



EKONOMISTYRNINGSVERKET

Prognos

Statens budget och de offentliga finanserna

November 2020

ESV:s Novemberprognos

Sammanfattning

Återhämtningen i ekonomin bromsar in under de närmaste månaderna till följd av ökad smittspridning och hårdare restriktioner. Sammantaget faller BNP i Sverige med 3,9 procent i år och antalet sysselsatta minskar kraftigt. Under nästa år tar återhämtningen ny fart och BNP ökar med 3,1 procent. Minskade skatteintäkter och ökade utgifter för att mildra de ekonomiska effekterna av pandemin leder till stora underskott i den offentliga sektorns finansiella sparande. Det strukturella sparandet ligger under målnivån och Maastrichtskulden blir något högre än det övre gränsvärdet för skuldankaret i år och nästa år. För att mildra effekterna av den chock i ekonomin som pandemin medför är det dock motiverat med avvikelser från målen.

Svensk ekonomi stärktes under tredje kvartalet i år, efter att ha fallit kraftigt under det andra till följd av pandemin. Smittspridningen har dock ökat igen och hårdare restriktioner har införts, både i Sverige och internationellt. Det innebär att återhämtningen tillfälligt stannar upp och vi räknar med att tillväxten blir svag i slutet av året och i början på nästa. Återhämtningen väntas ta ny fart under våren, stödd av det återstartspaket som regeringen presenterade i budgetpropositionen samt en fortsatt expansiv penningpolitik.

Osäkerheten kring hur omfattande effekterna av pandemin blir på svensk ekonomi är fortsatt stor. Konsekvenserna av den ökade smittspridningen kan bli större, och tillväxten därmed lägre, än vad vi nu räknar med. Samtidigt har hoppet om ett vaccin inom en inte allt för avlägsen framtid ökat.

Coronapandemin leder till stora underskott i de offentliga finanserna, både i år och nästa år. Underskottet är som störst i staten då utgifterna ökar kraftigt samtidigt som inkomsterna minskar. Kommunsektorns finansiella sparande visar överskott i år, främst till följd av att statsbidragen är tillfälligt höga samtidigt som vissa verksamheter inte har kunnat genomföras på grund av pandemin.

Resten av prognosperioden går sektorn med underskott.

Det strukturella sparandet, det vill säga det finansiella sparandet justerat för konjunkturella variationer och engångseffekter, beräknas visa ett underskott motsvarande 1,6 procent av potentiell BNP i år och 1,3 procent nästa år. Det avviker således tydligt från målnivån båda åren. Samtidigt stiger Maastrichtskulden till drygt 40 procent av BNP i år och 41 procent nästa år, vilket är något högre än det övre gränsvärdet för skuldankaret.

För att motverka de ekonomiska effekterna av pandemin är det dock motiverat med avvikelser från målnivåerna.

Skatteintäkterna minskar mycket kraftigt i år. Det beror både på att pandemin orsakar en allmän nedgång i ekonomin och på tillfälliga skattesänkningar. Intäkterna från samtliga skatteslag blir lägre än förra året eftersom många stora skattebaser minskar. Skattekvoten sjunker med 0,5 procentenheter, främst till följd av att kapitalskatterna sjunker kraftigt. Nästa år ökar intäkterna igen som en följd av återhämtningen i ekonomin. Ökningen blir dock relativt svag till följd av skattesänkningar. Skattekvoten fortsätter att sjunka med ytterligare 0,8 procentenheter, främst beroende på skattesänkningarna.

De totala utgifterna ökar kraftigt i år. Ökningen beror främst på de omfattande krisåtgärder som vidtagits. En tillfällig negativ effekt på nettoutlåningen förra året bidrar också till ökningen. Eftersom merparten av krisåtgärderna är tillfälliga minskar utgifterna nästa år, trots stora anslagsökningar i budgetpropositionen för 2021. De utgiftsområden som påverkas mest av ändringsbudgetar samt förslag i budgetpropositionen är områdena näringsliv, allmänna bidrag till kommuner, ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning samt hälsovård, sjukvård och social omsorg. Trots stora utgiftsökningar klaras utgiftstaken med god marginal alla år eftersom taken har höjts för 2020-2023.

ESV:s bedömning av effekterna av åtgärderna i budgetpropositionen och de extra ändringsbudgetar som kommit under hösten är lägre än regeringens. ESV räknar både med lägre inkomster och lägre utgifter än regeringen, men differensen är större vad gäller utgifterna.

Effekter av förslag och aviseringar i budgetpropositionen för 2021 samt extra ändringsbudget 10, 11 och 12

Miljarder kronor

	Diff. mot ESV regeringen	
	2021	2021
Skatt på arbete	-21,8	-1,4
Skatt på kapital	-9,6	0,0
Skatt på konsumtion och insatsvaror	0,3	-0,1
Totala skatteintäkter	-31,1	-1,5
UO 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	15,7	-4,0
UO 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning.	2,9	-2,1
UO 14 Arbetsmarknad och arbetsliv	8,2	-1,0
UO 16 Utbildning och universitetsforskning	5,5	-0,7
UO 22 Kommunikationer	4,9	-0,7
UO 23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	3,3	-1,5
UO 24 Näringsliv	6,2	-0,3
UO 25 Allmänna bidrag till kommuner	12,5	0,1
Övriga utgiftsområden	9,8	-6,5
Totala utgifter	68,9	-16,6

Källa: ESV

Anm. Se tabell 23 för en utförligare redovisning. En del av förslagen i budgetpropositionen var redan medräknade i ESV:s septemberprognos vilket påverkar ESV:s beräkning av effekterna av förslagen på utgifterna.

Sammantaget räknar ESV med ett starkare finansiellt sparande i den offentliga sektorn i år jämfört med regeringens prognos. Nästa år är det dock marginell skillnad mellan prognoserna.

Jämfört med ESV:s septemberprognos räknar vi nu med en svagare BNP-tillväxt nästa år, trots att vi då inte beaktade effekterna av återstartspaketet. BNP ökar i stället betydligt snabbare 2022 än i föregående prognos. Skatteintäkterna har reviderats upp i år främst på grund av taxeringsutfall och en uppreviderad lönesumma. För 2021 och 2022 har skatteintäkterna i stället reviderats ner, framför allt som en följd av skattesänkningar, men även till

följd av en svagare BNP-tillväxt. Utgifterna är uppreviderade alla år, främst till följd av förslagen i budgetpropositionen och ändringsbudgetar. Den offentliga sektorns finansiella sparande har reviderats ner för alla år förutom i år.

Prognosen i siffror

	2019	2020	2021	2022
BNP, fasta priser, kalenderkorrigerat – procentuell utveckling	1,3	-3,9	3,1	4,1
Finansiellt sparande i offentlig sektor, miljarder kronor	26	-192	-179	-74
Arbetslöshet	6,8	8,5	9,3	7,6
Finansiellt sparande i offentlig sektor, procent av BNP	0,5	-3,9	-3,5	-1,4
Strukturellt sparande i offentlig sektor, procent av potentiell BNP	-0,2	-1,6	-1,3	-0,8
Budgetsaldo – miljarder kronor	112	-255	-86	9
Maastrichtskuld – procent av BNP	35,1	40,5	41,1	39,3

Källa: ESV och SCB

Osäkerheten om den framtida utvecklingen är stor och risken för en lägre tillväxt har ökat sedan ESV slutförde beräkningarna. Smittspridningen har ökat och hårdare restriktioner har införts de senaste dagarna, inte bara i Sverige utan i många länder. I ett alternativscenario beräknas effekterna på några centrala variabler om BNP-tillväxten halveras nästa år jämfört med vår nuvarande prognos. Arbetslösheten beräknas i det scenariot bli 0,6 procentenheter högre 2021 och ligger då strax under 10 procent. Den offentliga sektorns finansiella sparande försvagas med ungefär en procentenhet till -4,4 procent av BNP samtidigt som skuldkvoten beräknas öka till 43 procent 2021.

Alternativscenario med lägre BNP-tillväxt

	2019	2020	2021	2022
BNP, fasta priser, kalenderkorrigerat – procentuell utveckling	1,3	-4,4	1,5	5,1
Arbetslöshet	6,8	8,7	9,9	8,2
Finansiellt sparande i offentlig sektor, procent av BNP	0,5	-4,1	-4,4	-1,8
Maastrichtskuld – procent av BNP	35,1	40,9	43,0	41,2

Principer och metoder för ESV:s prognoser

För att kunna tolka Ekonomistyrningsverkets (ESV:s) prognoser och förstå hur de skiljer sig från prognoser från andra prognosinstitut är det viktigt att känna till ESV:s principer och metoder.

ESV:s prognos – ett underlag för politiska beslut: ESV:s prognos ska vara ett beslutsunderlag för den ekonomiska politiken. Prognosen omfattar hela samhällsekonomin, med fokus på inkomster och utgifter för den offentliga sektorn. Nyckelaggregaten i beräkningarna är statens budgetsaldo och det finansiella sparandet i den offentliga sektorn samt den offentliga skuldsättningen. Prognosen omfattar innevarande år och de följande fyra åren. Prognosen baseras på gällande regler samt förslag och tydliga aviseringar om framtida finanspolitik som regeringen har presenterat i den senaste budgetpropositionen.¹ ESV gör inga antaganden om ny finanspolitik, vilket är en viktig skillnad mot flera andra prognosinstitut.

Makroekonomi: Prognosen för hur svensk ekonomi utvecklas är grunden för beräkningarna för de offentliga finanserna. För innevarande och nästa år är makroprognosen en konjunkturprognos som fångar efterfrågan i ekonomin. Därefter baseras prognosen i stället på ekonomins utbudssida. Produktion och sysselsättning antas då konvergera mot den uppskattade potentialen i svensk ekonomi, givet finanspolitiken i den senaste budgeten. Potentialen beror i stor utsträckning på demografin och produktivitetutvecklingen i ekonomin. På längre sikt, vanligen slutåret i beräkningen, antas den cykliska variationen ha upphört och resursutnyttjandet vara normalhögt (varken hög- eller lågkonjunktur). Produktion och sysselsättning är då i nivå med potentialen.

Inkomster i offentlig sektor: Skatteintäkterna har en stark koppling till makroekonomin, eftersom de stora skattebaserna i hög grad samvarierar med BNP-utvecklingen. Därtill kan regeländringar få stor påverkan på intäkterna. ESV:s beräkningar på längre sikt visar som regel ungefär oförändrade skatteintäkter som andel av BNP.

Utgifter i staten: Utgifterna i staten påverkas inte i lika stor utsträckning som skatteintäkterna av hur makroekonomin utvecklas. Vissa utgifter påverkas inte alls utan är helt budgetstyrda, medan andra är regelstyrda och påverkas av makro- och volymutvecklingen inom respektive område. Därtill finns utgifter som både är budgetstyrda och påverkas av pris- och löneutvecklingen, exempelvis myndigheternas förvaltningsutgifter.

ESV:s prognosmetod om oförändrad finanspolitik i förhållande till den senaste budgeten innebär att utgifterna på längre sikt tenderar att minska som andel av BNP eftersom det förutsätts att inga nya utgiftshöjande beslut tillkommer. Det beror främst på att budgetpraxis är att vissa utgifter är nominellt oförändrade efter aktuellt budgetår. Det gäller exempelvis som regel de generella statsbidragen till kommunerna. Andra budgetstyrda utgiftsanslag räknas i budgeten upp enligt regeringens prioriteringar även för kommande år, till exempel utgifterna för försvar och infrastruktur. Vår prognos för dessa utgifter visar hur vi räknar med att de budgeterade medlen kommer att utnyttjas. De statliga myndigheternas förvaltningsutgifter räknas schablonmässigt upp med pris- och löneutvecklingen, justerat med ett produktivitetsavdrag. Därutöver kan budgeten för ett förvaltningsanslag förändras till följd av att myndighetens uppdrag ändras.

Även vissa regelstyrda utgifter tenderar att minska som andel av BNP över tid givet vår prognosmetod att utgå från den senaste budgeten. Exempelvis beräknas utgifterna för barnbidrag utifrån gällande (eller föreslagen) nivå på barnbidraget.

Kommunsektorn: Prognosen förutsätter att kommunsektorn klarar balanskravet. Givet antagandet om oförändrad finanspolitik hålls skattesatserna oförändrade och de generella statsbidragen räknas upp enligt den senaste budgeten, vilket för kommande år ofta innebär en obefintlig eller endast måttlig uppräknings. De kommunala konsumtionsutgifterna anpassas till de beräknade inkomsterna med balanskravet som restriktion, vilket vanligen leder till lägre volymökningar än vad som är demografiskt motiverat.

Finansiellt sparande: ESV:s prognosmetod om oförändrad finanspolitik påverkar beräkningen av den offentliga sektorns finansiella sparande. Metoden innebär en gradvis förstärkning av sparandet, en "automatisk budgetförstärkning"² utan att några särskilda beslut behöver fattas, eftersom inkomsterna vanligen ökar snabbare än utgifterna (se ovan). Prognosen visar vilket finanspolitiskt utrymme som finns, givet att överskottsmålet nås, och ska inte tolkas som det mest sannolika utfallet.

ESV:s prognos för det finansiella sparandet är fullt ut jämförbar med regeringens prognos eftersom ESV baserar prognosen på samma finanspolitik som i den senaste budgeten. Många andra prognosinstitut gör egna antaganden om framtida finanspolitik vilket innebär att deras prognoser inte är direkt jämförbara med regeringens eller ESV:s prognoser.

¹ Därtill tar ESV hänsyn till budgetpåverkande förslag i andra propositioner, exempelvis i vårpropositionen och i ändringsbudgetar för innevarande år.

² Se ESV:s publikation Automatisk diskretionär finanspolitik – ADF (ESV2013:58).

Makroekonomisk utveckling

Återhämtningen i ekonomin bromsar in under de närmaste månaderna till följd av ökad smittspridning och hårdare restriktioner. Sammantaget faller BNP i Sverige med 3,9 procent i år och antalet sysselsatta minskar kraftigt. Under nästa år tar återhämtningen ny fart och BNP ökar med 3,1 procent. Arbetsmarknaden förblir dock svag även nästa år. Inflationen blir låg i år och nästa år och den ligger långt under inflationsmålet hela prognosperioden.

Återhämtningen i ekonomin tar en paus

Under det tredje kvartalet i år skedde en stark återhämtning i BNP-tillväxten efter det kraftiga fallet under andra kvartalet. Nu har smittspridningen ökat igen och det har införts hårdare restriktioner på flera håll, både i Sverige och i andra länder. Därmed stannar återhämtningen upp. Inbromsningen syns nu i vissa utfall och indikatorer. Vi räknar därför med att BNP ökar svagt i slutet av innevarande år och i början av nästa. Återhämtningen antas dock ta fart igen under våren, stödd av det återstartspaket som regeringen presenterade i budgetpropositionen samt en fortsatt expansiv penningpolitik. År 2022 blir tillväxten stark då återhämtningen i ekonomin fortsätter.

Osäkerheten är dock fortsatt stor kring utvecklingen framöver. Det finns en risk att BNP minskar igen till följd av de ökade restriktionerna eller att det dröjer längre tid än vi nu räknar med innan återhämtningen kan ta fart igen. Men återhämtningen kan också gå fortare nästa år, framför allt om det kommer ett vaccin inom en inte alltför avlägsen framtid.

Jämfört med vår septemberprognos räknar vi nu med en svagare tillväxt nästa år trots att vi då inte beaktade effekterna av återstartspaketet. BNP ökar i stället betydligt snabbare 2022 än i föregående prognos.

Trots att BNP ökar med något mer än 3 procent nästa år räcker det inte för att även sysselsättningen ska öka mätt som årsgenomsnitt. Sysselsättningen börjar dock öka under andra halvåret 2021 och under 2022 sker en stark ökning. Arbetslösheten fortsätter att stiga något från dagens nivå och ligger kvar på en hög nivå under hela 2021. Under 2022 minskar den däremot snabbt.

Den globala återhämtningen stannar upp

Liksom i Sverige har vi sett att BNP-tillväxten har återhämtat sig både i Europa och USA under tredje kvartalet. Indikatorerna för global tillväxt steg från bottennoteringen i april ända fram till och med oktober, även om ökningstakten dämpats de senaste månaderna. Nu ökar dock smittspridningen igen och restriktioner har återinförts på flera håll. Det väntas leda till att BNP-tillväxten stannar av mot slutet av året.

De omfattande åtgärder som regeringar och centralbanker har vidtagit världen över för att skydda företag och hushåll samt för att stabilisera de finansiella marknaderna ger dock i grunden goda förutsättningar för att tillväxten ska kunna öka framöver. Åtgärder för att hindra smittspridning och stödja ekonomin har hittills påverkat förtroendet hos hushåll och företag positivt. Efter en tillfällig inbromsning under de närmaste månaderna väntas tillväxten ta fart igen under nästa år.

Världshandeln har drabbats hårdare av pandemin än vad global BNP gjort. Efterfrågan på svenska exportvaror och exporttjänster föll kraftigt under det andra kvartalet men ökade igen under det tredje. Nivån är dock fortfarande betydligt lägre än innan pandemin bröt ut. Fallet i den internationella handeln och därmed marknadstillväxten för svensk exportindustri blir större än för global BNP i år. Det innebär att vändningen väntas bli större för marknadstillväxten än för global BNP-tillväxt nästa år.

