 2021 margineffekt som översteg 50 procent. Andelen kvinnor vars margineffekt översteg 50 procent var dock lägre än andelen män. Margineffekten översteg 50 procent för 14 procent av kvinnorna, medan motsvarande siffra för män var 24 procent.

⁶⁰ Den genomsnittliga margineffekten är sammansatt på olika sätt i olika inkomstskikt. I tiodelen med lägst löneinkomster förklarar olika inkomstprövade bidrag och avgifter drygt hälften av den totala margineffekten. Högre upp i fördelningen minskar betydelsen av dessa inkomstprövade bidrag och avgifter. I den övre delen av fördelningen förklarar marginalsatten i stort sett hela margineffekten.

Diagram 4.5 Andel personer med marginaleffekt i olika intervall 2021

Andel kvinnor resp. män, procent



Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

5 Effekter på kvinnors och mäns ekonomiska resurser till följd av regeringens förslag

I detta avsnitt redovisas hur regeringens reformer i skatte- och transfereringssystemen i denna och tidigare propositioner under mandatperioden bedöms påverka fördelningen av de ekonomiska resurserna mellan kvinnor och män 2024.⁶¹ De reformer som har beaktats finns redovisade i redogörelsens tabellbilaga (se tabell a.1). Effekterna har beräknats med hjälp av mikrosimuleringsmodellen FASIT. Hänsyn har enbart tagits till de åtgärder som är möjliga att beräkna med den använda metodiken. I beräkningarna beaktas dels åtgärder som påverkar individernas disponibla inkomster, dels vissa förslag som avser indirekta skatter och som påverkar individernas ekonomi genom förändrade utgifter. Beräkningarna avser 2024, vilket får till följd att reformer som påverkat den disponibla inkomsten under tidigare år, men inte gör det 2024, inte beaktas. Detta gäller t.ex. de elstöd som betalas ut under 2023.

En stor del av den offentliga sektorns verksamhet består av att finansiera individuella välfärdstjänster som skola, omsorg samt hälso- och sjukvård. Värdet av välfärdstjänster ingår inte i den disponibla inkomsten, men har betydelse för kvinnors och mäns tillgång till ekonomiska resurser. För att ge en mer fullständig bild av hur regeringens reformer påverkar fördelningen av ekonomiska resurser mellan kvinnor och män görs därför också en utvidgad analys där effekter av välfärdssatsningar inkluderas i beräkningarna. Den totala omfattningen av välfärdssatsningarna, uppdelat på olika områden, redovisas i redogörelsens tabellbilaga (se tabell a.2).

Beräkningarna är statiska i den meningen att de inte beaktar beteendeförändringar som kan uppkomma till följd av förslagen. Det innebär t.ex. att beräkningarna inte tar hänsyn till de förändringar av sysselsättning och arbetade timmar, och de därav

⁶¹ Effekterna av reformer i skatte- och transfereringssystemen samt satsningar på offentligt finansierade välfärdstjänster i den föreslagna budgeten redovisas i denna proposition i finansplanen.

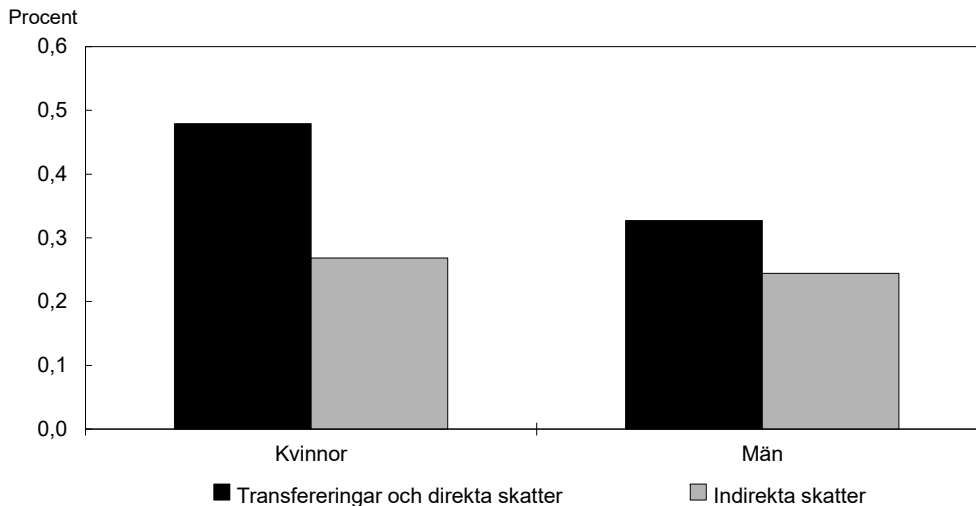
följande effekterna på disponibel inkomst, som reformerna kan tänkas medföra. Beräkningarna beaktar inte heller förändringar av indirekta skatter.

5.1 Effekter på disponibel inkomst

Kvinnors och mäns disponibla inkomster beräknas öka med närmare 12 miljarder kronor till följd av regeringens reformer 2023 och 2024. Av detta belopp står förslagen i denna proposition för drygt 5 miljarder kronor. Reformerna bedöms sammantaget öka kvinnors disponibla inkomst mer än mäns. Kvinnors disponibla inkomst ökar i genomsnitt med 0,5 procent till följd av reformerna, medan mäns ökar med 0,3 procent (se diagram 5.1). Detta beror främst på att män i högre grad än kvinnor påverkas av förslaget om pausad uppräkningsgräns för statlig inkomstskatt i denna proposition, eftersom fler män än kvinnor har inkomster över skiktgränsen.

I beräkningarna har även förslagen om sänkt energiskatt på bensin och diesel samt förslaget om justerad skatt på tobak och nikotin beaktats. Dessa förslag påverkar inte individernas disponibla inkomster men förväntas medföra lägre drivmedelspriser och ändrade priser på varor som innehåller nikotin och tobak, vilket därmed påverkar individernas konsumtionsmöjligheter. I beräkningarna antas skatteförändringarna övervältras på priserna fullt ut och sammantaget öka konsumtionsmöjligheterna med 7 miljarder kronor, som nästan enbart beror på förslagen om sänkt energiskatt på bensin och diesel. Som framgår av diagram 5.1 beräknas kvinnors ekonomiska resurser öka med i genomsnitt 0,3 procent vilket kan jämföras med 0,2 procent för män till följd av dessa förslag.

Diagram 5.1 Effekter på individuell disponibel inkomst 2024 till följd av förslag och aviseringar under mandatperioden



Anm.: Beräkningarna avser åldersgruppen 20 år eller äldre. Med indirekta skatter avses i diagrammet effekter av sänkt energiskatt på bensin och diesel och av justerad skatt på tobak och nikotin beaktats. Dessa förslag påverkar inte individernas disponibla inkomster men antas medföra lägre drivmedelspriser och därmed öka individernas konsumtionsmöjligheter. I beräkningarna antas skattesänkningarna övervältras på priserna fullt ut.