Oförändrade styrräntor hela prognosperioden

Under hösten har flera centralbanker fortsatt signalera att penningpolitiken förblir expansiv under lång tid framöver. Detta har bidragit till den snabba återhämtningen av börskurserna och till att obligationsräntorna förblivit låga globalt sett.

Vi förväntar oss att styrräntorna kommer att vara oförändrade under prognosperioden. Tillsammans med fortsatt omfattande tillgångsköp och ett lågt resursutnyttjande gör detta att även marknadsräntorna väntas ligga kvar på låga nivåer. De långa marknadsräntorna stiger dock något mot slutet av prognosperioden.

Kronan är starkare nu mot både euron och den amerikanska dollarn än vid årets början. Det finns

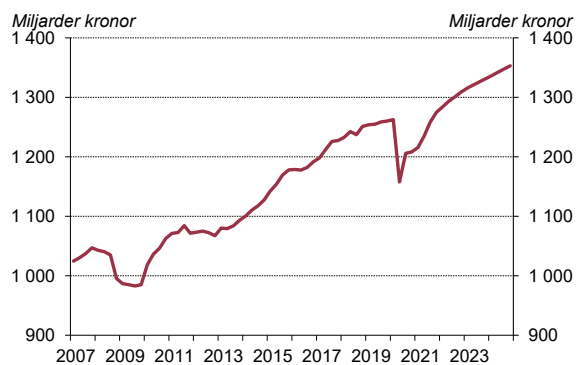
sannolikt flera orsaker till att kronan har apprecierat. En förklaring till förstärkningen är troligtvis att svensk ekonomi förefaller ha drabbats mindre hårt av effekterna av pandemin än vad många andra länder gjort. Svensk ekonomi och de offentliga finanserna var också förhållandevis starka innan pandemin bröt ut. Vi räknar med att kronan fortsätter att stärkas något under prognosperioden eftersom vi bedömer att den fortfarande är undervärderad.

Tillväxten i svensk ekonomi tar fart igen under våren

Coronapandemin slog hårt mot den svenska ekonomin under andra kvartalet i år, om än inte lika hårt som i många andra länder. Jämfört med första kvartalet föll BNP med hela 8,3 procent.³ Nedgången i den ekonomiska aktiviteten var bred. Exporten och hushållens konsumtion föll mycket kraftigt, men även investeringarna minskade. Under det tredje kvartalet blev det en tydlig återhämtning i samband med att restriktionerna lättades upp och rörligheten ökade. Nu ökar smittspridningen på nytt och restriktioner återinförs på många håll. Därför väntas tillväxten mattas av under det fjärde kvartalet även om merparten av indikatorerna än så länge pekar på att återhämtningen fortsätter.

Även första kvartalet nästa år blir relativt svagt men under våren tar återhämtningen fart igen. Som årsgenomsnitt ökar BNP med strax över 3 procent nästa år. Återhämtningen fortsätter 2022 då BNP ökar med drygt 4 procent.

Diagram 1. BNP kvartalsdata
Fasta priser



Källa: SCB och ESV

³ Redovisade kvartalsvisa tillväxttakter avser säsongsrensade värden.

Ökad konsumtion är den största drivkraften för tillväxten nästa år, både bland hushållen och i offentlig sektor. Den expansiva finanspolitiken bidrar till detta, både direkt och indirekt genom att förväntningarna om framtiden bland hushåll och företag blir mer optimistiska. Även exporten ökar men importen ökar mer och bidraget från nettoexporten blir därför negativt. Investeringarna ökar också men där tar återhämtningen längre tid eftersom många företag bedöms avvakta med beslut om nya investeringar så länge osäkerheten kring pandemin och dess effekter på ekonomin kvarstår.

Hushållen har generellt sett goda förutsättningar att öka konsumtionen nästa år även om många hushåll får det kärvat i spåren av pandemin, bland annat genom ökad arbetslöshet. Hushållens sparande stiger till en mycket hög nivå i år som en följd av att restriktionerna har dämpat konsumtionen under delar av året. Till exempel har hotell- och restaurangbesök samt utlandsresor inte kunnat genomföras i samma utsträckning som normalt. Dessutom finns sannolikt ett visst mått av försiktighetssparande bland hushållen eftersom det finns en oro för både hur den egna och Sveriges ekonomi kommer att utvecklas framöver. När restriktionerna lättas upp och aktiviteten i ekonomin tar fart bedöms därför stämningläget bland hushållen förbättras och konsumtionen väntas öka snabbt. Finanspolitiska åtgärder för att motverka dämpningen av hushållens inkomster, som bland annat höjt tak i a-kassan, bidrar till återhämtningen.

Den offentliga konsumtionen stiger snabbt nästa år efter en förhållandevis svag ökning i år. Att konsumtionen bara ökar svagt i år, trots ett ökat vårdbehov till följd av coronapandemin, beror på att många andra verksamheter inte kunde genomföras som planerat under våren. Nästa år ökar konsumtionen i kommunsektorn starkt. Kommunsektorn tilldelades ökade medel i budgetpropositionen för 2021 för bland annat fortsatt testning av – och merkostnader för – covid-19, förbättrad äldreomsorg samt höjda generella statsbidrag vilket höjer konsumtionen. Dessutom har kommunsektorn fått medel för att hantera den vård som blir uppskjuten i år på grund av pandemin. År 2022 finns det dock,

med hittills fattade beslut om statsbidragen, inte utrymme att öka konsumtionen ytterligare. Detta eftersom de generella statsbidragen då är lägre än 2021 samtidigt som skatteintäkterna fortfarande är förhållandevis låga.

Även den statliga konsumtionen ökar kraftigt nästa år till följd av satsningar i budgetpropositionen men 2022 minskar konsumtionen igen.

Tabell 1. Försörjningsbalans
Procentuell förändring, fasta priser

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Hushållens konsumtion	1,3	-5,1	4,6	5,5	2,8	2,3
Offentlig konsumtion	0,1	1,0	3,2	-0,2	-1,8	-0,6
Fasta investeringar	-1,0	-4,5	1,9	6,7	3,9	2,7
Lager ¹	-0,1	-0,6	0,2	0,0	0,0	0,0
Export	3,3	-6,4	2,9	4,5	3,1	3,2
Import	1,1	-7,3	4,1	4,9	3,3	3,4
Nettoexport ¹	1,0	0,2	-0,4	0,0	0,0	0,0
BNP	1,3	-3,6	3,2	4,1	1,8	1,6
BNP, kalenderkorrigerad	1,3	-3,9	3,1	4,1	2,1	1,6
BNP per invånare	0,2	-4,5	2,4	3,3	1,1	0,9

Källa: SCB och ESV

¹Förändring i procent av BNP föregående år.

Investeringarna bedöms ha fortsatt sjunka under det tredje kvartalet i år och börjar inte öka igen förrän under nästa år. Sett som årsgenomsnitt ökar investeringarna relativt svagt nästa år men 2022 blir tillväxten stark. Det är framför allt maskininvesteringarna som varierar mellan åren. De faller kraftigt i år för att sedan öka markant igen 2022. Investeringarna i bostäder, som har fallit två år i följd, ökar svagt både i år och nästa år. Investeringarna är dock fortfarande kvar på en relativt hög nivå efter de kraftiga ökningarna av bostadsinvesteringarna under perioden 2014-2017. Även investeringarna i kommunsektorn ligger kvar på en hög nivå även om de inte fortsätter öka utan minskar svagt både i år och de kommande åren. De statliga investeringarna ökar däremot kraftigt både i år och nästa år som en följd av stora infrastrukturinvesteringar.

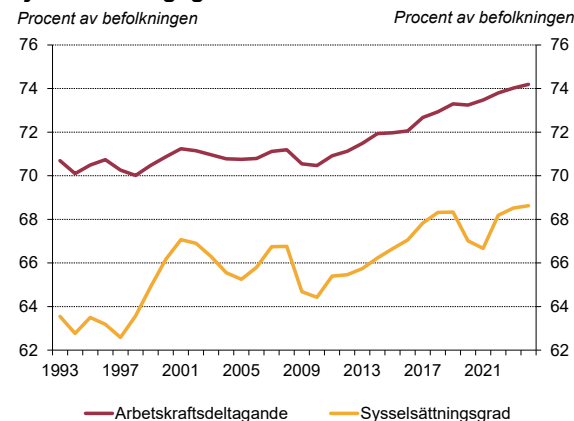
Arbetslösheten fortsätter stiga något

Pandemin har fått stora effekter på arbetsmarknaden. Under andra kvartalet minskade antalet sysselsatta med nära 95 000 personer och arbetslösheten steg med 1,4 procentenheter till 8,6 procent.⁴ Under tredje kvartalet bromsade dock nedgången i sysselsättningen in och antalet sysselsatta var i stort sett oförändrat jämfört med det andra kvartalet. Arbetslösheten har de senaste månaderna planat ut på en nivå runt 9 procent.

Till följd av att tillväxten i ekonomin nu tillfälligt bromsar in sjunker sysselsättningen något igen de kommande månaderna. Samtidigt fortsätter antalet deltagare i arbetskraften att öka vilket innebär att arbetslösheten fortsätter att stiga till som högst 9,5 procent andra kvartalet nästa år. När tillväxten tar fart igen under nästa år stiger sysselsättningen och arbetslösheten sjunker. Mätt som årsgenomsnitt förblir dock antalet sysselsatta på en lägre nivå nästa år än i år och arbetslösheten blir högre.

År 2022 leder den fortsatta återhämtningen i ekonomin till att sysselsättningen ökar starkt och arbetslösheten faller med 1,7 procentenheter.

Diagram 2. Arbetskraftsdeltagande och sysselsättningsgrad



Källa: SCB och ESV

Trots att BNP ökar med drygt 3 procent nästa år ökar alltså inte sysselsättningen. Det beror på att medelarbetstiden, och därigenom antalet arbetade timmar, ökar igen efter att ha minskat kraftigt i år till följd av framför allt korttidspermitteringar och ökad sjukfrånvaro.

⁴ Säsongrensat och jämfört med första kvartalet.

I offentlig sektor ökar dock sysselsättningen nästa år till följd av att satsningarna i budgetpropositionen höjer konsumtionen vilket ökar behovet av personal i både kommunsektorn och staten. I näringslivet ökar dock inte sysselsättningen, som års-genomsnitt, förrän 2022.

Tabell 2. Nyckeltal för svensk ekonomi
Procentuell förändring om inget annat anges

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Sysselsatta	0,7	-1,6	-0,2	2,7	0,9	0,6
Sysselsättningsgrad, nivå ¹	68,3	67,0	66,7	68,2	68,5	68,6
Arbetslöshet, nivå ²	6,8	8,5	9,3	7,6	7,4	7,5
Arbetade timmar	-0,3	-3,5	1,5	2,9	0,9	0,5
Produktivitet	1,7	-0,4	1,6	1,1	1,1	1,1
Timlön, KL	2,6	2,1	2,6	2,0	2,5	2,5
Lönesumma	3,7	0,6	2,3	4,9	3,6	3,4
KPIF ³	1,7	0,5	1,2	1,2	1,5	1,6
KPI	1,8	0,5	1,1	1,2	1,6	1,7
Reporänta ⁴ , vid årets slut	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Källa: SCB, Riksbanken och ESV

¹Procent av befolkningen 15-74 år.

²Procent av arbetskraften.

³KPI med fast ränta.

⁴Procent.

Avtalen ger löneökningar på drygt 2 procent

För en större del av arbetsmarknaden skulle löneavtalen löpt ut den sista mars i år. Till följd av pandemin och det osäkra läget i ekonomin förlängdes dock avtalen och avtalsrörelsen sköts fram till hösten. Nu har industrin förhandlat fram nya löneavtal som väntas gälla som riktmärke för resten av arbetsmarknaden. Avtalet gäller från 1 november i år och 29 månader framöver. Totalt ger avtalet löneökningar på 5,4 procent under perioden. Inga retroaktiva utbetalningar för perioden april-oktober inkluderas i avtalet. Omräknat i årstakt ger avtalet en ökning på 2,2 procent vilket är något högre än de 2,0 procent per år som avtalet för perioden 2017-2019 gav. Räknar man även in den avtalslösa perioden från april-oktober ger dock avtalet en årlig löneökning på 1,8 procent, det vill säga något lägre än under den senaste avtalsperioden.

Kommunal har också slutit ett avtal med Sveriges kommuner och regioner som grundar sig på samma avtalsmässiga höjning som avtalet i industrin. Men i avtalet ingår också ett engångsbelopp på 5 500 kronor för 2020 samt en årlig extra höjning för yrkesutbildade på 0,6 procent. Sammantaget

ger alltså Kommunals avtal högre löneökningar än industrins avtal.

Både industrins och Kommunals avtal ger höga löneökningar tidigt under perioden även om avtalskonstruktionerna inte är helt lika i de båda avtalen. Det innebär att löneökningarna blir relativt höga nästa år och motsvarande låga 2022. I år blir löneökningarna också låga eftersom det inte blir några avtalsmässiga löneökningar alls inom stora delar av arbetsmarknaden för perioden april-oktober.

Löneglidningen väntas bli låg både i år och nästa år som en följd av det svaga arbetsmarknadsläget. Samtidigt har de som blivit arbetslösa lägre lön än genomsnittet, delvis eftersom det är branscher med relativt låg lönenivå som drabbats hårdast av pandemin. Det höjer den genomsnittliga lönenivån för ekonomin som helhet.

En dämpad löneökningstakt och färre arbetade timmar gör att lönesumman ökar svagt i år. Nedgången i lönesumman dämpas dock av att de som är korttidspermitterade behåller större delen av sin lön och att de som är sjuka får sjuklön. Därmed ökar timlönen mätt utifrån lönesumman (NR-timlönen) kraftigt i år. Nästa år blir det en omvänd effekt. Detta kommer inte att fångas upp i konjunkturlönestatistiken som mäter den underliggande löneutvecklingen, exklusive effekter av korttidspermitteringen.

Inflationen långt under målet

Efter en inflationstakt på strax under 2 procent förra året sjunker KPIF till endast 0,5 procent i år. Inflationen hålls framför allt tillbaka av lägre priser på energi, vilket minskar inflationen med hela 0,6 procentenheter. Oljeprisfallet i början av året håller nere prisutvecklingen på drivmedel. Samtidigt bidrog den milda vintern och låg efterfrågan på energi till att sänka priset på el under våren.

Pandemin har även inneburit en försvagning av efterfrågan, vilket väntas hålla nere prisökningarna. Framför allt väntas prisökningarna på olika tjänster som påverkas av pandemin bli låga. Kostnadstrycket dämpas också av lägre löneökningar och av apprecieringen av kronan.

Risk för svagare tillväxt

Osäkerheten kring hur omfattande effekterna av coronapandemin blir på svensk ekonomi är fortsatt

stor. Framför allt är det osäkert hur den ökade smittspridningen och de återinförda restriktioner vi nu ser kommer att påverka ekonomin. Vår prognos bygger på att BNP inte faller på nytt, att restriktionerna blir relativt kortvariga och att återhämtningen därmed kan återupptas under våren. Men effekterna på ekonomin kan bli betydligt större än vi räknar med. Sedan vi färdigställde prognosen har smittspridningen fortsatt att öka i snabb takt men hoppet om att det kan komma ett vaccin om en inte alltför avlägsen framtid har också ökat.

Pandemin kan även innebära mer långsiktiga konsekvenser. Ökat hemarbete, minskat resande och ändrad efterfrågan från hushållen förändrar förutsättningarna för flera branscher. Utvecklingen gynnar vissa delar av näringslivet medan efterfrågan riskerar att förbli lägre än tidigare i andra delar. Samtidigt kan ett ökat användande av digitala hjälpmedel påskynda strukturomvandlingen i ekonomin och höja den långsiktiga tillväxtpotentialen. Om strukturomvandlingen, eller en tid av arbetslöshet, även höjer trösklarna till arbetsmarknaden för de som söker arbete kan den dock leda till ökad långtidsarbetslöshet.

Vid sidan av coronapandemins effekter på ekonomin finns även andra osäkerheter och risker. Exempelvis har den geopolitiska oron i världen ökat och osäkerheten kring förutsättningarna för den globala handeln är större än tidigare.

Offentliga sektorns skatteintäkter och inkomster på statens budget

Skatteintäkterna minskar mycket kraftigt i år till följd av pandemin som medför en allmän nedgång i ekonomin. Intäkterna från samtliga skatteslag blir lägre än förra året eftersom många stora skattebaser minskar. Skattekvoten sjunker med 0,5 procentenheter till följd av skattesänkningar och att kapitalskatterna sjunker kraftigt. Nästa år ökar intäkterna svagt samtidigt som skattekvoten fortsätter att sjunka med ytterligare 0,8 procentenheter, bland annat till följd av skattesänkningar.

Skatteintäkterna minskar kraftigt i år och ökar svagt nästa år

De totala skatteintäkterna minskar med 3 procent i år, vilket historiskt sett är en mycket stor minskning. Det är i ungefär samma storleksordning som

nedgången i samband med finanskrisen 2009. Coronapandemin medför att många stora skattebaser minskar och bortfallet av intäkter slår brett över de stora skatteslagen. Tillfälligt nedsatta socialavgifter bidrar också till att intäkterna minskar. Nästa år väntas intäkterna öka igen till följd av en återhämtning i ekonomin. Intäkterna ökar dock förhållandevis svagt, med knappt 3 procent, vilket till viss del förklaras av skattesänkningar.

Intäkterna från skatt på arbete minskar i år med 22 miljarder kronor (2 procent). Det beror främst på att lönesumman ökar svagt och på den tillfälliga nedsättningen av socialavgifterna. Nästa år ökar intäkterna med 31 miljarder kronor (3 procent) då lönesumman åter ökar snabbare. Nya skattereduktioner bidrar till den förhållandevis svaga ökningstakten.

Intäkterna från skatt på kapital minskar i år med 41 miljarder kronor (15 procent). Hushållens kapitalskatter minskar med 14 miljarder kronor beroende på att utdelningarna blir lägre än förra året. Skatt på företagsvinster minskar med 23 miljarder kronor i år. Nästa år ökar intäkterna svagt trots att BNP ökar relativt mycket. Det beror främst på att skatteuttaget på företagsvinster då sänks. Först 2023 är intäkterna från skatt på kapital högre än 2019 års nivå.

Intäkterna från skatt på konsumtion minskar med 2 miljarder kronor i år. Det beror framför allt på att momsintäkterna blir lägre till följd av att hushållens konsumtion minskar. Nästa år ökar intäkterna från skatt på konsumtion med 20 miljarder kronor (3 procent), vilket främst förklaras av att momsintäkterna ökar igen när hushållens konsumtion åter stiger.

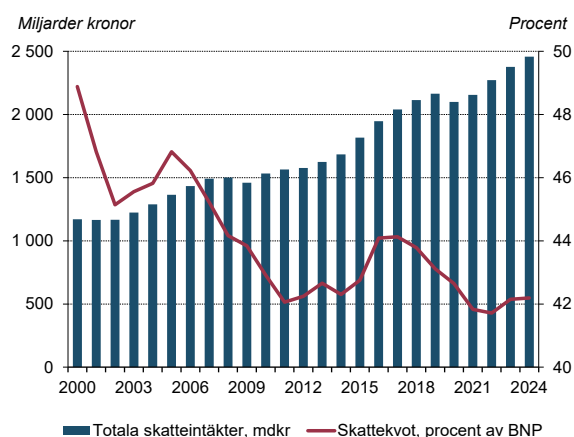
Skattekvoten sjunker

Skattekvoten, det vill säga de totala skatteintäkterna som andel av BNP, sjunker från 43,1 procent 2019 till 42,6 procent i år. Det är framför allt en följd av att kapitalskatterna minskar mycket. Nedgången motverkas delvis av att lönesumman inte minskar trots nedgången i ekonomin, bland annat som en följd av att de som korttidspermitteras nästan får full lön. Därmed ökar skatt på arbete som andel av BNP trots den tillfälliga nedsättningen av socialavgifterna.

Nästa år sjunker skattekvoten ytterligare, till 41,8 procent. Det beror främst på att skatt på arbete ökar långsammare än BNP nästa år, både till följd av nya skattesänkningar och som en följd av att det då blir en omvänd effekt av korttidspermitteringarna och att lönesumman därmed ökar förhållandevis långsamt. Konsumtionsskatterna bidrar också till att skattekvoten fortsätter att sjunka. De ökar långsammare än BNP nästa år på grund av att alkoholskatteintäkterna sjunker samtidigt som bostadsinvesteringarna ökar svagt vilket påverkar momsintäkterna. Även omprövningar av uppskov med kapitalvinster som en följd av att schablonintäkten på uppskovsbeloppet slopas från och med nästa år bidrar till att skattekvoten sjunker. Omprövningarna väntas bidra till att staten betalar tillbaka tidigare inbetalda kapitalvinstskatter för bostadsförsäljningar.

År 2022 är skattekvoten relativt oförändrad men 2023 ökar den då de tillfälliga nedsättningarna av arbetsgivaravgifterna upphör. Justerat för regeländringar följer de totala skatteintäkterna normalt sett konjunkturutvecklingen väl. Därmed ligger kvoten kvar på ungefär samma nivå 2024 som 2023 då det inte sker några regeländringar.

Diagram 3. Totala skatteintäkter och skattekvot



Källa: SKV och ESV

Regeländringarna i budgetpropositionen sänker skatteintäkterna

Regeländringar i budgetpropositionen för 2021 beräknas sammantaget minska intäkterna med 31 miljarder kronor nästa år.

⁵ Arbetsgivaravgifter räknas som indirekt skatt eftersom skatten betalas av arbetsgivaren istället för löntagaren.

Tabell 3. Effekt på skatteintäkterna av regeländringar i budgetpropositionen för 2021
Miljarder kronor

	2021	2022	2023	2024
Skatt på arbete	-21,8	-25,3	-13,6	-13,2
varav skattereduktion för förvärvsinkomster	-5,0	-7,1	-13,5	-15,8
varav tillfälligt nedsatta arbetsgivaravgifter för personer mellan 19 och 23 år	-8,7	-10,4	-1,7	0,0
varav tillfällig skattereduktion för arbetsinkomster	-5,0	-5,0	0,0	0,0
varav ytterligare skattesänkningar för personer över 65 år	-2,2	-2,3	-2,1	-2,0
varav höjda åldersgränser i skatte- och socialavgiftssystemen	0,0	0,0	3,4	3,5
varav övriga regeländringar	-0,9	-0,5	0,2	1,2
Skatt på kapital	-9,6	-5,1	-2,4	-2,4
varav avskaffad schablonintäkt på uppskovsbelopp	-1,7	-1,7	-1,7	-1,7
varav tillfällig skattereduktion för investeringar	-5,5	-1,4	-0,1	0,0
varav övriga regeländringar	-2,4	-2,0	-0,6	-0,7
Skatt på konsumtion	0,3	2,3	4,3	4,3
varav förstärkt och förenklad miljöstyrning i bonus-malus-systemet	0,3	0,9	1,4	1,5
varav skatt på kemikalier i skor och kläder	0,0	1,0	1,0	1,0
varav övriga regeländringar	0,0	0,5	2,0	1,9
Totala skatteintäkter	-31,1	-28,1	-11,7	-11,2

Källa: ESV

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

Tillfälliga regler minskar skatt på arbete

Skatt på arbete består av direkta och indirekta skatter.⁵ Intäkterna minskar med 22 miljarder kronor i år trots att lönesumman ökar, om än svagt. Det beror bland annat på den tillfälliga nedsättningen av socialavgifterna.⁶ Stödet till företagen i form av möjlighet till korttidspermittering mildrar dock intäkternas fall. Antalet arbetade timmar minskar i år men lönesumman hålls uppe av att de som korttidspermitterats får nästan full lön.

De direkta skatterna på arbete ökar svagt i år eftersom lönesumman ökar svagt. Skatteintäkterna får dock draghjälp av att arbetsmarknadsersättningarna ökar väldigt mycket. De indirekta skatterna på arbete faller däremot kraftigt. Det beror på den tillfälliga nedsättningen av socialavgifterna.

⁶ För mer information se avsnittet om nedsättning på sidan 10.

Nedsättningen innebär att skatteintäkterna minskar med cirka 30 miljarder kronor i år.

Nästa år ökar intäkterna från skatt på arbete då lönesumman ökar snabbare. Ökningen hålls dock tillbaka av förslag i budgetpropositionen för 2021 som gör att skattereduktionerna ökar och att nedsättningarna blir större än normalt. Flera av regeländringarna är tillfälliga och får främst genomslag 2021 och 2022. Från och med 2023 ökar intäkterna snabbare till följd av att lönesumman fortsätter öka i god takt samtidigt som effekten av de tillfälliga reglerna avtar.

Nya skattereduktioner från och med 2021

Den absoluta merparten av befintliga skattereduktioner utgörs av jobbskatteavdraget och kompensationsen för den allmänna pensionsavgiften.

Skattereduktionerna ökar svagt i år. Det beror till största del på att skattereduktionen för jobbskatteavdraget endast ökar marginellt eftersom de utbetalda lönerna utvecklas svagt.

Nästa år ökar skattereduktionerna mycket. Förutom att lönesumman och därmed jobbskatteavdraget då ökar betydligt mer än i år beror det också på nya skattereduktioner som föreslagits i budgetpropositionen för 2021. Störst påverkan på intäkterna har skattereduktionen för förvärvsinkomster⁷ och den tillfälliga skattereduktionen för arbetsinkomster⁸. De uppgår sammanlagt till drygt 10 miljarder kronor 2021 och 12 miljarder kronor 2022. Skattereduktionen för arbetsinkomster är ikraft under 2021 och 2022. De totala skattereduktionerna ökar därför mycket även 2022 då lönesumman och jobbskatteavdraget ökar kraftigt samtidigt som skattereduktionen för arbetsinkomster ökar ytterligare. Efterföljande år blir ökningen mindre då den tillfälliga skattereduktionen upphör och lönesumman ökar långsammare.

⁷ Förslaget innebär en skattereduktion som omfattar samtliga inkomster i inkomstslaget tjänst, det vill säga såväl inkomster från arbete som inkomster från socialförsäkringsförmåner. Regeringen avser återkomma till riksdagen med ett förslag under 2020.

⁸ Förslaget om tillfällig skattereduktion för arbetsinkomster gäller under 2021-2022 och ska kompensera för ökade arbetskostnader som uppstår till följd av pandemin. Skattereduktionen beräknas uppgå till 5 miljarder kronor båda åren.

⁹ Nedsättningen för arbetsgivare innebär att endast ålderspensionsavgiften (10,21 procent) ska betalas. Regeländringen omfattar arbetsgivare med upp till 30 anställda, och den anställdes lönesumma

Tillfälliga nedsättningar 2020-2023

Nedsättningarna av de indirekta skatterna blir mycket stora i år. Det beror på den tillfälliga nedsättningen av socialavgifterna som gällde fram till juni i år.⁹ Totalt innebär nedsättningen att intäkterna minskar med närmare 30 miljarder kronor i år. Huvuddelen, drygt 27 miljarder kronor, avser nedsatta arbetsgivaravgifter.

Nästa år minskar nedsättningarna, men de ligger kvar på en högre nivå än normalt. Det beror på att en tillfällig nedsättning av arbetsgivaravgifterna för unga införs. Nedsättningen minskar intäkterna från skatt på arbete med knappt 9 miljarder kronor 2021, drygt 10 miljarder kronor 2022 och knappt 2 miljarder kronor 2023.¹⁰ Därefter återgår nedsättningarna till en lägre nivå.

Hushållens kapitalskatter minskar kraftigt

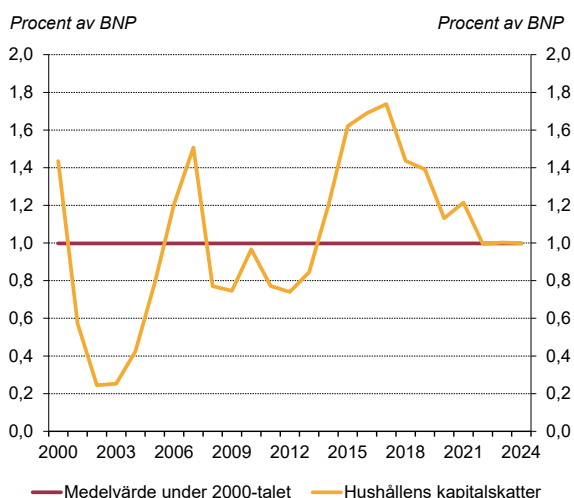
Hushållens kapitalskatter sjunker mycket i år, främst eftersom utdelningsinkomsterna blir betydligt lägre än förra året. Sedan 2015 har dock intäkterna från hushållens kapitalskatter varit signifikant högre än genomsnittet (uttryckt som andel av BNP under 2000-talet). Trots att intäkterna minskar mycket i år är de fortfarande högre än det historiska genomsnittet.

Skatteintäkterna från hushållens utdelningsinkomster minskar med 12 miljarder kronor i år. Samtidigt ligger skatteintäkterna från hushållens kapitalvinster kvar på samma nivå som förra året till följd av en fortsatt stark utveckling av bostadspriserna. Både bostadsrättspriserna och småhuspriserna väntas öka mer i år än förra året. Ökade ränteutgifter bidrar också till att skatteintäkterna minskar i år, med ungefär 2 miljarder kronor. Osäkerheten i bedömningen av hushållens kapitalskatter är dock ovanligt stor på grund av coronapandemin, framför allt när det gäller utdelningsinkomster.

upp till 25 000 kr per månad. Nedsättningen gäller till och med utgången av juni månad 2020. För enskilda näringsidkare och fysiska personer som är delägare i handelsbolag omfattar nedsättningen avgiftsunderlag som uppgår till högst 100 000 kronor.

¹⁰ Nedsättningen avser ersättning till personer som vid årets ingång har fyllt 18 år men inte 23 år och innebär att arbetsgivaren betalar ålderspensionsavgiften och 9/20 av de övriga avgifterna på ersättning upp till 25 000 kronor per kalendermånad. De tillfälliga bestämmelserna träder i kraft den 1 april 2021 och gäller till och med den 31 mars 2023.

Diagram 4. Hushållens kapitalsskatter



Källa: ESV

Som andel av BNP ökar hushållens kapitalvinster i år till 3,7 procent. Nästa år sjunker de till 3,2 procent av BNP. Minskningen beror bland annat på att schablonintäkten på uppskovsbeloppet avskaffas. Det väntas leda till att en större andel av vinsterna skjuts upp. I prognosen antas även att 100 000 individer kommer att begära omprövning av tidigare års deklarationer och i efterhand begära uppskov med beskattning av sin kapitalvinst.¹¹ I den utsträckning som det sker innebär omprövningarna att skatten på kapitalvinsten kommer betalas in vid ett senare tillfälle. I praktiken kan det handla om många år senare. Effekten av omprövningarna väntas bli att skatteintäkterna minskar med 8 miljarder kronor 2021 och med 2 miljarder kronor 2022. Detta redovisas som en negativ övrig skatteintäkt på budgeten. Kapitalsskatterna minskar därmed inte till följd av detta.

Omprövningar och uppskjuten skatt vid bostadsförsäljning

Enligt kapitel 66 i Skatteförarandelagen ska Skatteverket ompröva sina beslut i en fråga som har betydelse för beskattningen om den som beslutet gäller begär omprövning. Begäran om omprövning måste vara skriftlig och den ska ha inkommit till Skatteverket senast det sjätte året efter utgången av det kalenderår då beskattningsåret har gått ut.

En person som begär omprövning av en tidigare bostadsförsäljning i år kan därmed ompröva beslut som gäller händelser från 2014 och framåt. Eftersom man varje år har rätt att återföra hela eller delar av ett uppskovsbelopp till beskattning

så kan omprövningar ske även för försäljningar som skett innan 2014.

Exempel

En person har i samband med flytt 2016 sålt sin bostad och gjort en vinst. Försäljningen uppfyllde alla förutsättningar för att söka uppskov med hela beloppet men personen valde att inte söka uppskov. Skatten på vinsten uppgick därmed till 22 procent.

Om beslutet omprövas till att hela vinsten skjuts upp så får personen tillbaka den inbetalade skatten. I stället beräknas en årlig schablonintäkt på 1,67 procent av uppskovet som om det gällt sedan 2016. I det här fallet får personen betala 30 procent skatt på schablonintäkten för fem år, 2016–2020. I och med avskaffandet av schablonintäkten 2021 utgår ingen ytterligare kostnad för uppskovet framöver.

Hushållens utdelningsinkomster är förhållandevis låga i år och väntas öka mycket nästa år när aktiviteten i ekonomin ökar igen. Därmed ökar skatteintäkterna sammantaget med 12 procent nästa år.

Kapitalvinsterna är svårbedömda på sikt. Den metod som ESV tillämpar innebär att kapitalvinsterna på två års sikt uppgår till det historiska genomsnittet, justerat för regeländringar. Vi räknar med att kapitalvinsterna uppgår till 2,7 procent av BNP från och med 2022, vilket innebär att de ligger på en lägre nivå 2022 än 2020 och 2021.

Skatt på företagsvinster minskar kraftigt

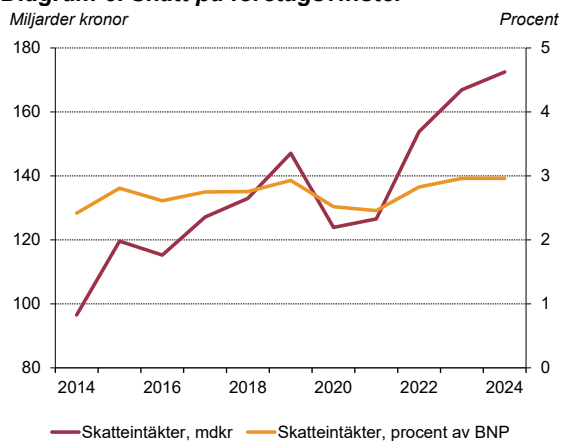
Intäkterna från skatt på företagsvinster minskar med 23 miljarder kronor i år. Företagens vinster påverkas av minskad efterfrågan i Sverige och omvärlden, men i vissa fall påverkas företag också av produktionssvårigheter på grund av smittskyddsåtgärder. Under våren påverkades produktionen i vissa fall dessutom av brist på insatsvaror.