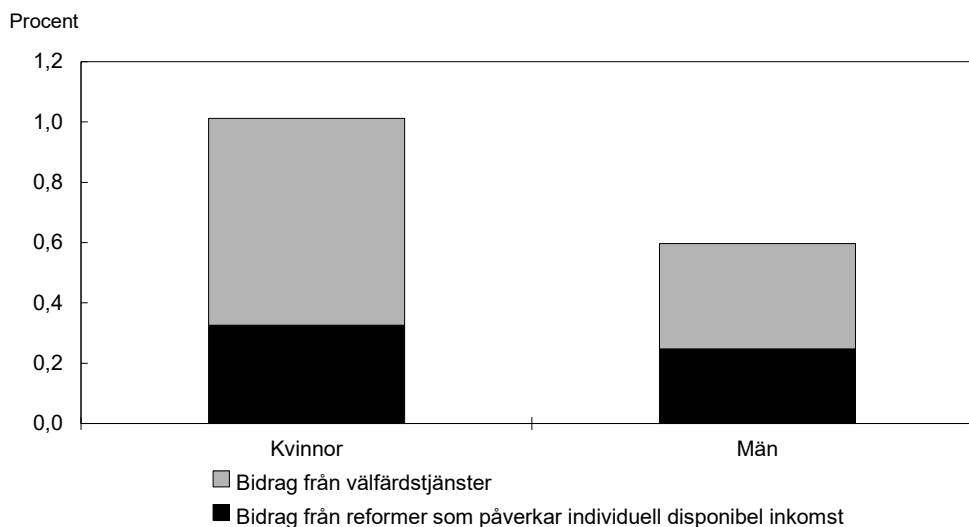
Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

5.2 Effekter på utökad inkomst

Regeringen har under mandatperioden genomfört betydande satsningar på individuella välfärdstjänster. Under 2023 och 2024 beräknas dessa satsningar ha medfört ökade anslag till välfärdstjänster med 28 miljarder kronor. Satsningarna bedöms tillföra ekonomiska resurser till kvinnor i högre utsträckning än män. Effekten av satsningarna på välfärdstjänster, uttryckt som andel av den utökade inkomsten (dvs.

summan av disponibel inkomst och värdet av välfärdstjänster), uppgår till 0,7 procent för kvinnor och 0,3 procent för män (se diagram 5.2). Att satsningarna bedöms tillföra ekonomiska resurser till kvinnor i högre utsträckning än män beror främst på regeringens förslag om höjda generella bidrag till kommunerna och höjda anslag till utbildning samt hälso- och sjukvård, och att kvinnor nyttjar dessa tjänster i högre uträkning än vad män gör.

Diagram 5.2 Effekter på individuell utökad inkomst 2024 till följd av förslag och aviseringar under mandatperioden



Anm.: Beräkningarna avser åldersgruppen 20 år eller äldre. Utökad inkomst är summan av disponibel inkomst och värdet av individuella välfärdstjänster.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Tabellbilaga

Tabell a.1 Reformers som beaktas vid beräkning av politikens effekter på disponibel inkomst och av indirekta skatter 2024

Transfereringar och direkta skatter	Indirekta skatter
Bibehållande av dagens nivå på arbetslöshetsersättningen	Sänkt energiskatt på bensin och diesel
Förlängt tillfälligt tillägg till bostadsbidraget för barnfamiljer	Justerad skatt på tobak och nikotin
Förändringar i reseavdraget	
Förstärkt jobbskatteavdrag för äldre	
Förstärkt jobbskatteavdrag för låg- och medelinkomstagare	
Höjd åldersgräns för jobbskatteavdrag för äldre från 65 till 66 år	
Förstärkning av det förhöjda grundavdraget (sänkt skatt för pensionärer)	
Pausad uppräkningsgräns för statlig inkomstskatt	
Tillfälligt höjt tak för rotavdrag	

Anm.: I tabellen redovisas de reformer under mandatperioden som beaktas i beräkningen av politikens effekter på disponibel inkomst (dvs. transfereringar och direkta skatter) samt reformer på indirekta skatter.

Tabell a.2 Fördelning av reformer på välfärdstjänstområdet på olika verksamhetsområden

Verksamhetsområde	Procent
Fritid och kultur	4
Hälso- och sjukvård	44
Socialt skydd	19
Utbildning	28
Barnomsorg	5
Totalt	100

Anm.: De totala satsningarna under mandatperioden på individuella välfärdstjänster 2024 beräknas uppgå till knappt 28 miljarder kronor. Reformerna som är av mer generell karaktär, såsom det generella statsbidraget till kommuner, fördelas i enlighet med det konsumtionsmönster som gäller för välfärdstjänsterna totalt.

Bilaga 4

Höjd jämförelseränta vid ränteförmån

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning av promemorian	2
2	Förteckning över remissinstanserna	2

Bilaga till avsnitt 12.7

1 Sammanfattning av promemorian

I promemorian finns förslag om att jämförelseräntan vid beräkning av ränteförmån ska höjas med 0,5 procentenheter. Ränteförmån uppkommer när en anställd eller en uppdragstagare får ett förmånligt lån, dvs. ett räntefritt lån eller ett lån där räntan understiger marknadsräntan, av arbetsgivaren respektive uppdragsgivaren. Enligt gällande regler förmånsbeskattas skillnaden mellan statslåneräntan plus en procentenhet (jämförelseräntan) och den ränta som låntagaren betalar på sitt förmånliga lån. Förslaget innebär att förmånsbeskattningen i stället ska beräknas på skillnaden mellan statslåneräntan plus en och en halv procentenhet och räntan på det förmånliga lånet.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2024 och tillämpas första gången på beskattningsår som börjar efter den 31 december 2023.

2 Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttranden kommit in från Arbetsförmedlingen, Arbetsgivarverket, Ekonomistyrningsverket, FAR, Finansbolagens Förening, Finansförbundet, Finansinspektionen, Fondbolagens förening, Företagarna, Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering, Konjunkturinstitutet, Konkurrensverket, Landsorganisationen i Sverige (LO), Lunds universitet, Näringslivets Skattedelegation, Regelrådet, Skatteverket, Sparbankernas Riksförbund, Svenskt Näringsliv och Sveriges Riksbank

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys), Svenska Bankföreningen, Svenska Fondhandlareföreningen, Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO) och Tjänstemännens Centralorganisation (TCO).

Bilaga 5

Slopad nedsättning av arbetsgivaravgifterna för 15–18- åringar

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning av promemorian	2
2	Förteckning över remissinstanserna	2

Bilaga till avsnitt 12.8

1 Sammanfattning av promemorian

I promemorian föreslås att nedsättningen av arbetsgivaravgifterna och den allmänna löneavgiften för personer som vid årets ingång har fyllt 15 men inte 18 år slopas. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2024.

2 Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttranden över promemorian Förslag om slopad nedsättning av arbetsgivaravgifterna för 15–18-åringar inför budgetpropositionen 2024 kommit in från Arbetsförmedlingen, Arbetsgivarverket, Ekonomistyrningsverket (ESV), Företagarna, Försäkringskassan, Förvaltningsrätten i Härnösand, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU), Konjunkturinstitutet, Landsorganisationen i Sverige (LO), Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys), Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor (MUCF), Näringslivets Skattedelegation, Pensionsmyndigheten, Regelrådet, Skatteverket, Svenskt Näringsliv, Sveriges akademikers centralorganisation (Saco), Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Tillväxtverket, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) och Visita.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att yttra sig: FAR, Kooperativa Förbundet, Näringslivets Regelnämnd och Småföretagarnas riksförbund.

Yttranden har även kommit in från Akademikerförbundet SSR, Skattebetalarnas Förening och Svensk Handel.

Bilaga 6

Höjt schablonavdrag vid uthyrning av bostäder och förenklad beskattning av vissa fastighetsrelaterade inkomster

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning av promemorian	2
2	Förteckning över remissinstanserna	2

Bilaga till avsnitt 12.10

1 Sammanfattning av promemorian

I promemorian lämnas följande förslag:

- Schablonavdraget vid uthyrning av privatbostadsfastigheter, privatbostäder och hyreslägenheter höjs från 40 000 kronor till 50 000 kronor. Avdraget ska, liksom i dag, vara gemensamt för dels sådan uthyrning, dels försäljning av produkter från privatbostadsfastigheter och privatbostäder.
- Beloppsgränsen för beskattning av kapitalvinst vid överföring av mark eller andel i samfällighet genom fastighetsreglering enligt 5 kap. fastighetsbildningslagen (1970:988) och uppdelning i lotter genom klyvning enligt 11 kap. samma lag höjs från 5 000 kronor till 42 000 kronor.
- Det schabloniserade omkostnadsbeloppet vid allframtidsupplåtelser höjs från 5 000 kronor till 12 000 kronor.
- Beloppsgränsen för beskattning av inkomst från samfällighet höjs från 600 kronor till 1 500 kronor.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2024.