Regeringen har föreslagit och infört ett flertal åtgärder för att stödja företagen under pandemin. Företagen kan få anstånd med skattebetalningar och mellan mars och december kan de också ansöka om stöd vid korttidspermitteringar. Företag som tappat kraftigt i omsättning mellan mars och augusti 2020 har även kunnat söka ett omställningsstöd. Vi uppskattar dock att omställningsstödet nyttjandegrad och kostnader blir lägre än vad som bedömdes vid stödets införande.

¹¹ Enligt Skatteverket är det i snitt 150 000 redovisade bostadsförsäljningar per år de senaste fem åren som inte resulterat i uppskov.

Nästa år ökar intäkterna något då det sker en viss återhämtning i ekonomin. Ökningstakten dämpas dock av flera skattesänkningar. Skattesatsen på företagsvinster sänks och vissa bestämmelser för koncernbidrag justeras¹². Dessutom införs en tillfällig skattereduktion för investeringar. Totalt leder regeländringarna till 13,7 miljarder kronor lägre intäkter 2021, varav 5,5 miljarder kronor beror på den tillfälliga skattereduktionen. Åren därefter ökar skatten på företagsvinster snabbt och återgår till en mer normal nivå i förhållande till hela ekonomin.

Diagram 5. Skatt på företagsvinster



Källa: ESV

Avkastningsskatten fortsatt låg framöver

Avkastningsskatt tas ut på kapital- och pensionsförsäkringar och påverkas främst av statslåneräntan och livbolagens tillgångar. Skatten ökar marginellt i år och är i princip oförändrad nästa år. Därefter ökar intäkterna med stigande aktiekurser men också för att statslåneräntan 2023 stiger över den lägstanivå som används i beräkningen av skatteunderlaget.

Intäkterna från fastighetsavgiften ökar, men den implicita skattesatsen för småhus sjunker

Taxeringsvärdena följer prisutvecklingen på landets småhus och väntas öka med cirka 14 procent mellan 2020 och 2021 på grund av den allmänna fastighetstaxeringen 2021. Intäkterna från fastighetsavgiften beräknas dock endast öka med cirka 7 procent. Det beror på att fastighetsavgiften begränsas av ett takbelopp per bostad. För småhus med ett taxeringsvärde som understiger 1,1 miljoner kronor, inklusive tomten, är fastighetsavgiften i år 0,75 procent av taxeringsvärdet.

Eftersom lite drygt hälften av landets småhus har ett högre taxeringsvärde än 1,1 miljoner kronor blir den genomsnittliga implicita skattesatsen för alla småhus i landet lägre än 0,75 procent. Skattesatsen för småhus beräknas i genomsnitt vara 0,38 procent 2020 och 0,35 procent 2021. Storstadsregionerna Stockholm, Göteborg och Malmö har i genomsnitt en lägre implicit skattesats än övriga landet och riket.

Räkneexempel: förändrat skatteuttag vid olika skattesatser utan takbeloppsbegränsning 2021

Här är några räkneexempel som utgår från olika skattesatser där skatteuttaget inte begränsas av något takbelopp.

Exempel 1: Vid en skattesats om 0,75 procent utan takbeloppsbegränsning beräknas intäkterna vara mer än dubbelt så höga 2021. Knappt två tredjedelar av småhusen skulle då påföras en högre skatt med i genomsnitt 12 200 kronor per småhus. Skatten för övriga småhus skulle vara oförändrad.

Exempel 2: Vid en skattesats om 0,5 procent utan takbeloppsbegränsning beräknas intäkterna öka med 6,7 miljarder kronor. Lite drygt hälften av småhusen skulle då påföras en lägre skatt med i genomsnitt 1 600 kronor per småhus. Knappt hälften av småhusen skulle däremot påföras en högre skatt med i genomsnitt 7 600 kronor per småhus.

Exempel 3: Vid en skattesats om 0,35 procent utan takbeloppsbegränsning beräknas intäkterna vara oförändrade, det vill säga intäkterna skulle vara på samma nivå som vid en skattesats om 0,75 procent med takbeloppsbegränsning. Knappt två tredjedelar av småhusen skulle då påföras en lägre skatt med i genomsnitt 2 500 kronor per småhus. Drygt en tredjedel av småhusen skulle däremot påföras en högre skatt med i genomsnitt 4 900 kronor per småhus.

¹² Förändringen innebär att företag inte till samma grad ska påverkas av den så kallade koncernbidragsspärren vad gäller avdrag för negativa räntenetton.

Tabell 4. Fastighetsavgift, småhus

Skatteintäkt och implicit skattesats

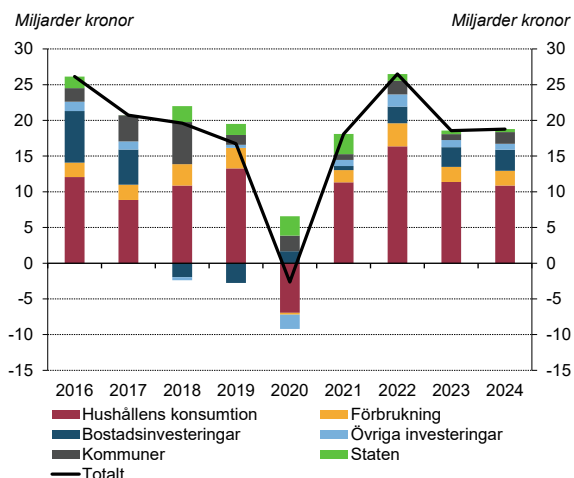
	Skatt med tak, mdkr		Implicit skattesats, %		Skatt utan tak 2021, mdkr	
	2020	2021	2020	2021	0,50%	0,35%
Stor-Stockholm	2,6	2,7	0,22	0,21	6,6	4,7
Stor-Göteborg	1,4	1,5	0,28	0,25	2,9	2,0
Stor-Malmö	0,9	1,0	0,34	0,29	1,6	1,2
Övriga riket	10,2	11,1	0,51	0,47	11,9	8,4
Riket	15,2	16,2	0,38	0,35	23,0	16,2

Källa: SKV och ESV

Anm.: Endast bostäder som är taxerade som småhus ingår i beräkningen, inte småhus på lantbruksfastigheter eller bostäder på hyreshusfastigheter. Skatt utan tak avser skatteintäkten vid en skattesats om 0,50 respektive 0,35 procent utan tak år 2021.

Momsintäkterna minskar till följd av pandemin

Merparten av mervärdesskatteintäkterna (moms) härrör från hushållens konsumtion, som normalt sett ökar i takt med att befolkningen och köpkraften ökar. I år minskar dock momsintäkterna med 3 miljarder kronor till följd av att konsumtionen minskat under pandemin. Näringslivets investeringar faller samtidigt med närmare 6 procent. Bostadsinvesteringarna ökar dock något vilket ger ett positivt bidrag till momsintäkterna. Även konsumtionen i staten och kommunsektorn bidrar till att dämpa minskningen av momsintäkterna. En återhämtning sker nästa år, då framför allt hushållens konsumtion väntas öka snabbt igen. Även offentlig konsumtion ökar starkt nästa år.

Diagram 6. Årlig förändring av intäkterna från mervärdesskatt

Källa: SKV och ESV

¹³ Under tredje kvartalet 2020 ökade alkoholförsäljningen via Systembolaget med 12,6 procent till följd av en ökad andel för Systembolaget. Alkoholkonsumtionen har dock minskat under samma

Alkoholskatteintäkterna ökar

Intäkterna från alkoholskatterna ökar mycket i år, med mer än 1 miljard kronor, och når en nivå på totalt 16 miljarder kronor. Det beror på att alkoholförsäljningen via Systembolaget ökade kraftigt under pandemins inledande månader och har fortsatt ligga på en hög nivå.¹³ Ökningen bedöms dock vara tillfällig. Nästa år närmar sig intäkterna 2019 års nivå på dryga 15 miljarder kronor. Därefter ökar nivån i normal takt.

Energianvändningen inom transport och industri minskar till följd av pandemin

Intäkterna från energi- och koldioxidskatt minskar i år med 1,3 miljarder kronor till 73 miljarder kronor. Coronapandemin bromsar förbrukningen av de flesta energislag. Särskilt intäkterna från bensin och oljeprodukter minskar. Det beror dels på reducerad energianvändning inom transporter och industri, dels på skattesänkningar tidigare i år. Skatteintäkterna från bensin minskar mest – med nära 10 procent 2020.

Intäkterna från skatt på elektricitet ökar i år, vilket främst beror på den upptaxering av Trafikverket som skedde tidigare i år för elförbrukning i tåg. Detta håller uppe intäkterna från energiskatten relativt intäkterna från koldioxidskatten.

Nästa år ökar intäkterna från energi- och koldioxidskatt igen, främst drivet av att förbrukningen av bensin och elektricitet ökar.

Kraftigt minskad efterfrågan på plastbäckassar

Skatten på plastbäckassar som infördes den 1 maj i år väntas ge avsevärt mindre skatteintäkter än vad regeringen bedömde innan införandet. Intäkterna för perioden juni–september motsvarar ungefär en

period, enligt en undersökning som gjorts av Norstat på uppdrag av Systembolaget.

tiondel av beräkningarna inför införandet¹⁴, vilket tyder på att skattens styrande effekt varit större än väntat. ESV bedömer i nuläget att intäkterna från skatt på plastbärkassar kommer att uppgå till knappt 240 miljoner kronor i år och omkring 360 miljoner kronor årligen därefter.

Lägre utdelningar från statliga bolag nästa år
I år uppgår statens aktieutdelningar till strax under 18 miljarder kronor. De baseras främst på förra årets resultat. Nästa år minskar utdelningsinkomsterna med drygt 3 miljarder kronor. Det beror främst på att den mycket svaga konjunkturen under 2020 väntas innebära lägre utdelningar från Vattenfall AB och LKAB nästa år.

Riksbankens utdelningar ökar 2020-2021

Varje år betalar Riksbanken ut vinstmedel till staten. Riksbankens inlevererade överskott ska utgöra 80 procent av det genomsnittliga resultatet för de fem senaste åren. I år uppgår Riksbankens utdelning till 5,3 miljarder kronor för att nästa år öka till 7,9 miljarder kronor, vilket är den högsta nivån sedan 2013. Därefter minskar inleveranserna år för år. Det beror framför allt på att räntorna på statsobligationer då stiger.

EU:s facilitet för återhämtning och resiliens

Det europeiska rådet beslutade i somras om ett återhämtningsinstrument, Next Generation EU, som ska stödja den ekonomiska och sociala återhämtningen i EU:s medlemsstater i spåren av coronapandemin. Återhämtningsinstrumentet uppgår totalt till 750 miljarder euro varav 672,5 miljarder euro ska finansiera den så kallade faciliteten för återhämtning och resiliens. Medlen från faciliteten finns tillgängliga både i form av lån och bidrag till medlemsstaterna under 2021-2023. Sverige beräknas ha rätt till cirka 40 miljarder kronor i bidrag från faciliteten. För att få tillgång till medlen i faciliteten ska varje medlemsstat upprätta en nationell plan för återhämtning och resiliens som ska redogöra för de reformer och investeringar som faciliteten ska finansiera. Vi räknar med att Sverige utnyttjar de bidrag från fonden man är berättigad till. Det motsvarar ca 14 miljarder kronor 2021

¹⁴ I proposition 2019/20:47 Skatt på plastbärkassar väntades skatten uppgå till 2,5 miljarder kronor per helår, vilket skulle motsvara drygt

respektive 2022 och knappt 12 miljarder kronor 2023. Förhandlingarna om den exakta utformningen av faciliteten pågår emellertid fortfarande, varför utbetalningarna från fonden kan komma att försenas.

Utgifter på statens budget

De totala utgifterna ökar kraftigt i år vilket främst beror på de omfattande krisåtgärder som vidtagits för att dämpa coronapandemins effekter på ekonomin. Eftersom merparten av krisåtgärderna är tillfälliga minskar utgifterna nästa år, men ligger kvar på en hög nivå på grund av ökade anslag i budgetpropositionen för 2021.

Utgifterna ökar kraftigt i år på grund av coronapandemin

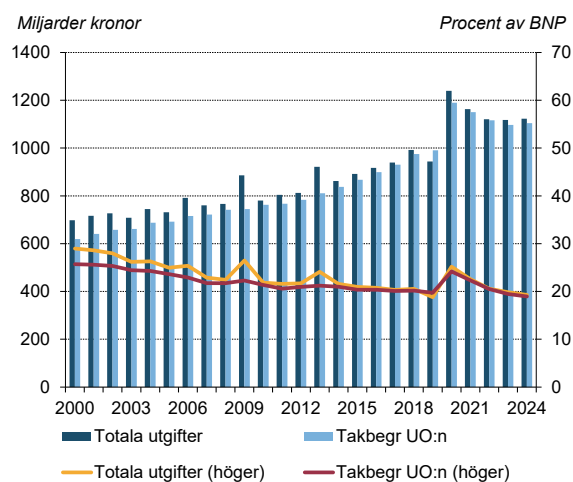
De totala utgifterna på statens budget, det vill säga alla utgiftsområden (UO) och nettoutlåningen, ökar i år med 296 miljarder kronor (31 procent). Den mycket kraftiga ökningen beror främst på åtgärder till följd av coronapandemin, men även på att nettoutlåningen var tillfälligt kraftigt negativ förra året. Det senare beror på att flera av Riksbankens lån då förföll och inte refinansierades. I år blir nettoutlåningen åter positiv. De takbegränsade utgiftsområdena, där nettoutlåningen och statsskuldsräntorna inte ingår, ökar med 199 miljarder kronor i år (20 procent). Det är utgifterna för näringsliv, allmänna bidrag till kommunerna, hälso- och sjukvård och social omsorg samt sjukdom- och funktionsnedsättning som ökar mest.

Nästa år minskar de totala utgifterna med 76 miljarder kronor eftersom många åtgärder med anledning av coronapandemin är tillfälliga och endast gäller i år. Minskade utgifter för statsskuldsräntorna och nettoutlåningen bidrar också. De takbegränsade utgiftsområdena minskar med 39 miljarder kronor nästa år. De stora utgiftsökningarna i budgetpropositionen för 2021 motverkar dock nedgången av utgifterna nästa år och leder till att utgifterna ligger kvar på en hög nivå. Det är främst inom områdena för näringsliv, hälsovård, sjukvård och social omsorg samt sjukdom- och funktionsnedsättning som det sker stora minskningar nästa

200 miljoner kronor i månaden. Intäkten under juni–september 2020 har i genomsnitt varit 27 miljoner kronor per månad.

år – trots stora ökningarna i budgeten för dessa områden. Även de allmänna bidragen till kommunerna minskar. Inom arbetsmarknadsområdet ökar dock utgifterna nästa år till följd av att arbetslösheten fortsätter stiga. Förlängningen av den tillfälliga höjningen av taket i a-kassan bidrar också till att utgifterna inom arbetsmarknadsområdet fortsätter öka.

Diagram 7. Utgifter på statens budget



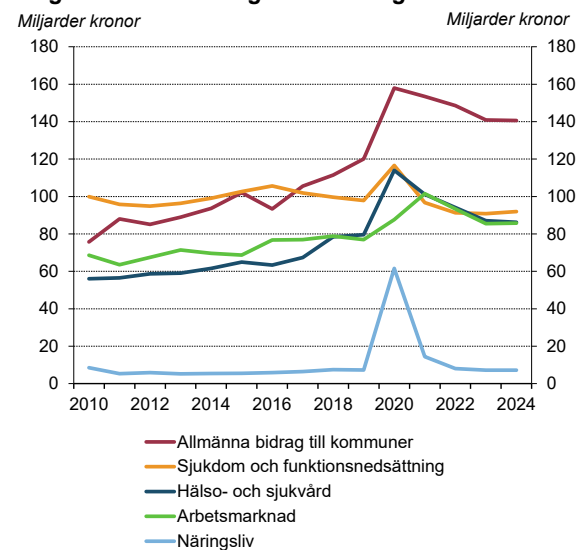
Källa: ESV
Anm.: De takbegränsade utgiftsområdena bildar tillsammans med statsskuldsräntor, Riksgäldens nettoutlåning och en kassamässig korrigeringspost budgetens totala utgifter.

Utgiftskvoten, det vill säga de totala utgifterna som andel av BNP, uppgår till drygt 25 procent i år. Det är en ökning med över 6 procentenheter jämfört med förra året, vilket beror på att utgifterna ökar kraftigt samtidigt som BNP minskar. Nästa år minskar utgiftskvoten, men den är fortfarande högre än 2019. För 2022-2024 ligger de totala utgifterna i stort sett stilla, vilket innebär att utgiftskvoten sjunker. Den beräkningsmetod som ESV tillämpar är en starkt bidragande orsak till att kvoten sjunker eftersom det inte ingår någon ytterligare finanspolitik i beräkningarna utöver den som regeringen aviserat eller föreslagit i propositioner.¹⁵

¹⁵ För mer information om ESV:s beräkningsmetod se metodrutan i början av rapporten.

Diagrammet nedan visar ett urval av de utgiftsområden som påverkas mest av de ändringsbudgetar som kommit under året samt budgetpropositionen för 2021. Områdena redovisas mer detaljerat längre fram och består av är näringsliv, allmänna bidrag till kommunerna, arbetsmarknad, hälso- och sjukvård och social omsorg samt sjukdom- och funktionsnedsättning.

Diagram 8. Utveckling av vissa utgiftsområden



Källa: ESV

I tabellen nedan redovisas ESV:s uppskattade effekt av de åtgärder som presenterats i budgetpropositionen för 2021 och extra ändringsbudget 10-12. Sammantaget räknar vi med att utgifterna ökar med 17 miljarder kronor mindre nästa år jämfört med budgeterade medel. Mer information om jämförelsen med regeringen finns i avsnittet Effekter av förslag och aviseringar i budgetpropositionen för 2021.

Tabell 5. Utgiftsökningar 2020-2023 till följd av budgetpropositionen för 2021 samt Extra ändringsbudget 10, 11 och 12
Miljarder kronor

	2020	2021	2022	2023
Uo 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	19,0	15,7	13,0	7,3
Uo 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	1,9	2,9	-0,9	-0,1
Uo 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	0,0	2,2	6,2	5,7
Uo 14 Arbetsmarknad och arbetsliv	0,0	8,2	6,5	2,0
Uo 16 Utbildning och universitetsforskning	0,0	5,5	4,8	3,0
Uo 22 Kommunikationer	0,0	4,9	1,7	1,2
Uo 24 Näringsliv	5,8	6,2	1,0	0,6
Uo 25 Allmänna bidrag till kommuner	0,0	12,5	7,3	-0,5
Övriga utgiftsområden	4,3	10,9	13,8	13,1
Totala utgifter	31,0	68,9	53,5	32,4

Källa: ESV

Anm.: En del av förslagen i budgetpropositionen var redan medräknade i ESV:s septemberprognos vilket påverkar ESV:s effekter av förslagen.

Tillfälliga medel till folkhälsa och sjukvård höjer utgifterna i år

Utgifterna inom hälso- och sjukvård ökar i år med 34 miljarder kronor (43 procent), främst beroende på åtgärder till följd av coronapandemin. Nästa år minskar utgifterna med 13 miljarder kronor och 2022 med ytterligare 7 miljarder kronor.

De kraftigt ökade utgifterna 2020 beror huvudsakligen på tillfälliga stöd med anledning av pandemin, bland annat medel till provtagning för covid-19. Anslaget *Bidrag till folkhälsa och sjukvård* ökar med 31 miljarder kronor i år till följd av detta, men minskar med 23 miljarder kronor 2021. Från 2022 minskar utgifterna med ytterligare 5 miljarder kronor då bland annat stödet till regionerna för att skapa en god arbetsmiljö upphör efter 2021.

Utgifterna för läkemedelsförmånerna ökar både i år och nästa år till följd av det avtal som tecknats för 2020 mellan staten och Sveriges Kommuner och Regioner. Utgiftsökningen för 2020 hålls dock tillbaka av att utbetalningarna sker med två månaders eftersläpning och att staten fått återbetalningar för 2019.

Utgifterna för anslaget *Stimulansbidrag och åtgärder inom äldreområdet* ökar med 1 miljard kronor i år, vilket främst beror på ökade medel för att höja kunskapen och kompetensen hos personalen

inom äldreomsorgen. Från 2021 ökar utgifterna med ytterligare 7 miljarder kronor främst beroende på nya medel till äldreomsorgen.

Utgifterna för *statlig assistansersättning* minskar marginellt 2020 men ökar 2021. I år minskar antalet brukare men antalet timmar per brukare ökar, liksom timkostnaden. Ökningen nästa år beror huvudsakligen på en höjning av schablonbeloppet med 3,5 procent 2021, i stället för 1,5 procent som tidigare antagits. Detta medför att den genomsnittliga timersättningen ökar.

Åtgärder till följd av coronapandemin höjer utgifterna inom sjukförsäkringsområdet

Utgifterna för *Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning* ökar med nästan 19 miljarder kronor i år (19 procent), men minskar med 20 miljarder kronor nästa år. Åren därefter är utgifterna i stort sett oförändrade.

Utgifterna för sjukpenningen ökar kraftigt i år, vilket främst beror på åtgärder till följd av coronapandemin. Åtgärderna består av statlig ersättning för karensavdrag och tillfällig sjukpenning till vissa riskgrupper. Staten ersätter karensavdrag från mars till och med december, men med en möjlig förlängning till och med februari nästa år. Eftersom ESV räknar med att pandemin kommer att fortgå under åtminstone delar av nästa år, räknar vi med att stödet förlängs. Förebyggande sjukpenning för vissa riskgrupper lämnas från juli i år till och med mars nästa år. Totalt sett räknar vi med att nästan 4 miljoner karensdagar ersätts och nästan 600 000 dagar med förebyggande sjukpenning.

Trots pandemin är antalet sjukpenningdagar i år nästintill oförändrat jämfört med förra året. Det tillkommer dagar på grund av pandemin, men den underliggande trenden är att uttaget av dagar minskar. Det senare beror framför allt på att fler sjukfall avslutas vid 180 dagar. Därtill väntas de extra sjukfallen till följd av pandemin i huvudsak bli kortvariga. Nästa år minskar dagarna med cirka 5 procent eftersom vi räknar med att betydligt färre dagar tillkommer på grund av pandemin. År 2022 ökar dagarna i samma takt som arbetskraften, men korregerat för pandemins effekt 2021. I slutet av perioden ökar dagarna snabbare än arbetskraften eftersom åldergränsen för att erhålla sjukpenning då höjs från 64 till 65 år. Effekten blir dubbelt så

stor 2024 som 2023 eftersom höjningen sker successivt i takt med att fler fyller 65 år under 2023.

Utgifterna för *Ersättning för höga sjuklönekostnader* ökar med drygt 15 miljarder kronor i år. Staten övertog alla sjuklönekostnader inklusive arbetsgivaravgifter från och med april till och med juli i år på grund av pandemin. Från och med augusti till och med februari nästa år ska staten stå för de extra sjuklönekostnader som tillkommer på grund av coronapandemin.

Fler arbetslösa och ändrade regler höjer utgifterna inom arbetsmarknadsområdet

Utgifterna inom *Arbetsmarknad och arbetsliv* ökar med 11 miljarder kronor (14 procent) i år efter att i stort sett ha legat stilla sedan 2016. Ökningen beror på den hastigt stigande arbetslösheten till följd av coronapandemin och de tillfälliga regeländringar som införts i arbetslöshetsförsäkringen. Nästa år fortsätter utgifterna att öka (16 procent) då arbetslösheten stiger ytterligare. Det är framför allt utgifterna inom arbetslöshetsförsäkringen och aktivitetsstödet som ökar i år och nästa år. Utgifterna för aktivitets- och anställningsstöd ökar då många fler personer träder in i jobb- och utvecklingsgarantin, jobbgarantin för unga samt förberedande insatser. Samtidigt ökar utgifterna för arbetslöshetsersättning eftersom fler blir arbetslösa och ersättningsnivåerna höjts. Regeringen föreslår i budgetpropositionen för 2021 att de tillfälliga regeländringarna i arbetslöshetsförsäkringen ligger kvar fram till 2023. Arbetslösheten minskar från och med 2022 och då sjunker också utgifterna inom området.

Tillfälliga stödåtgärder inom näringslivsområdet höjer utgifterna

Utgifterna inom *Näringsliv* ökar i år med 54 miljarder kronor (742 procent), vilket främst beror på de stödåtgärder som tillfälligt införts på grund av coronapandemin. Nästa år minskar utgifterna med 47 miljarder kronor. Därefter minskar de successivt för att 2023 återgå till en normal nivå om 7 miljarder kronor per år.

Den största delen av ökningen i år, 33 miljarder kronor, beror på det nya anslaget *Stöd vid korttidsarbete*. Stödet kan ges till företag som korttidspermitterar under perioden 16 mars till 31 december

2020. Eftersom det betalas inkomstskatt och arbetsgivaravgifter på permitteringslönen blir nettoeffekten på de offentliga finanserna lägre. Nästa år betalas det ut 2 miljarder kronor från anslaget eftersom alla utbetalningar inte hinner genomföras under 2020.

Det nya anslaget *Omställningsstöd* medför att utgifterna ökar med 7 miljarder kronor i år för att sedan minska med 5 miljarder kronor nästa år och därefter upphöra. Omställningsstödet kan sökas av företag där nettoomsättningen minskat på grund av coronapandemin. Minskningen måste vara minst 30 procent under mars och april, 40 procent under maj och 50 procent under juni och juli 2020 jämfört med motsvarande perioder 2019. Stödet för maj-juli är en förlängning av stödet som kan sökas till och med den sista november 2020. Det innebär att delar av stödet för denna period bedöms betalas ut först under 2021.

Det nya anslaget *Tillfälligt stöd för hyreskostnader för vissa företag* bidrar till att utgifterna ökar med 2 miljarder kronor i år. Nästa år räknar vi inte med några utgifter. Stödet kan ges till hyresvärdar som ger hyresgäster inom bestämda sektorer en rabatt på den fasta delen av hyran för andra kvartalet 2020.

Det nya anslaget *Stöd till enskilda näringsidkare* bidrar till att utgifterna ökar med 3 miljarder kronor i år. Nästa år minskar utgifterna med 1 miljarder kronor och upphör därefter. Stödet ges i huvudsak till enskilda näringsidkare som inte kunnat söka omställningsstödet.

ESV:s prognos för de fyra stödåtgärderna som nämns ovan, uppgår till totalt 48 miljarder kronor för 2020 och 2021, vilket är betydligt lägre än de 155 miljarder kronor som anslagits i ändringsbudgetar under våren och hösten 2020 samt i budgetpropositionen för 2021.

Vidare har extra medel tillförts anslaget *Kapitalinsatser i statliga ägda företag* i år vilket tillfälligt ökar utgifterna med 11 miljarder kronor. Ökningen avser kapitaltillskott till bland andra Almi Företagspartner AB, SAS AB och Swedavia AB. Nästa år minskar utgifterna med 9 miljarder kronor då endast kapitaltillskott till Green Cargo återstår.

Tillfälligt höga utgifter till kommunerna

Utgifterna för *Allmänna bidrag till kommuner* ökar kraftigt i år till följd av de anslagsökningar som aviserades under våren. I år ökar utgifterna med 38 miljarder kronor (32 procent). Eftersom en stor del av dessa medel endast är tillfälliga leder det till att utgifterna minskar med 4 miljarder kronor nästa år.

Coronapandemin har lett till ökade utgifter för kommunerna. För att stärka välfärden har därför kommunsektorn tillförts extra pengar vid flera tillfällen under året, totalt 26 miljarder kronor. Men även tidigare anslagsökningar samt kompensation till kommunerna och regionerna för ytterligare sänkt skatt för personer över 65 år bidrar till att utgifterna ökar mycket i år.

De extra pengarna som kommunerna får i år är endast tillfälliga. För att stärka kommunerna och regionerna framöver har de fått en permanent höjning av de allmänna bidragen med knappt 13 miljarder kronor från och med nästa år. Även en tillfällig ökning av det generella statsbidraget 2021 på 10 miljarder kronor motverkar minskningen nästa år. Sammantaget minskar de allmänna bidragen till kommunerna med 4 miljarder kronor nästa år. År 2022 uppgår de tillfälliga statsbidragen till 5 miljarder kronor. Utgifterna minskar då med ytterligare 5 miljarder kronor.

Övriga utgiftsområden där det sker större förändringar

Utgifterna för *Försvar och samhällets krisberedskap* ökar med 3 miljarder kronor i år och med drygt 7 miljarder kronor nästa år. Utgiftsökningen beror framför allt på ökade anslag för att stärka försvarets operativa förmåga.

Utgifterna för *Utbildning och universitetsforskning* ökar med 5 miljarder kronor i år. Nästa år ökar utgifterna med ytterligare 7 miljarder kronor. Utgifterna ökar främst till följd av ökade anslag i de senaste budgeterna för bland annat barn-, ungdoms- och vuxenutbildning.

Utgifterna för *Kultur, medier, trossamfund och fritid* ökar med 5 miljarder kronor i år och minskar med 3 miljarder kronor nästa år och ytterligare

1 miljard kronor 2022. Förändringarna beror främst på att tillfälliga medel har tillförts i samband med coronapandemin.

Utgifterna för *Kommunikationer* ökar med 9 miljarder kronor i år och med drygt 4 miljarder kronor nästa år. Ökningen beror framför allt på ökade investeringar i, och underhåll av, vägar och järnväg samt tillfälliga stöd för att mildra pandemins effekter på området. Stöden omfattar ökade resurser till lokala kollektivtrafikmyndigheter som förlorat biljettintäkter men som samtidigt ska ombesörja att trängsel inte uppstår, samt tillskott till framför allt Luftfartsverket.

Utgifterna för *Avgiften till Europeiska unionen* ökar i år med 9 miljarder kronor och med ytterligare 6 miljarder kronor nästa år. Däremot minskar utgifterna kraftigt 2022. Ökningen i år är främst en följd av retroaktiva justeringar av avgiften, 2019 blev avgiften lägre till följd av dessa men högre i år. Från och med nästa år räknar ESV med det förslag på ny långtidsbudget¹⁶ som presenterats. Den nya budgeten omfattar perioden 2021-2027. Enligt förslaget till långtidsbudgeten ska Sverige fortsatt få rabatt på EU-avgiften. Vi har dock antagit att Sveriges rabatt för 2021 betalas ut först 2022. Det innebär att vi får rabatt för två år 2022 och avgiften blir då tillfälligt låg.¹⁷ Detta leder till att Sveriges EU-avgift ökar nästa år för att sedan minska året därpå.

Utgifterna vid sidan om utgiftstaket

Det låga ränteläget innebär att utgifterna för *statskuldsräntor* minskar i år jämfört med förra året, trots en kraftigt stigande statsskuld. Det beror på att Riksgälden emitterar en större volym obligationer till så kallad överkurs. Äldre obligationer som introducerades när räntenivån var högre har därmed högre kupongränta än nuvarande marknadsräntor. Som kompensation för detta betalar köparna ett högre pris (överkurs).

Nästa år minskar ränteutgifterna med hela 26 miljarder kronor, vilket innebär att anslagsbelastningen till och med blir negativ. Minskningen beror på att utgifterna i år påverkas av en stor utbetalning av upplupen inflationskompensation i

¹⁶ ESV:s prognos för 2021 bygger på det förslag på budget för 2021 som kommit tidigare i år. Åren därpå är endast framskrivningar. Våra beräkningar är därför en grov kalkyl och innehåller inte alla delar.

¹⁷ Vid införandet av en ny långtidsbudget har det historiskt sett dröjt flera år för EU:s medlemsländer att komma överens om nivån på enskilda länders rabatter. Vi antar därför att en viss fördröjning kommer att uppstå även denna gång.

samband med att en realobligation förfaller. Under 2021 finns ingen motsvarande betalning, vilket medför att utgifterna minskar. Dessutom kommer stora överkurser att uppstå i samband med emissionerna även nästa år. Därutöver får det låga ränteläget successivt allt större genomslag i obligationsstocken, vilket sänker ränteutgifterna. Det är en följd av att gamla lån förfaller och ersätts av nya med betydligt lägre kupongräntor. Denna effekt blir särskilt stor 2021 eftersom en betydande volym äldre lån förfaller i december i år. Det innebär att ränteutgifterna blir mycket låga historiskt sett, trots en större statsskuld. Det är först i slutet av prognosperioden som den större skulden börjar få genomslag på ränteutgifterna.

Riksgäldens nettoutlåning utgörs av alla förändringar av lån och kontobehållningar i Statens internbank. Den kan därför variera kraftigt mellan åren. Lånet till Riksbanken är en av de poster som varierar mest. Det beror på att dollar- och eurokurserna fluktuerar över tid. När ett enskilt lån för Riksbankens räkning förfaller refinansieras det till aktuell dollar- eller eurokurs. Förra året fattade Riksbanken beslut om att flera lån inte skulle refinansieras, vilket påverkade nettoutlåningen kraftigt. Det innebar en minskad utlåning med närmare 70 miljarder kronor förra året. I år återgår nettoutlåningen till att vara positiv. Coronapandemin har också fått effekter på nettoutlåningen. AB Svensk Exportkredit har efter beslut om en utökad låneram lånat upp 10 miljarder kronor hos Riksgälden, vilket ökar nettoutlåningen. Lånet löper ut 2022 och nettoutlåningen beräknas då minska med samma belopp. Nya utbildningsplatser i samband med coronapandemin ger också en något ökad nettoutlåning eftersom studielån från CSN finansieras med lån som tas upp i Riksgälden. Den låga räntenivån innebär dock att ökningstakten begränsas.