2 Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttranden kommit in från Bostadsrätterna, Boverket, Ekonomistyrningsverket, FAR, Fastighetsägarna Sverige, Företagarna, Förvaltningsrätten i Luleå, HSB Riksförbund, Hyresgästföreningen Riksförbundet, Konjunkturinstitutet, Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Lantmäteriet, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF), Näringslivets Skattedelegation (NSD), Regelrådet, Riksbyggen, Skatteverket, Svenskt Näringsliv, Sveriges Allmännyttan, Sveriges förenade studentkårer och Villaägarnas Riksförbund.

Yttrande har även inkommit från Tillväxtverket.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: Jagvillhabostad.nu, Kungliga Tekniska Högskolan, skolan för arkitektur och samhällsbyggnad, institutionen för fastigheter och byggande, Lantmäterimyndigheten Malmö stad, Näringslivets Regelnämnd (NNR) och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR).

Bilaga 7

Ändrad beskattning av inlösenaktier i vissa fall

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning av Skatteverkets promemoria Ändrad beskattning vid inlösen och återköpsförfaranden	2
2	Promemorians lagtext.....	3
3	Förteckning över remissinstanserna (promemorian).....	5
4	Sammanfattning av utkast till lagrådsremiss Ändrad beskattning av inlösenaktier i vissa fall.....	5
5	Utkastets lagtext.....	6
6	Förteckning över remissinstanserna (utkastet)	11
7	Lagrådsremissens lagtext.....	12
8	Lagrådets yttrande	17

Bilaga till avsnitt 12.11

1 Sammanfattning av Skatteverkets promemoria

Skatteverket föreslår i denna promemoria att inlösenaktier, inlösenrätter och säljrätter som tilldelas i inlösen- och återköpsförfaranden behandlas som utdelning vid tilldelningen. Förslaget ska gälla både obegränsat och begränsat skattskyldiga personer. Begränsat skattskyldiga personer kan i och med förslaget inte längre undgå kupongskatt genom att avyttra inlösenaktier, inlösenrätter och säljrätter. De skattemässiga skillnaderna mellan kontant utdelning, inlösen- och återköpsförfaranden undanröjs därmed.

Inlösen och återköp som sker utan att inlösenaktier, inlösenrätter och säljrätter tilldelas omfattas inte av förslagen i denna promemoria.

För att inköpsrätter ska behandlas på samma sätt som inlösenaktier, inlösenrätter och säljrätter, föreslås att även inköpsrätter behandlas som utdelning vid tilldelningen.

Anskaffningsutgiften för sådana inlösenaktier, inlösenrätter, säljrätter och inköpsrätter som har tilldelats motsvarar det belopp som ska tas upp som utdelning.

Bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 januari 2023.

2 Promemorians lagtext

Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Härigenom föreskrivs i fråga om inkomstskattelagen (1999:1229)¹

dels att 24 kap. 5 § och 48 kap. 13 § samt rubrik närmast före 48 kap. 13 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 42 kap. 17 a § och 48 kap. 13 a §, och närmast före 42 kap. 17 a § och 48 kap. 13 a § nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

24 kap.

5 §²

I inkomstslaget näringsverksamhet tillämpas bestämmelserna i inkomstslaget kapital om

– utnyttjande av företrädesrätt till teckning av vinstandelslån eller kapitalandelslån i 42 kap. 15 §,

– utdelning av andelar i dotterbolag i 42 kap. 16 §,

– utbetalningar vid minskning av aktiekapital, bunden överkursfond eller reservfond och liknande förfaranden i 42 kap. 17 §,

– tilldelning av inlösenaktier och liknande rätter i 42 kap. 17 a §,

– utskiftning från ideella föreningar i 42 kap. 18 §,

– utskiftning och utbetalning från ekonomiska föreningar i 42 kap. 19–21 §§,

– emission i ekonomiska föreningar i 42 kap. 21 a §,

– utdelning från i utlandet delägarbeskattade juridiska personer och från utländska juridiska personer med lägbeskattade inkomster i 42 kap. 22 §,

– utdelning och utskiftning från dödsbon efter personer som var begränsat skattskyldiga vid dödsfallet i 42 kap. 23 §,

– skattetillgodohavanden i 42 kap. 24 §,

– spel i 42 kap. 25 §, och

– schablonintäkt i 42 kap. 43 §.

42 kap.

Tilldelning av inlösenaktier och liknande rätter

17 a §

Inlösenaktier, inlösenrätter, säljrätter, inköpsrätter och andra liknande tillgångar som tilldelas på grund av ett aktieinnehav behandlas som utdelning vid tilldelningen. Med inlösenaktie avses dock inte sådan inlösenaktie som erhålls i utbyte mot inlösenrätt under ett inlösenförfarande.

¹ Lagen omtryckt 2008:803.

² Senaste lydelse 2020:990.

48 kap.

Teckningsrätter, fondaktierätter, Teckningsrätter och fondaktierätter inlösenrätter och säljrätter

13 §

För teckningsrätter och fondaktierätter, samt inlösenrätter och säljrätter som anses i 2 §, som grundas på aktieinnehav i bolaget, är anskaffningsutgiften noll.

För teckningsrätter och fondaktierätter som grundas på aktieinnehav i bolaget, är anskaffningsutgiften noll.

Detsamma gäller teckningsrätter och fondaktierätter som grundas på innehav av en konvertibel eller en liknande rätt till förvärv av aktier i bolaget, om innehavaren vid tilldelningen av aktier likställs med en aktieägare.

Inlösenaktier och liknande rätter

13 a §

För sådana tillgångar som behandlas som utdelning vid tilldelningen enligt 42 kap. 17 a § är anskaffningsutgiften det belopp som ska tas upp som utdelning.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.
 2. Lagen tillämpas första gången på inlösenaktier, inlösenrätter, säljrätter, inköpsrätter och andra liknande tillgångar som tilldelas efter den 31 december 2022.

3 Förteckning över remissinstanserna (promemorian)

Efter remiss har yttranden kommit in från Bokföringsnämnden, Domstolsverket, Ekonomistyrningsverket, Euroclear Sweden AB, FAR, Finansbolagens Förening, Finansinspektionen, Fondbolagens Förening, Föreningen Svenskt Näringsliv, Förvaltningsrätten i Falun, Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet, Kammarrätten i Sundsvall, Konjunkturinstitutet, Näringslivets Regelnämnd NNR, Näringslivets Skattedelegation, Regelrådet, Sparbankernas Riksförbund, Svenska Bankföreningen, Sveriges advokatsamfund och Swedish Private Equity & Venture Capital Association (SVCA).

Yttranden har även inkommit från Föreningen Stiftelser i Samverkan och Föreningen Svensk Värdepappersmarknad.

En remissinstans har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: Handelshögskolan i Stockholm

4 Sammanfattning av utkast till lagrådsremiss Ändrad beskattning av inlösenaktier i vissa fall

I utkastet föreslås att tilldelning av inlösenaktier till aktieägarna i vissa fall ska behandlas som utdelning. Så är fallet i samband med att ett aktiebolag minskar aktiekapitalet för återbetalning till aktieägarna med indragning av aktier (inlösen) eller förvärvar egna aktier. Det gäller dock inte sådan tilldelning av inlösenaktier som görs i utbyte mot aktier i bolaget. Förslaget innebär att beskattningen av inlösenaktier flyttas från inlösentidpunkten till den dag då de kan disponeras av aktieägarna.

En inlösenaktie definieras som en sådan aktie som utan valmöjlighet för aktieägaren ska lösas in eller förvärvas av aktiebolaget för en viss ersättning. Av förenklingsskäl föreslås att den ersättning som ska betalas till aktieägarna när inlösenaktierna löses in eller förvärvas av bolaget ska tas upp som utdelning. Detta belopp utgör också inlösenaktiernas anskaffningsutgift. Ändringarna föreslås gälla i inkomstlagen kapital och näringsverksamhet.

Det föreslås även att kupongskatt ska tas ut på inlösenaktier som tilldelas aktieägare som är begränsat skattskyldiga.

Förslaget bedöms medföra en offentligfinansiell effekt på 0,54 miljarder kronor.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2024 och tillämpas första gången på tilldelning av inlösenaktier till aktieägarna som görs efter den 31 december 2023.

5 Utkastets lagtext

Förslag till lag om ändring i kupongskattelagen (1970:624)

Härigenom föreskrivs att 2 och 27 §§ kupongskattelagen (1970:624) ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt lagrådsremiss Stämpelskatt vid förvärv av fast egendom och tomträtter som görs vid delning av aktiebolag genom separation *Föreslagen lydelse*

2 §¹

I denna lag förstås med

AIF-förvaltare: juridisk person som är AIF-förvaltare enligt 1 kap. 3 § lagen (2013:561) om förvaltare av alternativa investeringsfonder,

avstämningsbolag: aktiebolag som är avstämningsbolag enligt 1 kap. 10 § aktiebolagslagen (2005:551),

egen aktie: aktie som innehas av bolaget självt,

fondbolag: aktiebolag som driver fondverksamhet enligt lagen (2004:46) om värdepappersfonder,

förvaltningsbolag: ett utländskt företag som förvaltar en värdepappersfond i Sverige,

förvaringsinstitut: ett företag som är förvaringsinstitut enligt 1 kap. 1 § första stycket 15 lagen om värdepappersfonder eller 9 kap. 4, 5 eller 7 § lagen om förvaltare av alternativa investeringsfonder,

inlösenaktie: aktie som utan valmöjlighet för aktieägaren ska lösas in eller förvärfvas av aktiebolaget för en viss ersättning,

utdelningstillfälle: för avstämningsbolag den i 4 kap. 39 § aktiebolagslagen avsedda dagen för avstämmning och för andra aktiebolag liksom i fråga om värdepappersfond eller specialfond den dag då utdelningen blir tillgänglig för lyftning,

utdelningstillfälle: för avstämningsbolag den i 4 kap. 39 eller 46 § aktiebolagslagen avsedda dagen för avstämmning och för andra aktiebolag liksom i fråga om värdepappersfond eller specialfond den dag då utdelningen blir tillgänglig för lyftning,

utdelningsberättigad: den som är berättigad att lyfta utdelning för egen del vid utdelningstillfället,

värdepapperscentral: detsamma som i 1 kap. 3 § lagen (1998:1479) om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument.

Med utdelning avses även

1. återbetalning till aktieägarna vid minskning av aktiekapitalet eller reservfonden enligt 20 kap. 1 § första stycket 3 eller 35 § 3 aktiebolagslagen,

1. återbetalning till aktieägarna vid minskning av aktiekapitalet eller reservfonden enligt 20 kap. 1 § första stycket 3 eller 35 § 3 aktiebolagslagen *om inte annat anges i tredje stycket 1,*

2. utskiftning vid bolagets likvidation enligt 25 kap. 38 § aktiebolagslagen,

3. utbetalning till aktieägare vid bolagets förvärv av egna aktier genom ett förvärvserbjudande som har riktats till samtliga aktieägare eller samtliga ägare till aktier av ett visst slag,

3. utbetalning till aktieägare vid bolagets förvärv av egna aktier genom ett förvärvserbjudande som har riktats till samtliga aktieägare eller samtliga ägare till

¹ Senaste lydelse 2016:52.

aktier av ett visst slag *om inte annat anges i tredje stycket 1,*

4. utbetalning av fusionsvederlag till aktieägare enligt 23 kap. 26 § aktiebolagslagen till den del vederlaget utgörs av annat än aktier i det övertagande bolaget,

5. utbetalning av fusionsvederlag till andelsägare enligt 8 kap. 14 § lagen om värdepappersfonder eller 12 kap. 16 § lagen om förvaltare av alternativa investeringsfonder till den del vederlaget utgörs av annat än andelar i den övertagande fonden, *och*

6. utbetalning av delningsvederlag till aktieägare enligt 24 kap. 28 § aktiebolagslagen som avser

a) delning enligt 24 kap. 1 § andra stycket samma lag till den del vederlaget utgörs av annat än aktier i de övertagande bolagen, eller

b) delning enligt 24 kap. 1 § tredje stycket 1 samma lag till den del vederlaget utgörs av annat än ersättning som enligt 42 kap. 16 b § inkomstskattelagen (1999:1229) inte ska tas upp.

5. utbetalning av fusionsvederlag till andelsägare enligt 8 kap. 14 § lagen om värdepappersfonder eller 12 kap. 16 § lagen om förvaltare av alternativa investeringsfonder till den del vederlaget utgörs av annat än andelar i den övertagande fonden,

6. utbetalning av delningsvederlag till aktieägare enligt 24 kap. 28 § aktiebolagslagen som avser

a) delning enligt 24 kap. 1 § andra stycket samma lag till den del vederlaget utgörs av annat än aktier i de övertagande bolagen, eller

b) delning enligt 24 kap. 1 § tredje stycket 1 samma lag till den del vederlaget utgörs av annat än ersättning som enligt 42 kap. 16 b § inkomstskattelagen (1999:1229) inte ska tas upp, *och*

7. tilldelning av inlösenaktier till aktieägarna i samband med att ett aktiebolag minskar aktiekapitalet för återbetalning till aktieägarna med indragning av aktier eller förvärvar egna aktier och tilldelningen inte är av sådant slag som anges i tredje stycket 2.

Med utdelning avses dock inte

1. en återbetalning eller utbetalning enligt andra stycket 1 eller 3 som görs när inlösenaktier löses in eller förvärvas, om tilldelningen av de inlösenaktier som löses in eller förvärvas avses som utdelning enligt andra stycket 7, eller

2. en tilldelning av inlösenaktier enligt andra stycket 7 som görs i utbyte mot aktier i bolaget.

Kupongskatt på sådan utdelning som avses i andra stycket 7 ska tas ut på den ersättning som ska betalas till aktieägarna när inlösenaktierna löses in eller förvärvas av bolaget.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

27 §²

Har i annat fall än som avses i 9 eller 16 § kupongskatt innehållits för någon som inte varit skattskyldig eller har kupongskatt innehållits med högre belopp än vad som ska betalas enligt avtal för undvikande av dubbelbeskattning, har den utdelningsberättigade rätt till återbetalning av vad som innehållits för mycket.

Rätt till återbetalning föreligger även

² Senaste lydelse 2011:1246.

– om aktie förlorat sitt värde till följd av att bolaget upplösts genom likvidation inom två år efter det att sådan utbetalning som avses i 2 § andra stycket 2 blivit tillgänglig för lyftning,

– vid återbetalning till aktieägare enligt aktiebolagslagen (2005:551) i samband med minskning av aktiekapitalet som genomförts med indragning av aktier, och

– vid utbetalning till aktieägare vid bolagets förvärv av egna aktier genom ett förvärvserbjudande som har riktats till samtliga aktieägare eller samtliga ägare till aktier av ett visst slag.

– vid återbetalning till aktieägare enligt aktiebolagslagen (2005:551) i samband med minskning av aktiekapitalet som genomförts med indragning av aktier, *om återbetalningen anses som utdelning enligt 2 § andra stycket 1*, och

– vid utbetalning till aktieägare vid bolagets förvärv av egna aktier genom ett förvärvserbjudande som har riktats till samtliga aktieägare eller samtliga ägare till aktier av ett visst slag, *om utbetalningen anses som utdelning enligt 2 § andra stycket 3*.