Finansiellt sparande och budgetsaldo

Coronapandemin och de åtgärder som har införts för att mildra dess effekter leder till stora underskott i de offentliga finanserna både i år och nästa år. Underskottet är som störst i staten då utgifterna ökar kraftigt samtidigt som inkomsterna minskar. Efter ett tillfälligt överskott i år visar kommun-

sektorn underskott under resten av prognosperioden. Ålderspensionssystemet går med ett mindre underskott i år men uppvisar överskott åren därpå.

Stora underskott i offentlig sektor till 2023

Coronapandemin och de åtgärder som har införts för att mildra effekterna av den leder till stora underskott i den offentliga sektorns finansiella sparande. Det beror på att utgifterna ökar kraftigt samtidigt som skatteinkomsterna minskar i spåren av pandemin. I år uppgår underskottet till 192 miljarder kronor, motsvarande 3,9 procent av BNP. Det är främst i staten som underskotten uppstår till följd av kraftiga utgiftsökningar och minskade inkomster. Kommunsektorn går däremot med överskott i år trots en mycket svag ökning av skatteintäkterna. Det beror på att statsbidragen tillfälligt höjs kraftigt för att kompensera kommunsektorn för de extra utgifter som tillkommit på grund av pandemin. Samtidigt har inte andra verksamheter kunnat genomföras som normalt vilket dämpar utgiftsökningen totalt sett.

Nästa år uppgår underskottet i offentlig sektor till 179 miljarder kronor, motsvarande 3,5 procent av BNP. Det är främst staten som visar underskott eftersom inkomsterna utvecklas svagt samtidigt som utgifterna är fortsatt höga, även om de är lägre än i år. I kommunsektorn blir det återigen ett underskott nästa år då utgifterna ökar snabbt samtidigt som statsbidragen blir lägre.

Tabell 6. Finansiellt sparande i offentlig sektor
Miljarder kronor om inget annat anges

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Totala inkomster	2 448	2 405	2 467	2 594	2 712	2 805
<i>Procent av BNP</i>	48,7	48,9	47,9	47,6	48,1	48,1
Totala utgifter	2 422	2 598	2 646	2 668	2 699	2 750
<i>Procent av BNP</i>	48,2	52,8	51,4	49,0	47,9	47,2
Finansiellt sparande	26	-192	-179	-74	13	55
<i>Procent av BNP</i>	0,5	-3,9	-3,5	-1,4	0,2	0,9
Staten	63	-203	-145	-39	44	78
Kommunsektorn	-44	11	-35	-38	-32	-29
Ålderspensionssystemet	6	-1	0	3	1	5

Källa: SCB och ESV

Underskottet i staten fortsatt stort nästa år

Det finansiella sparandet i staten beräknas visa ett underskott på 203 miljarder kronor i år, motsvarande 4,1 procent av BNP. Underskottet förklaras främst av kraftigt minskade skatteinkomster och högre utgifter som en följd av coronapandemin. Det är framför allt inkomster från skatt på arbete och skatt på kapital som minskar. Samtidigt ökar utgifterna kraftigt på grund av de åtgärder som vidtagits under året för att mildra effekterna av pandemin.

Nästa år minskar underskottet till 145 miljarder kronor, motsvarande 2,8 procent av BNP. Det beror på att inkomsterna ökar något samtidigt som utgifterna minskar jämfört med i år, trots stora utgiftsökningar i budgetpropositionen. I takt med att de tillfälliga stöden upphör och återhämtningen i ekonomin fortsätter minskar underskottet 2022 och åren därefter övergår det till ett överskott.

Stora skillnader mellan budgetsaldot och det finansiella sparandet

I år visar statens budget ett underskott på 255 miljarder kronor. Det beror till övervägande del på de åtgärder som införts för att lindra effekterna av coronapandemin.

Nästa år uppgår budgetsaldot till -86 miljarder kronor. Det beror främst på att statens inkomster ökar nästa år samtidigt som utgifterna är lägre än i år.

Tabell 7. Statens budget i sammandrag

Miljarder kronor

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Totala inkomster	1 056	985	1 077	1 129	1 164	1 218
Skatteintäkter	1 125	1 041	1 076	1 147	1 212	1 256
Periodiseringar	-15	-14	36	21	-6	22
Skatteinkomster	1 109	1 027	1 112	1 167	1 206	1 278
Övriga inkomster	-54	-43	-35	-38	-42	-60
Totala utgifter	944	1 240	1 163	1 120	1 118	1 123
Utg.omr. exkl. räntor	991	1 190	1 150	1 116	1 097	1 105
Statsskuldräntor	22	21	-4	9	9	10
Kassamässig korrig.	-2	0	0	0	0	0
RGK:s nettoutlåning	-67	29	17	-4	12	8
Budgetsaldo	112	-255	-86	9	46	95

Källa: ESV

Skillnaderna mellan statens finansiella sparande och saldot på statens budget beror på olika avgränsningar i saldobegreppen, men även på olika sätt att periodisera utgifter och inkomster. I år uppgår skillnaden mellan budgetsaldot och det finansiella sparandet till 52 miljarder kronor. Budgetsaldo visar ett större underskott än det finansiella sparandet. Skillnaden förklaras framför allt av stora skatteperiodiseringar. Det är bland annat ett resultat av tillfälliga möjligheter till anstånd med skatteinbetalningarna. Nästa år är istället underskottet i budgetsaldot mindre än i det finansiella sparandet. Det är till stor del ett resultat av att skatteperiodiseringar får motsatt effekt när de uppskjutna skattebetalningarna från i år betalas in.

Tabell 8. Bro mellan statens budgetsaldot och statens finansiella sparande

Miljarder kronor

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Budgetens saldo	112	-255	-86	9	46	95
Avgränsningar	-62	29	-15	-29	-10	2
Periodiseringar	15	24	-43	-19	8	-18
Övrigt	-1	0	0	0	0	0
Finansiellt sparande	63	-203	-145	-39	44	78

Källa: ESV

Överskott i kommunsektorn i år

Det finansiella sparandet i kommunsektorn visar överskott i år, till skillnad från de senaste 10 åren då det har visat underskott. Det beror på att inkomsterna ökar snabbare än utgifterna. På inkomstsidan är det främst stora tillfälliga statsbidrag för att kompensera för kostnader som uppstår till följd av coronapandemin som bidrar till ökningen. Samtidigt som vårdbehovet ökar till följd av pandemin minskar utgifterna för andra typer av verksamheter i år. Det gäller framför allt i regionerna, eftersom vissa verksamheter inte kunde genomföras som planerat under våren. Dessutom minskar investeringarna. Totalt sett ökar därför utgifterna långsamt i år. Ett överskott i kommunsektorn uppstår därmed tillfälligt för första gången sedan 2010. Av samma anledning stärks också resultatet i kommunsektorn i år till ett överskott om 63 miljarder kronor.

Nästa år ökar inkomsterna något genom att skatteintäkterna då ökar som en följd av återhämtningen i ekonomin. Samtidigt minskar statsbidra-

gen totalt sett jämfört med i år. Även om kommunsektorn tillförs riktade och generella statsbidrag på runt 30 miljarder kronor i budgetpropositionen för 2021 minskar statsbidragen eftersom de är tillfälligt mycket höga i år till följd av pandemin. Utgifterna ökar snabbt nästa år, betydligt mer än inkomsterna vilket betyder att det åter blir ett underskott i kommunsektorn. Den offentliga konsumtionsvolymen ökar relativt kraftigt 2021, med runt 2 procent. Det beror dels på att kommunsektorn får extra medel i form av bland annat höjda generella statsbidrag, bidrag för testning av covid-19 och förbättrad äldreomsorg, men också för att den vårdkö som har byggts upp under 2020 skall minska.

Givet att de permanenta statsbidragen inte höjs ytterligare framöver behöver verksamhetsvolymen i kommunsektorn hållas tillbaka efter 2021. Höjningen av de generella statsbidragen för 2021 i budgetpropositionen är bara tillfällig och ger 10 miljarder kronor 2021 och 5 miljarder kronor 2022. ESV:s prognos utgår från de beslut om kommunal utdebitering och statsbidrag som finns och konsumtionsvolymen anpassas därefter så att sektorn som helhet klarar balanskravet.¹⁸ Enligt våra beräkningar kan därmed inte konsumtionen öka i takt med den demografiska utvecklingen efter 2021.

Tabell 9. Inkomster och utgifter i kommunsektorn
Miljarder kronor

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Inkomster	1 147	1 239	1 243	1 268	1 287	1 322
<i>Förändring inkomster</i>	29	92	4	25	18	36
Skatter	748	763	778	809	838	866
Statsbidrag ¹	204	274	254	239	222	221
Övrigt	195	202	211	220	227	236
Utgifter	1 192	1 228	1 278	1 306	1 319	1 351
<i>Förändring utgifter</i>	40	36	49	29	12	32
Konsumtion	962	999	1046	1068	1074	1101
Investeringar	132	129	126	128	131	135
Övrigt	97	101	106	110	113	115
Finansiellt sparande	-44	11	-35	-38	-32	-29
Resultat	26	63	10	6	5	6

Källa: ESV

¹Statsbidrag enligt NR exklusive moms och inklusive kapitaltransfereringar

¹⁸ För mer information om ESV:s beräkningsmetod se metodrutan i början av rapporten.

Marginellt underskott i ålderspensions-systemet i år

Det finansiella sparandet i ålderspensionssystemet visar för första gången sedan 2014 ett mindre underskott i år. Det beror på att utgifterna för inkomstpensionen ökar relativt mycket, men också på att ränteintäkterna minskar. Dessutom ökar socialförsäkringsavgifterna i långsammare takt än tidigare år. Nästa år visar det finansiella sparandet ett knappt överskott eftersom inkomsterna ökar snabbare än utgifterna. Åren därefter beräknas överskottet bli större.

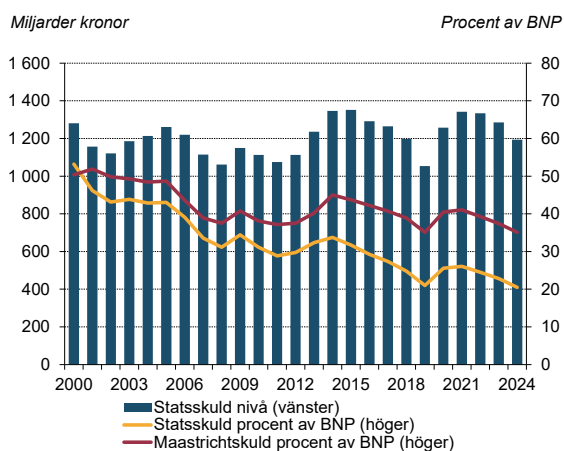
Den offentliga skulden

Den pågående pandemin och de vidtagna motåtgärderna medför att Maastrichtskulden stiger till 40 procent av BNP i år. Den fortsätter att stiga även nästa år, men i betydligt långsammare takt. Den konsoliderade statsskulden uppvisar samma mönster och stiger med nära 5 procentenheter till 26 procent av BNP i år. I ett internationellt perspektiv är dock Sveriges offentliga skuld fortfarande låg.

Maastrichtskulden stiger kraftigt i år

Efter att ha fallit fem år i rad stiger den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld (Maastrichtskulden) nu snabbt. I år stiger den med över 5 procentenheter till 40 procent som andel av BNP. Det är dock fortfarande en betydligt lägre skuldkvot än genomsnittet bland EU-länderna. Nästa år ökar skulden ytterligare, men tack vare en återhämtning i tillväxten så ökar den bara marginellt i förhållande till BNP.

Diagram 9. Statsskuld och Maastrichtskuld



Källa: SCB och ESV

Statsskulden och skuldkvoten ökar i år

Den konsoliderade statsskulden minskade med hela 143 miljarder kronor förra året. Det berodde till stor del på en positiv engångseffekt i form av minskade riksbankslån. I år stiger skulden i stället kraftigt till följd av den snabba inbromsningen i ekonomin. Skuldökningen beror till stor del på att engångseffekter i form av temporära krisåtgärder försvagar saldot i år och nästa år. Därefter sjunker statsskulden igen när budgetsaldot successivt stärks.¹⁹

Skuldökningen motverkas något av att skulddispositioner sänker skulden i år. I begreppet skulddispositioner m.m. ryms främst tillgångarna i Riksgäldens likviditetsförvaltning, förändring av orealiserade valutakursdifferenser, affärs- och likviditetsjusteringar samt upplupen inflationskompensation.

Tabell 10. Statsskuldens förändring och nivå
Miljarder kronor om inget annat anges

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Statsskuldens förändring	-143	204	84	-8	-48	-92
<i>varav till följd av:</i>						
Budgetsaldot (omvänt tecken)	-112	255	86	-9	-46	-95
Orealiserade valutakursdifferenser	-1	-22	-3	2	-5	0
Riksgäldens förvaltningsstillgångar	-20	-3	0	0	0	0
Övriga skulddispositioner m.m.	-11	-27	1	0	3	3
Konsoliderad statsskuld vid årets utgång	1 054	1 258	1 342	1 334	1 286	1 194
<i>procent av BNP</i>	<i>21,0</i>	<i>25,6</i>	<i>26,0</i>	<i>24,5</i>	<i>22,8</i>	<i>20,5</i>

Källa: Riksgälden, SCB och ESV

Statens skuldkvot stiger med nära 5 procentenheter i år till följd av det stora budgetunderskottet och en sjunkande BNP. Skulddispositioner m.m. bidrar till att sänka kvoten med en procentenhet. Nästa år stiger kvoten ytterligare då statsbudgeten fortsatt visar underskott. Liksom för Maastrichtskulden ökar dock kvoten inte så mycket eftersom BNP samtidigt växer relativt starkt. Under resten av prognosperioden sjunker kvoten igen då BNP växer och budgetsaldot stärks.

Tabell 11. Dekomponering av skuldkvotens förändring
Procentenheter

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Skuldkvotens förändring	-3,8	4,6	0,5	-1,5	-1,7	-2,3
<i>Bidrag från:</i>						
BNP-tillväxten	-0,9	0,4	-1,1	-1,4	-0,8	-0,7
Budgetsaldot	-2,2	5,2	1,7	-0,2	-0,8	-1,6
<i>varav engångseffekter</i>	<i>-1,3</i>	<i>3,8</i>	<i>0,4</i>	<i>0,1</i>	<i>0,1</i>	<i>0,0</i>
Skulddispositioner m.m.	-0,6	-1,0	0,0	0,0	0,0	0,1

Källa: Riksgälden, SCB och ESV

¹⁹ ESV:s prognosmetod innebär vanligen en allt större "automatisk budgetförstärkning" under prognosperioden. Se metodrutin i början av rapporten.

Engångseffekter har stor påverkan

Statens budget, liksom statsskulden, påverkas i varierande grad av engångseffekter enskilda år. Förra året var nettot av engångseffekterna positivt och stärkte budgetsaldot med 65 miljarder kronor. Det berodde främst på att Riksbanken beslutade att minska valutareservens storlek och därmed minskade sina lån i Riksgälden.

I år försvagar engångseffekter i stället budgetsaldot med nära 190 miljarder kronor. Det beror främst på att flertalet av de omfattande stöd och stimulanser som införts för att mildra de ekonomiska effekterna av pandemin är tillfälliga.

Kapitalplaceringar på skattekontot har medfört stora engångseffekter de senaste åren. Kapitalplaceringarna byggdes upp under perioden 2015-2018, då många företag och privatpersoner satte in mer pengar än nödvändigt på sina skattekonton eftersom inlåningsräntan var förhållandevis förmånlig. Det medförde positiva engångseffekter för budgetsaldot och statsskulden dessa år.²⁰ Till följd av stigande marknadsräntor under slutet av förra året bedöms nivån på kapitalplaceringarna ha minskat med 5 miljarder kronor. Eftersom marknadsräntorna sjunkit tillbaka i samband med pandemin och väntas fortsätta vara mycket låga under prognosperioden, är vår nuvarande bedömning att det placerade kapitalet kommer att vara oförändrat under 2020-2024. Bedömningen är dock mycket osäker. Dels är det svårt att avgöra vilken nivå på marknadsräntorna som kommer att krävas för att kapitalplaceringarna ska börja minska, dels är bedömningar av framtida räntenivåer i sig behäftade med osäkerhet. Det kan heller inte uteslutas att lågkonjunkturen medför att företag drabbas av likviditetsbrist och minskar sina kapitalplaceringar av det skälet.

De budgetpolitiska målen

Det strukturella sparandet avviker tydligt från målnivån för överskottsmålet i år och nästa år. Maastrichtskulden är samtidigt högre än det övre gränsvärdet för skuldankaret. För att mildra effekterna av pandemin är dock en avvikelse från

målnivån motiverad. Kommunsektorn som helhet antas klara balanskravet alla år och gör det med god marginal i år medan det blir svårare från 2022 och framåt. Utgiftstaket klaras med god marginal både i år och nästa år, trots stora utgiftsökningar, eftersom det har höjts båda åren.

Det strukturella sparandet långt under målnivån i år och nästa år

Vi räknar med ett strukturellt underskott på 1,6 procent av potentiell BNP i år och 1,3 procent nästa år. Det föreligger således en tydlig avvikelse från målnivån för överskottsmålet båda åren.²¹ Av det finanspolitiska ramverket²² framgår det dock att en avvikelse från målnivån kan vara motiverad vid en djup ekonomisk kris. Kraftfulla åtgärder för att mildra effekterna av pandemin och stötta återhämtningen är viktiga. ESV bedömer därför att det är motiverat med en avvikelse från målnivån både i år och nästa år.