Underlaget för kupongskatten ska i de fall som avses i andra stycket beräknas på ett belopp som svarar mot skillnaden mellan utbetalningen till aktieägaren och dennes anskaffningskostnad för aktierna. Har aktierna förvärvats som fusionsvederlag eller delningsvederlag ska som anskaffningskostnad för aktierna anses den anskaffningskostnad som aktieägaren hade för aktierna i det överlåtande aktiebolaget. För marknadsnoterade aktier får anskaffningskostnaden i stället bestämmas till 20 procent av utbetalningen.

Ansökan om återbetalning ska göras skriftligen hos Skatteverket senast vid utgången av femte kalenderåret efter utdelningstillfället.

Tillsammans med ansökan ska det lämnas ett intyg eller annan utredning om att kupongskatt innehållits för sökanden liksom utredning som styrker att sökanden inte är skattskyldig.

Beslut rörande återbetalning får anstå intill dess fråga om skattskyldighet för utdelningen enligt inkomstskattelagen (1999:1229) slutligen prövats.

Föreligger de förutsättningar för återbetalning som anges i första stycket först sedan förvaltningsrätt, kammarrätt eller Högsta förvaltningsdomstolen meddelat beslut angående utdelningsbeloppet eller efter det att utdelningsberättigad efterbeskattats för detsamma, kan ansökan om återbetalning göras hos Skatteverket senast inom ett år efter det beslutet meddelades eller efterbeskattningen skedde.

Är den som har rätt till återbetalning av kupongskatt skyldig att betala skatt enligt denna lag eller skatteförfarandelagen (2011:1244), gäller 64 kap. samt 71 kap. 2 § första stycket och 3 § skatteförfarandelagen.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2024.

2. Lagen tillämpas första gången på tilldelning av inlösenaktier till aktieägarna som görs efter den 31 december 2023.

Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Härigenom föreskrivs i fråga om inkomstskattelagen (1999:1229)¹

dels att 24 kap. 5 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 42 kap. 17 a § och 48 kap. 10 §, och närmast före 48 kap. 10 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

24 kap.

5 §²

I inkomstslaget näringsverksamhet tillämpas bestämmelserna i inkomstslaget kapital om

– utnyttjande av företrädesrätt till teckning av vinstandelslån eller kapitalandelslån i 42 kap. 15 §,

– utdelning av andelar i dotterbolag i 42 kap. 16 §,

– utbetalningar vid minskning av aktiekapital, bunden överkursfond eller reservfond och liknande förfaranden i 42 kap. 17 §,

– tilldelning av inlösenaktier i 42 kap.

17 a §,

– utskiftning från ideella föreningar i 42 kap. 18 §,

– utskiftning och utbetalning från ekonomiska föreningar i 42 kap. 19–21 §§,

– emission i ekonomiska föreningar i 42 kap. 21 a §,

– utdelning från i utlandet delägarbeskattade juridiska personer och från utländska juridiska personer med lågbeskattade inkomster i 42 kap. 22 §,

– utdelning och utskiftning från dödsbon efter personer som var begränsat skattskyldiga vid dödsfallet i 42 kap. 23 §,

– skattetillgodohavanden i 42 kap. 24 §,

– spel i 42 kap. 25 §, och

– schablonintäkt i 42 kap. 43 §.

42 kap.

17 a §

Som utdelning behandlas tilldelning av inlösenaktier till aktieägarna i samband med att ett aktiebolag

– minskar aktiekapitalet för återbetalning till aktieägarna med indragning av aktier, eller
– förvärvar egna aktier.

Första stycket gäller dock inte en sådan tilldelning av inlösenaktier som görs i utbyte mot aktier i bolaget.

Värdet av en inlösenaktie ska anses vara den ersättning som ska betalas till aktieägarna när aktien löses in eller förvärvas av bolaget.

Med inlösenaktie avses en aktie som utan valmöjlighet för aktieägaren ska lösas in eller förvärvas av aktiebolaget för en viss ersättning.

¹ Lagen omtryckt 2008:803.

² Senaste lydelse 2020:990.

48 kap.

Inlösenaktie som förvärvas genom tilldelning i vissa fall

10 §

För en inlösenaktie som förvärvas genom en sådan tilldelning som behandlas som utdelning enligt 42 kap. 17 a § är anskaffningsutgiften det belopp som ska tas upp som utdelning.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2024.
 2. Lagen tillämpas första gången på tilldelning av inlösenaktier till aktieägarna som görs efter den 31 december 2023.

6 Förteckning över remissinstanserna (utkastet)

Efter remiss har yttranden kommit in från Bokföringsnämnden, Domstolsverket, Ekonomistyrningsverket, Euroclear Sweden AB, FAR, Finansbolagens Förening, Finansinspektionen, Fondbolagens Förening, Föreningen Stiftelser i Samverkan, Föreningen Svenskt Näringsliv, Förvaltningsrätten i Falun, Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet, Kammarrätten i Sundsvall, Konjunkturinstitutet, Näringslivets Skattedelegation, Skatteverket, Svenska Bankföreningen, Swedish Private Equity & Venture Capital Association (SVCA) och Sveriges advokatsamfund.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: Bolagsverket, Svensk Värdepappersmarknad, Näringslivets regelnämnd, Regelrådet och Sparbankernas Riksförbund.

7 Lagrådsremissens lagtext

Förslag till lag om ändring i kupongskattelagen (1970:624)

Härigenom föreskrivs att 2 och 27 §§ kupongskattelagen (1970:624)¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §²

I denna lag förstås med

AIF-förvaltare: juridisk person som är AIF-förvaltare enligt 1 kap. 3 § lagen (2013:561) om förvaltare av alternativa investeringsfonder,

avstämningsbolag: aktiebolag som är avstämningsbolag enligt 1 kap. 10 § aktiebolagslagen (2005:551),

egen aktie: aktie som innehas av bolaget självt,

fondbolag: aktiebolag som driver fondverksamhet enligt lagen (2004:46) om värdepappersfonder,

förvaltningsbolag: ett utländskt företag som förvaltar en värdepappersfond i Sverige,

förvaringsinstitut: ett företag som är förvaringsinstitut enligt 1 kap. 1 § första stycket 15 lagen om värdepappersfonder eller 9 kap. 4, 5 eller 7 § lagen om förvaltare av alternativa investeringsfonder,

utdelningstillfälle: för avstämningsbolag den i 4 kap. 39 § aktiebolagslagen avsedda dagen för avstämmning och för andra aktiebolag liksom i fråga om värdepappersfond eller specialfond den dag då utdelningen blir tillgänglig för lyftning,

utdelningsberättigad: den som är berättigad att lyfta utdelning för egen del vid utdelningstillfället,

värdepapperscentral: detsamma som i 1 kap. 3 § lagen (1998:1479) om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument.

Med utdelning avses även

1. återbetalning till aktieägarna vid minskning av aktiekapitalet eller reservfonden enligt 20 kap. 1 § första stycket 3 eller 35 § 3 aktiebolagslagen,

2. utskiftning vid bolagets likvidation enligt 25 kap. 38 § aktiebolagslagen,

3. utbetalning till aktieägare vid bolagets förvärv av egna aktier genom ett förvärvserbjudande som har riktats till samtliga aktieägare eller samtliga ägare till aktier av ett visst slag,

inlösenaktie: aktie som utan valmöjlighet för aktieägaren ska lösas in eller förvärvas av aktiebolaget för en viss ersättning,

utdelningstillfälle: för avstämningsbolag den i 4 kap. 39 eller 46 § aktiebolagslagen avsedda dagen för avstämmning och för andra aktiebolag liksom i fråga om värdepappersfond eller specialfond den dag då utdelningen blir tillgänglig för lyftning,

1. återbetalning till aktieägarna vid minskning av aktiekapitalet eller reservfonden enligt 20 kap. 1 § första stycket 3 eller 35 § 3 aktiebolagslagen *om inte annat anges i tredje stycket,*

3. utbetalning till aktieägare vid bolagets förvärv av egna aktier genom ett förvärvserbjudande som har riktats till samtliga aktieägare eller samtliga ägare till aktier av ett visst slag *om inte annat anges i tredje stycket,*

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 1974:996.

² Senaste lydelse 2022:1850.

4. utbetalning av fusionsvederlag till aktieägare enligt 23 kap. 26 § aktiebolagslagen till den del vederlaget utgörs av annat än aktier i det övertagande bolaget,

5. utbetalning av fusionsvederlag till andelsägare enligt 8 kap. 14 § lagen om värdepappersfonder eller 12 kap. 16 § lagen om förvaltare av alternativa investeringsfonder till den del vederlaget utgörs av annat än andelar i den övertagande fonden, *och*

6. utbetalning av delningsvederlag till aktieägare enligt 24 kap. 28 § aktiebolagslagen som avser

a) delning enligt 24 kap. 1 § andra stycket samma lag till den del vederlaget utgörs av annat än aktier i de övertagande bolagen, eller

b) delning enligt 24 kap. 1 § tredje stycket 1 samma lag till den del vederlaget utgörs av annat än ersättning som enligt 42 kap. 16 b § inkomstskattelagen (1999:1229) inte ska tas upp.

5. utbetalning av fusionsvederlag till andelsägare enligt 8 kap. 14 § lagen om värdepappersfonder eller 12 kap. 16 § lagen om förvaltare av alternativa investeringsfonder till den del vederlaget utgörs av annat än andelar i den övertagande fonden,

6. utbetalning av delningsvederlag till aktieägare enligt 24 kap. 28 § aktiebolagslagen som avser

a) delning enligt 24 kap. 1 § andra stycket samma lag till den del vederlaget utgörs av annat än aktier i de övertagande bolagen, eller

b) delning enligt 24 kap. 1 § tredje stycket 1 samma lag till den del vederlaget utgörs av annat än ersättning som enligt 42 kap. 16 b § inkomstskattelagen (1999:1229) inte ska tas upp, *och*

7. tilldelning av inlösenaktier till aktieägarna i samband med att ett aktiebolag minskar aktiekapitalet för återbetalning till aktieägarna med indragning av aktier eller förvärvar egna aktier, om tilldelningen inte görs i utbyte mot aktier i bolaget.

Med utdelning anses dock inte en återbetalning eller utbetalning enligt andra stycket 1 eller 3 som görs när inlösenaktier löses in eller förvärvas, om tilldelningen av de inlösenaktier som löses in eller förvärvas anses som utdelning enligt andra stycket 7.

Kupongskatt på sådan utdelning som avses i andra stycket 7 ska tas ut på ett belopp som motsvarar den ersättning som ska betalas till aktieägarna när inlösenaktierna löses in eller förvärvas av bolaget.

27 §³

Har i annat fall än som avses i 9 eller 16 § kupongskatt innehållits för någon som inte varit skattskyldig eller har kupongskatt innehållits med högre belopp än vad som ska betalas enligt avtal för undvikande av dubbelbeskattning, har den utdelningsberättigade rätt till återbetalning av vad som innehållits för mycket.

Rätt till återbetalning föreligger även

– om aktie förlorat sitt värde till följd av att bolaget upplösts genom likvidation inom två år efter det att sådan utbetalning som avses i 2 § andra stycket 2 blivit tillgänglig för lyftning,

– vid återbetalning till aktieägare enligt aktiebolagslagen (2005:551) i samband med minskning av aktiekapitalet som genomförts med indragning av aktier, och

– vid återbetalning till aktieägare enligt aktiebolagslagen (2005:551) i samband med minskning av aktiekapitalet som genomförts med indragning av aktier, *om återbetalningen anses som utdelning enligt 2 § andra stycket 1, och*

³ Senaste lydelse 2011:1246.

– vid utbetalning till aktieägare vid bolagets förvärv av egna aktier genom ett förvärvserbjudande som har riktats till samtliga aktieägare eller samtliga ägare till aktier av ett visst slag.

– vid utbetalning till aktieägare vid bolagets förvärv av egna aktier genom ett förvärvserbjudande som har riktats till samtliga aktieägare eller samtliga ägare till aktier av ett visst slag, *om utbetalningen anses som utdelning enligt 2 § andra stycket 3.*

Underlaget för kupongskatten ska i de fall som avses i andra stycket beräknas på ett belopp som svarar mot skillnaden mellan utbetalningen till aktieägaren och dennes anskaffningskostnad för aktierna. Har aktierna förvärvats som fusionsvederlag eller delningsvederlag ska som anskaffningskostnad för aktierna anses den anskaffningskostnad som aktieägaren hade för aktierna i det överlåtande aktiebolaget. För marknadsnoterade aktier får anskaffningskostnaden i stället bestämmas till 20 procent av utbetalningen.

Ansökan om återbetalning ska göras skriftligen hos Skatteverket senast vid utgången av femte kalenderåret efter utdelningstillfället.

Tillsammans med ansökan ska det lämnas ett intyg eller annan utredning om att kupongskatt innehållits för sökanden liksom utredning som styrker att sökanden inte är skattskyldig.

Beslut rörande återbetalning får anstå intill dess fråga om skattskyldighet för utdelningen enligt inkomstskattelagen (1999:1229) slutligen prövats.

Föreligger de förutsättningar för återbetalning som anges i första stycket först sedan förvaltningsrätt, kammarrätt eller Högsta förvaltningsdomstolen meddelat beslut angående utdelningsbeloppet eller efter det att utdelningsberättigad efterbeskattats för detsamma, kan ansökan om återbetalning göras hos Skatteverket senast inom ett år efter det beslutet meddelades eller efterbeskattningen skedde.

Är den som har rätt till återbetalning av kupongskatt skyldig att betala skatt enligt denna lag eller skatteförfarandelagen (2011:1244), gäller 64 kap. samt 71 kap. 2 § första stycket och 3 § skatteförfarandelagen.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.
 2. Lagen tillämpas första gången på inlösenaktier som tilldelas aktieägarna efter den 31 december 2024.
 3. För inlösenaktier som tilldelas aktieägarna före den 1 januari 2025 gäller äldre bestämmelser.

Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Härigenom föreskrivs i fråga om inkomstskattelagen (1999:1229)¹

dels att 24 kap. 5 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 42 kap. 17 a § och 48 kap. 10 §, och närmast före 48 kap. 10 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

24 kap.

5 §²

I inkomstslaget näringsverksamhet tillämpas bestämmelserna i inkomstslaget kapital om

– utnyttjande av företrädesrätt till teckning av vinstandelslån eller kapitalandelslån i 42 kap. 15 §,

– utdelning av andelar i dotterbolag i 42 kap. 16 §,

– utbetalningar vid minskning av aktiekapital, bunden överkursfond eller reservfond och liknande förfaranden i 42 kap. 17 §,

– tilldelning av inlösenaktier i 42 kap. 17 a §,

– utskiftning från ideella föreningar i 42 kap. 18 §,

– utskiftning och utbetalning från ekonomiska föreningar i 42 kap. 19–21 §§,

– emission i ekonomiska föreningar i 42 kap. 21 a §,

– utdelning från i utlandet delägarbeskattade juridiska personer och från utländska juridiska personer med lågbeskattade inkomster i 42 kap. 22 §,

– utdelning och utskiftning från dödsbon efter personer som var begränsat skattskyldiga vid dödsfallet i 42 kap. 23 §,

– skattetillgodohavanden i 42 kap. 24 §,

– spel i 42 kap. 25 §, och

– schablonintäkt i 42 kap. 43 §.

42 kap.

17 a §

Som utdelning behandlas tilldelning av inlösenaktier till aktieägarna i samband med att ett aktiebolag

– minskar aktiekapitalet för återbetalning till aktieägarna med indragning av aktier, eller
– förvärvar egna aktier.