Regeringen ska enligt det finanspolitiska ramverket redogöra för hur en återgång till målet ska ske när en avvikelse uppstår. Om en avvikelse inte kan återtas under det närmast följande budgetåret bör regeringens plan enligt ramverket innehålla ett tydligt politiskt åtagande för det strukturella sparandet, för såväl budgetåret och som åren därefter. Ett sådant åtagande bör normalt utformas så att den målsatta nivån för sparandet nås när konjunkturen är i balans.

Regeringen uppger i budgetpropositionen för 2021 att det i detta läge inte är lämpligt att ange en tydlig plan för att återföra det strukturella sparandet till målnivån. Regeringen hänvisar till att den ekonomiska utvecklingen fortsatt är oförutsägbar i spåren av pandemin. Samtidigt är penningpolitikens möjligheter att stimulera ekonomin begränsad eftersom reporäntan redan är låg, vilket innebär att finanspolitiken bör bidra mer. ESV delar regeringens bedömning. När det ekonomiska läget har stabiliserats bör regeringen dock presentera en plan för hur sparandet på sikt ska återgå till målnivån.

²⁰ Kapitalplaceringarna påverkar budgetsaldot och statsskulden, men inte Maastrichtskulden.

²¹ Överskottsmålet för det finansiella sparandet är 0,33 procent av BNP över en konjunkturykel. Det strukturella sparandet används

som indikator i den framåtblickande uppföljningen av målet. För mer information om hur ESV bedömer överskottsmålet se fördjupningsavsnittet Utgångspunkter för uppföljning och utvärdering av överskottsmål och skuldankare i ESV:s prognos från januari 2019..

²² Ramverk för finanspolitiken, skr. 2017/18:207

Tabell 12. Offentligt sparande och indikatorer för uppföljning av överskottsmålet

Procent av BNP resp. procent av potentiell BNP

	2019	2020	2021
Finansiellt sparande	0,5	-3,9	-3,5
Bakåtblickande åttaårssnitt, finansiellt sparande	0,0	-0,4	-0,7
Strukturellt sparande ¹	-0,2	-1,6	-1,3
BNP-gap ¹	1,1	-4,4	-2,9
Bakåtblickande åttaårssnitt, BNP-gap ¹	0,1	-0,3	-0,4

Källa: ESV

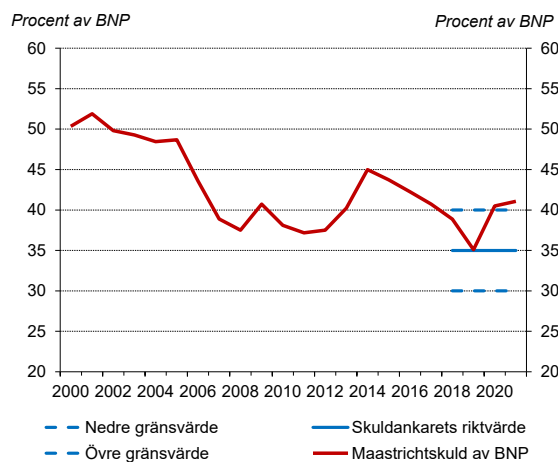
¹ Procent av potentiell BNP

För att utvärdera överskottsmålet används ett genomsnitt för sparandet under de senaste åtta åren. Under 2020 och 2021 ligger detta snitt långt under målnivån, främst till följd av de stora underskotten i år och nästa år. Det förklaras dock till viss del av att BNP-gapet i genomsnitt bedöms ha varit negativt under jämförelseperioden. Konjunkturen har således inte varit neutral. Det bör beaktas när man utvärderar överskottsmålet, som ska gälla över en konjunkturcykel.

Skulden något över gränsvärdet för skuldankaret

Årets stora underskott och fallande BNP gör att Maastrichtskulden ökar från 35,1 procent av BNP förra året till 40,5 procent i år och 41,1 procent nästa år. Skulden ligger därmed över det övre gränsvärdet för skuldankaret på 40 procent båda åren. Trots ökningen är Maastrichtskulden fortfarande låg i ett internationellt perspektiv. Låga marknadsräntor gör också att upplåningskostnaden är låg. Så länge marknadsräntorna är kvar på låga nivåer är kostnaden för den högre skuldsättningen begränsad. Liksom för underskottet är det motiverat att ligga över den övre gränsen för skuldankaret under en ekonomisk kris.

Diagram 10. Maastrichtskulden och skuldankaret



Källa: ESV

Utgiftstaket klaras med god marginal

I årets vårändringsbudget höjdes utgiftstaket för 2020 med 350 miljarder kronor eftersom det var svårt att förutse vilka kostnader som skulle kunna uppstå till följd av coronapandemin. Utgiftstaket klaras därför med god marginal i år trots de stora utgiftshöjningar som skett till följd av pandemin. I höstens budgetproposition för 2021 höjdes utgiftstaket för 2021 med 252 miljarder kronor och för 2022 med 132 miljarder kronor. Höjningen för 2021 och 2022 leder till att utgiftstaket klaras med god marginal även dessa år

Tabell 13. Uppföljning av de takbegränsade utgifterna

Miljarder kronor om inget annat anges

	2019	2020	2021	2022	2023
Utgiftstak	1 351	1 743	1 695	1 634	1 539
i procent av BNP	26,9	35,4	32,9	30,0	27,3
Takbegränsade utgifter	1 308	1 519	1 485	1 460	1 452
i procent av BNP	26,1	30,9	28,8	26,8	25,8
Marginal till utgiftstaket	43	223	210	174	87
i procent av utgiftstak	3,2	12,8	12,4	10,6	5,7
Säkerhetsmarginal	7	9	25	33	38
i procent av utgiftstak		0,5	1,5	2,0	2,5
Kvarvarande marginal		214	185	141	49
i procent av BNP		4,4	3,6	2,6	0,9

Källa: ESV.

Anm.: Utgiftstaken för 2020-2022 är beslutade. Utgiftstaket för 2023 är regeringens förslag enligt Budgetpropositionen för 2021. Säkerhetsmarginalen är ESV:s rekommendation för hur stor marginal som behövs för att klara oväntade utgiftsökningar.

Överskott i kommunsektorn i år

Kommunsektorn som helhet bedöms klara balanskravet i år med mycket god marginal. Det beror på att statsbidragen ökar med hela 70 miljarder kronor samtidigt som utgifterna totalt sett ökar svagt. Att utgifterna ökar måttligt, trots stort vårdbehov på grund av corona, beror på att många verksamheter inte har kunnat genomföras till följd av pandemin. Sannolikt kommer en del av årets överskott avsättas till resultatutjämningsreserven. Reserven ger kommuner och regioner möjlighet att under vissa förutsättningar täcka framtida underskott i resultatet. Det är dock osäkert om kommunerna och regionerna kommer kunna använda reserven nästa år. I beräkningarna antar vi därför att reserven inte utnyttjas.

Kommunsektorn antas klara balanskravet även nästa år. Marginalen bedöms dock vara betydligt mindre än i år eftersom utgifterna ökar snabbare än inkomsterna. Skatteinkomsterna ökar relativt snabbt men ligger ändå kvar på en förhållandevis låg nivå. Statsbidragen minskar däremot efter att ha varit tillfälligt höga i år. Samtidigt ökar utgifterna kraftigt, bland annat till följd av att kommuner och regioner förväntas hantera den vårdkö som byggts upp under pandemin. Från 2023 antas konsumtionsutgifterna minska för att kommunsektorn ska klara balanskravet (se metodrutin i början av rapporten).

Tabell 14. Resultat i kommunsektorn

Miljarder kronor

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Resultat	26	63	10	6	5	6
Andel av skatter och bidrag, procent	2,5	5,6	0,9	0,5	0,5	0,5

Källa: ESV

Jämförelse med budgetpropositionen

ESV räknar med ett mindre fall i BNP och sysselsättningen i år jämfört med regeringens prognos från augusti 2020. Det innebär bland annat att skatteintäkterna är högre i år i vår prognos. Nästa år räknar vi däremot med lägre skatteintäkter än regeringen. Statens utgifter bedöms vara lägre än i regeringens prognos alla år, främst till följd av att vi inte räknar med att anslagna medel utnyttjas fullt ut. Sammantaget räknar ESV med ett starkare finansiellt sparande i den offentliga sektorn i år

jämfört med sparandet i regeringens prognos men nästa år är det marginell skillnad mellan prognoserna.

Makroekonomisk utveckling

Jämfört med regeringens prognos i budgetpropositionen för 2021 faller BNP mindre i ESV:s prognos 2020 medan BNP-tillväxten 2021 är svagare än i regeringens prognos. Detsamma gäller antalet arbetade timmar och sysselsättningen. För åren 2022 och 2023 är BNP-tillväxten sammantaget starkare i regeringens prognos än i ESV:s. Arbetslösheten ligger på en högre nivå i regeringens prognos ända fram till 2023 då arbetslösheten är högre i ESV:s prognos.

Tabell 15. Makroekonomiska nyckeltal, jämförelse med budgetpropositionen

Skillnad i årlig procentuell förändring, procentenheter, om inget annat anges

	2020	2021	2022	2023
BNP, fasta priser	1,0	-0,9	0,3	-0,9
Sysselsatta	0,5	-0,5	0,3	-0,8
Antal arbetade timmar	0,8	-1,5	1,1	-0,7
Arbetslöshet, nivå	-0,5	-0,2	-0,5	0,3
Löner enligt KL	0,3	0,4	-0,5	-0,3
Lönesumma	0,0	-0,1	0,5	-0,8
KPIF	0,2	0,0	-0,2	-0,2
KPI	0,2	0,0	0,2	0,3
Reporänta, årsgenomsnitt	0,0	0,0	0,3	0,5
5-årig statsobligation	0,0	0,1	0,4	0,3

- I ESV:s prognos minskar BNP med 3,9 procent 2020 medan regeringen räknar med ett fall på 4,9 procent. Nästa år blir återhämtningen starkare i regeringens prognos än i ESV:s. Det är framför allt prognosen för investeringarna som skiljer sig åt för 2020. Vi räknar med ett betydligt mindre fall i investeringarna än regeringen. Nästa år räknar vi med en svagare ökning i investeringarna än regeringen. Även exporten och importen väntas öka långsammare 2021 i ESV:s prognos. Vi räknar däremot med en betydligt starkare ökning av offentlig konsumtion och även en något starkare ökning av hushållens konsumtion. För åren 2022 och 2023 är prognosen för hushållens konsumtion och investeringarna sammantaget starkare i ESV:s

prognos än i regeringens men nettoexporten är svagare.

- Eftersom vi har ett mindre fall i BNP i år minskar också antalet arbetade timmar och sysselsättningen mindre än i regeringens. Arbetslösheten ligger därmed på en lägre nivå. Nästa år ökar i stället antalet arbetade timmar och sysselsättningen mer i regeringens prognos. Arbetslösheten ligger ändå kvar på en högre nivå än i ESV:s prognos. Liksom för BNP räknar vi sammantaget med en svagare ökning av sysselsättningen för åren 2022 och 2023 än regeringens och för år 2023 ligger arbetslösheten högre i vår prognos.
- Såväl BNP-nivån som nivån för antalet arbetade timmar och sysselsatta ligger högre i regeringens prognos 2023, trots att de räknar med att det fortfarande är ett negativt BNP-gap 2023. Det innebär att regeringen räknar med en högre potentiell nivå för dessa variabler än vad ESV gör.
- Löneökningstakten enligt konjunkturlönestatistiken beräknas bli högre i ESV:s prognos än i regeringens både 2020 och 2021. Det beror sannolikt på att de nya löneavtalen inte var klara innan budgetpropositionen presenterades. Vad gäller timlöneökningen enligt NR, som används för att beräkna lönesumman, är det tvärtom. Där räknar vi med en lägre löneökning i år och en högre löneökning nästa år. Det beror på att vi inte räknar med lika stora effekter av korttidspermitteringen och sjukfrånvaron på lönesumman som regeringen gör. Skillnaderna i antalet arbetade timmar och timlönen enligt NR i vår och regeringens prognos tar i stort sett ut varandra för 2020 och 2021 och lönesumman ökar därmed i samma takt i vår och regeringens prognos. Men för 2022 och 2023 är den sammantagna ökningen större i regeringens prognos.
- Inflationen är ungefär densamma i vår och regeringens prognos, liksom prognosen för räntorna. Kronkursen är något starkare i vår prognos än i regeringens.

Offentliga sektorns skatteintäkter och inkomster i statens budget

I ESV:s prognos är skatt på arbete och konsumtion högre än i budgetpropositionen från och med i år.

Vad gäller skatt på arbete förklaras det framför allt av att det har inkommit preliminärt taxeringsutfall för 2019 sedan budgetpropositionen som höjer nivån på skatteintäkterna hela perioden. För skatt på konsumtion förklaras det främst av en högre investeringsnivå.

Tabell 16. Offentliga sektorns skatteintäkter och inkomster i statens budget, jämförelse med budgetpropositionen

Miljarder kronor

	2019	2020	2021	2022	2023
Skatt på arbete	6,2	4,0	-0,3	3,7	1,3
Skatt på kapital	-2,5	2,0	0,2	-4,2	-6,7
varav skatt på kapital, hushåll	-1,3	2,4	2,0	-9,5	-9,9
varav skatt på företagsvinster	-0,7	2,4	1,0	7,0	5,5
varav fastighetsskatt	0,0	-0,2	-0,1	0,7	0,7
Skatt på konsumtion och insatsvaror	-0,7	10,7	5,0	7,4	4,1
varav mervärdesskatt	1,9	11,0	9,5	10,8	7,4
Restförda och övriga skatter	3,2	-3,9	-11,3	-2,8	-0,4
Offentliga sektorns skatteintäkter	6,1	13,1	-6,2	4,1	-1,6
varav kommunskatter	-0,2	2,6	4,6	0,9	3,5
varav ålderspensions-systemet	0,0	0,5	0,6	-1,0	1,5
Statens skatteintäkter	5,8	16,2	-1,0	4,0	3,4
Periodisering av skatter	-5,0	6,3	-19,5	20,0	-6,5
Övriga inkomster staten	-0,8	-6,9	-8,4	-9,0	-9,7
Totala inkomster statens budget	0,0	15,6	-28,9	15,0	-12,9

- ESV:s prognos för skatt på arbete är högre än regeringens prognos 2019 och 2020. Det beror på att vi har tagit i beaktande det preliminära taxeringsutfallet för 2019 som publicerats efter budgetpropositionen för 2021. År 2021 är prognoserna i stort sett i nivå till följd av att regeringen räknar med en starkare utveckling för kommunsektorns skatteunderlag 2021 än vad vi gör. År 2022 och 2023 är vår prognos högre än regeringens prognos. Det beror till stor del att vår prognos för särskild löneskatt är högre.
- ESV har en något högre prognos i år och nästa år på hushållens kapitalskatter men en betydligt lägre prognos från och med 2022, vilket sannolikt beror på att ESV räknar med lägre kapitalvinster. Till följd av investeringssparkonto, höjt uppskovstak och avskaffad schablonintäkt på

uppskovsbelopp räknar ESV med att kapitalvinsterna endast kommer att uppgå till 2,7 procent av BNP, det vill säga 0,9 procent lägre än det historiska genomsnittet. Regeringen räknar med att kapitalvinsterna kommer att uppgå till 3,3 procent av BNP från och med 2021.

- Skatten på företagsvinster är högre än i budgetpropositionen, framför allt mot slutet av prognosperioden. Det beror på en snabbare utveckling i vår prognos mot en mer normal nivå i förhållande till hela ekonomin, efter den tillfälligt låga nivån under coronapandemin.
- Från och med 2021 är ESV:s prognos över intäkterna från kommunal fastighetsavgift, som ingår i posten fastighetsskatt i tabell 16, ungefär 1 miljard kronor högre per år än i regeringens prognos. ESV har samtidigt en lägre prognos över intäkterna från den statliga fastighets-skatten, framför allt i närtid.
- Intäkterna från mervärdesskatten är högre än i budgetpropositionen samtliga år. Det förklaras främst av en mer gynnsam utveckling för investeringar i vår prognos.

Statens budget – utgifter och saldo

ESV räknar med lägre utgifter alla år jämfört med budgetpropositionen. Det gäller bland annat områdena *Hälsovård, sjukvård och social omsorg, Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning, Arbetsmarknad och arbetsliv, Allmän miljö- och naturvård, Näringsliv* samt *Avgiften till Europeiska unionen*. Det beror på ett flertal olika faktorer, bland annat räknar ESV med att anvisade medel på ett antal anslag inte kommer att utnyttjas fullt ut.

Jämfört med regeringen räknar ESV med ett starkare saldo i år och 2022 men ett svagare saldo 2021 och 2023.