Första stycket gäller dock inte en sådan tilldelning av inlösenaktier som görs i utbyte mot aktier i bolaget.

Värdet av en inlösenaktie ska anses vara den ersättning som ska betalas till aktieägarna när aktien löses in eller förvärvas av bolaget.

Med inlösenaktie avses en aktie som utan valmöjlighet för aktieägaren ska lösas in eller förvärvas av aktiebolaget för en viss ersättning.

¹ Lagen omtryckt 2008:803.

² Senaste lydelse 2020:990.

48 kap.

Inlösenaktie som förvärvas genom tilldelning i vissa fall

10 §

För en inlösenaktie som förvärvas genom en sådan tilldelning som behandlas som utdelning enligt 42 kap. 17 a § anses anskaffningsutgiften motsvara den ersättning som ska betalas till aktieägarna när aktien löses in eller förvärvas av bolaget.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.
 2. Lagen tillämpas första gången på tilldelning av inlösenaktier till aktieägarna som görs efter den 31 december 2024.
 3. För inlösenaktier som tilldelas aktieägarna före den 1 januari 2025 gäller äldre bestämmelser.

8 Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2023-06-01

Närvarande: Justitierådet Mahmut Baran, f.d. justitierådet Mari Andersson och justitierådet Stefan Reimer

Ändrad beskattning av inlösenaktier i vissa fall

Enligt en lagrådsremiss den 17 maj 2023 har regeringen (Finansdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i kupongskattelagen (1970:624),
2. lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Niklas Lindeberg.

Förslagen föranleder följande yttrande.

Lag om ändring i inkomstskattelagen

42 kap. 17 a §

I paragrafen finns bestämmelser om att tilldelning av inlösenaktier till aktieägarna i vissa fall ska behandlas som utdelning. Det gäller dels i samband med att ett aktiebolag minskar aktiekapitalet för återbetalning till aktieägarna med indragning av aktier, dels i samband med att bolaget förvärvar egna aktier. Paragrafen innehåller även en bestämmelse om undantag från beskattningen. Vidare finns en bestämmelse om storleken av det belopp som ska tas upp som utdelning. Slutligen definieras vad som avses med en inlösenaktie.

Den föreslagna regleringen i paragrafen är utformad enligt följande. Huvudregeln vid beskattningen finns i första stycket. Undantaget från beskattningen i andra stycket. Det belopp som ska beskattas i tredje stycket och definitionen av en inlösenaktie i fjärde stycket.

För att en beskattning ska kunna ske bör förfarandet vid en inlösen uppfylla såväl kraven i första stycket som att vara en sådan inlösenaktie som avses i definitionen i fjärde stycket. I båda dessa stycken regleras alltså de materiella förutsättningar som måste vara uppfyllda för att beskattning överhuvudtaget ska kunna inträda. Ett inlösenförfarande som inte uppfyller samtliga dessa förutsättningar faller därför redan av det skälet utanför paragrafens tillämpningsområde.

Det sagda innebär att undantaget i andra stycket kan komma att användas bara avseende ett förfarande som omfattas av de materiella förutsättningarna i första och fjärde styckena. Rent systematiskt lämpar det sig bättre, enligt Lagrådets mening, att de två bestämmelserna om de materiella förutsättningarna för beskattningen placeras först i paragrafen, dvs. definitionen placeras direkt i anslutning till de inledande materiella förutsättningarna i första stycket, dvs. i andra stycket. Därefter bör undantaget från beskattningen placeras, dvs. i tredje stycket.

När det gäller det föreslagna undantaget från beskattningen ska det alltså tillämpas på ett förfarande där en aktie utan valmöjlighet för aktieägaren ska lösas in eller förvärfvas av aktiebolaget för en viss ersättning. I författningskommentaren till undantaget anges att inlösenaktier som erhålls i utbyte mot inlösenrätter och befintliga aktier även fortsättningsvis ska beskattas inom kapitalvinstsystemet. En aktie där aktieägaren har valfriheten att lösa in den – genom en inlösenrätt eller på annat sätt – faller utanför

tillämpningsområdet för den föreslagna beskattningen redan av det skälet att den inte uppfyller kravet i definitionen. Undantaget kan därför bara tillämpas i en situation där aktieägaren inte har någon valfrihet och är tvungen att göra ett utbyte mot aktier i bolaget.

Undantaget är, enligt Lagrådets mening, svårbegripligt. Det framgår inte klart varken av lagtexten eller författningskommentaren i vilka situationer undantaget kan komma att användas. Lagrådet förordar att det klarläggs i det fortsatta lagstiftningsarbetet i vilka situationer som det föreslagna undantaget kan komma att användas. Det bör framför allt klarläggas hur det ska göras ett obligatoriskt ”utbyte mot aktier” i bolaget. Ett sådant klarläggande kan lämpligen göras genom ett exempel i författningskommentaren där varje steg förklaras.

När det gäller bestämmelsen i tredje stycket avseende värdet av en inlösenaktie noterar Lagrådet följande. Utdelningsbeskattningen ska träffa tilldelningen av inlösenaktien, dvs. som utdelning räknas själva ”tilldelningen” av aktien och inte aktien. Rätteligen bör bestämmelsen avse värdet av ”tilldelningen”, dvs. den disposition som ska träffas av utdelningsbeskattningen.

Regleringen av näringsbetingade andelar i inkomstskattelagen

I lagrådsremissen föreslås inte några ändringar avseende reglerna om näringsbetingade andelar i företagssektorn.

Av ett förslag till ett tillägg till 24 kap. 5 § inkomstskattelagen, II, följer att bestämmelserna om inlösenaktier i inkomstslaget kapital i 42 kap. 17 a § ska gälla även i inkomstslaget näringsverksamhet.

I nu gällande regelverk anses inlösen av en aktie utgöra avyttring, varför det utbetalda beloppet på grund av inlösen av en sådan aktie beskattas enligt reglerna för beskattning av kapitalvinster. Själva tilldelningen beskattas inte. Detta gäller såväl beskattningen i inkomstslaget kapital som i näringsverksamhet.

I 24 kap. och 25 a kap. II finns bestämmelser om näringsbetingade andelar samt undantag från beskattning för utdelning på respektive kapitalvinst vid avyttring av sådana andelar. När det gäller andelar som är marknadsnoterade ställs ett krav på en innehavstid på ett år för att undantagen ska gälla (24 kap. 40 § II). En sådan andel ska alltså ha innehafts som näringsbetingad andel i minst ett år för att utdelningen respektive kapitalvinsten på den ska vara undantagen från beskattning.

Av 24 kap. 42 § andra stycket II följer att en andel som förvärvats genom ny- eller fondemission ska anses ha förvärvats samtidigt med de andelar som förvärvet grundats på. Har dessa förvärvats vid olika tidpunkter, ska den nya andelen anses ha förvärvats vid den senaste av dessa tidpunkter. Det innebär att en inlösenaktie som förvärvats genom en fondemission också är näringsbetingad om den aktie som förvärvet grundas på är näringsbetingad.

Uppdelning av aktier enligt 4 kap. 46 § aktiebolagslagen (2005:551) medför inte någon annan inverkan på aktierna eller förmögenheten i bolaget än att bolagets aktier delas upp på ett större antal aktier. Själva uppdelningen av aktierna medför därför inte heller att aktier som genom uppdelningen ersätter tidigare aktier får en annan karaktär än den de hade före uppdelningen. Aktier som tilldelas en aktieägare genom en uppdelning eller split torde därför anses ha förvärvats samtidigt som de aktier som tilldelningen grundas på.

Det anförda innebär att en inlösenaktie förblir en näringsbetingad andel enligt bestämmelserna i 24 kap. och 25 a kap. II om den har tilldelats på grund av en aktie som var näringsbetingad. En inlösen av en sådan aktie beskattas enligt dagens

regelverk, som framgått, bara inom ramen för beskattningen av kapitalvinster. Det innebär att avyttringen av en sådan aktie genom inlösen – förutsatt att den ursprungliga aktien uppfyller kravet på innehavstid – är undantagen från beskattning.

Enligt de föreslagna reglerna ska tilldelning av inlösenaktier anses utgöra utdelning och en efterföljande inlösen av den fortfarande anses vara en avyttring. Såvitt gäller den sistnämnda delen av dispositionen innebär förslaget alltså inte någon förändring. (Här bortses från att det ska regleras så att inlösenaktiens omkostnadsbelopp ska motsvara det belopp som anses utgöra utdelning.)

För att en utdelning ska vara undantagen från beskattning enligt bestämmelserna om näringsbetingade andelar, följer det av 24 kap. 35 § IL, att den ska lämnas på en andel. Det innebär att utdelningen ska grundas eller utgå på en andel som mottagaren äger. Se t.ex. HFD 2012 not 32 där motsvarigheten till bestämmelsen i 24 kap. 35 § jämförd med bestämmelsen i 32 § i samma kapitel tolkats så att det för skattefrihet för utdelning på näringsbetingade andelar krävs att mottagaren av utdelningen äger de andelar varpå utdelningen utgår.

Beskattning av värdet av tilldelning av inlösenaktier såsom utdelning väcker frågan om värdet av ”tilldelningen” anses vara en sådan förmögenhetsöverföring, dvs. utdelning, på inlösenaktier som avses i 24 kap. 35 § IL. Det handlar om en och samma förmögenhetsmassa som såväl omfattas av ”utdelningen” som av den värde av aktien som genom inlösen betalas till aktieägaren. Värdet av tilldelningen och den underliggande aktiens värde är alltså desamma.

Den omständighet som talar för att momentet ”tilldelning” ändå ska anses utgöra utdelning i den mening som avses i 24 kap. 35 § IL är att det inträffar i steget före själva inlösen, dvs. innan aktien upphör att existera. Frågan är om detta är tillräckligt för att skattefriheten ska kunna upprätthållas. Det kan vidare tilläggas att det är tänkbart att tilldelningen och själva inlösen sker momentant, dvs. tilldelningen och inlösen sker vid en och samma tidpunkt.

Det skulle också kunna tänkas att tilldelningen av inlösenaktier anses grundas på redan tidigare innehavda aktier – dvs. aktier som genom uppdelningen ersattes med nya aktier, varvid en del av dem avskildes för inlösen – och att utdelningen därför utgår på de aktierna. Ett sådant synsätt torde inte medföra några betänkligheter.

Lagrådet förordar att frågan uppmärksammas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Lag om ändring i kupongskattelagen

Vad Lagrådet anfört under 42 kap. 17 a § IL gäller även beträffande motsvarande reglering i kupongskattelagen.

Bilaga 8

Justerad skatt på naturgrus och avfall

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning av promemorian	2
2	Förteckning över remissinstanserna	2

Bilaga till avsnitt 12.15

1 Sammanfattning av promemorian

I promemorian föreslås att skattesatsen för skatt på naturgrus ska vara 22 kronor per ton naturgrus för kalenderåret 2024 och skattesatsen för avfallsskatt ska vara 725 kronor per ton avfall för kalenderåret 2024.

Det föreslås vidare att den s.k. BNP-indexeringen slopas, dvs. det schablon tillägg på två procentenheter som skatterna på naturgrus och avfall ökas med vid den årliga indexeringen.

Förslagen medför ändringar i lagen om skatt på avfall och i lagen om skatt på naturgrus. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2024.

2 Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttranden över promemorian Förslag om justerad skatt på naturgrus och avfall inför budgetpropositionen 2024 lämnats av Avfall Sverige, Ekonomistyrningsverket, Energiföretagen Sverige, Energimarknadsinspektionen, Företagarna, Förvaltningsrätten i Falun, Jernkontoret, Kommerskollegium, Konjunkturinstitutet, Konkurrensverket, Konsumentverket, Naturvårdsverket, Regelrådet, Sveriges Bergmaterialindustri (SBMI), Skatteverket, Statens energimyndighet (Energimyndigheten), Svenskt Näringsliv och Tullverket.

Utöver instanserna på remisslistan har yttrande även inkommit från Ragn-Sells, Skattebetalarnas förening, Skogsindustrierna och Tekniska verken i Linköping AB.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att yttra sig: Småföretagarnas riksförbund, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Tillväxtverket och Återvinningsindustrierna.

Bilaga 9

Avskaffad skatt på plastbärkassar

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning av promemorian	2
2	Promemorians lagförslag.....	3
3	Förteckning över remissinstanserna	4

Bilaga till avsnitt 12.16

1 Sammanfattning av promemorian

I promemorian föreslås sänkt skatt på plastbärkassar. Skatten på plastbärkassar infördes i mars 2020 i syfte att uppnå EU:s förbrukningsmål för plastbärkassar. Skattesatsen per plastbärkasse bör inte vara högre än vad som krävs för att syftet med skatten ska uppnås. Normalskattesatsen föreslås sänkas till 50 öre per plastbärkasse. Skattesatsen för mycket tunna plastbärkassar föreslås sänkas till 5 öre per plastbärkasse.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2024.

2 Promemorians lagförslag

Förslag till lag om ändring i lagen (2020:32) om skatt på plastbärkassar

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (2020:32) om skatt på plastbärkassar ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

Skatt ska betalas med *tre kronor* per plastbärkasse, om inte annat följer av andra stycket.

För plastbärkassar som har en vägg-tjocklek som understiger 15 mikrometer och en volym som inte överstiger sju liter ska skatt betalas med *30* öre per plastbärkasse.

Skatt ska betalas med *50 öre* per plastbärkasse, om inte annat följer av andra stycket.

För plastbärkassar som har en vägg-tjocklek som understiger 15 mikrometer och en volym som inte överstiger sju liter ska skatt betalas med *fem* öre per plastbärkasse.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2024.
 2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet.

3 Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttranden över promemorian Förslag om sänkt skatt på plastbärkassar inför budgetpropositionen 2024 lämnats av Avfall Sverige, Företagarna, Havs- och vattenmyndigheten, Innovations- och kemiindustrierna i Sverige (IKEM), IVL Svenska Miljöinstitutet, Kommerskollegium, Konjunkturinstitutet, Konkurrensverket, Konsumentverket, Naturskyddsföreningen, Naturvårdsverket, Nordisk Bioplastförening, Näringslivets Regelnämnd, Skatteverket, Stiftelsen Håll Sverige Rent, Svensk Dagligvaruhandel, Svensk Handel, Svensk Plastindustriförening, Svenskt Näringsliv, Sveriges Kommuner och Regioner, Tillväxtverket, Tullverket och Återvinningsindustrierna.

Utöver instanserna på remisslistan har yttrande även inkommit från Axfood, GAIA BioMaterials AB, Skattebetalarnas Förening och Trioworld Industrier AB.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att yttra sig: Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys), RISE Research Institutes of Sweden, Skogsindustrierna, Svensk Plaståtervinning och Sveriges Konsumenter.

Finansdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 15 september 2023

Närvarande: statsminister Kristersson, ordförande, och statsråden Billström, Svantesson, Ankarberg Johansson, Waltersson Grönvall, Jonson, Strömmer, Roswall, Forssmed, Tenje, Slottnér, M Persson, Wykman, Kullgren, Liljestrand, Brandberg, Bohlin, Carlson, Pourmokhtari

Föredragande: statsminister Kristersson och statsråden Billström, Svantesson, Ankarberg Johansson, Waltersson Grönvall, Jonson, Strömmer, Roswall, Forssmed, Tenje, Slottnér, M Persson, Wykman, Kullgren, Liljestrand, Brandberg, Bohlin, Carlson, Pourmokhtari

Regeringen beslutar proposition 2023/24:1
Budgetpropositionen för 2024