Tabell 17. Utgifter i statens budget, utgiftsområden med störst skillnad jämfört med budgetpropositionen

Miljarder kronor

	2020	2021	2022	2023
UO9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	12,7	-0,8	-0,3	0,0
UO10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	-11,1	-1,6	-0,5	-1,3
UO12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	-2,1	-3,0	-1,8	-2,3
UO14 Arbetsmarknad och arbetsliv	-5,0	-4,2	-2,3	-0,9
UO20 Allmän miljö- och naturvård	-0,8	-2,4	-2,1	-0,5
UO24 Näringsliv	-20,2	-0,9	-0,2	-0,1
UO26 Statsskulsräntor	1,0	-4,6	1,9	1,9
UO27 Avgiften till Europeiska unionen	2,5	8,2	-8,6	0,2
Förändring av anslagsbehållningar		7,8	0,5	0,9
Utgiftsområden, exkl. räntor	-26,3	-7,5	-21,6	-11,4
Totala utgifter statens budget	-26,1	-10,1	-20,5	-11,4
Totala inkomster statens budget	15,6	-28,9	15,0	-12,9
Statens budgetsaldo	41,7	-18,8	35,6	-1,5

Anm: I ESV:s beräkningar ingår också extra ändringsbudget (eäb) 10, 11 och 12, i budgetpropositionens beräkningar ingår endast eäb 10.

- För *Hälsovård, sjukvård och social omsorg* räknar vi med högre utgifter för 2020 men med lägre utgifter 2021-2023. De högre utgifterna för 2020 beror nästan uteslutande på anslaget *Bidrag till folkhälsa och sjukvård* där vi beaktat att ytterligare 13 miljarder kronor föreslagits i en extra ändringsbudget. För anslaget *Tandvårdsförmåner* räknar vi med något lägre utgifter. För 2021-2023 räknar vi med lägre utgifter för bland annat anslagen *Bidrag till folkhälsa och sjukvård, Bidrag till psykiatri, Stimulansbidrag och åtgärder inom äldreområdet*. Orsaken till de lägre utgifterna är att samtliga medel vanligtvis inte förbrukas. Samtidigt beräknas utgifterna bli något högre för anslaget *Kostnader för statlig assistansersättning*, vilket beror på att vi räknar med fler brukare.
- Utgifterna för *Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning* är lägre i ESV:s prognos samtliga år. Skillnaden beror på att vi gör

olika bedömningar gällande åtgången av de stöd som tillkommit till följd av coronapandemin och då särskilt förebyggande sjukpenning och ersättning för höga sjuklönekostnader.

- Utgifter för *Ekonomisk trygghet för familjer och barn* är lägre i ESV:s prognos samtliga år. Det är främst en följd av att antalet dagar med föräldrapenning är lägre i vår prognos än i regeringens. Vi antar att det sker en viss anpassning av uttaget kopplat till coronapandemin, vilket leder till färre uttagna dagar.
- Utgifterna för *Arbetsmarknad och arbetsliv* är lägre i ESV:s prognos samtliga år. Nästa år är det framför allt utgifterna för arbetslöshetsersättningen som bedöms bli lägre tillsammans med utgifterna för lönegarantin och nystartsjobb, etableringsjobb och stöd för yrkesintroduktionsanställningar. För 2022 är det främst utgifterna för nystartsjobb, etableringsjobb och stöd för yrkesintroduktionsanställningar som vi gör en annan bedömning av.
- Utgifterna för *Allmän miljö- och naturvård* är lägre i ESV:s prognos då vi inte räknar med att alla budgeterade medel kommer att betalas ut under prognosperioden.
- För *Näringsliv* räknar vi med lägre utgifter för 2020-2023. I första hand räknar vi med lägre utgifter för 2020-2021 för anslagen *Stöd vid korttidsarbete*, *Stöd till enskilda näringsidkare* och *Omställningsstöd*. Då stöden inte efterfrågas i samma utsträckning som det budgeterats för, kommer inte alla medel att förbrukas. Även för anslaget *Kapitalinsatser i statligt ägda företag* bedömer vi att inte alla medel kommer att betalas ut 2020.
- Räntebetalningarna på statsskulden är lägre 2021 i ESV:s prognos men högre 2022 och 2023. De lägre utgifterna nästa år förklaras främst av högre överkurser i samband med emission och något större valutakursvinster. Dessa effekter förstärks av att ESV:s prognos är baserad på Riksgäldens senaste låneplan från oktober, medan regeringens beräkning baseras på en äldre låneplan. De högre utgifterna 2022 och 2023 beror på att ESV räknar med något högre marknadsräntor än regeringen.
- ESV har en högre prognos för *Avgiften till Europeiska unionen* i år och nästa år men lägre

2022. Skillnaden i år beror troligtvis på att vi räknar på en ändringsbudget för 2020 från EU, som inte var beaktad i budgetpropositionen. Från och med nästa år ska en ny långtidsbudget implementeras. Vid tidigare införande av långtidsbudgetar har den rabatt som Sverige erhållit betalats ut först efter något år. ESV har därför antagit att Sveriges rabatt betalas ut först 2022, och då även retroaktivt för 2021. Regeringen har i budgeten antagit att Sverige får rabatten redan 2021. Detta leder till att vår prognos är högre 2021, då vi inte räknar med någon rabatt, och lägre 2022, då vi räknar med dubbel rabatt.

- I budgeten finns posten *Förändring av anslagsbehållningar* som omvandlar de anvisade medlen för respektive utgiftsområde till en prognos på de totala utgifterna. I regel är posten negativ så att budgetens prognos för totala utgifter är lägre än summan av utgiftsområdena och nettoutlåningen. I utfall och i ESV:s prognoser är posten fördelad på de olika utgiftsområdena. Därmed är inte beloppen på utgiftsområdena direkt jämförbara mellan ESV och budgetpropositionen. Däremot kan de totala utgifterna jämföras.

De offentliga finanserna

Jämfört med regeringen räknar ESV med ett starkare finansiellt sparande i den offentliga sektorn i år. Det beror framför allt på att vi räknar med lägre utgifter och högre inkomster i staten. Även för kommunsektorn är det en stor skillnad. Det beror främst på att regeringen räknar med en starkare konsumtionsökning än ESV samt att det extra tillskott som kommunsektorn fick i en extra ändringsbudget efter budgetpropositionen är medräknat i ESV:s prognos. Nästa år är skillnaden mellan våra bedömningar av den offentliga sektorns sparande mycket liten.

Tabell 18. Offentliga sektorns finansiella sparande, jämförelse med budgetpropositionen
Procent av BNP

	2020	2021	2022	2023
Staten	1,0	-0,1	0,2	-0,1
Kommunsektorn	0,5	0,0	0,0	0,1
Ålderspensionssystemet	0,1	0,1	0,1	-0,1
Offentliga sektorn	1,6	0,0	0,2	-0,1

Revideringar sedan septemberprognosen

Sedan ESV:s septemberprognos har skatteintäkterna reviderats upp i år och då främst på grund av utfall och en uppreviderad lönesumma. För 2021 och 2022 har skatteintäkterna i stället reviderats ner, framför allt som en följd av skattesänkningar men även till följd av en svagare BNP-tillväxt. Utgifterna är uppreviderade alla år, vilket huvudsakligen beror på förslag i budgetpropositionen för 2021 samt i extra ändringsbudgetar. Den offentliga sektorns finansiella sparande har reviderats ner för alla år förutom i år.

Makroekonomisk utveckling

Innevarande år faller inte BNP lika mycket som i föregående prognos. Det beror främst på att vi i nuvarande prognos inte räknar med en lika stor nedgång i investeringarna. Samtidigt har smittspridningen tagit fart på nytt och återhämtningen beräknas ta en paus under de närmaste månaderna, vilket vi inte räknade med i septemberprognosen. Därför har BNP-tillväxten sänkts med nära 1 procentenhet nästa år. En del av återhämtningen har därför skjutits till 2022 och det året är tillväxten i höjd med nära 1 procentenhet. Sysselsättningen har reviderats upp något i år men nästa år är öknings-takten sänkt.

Tabell 19. Makroekonomiska nyckeltal, revideringar sedan septemberprognosen

Skillnad i årlig procentuell förändring, procentenheter, om inget annat anges

	2020	2021	2022	2023
BNP, fasta priser	0,6	-0,8	0,9	-0,4
Sysselsatta	0,3	-0,1	0,7	-0,5
Arbetslöshet, nivå	-0,1	0,0	-0,5	0,0
Antal arbetade timmar	1,4	-1,1	0,9	-0,5
Löner enligt KL	0,0	0,5	-0,3	0,0
Lönesumma	1,2	0,1	0,5	-0,3
KPIF	0,0	0,1	0,0	0,0
KPI	0,0	-0,1	0,0	0,0
Reporänta, vid årets slut	0,00	0,00	0,00	0,00
SEK/Euro	0,01	0,01	0,01	0,04
5-årig statsobligation	0,0	-0,02	0,00	0,00

Källa: SCB och ESV

- Nedgången i BNP blir inte lika stor i år som i den bedömning som gjordes i septemberprognosen. Det beror främst på att investeringarna

har reviderats upp kraftigt. Nästa år har dock BNP-tillväxten sänkts eftersom återhämtningen väntas bromsa in tillfälligt till följd av att smittspridningen har ökat på nytt. Det är såväl hushållens konsumtion som investeringarna samt exporten och importen som har sänkts. Offentlig konsumtion har dock höjts kraftigt nästa år till följd av de stora utgiftsökningarna i budgetpropositionen för 2021. För 2022 har alla delar i försörjningsbalansen höjts och BNP beräknas öka med nära 1 procentenhet mer än i septemberprognosen

- Antalet arbetade timmar har reviderats upp kraftigt i år. Det beror till viss del på att BNP inte faller lika mycket som väntat men också på att utfallet har justerats upp på grund av felaktigheter i tidigare utfall. Även antalet sysselsatta har höjts något i år men upprevideringen av antalet arbetade timmar beror främst på att medelarbetstiden inte minskar lika mycket som tidigare beräknat. År 2021 ökar dock antalet arbetade timmar betydligt långsammare jämfört med septemberprognosen eftersom BNP tillväxten blir lägre. Det är främst medelarbetstiden som inte ökar lika snabbt. Det är framför allt en effekt av att den inte sjunker lika mycket i år som tidigare beräknat och därmed blir rekryten inte lika stor nästa år. Även sysselsättningen ökar långsammare 2021 än vad vi räknade med i september men arbetslösheten är kvar på ungefär samma nivå både i år och nästa år som i föregående prognos.
- Sedan septemberprognosen har det slutits nya löneavtal. De gav något högre avtalsmässiga löneökningar än vi räknade med. Därmed har löneökningstakten höjts något sett över hela perioden. Profilen på avtalen blev också annorlunda än vi räknade med, med relativt höga löneökningar i början av avtalsperioden. För 2021 har därmed löneökningstakten höjts medan den har sänkts för 2022. Dessutom har timlönen enligt NR höjts mer än timlönen enligt konjunkturlönestatistiken på grund av att effekten av korttidspermitteringarna inte väntas bli lika stora som vi räknade med i föregående prognos.
- Lönesumman har höjts för alla år. För innevarande år beror det främst på att utfallet för de

senaste månaderna blev högre än i det första preliminära utfallet. Nästa år är ökningstakten ungefär densamma som i föregående prognos. Det beror på att upprevideringen av timlönen enligt NR är ungefär lika stor som nedrevideringen av antalet arbetade timmar. År 2022 ökar lönesumman snabbare än i septemberprognosen trots att löneökningstakten har sänkts. Det beror på att antalet arbetade timmar samtidigt har reviderats upp.

- Den potentiella nivån på BNP, arbetade timmar och sysselsättningen har höjts. Det beror på att förslagen i budgetpropositionen för 2021 bedöms ha en viss positiv effekt på BNP och arbetsmarknaden.
- Inflationen liksom räntor och valutor är i stort sett oförändrade jämfört med septemberprognosen.

Offentliga sektorns skatteintäkter och inkomsterna i statens budget

Sedan septemberprognosen har skatteintäkterna höjts med närmare 30 miljarder kronor för 2020 men sänkts ungefär lika mycket 2021. Även 2022 är skatteintäkterna betydligt lägre. Höjningen för 2020 beror främst på makrorevideringar. Sänkningen för nästa år beror främst på skattesänkningar men också på att tillväxten i ekonomin väntas bli lägre. Skatt på arbete har reviderats ner 2021 och 2022, till följd av skattesänkningar. Skatt på företagsvinster samt skatt på konsumtion har reviderats upp år 2020 och därefter reviderats ner, både på grund av lägre tillväxt och skattesänkningar.

Tabell 20. Inkomster i statens budget, revideringar sedan septemberprognosen
Miljarder kronor

	2019	2020	2021	2022	2023
Skatt på arbete	6,7	15,3	-4,5	-4,3	6,6
Skatt på kapital	0,0	9,6	-7,4	-2,7	-1,9
varav skatt på kapital, hushåll	0,0	4,3	3,8	0,0	-1,4
varav skatt på företagsvinster	0,0	4,9	-10,7	-3,4	-0,8
Skatt på konsumtion och insatsvaror	0,6	3,2	-4,6	-3,6	-3,4
varav mervärdesskatt	0,6	2,8	-3,7	-1,4	-3,6
varav energi- och koldioxidskatt	0,0	0,0	-1,1	-3,2	-2,5
varav övriga skatter på energi och miljö	0,0	0,1	-0,1	0,4	0,7
Restförda och övriga skatter	0,1	-0,5	-8,4	-2,3	-0,2
Offentliga sektorns skatteintäkter	7,4	27,6	-24,9	-12,9	1,0
varav kommunskatter	-1,8	-7,1	-10,9	-13,3	-13,6
varav ålderspensions-systemet	0,4	-4,2	-4,4	-5,0	-4,2
Statens skatteintäkter	6,0	16,4	-40,1	-31,1	-16,9
Periodisering av skatter	-6,0	1,5	5,1	-2,7	5,6
Övriga inkomster staten	0,0	0,9	16,0	15,3	14,2
Totala inkomster statens budget	0,0	18,9	-19,1	-18,5	2,9

- Direkt skatt på arbete har reviderats upp 2019-2020 och reviderats ner 2021-2023. Höjningen 2019 beror på att det preliminära taxeringsutfallet för 2019 indikerar större intäkter än tidigare beräknat. Höjningen 2020 beror på att lönesumman har reviderats upp. Nedrevideringen 2021-2023 beror på att skattereduktionerna och nedsättningarna ökar mer till följd av förslag i budgetpropositionen 2021.

- Indirekt skatt på arbete har reviderats upp samtliga år. Höjningen 2019 beror på att intäkterna från särskild löneskatt beräknas bli större. Höjningen från och med 2020 beror på att lönesumman har reviderats upp.
- Intäkterna för skatt på kapitalvinster har reviderats upp i år och nästa år, vilket främst beror på högre kapitalvinster och något högre utdelningsinkomster. Något lägre ränteutgifter bidrar också till de uppreviderade skatteintäkterna.
- Skatten på företagsvinster har reviderats upp 2020. Det beror främst på att bolagens resultat inte väntas drabbas lika hårt av effekterna av pandemin. Intäkterna 2021 har reviderats ner på grund av skattesänkningar, varav en tillfällig skattereduktion för investeringar har haft störst effekt
- Intäkterna från mervärdesskatten har reviderats upp 2020 på grund av ett starkare utfall än väntat av skatteinbetalningar. År 2021 och åren därefter har de reviderats ner på grund utav en svagare utveckling av främst bostadsinvesteringarna men för 2021 också en svagare hushållskonsumtion.
- Energi- och koldioxidskatterna har reviderats ner 2021-2023. Det beror på att vi inte räknar med en lika stark rekyl i förbrukningen från årets låga nivå.
- Övriga skatter har reviderats ner 2021 och 2022. ESV har antagit att 100 000 individer kommer att begära omprövning av tidigare års deklarerationer för att kunna begära uppskov med tidigare betald skatt på kapitalvinster vid bostadsförsäljningar. Detta till följd av att schablonintäkten på uppskovsbeloppet har avskaffats. Därmed har intäkterna på inkomsttitel 1622, Omprövningar äldre taxeringsår, reviderats ner med 8 respektive 2 miljarder kronor 2021 och 2022.

Statens budget – utgifter och saldo

Utgifterna har i denna prognos reviderats upp samtliga år. Det beror framför allt på förslag i budgetpropositionen för 2021 och extra ändringsbudget 10 och 11. De takbegränsade utgiftsområdena har höjts med 21-79 miljarder kronor åren 2020-

2023. Budgetsaldo har reviderats ner alla år även om inkomsterna reviderats upp 2020 och 2023.

Tabell 21. Utgifter på statens budget, utgiftsområden som har reviderats mest sedan septemberprognosen

Miljarder kronor

	2020	2021	2022	2023
UO9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	19,0	15,6	13,0	6,1
UO11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	0,0	2,5	5,6	5,3
UO14 Arbetsmarknad och arbetsliv	-1,4	11,1	6,9	3,1
UO16 Utbildning och universitetsforskning	0,2	6,4	5,3	3,4
UO22 Kommunikationer	-0,3	5,4	1,5	1,3
UO23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel.	-0,1	4,8	5,4	1,9
UO24 Näringsliv	3,9	6,7	1,0	0,6
UO25 Allmänna bidrag till kommuner	0,2	12,5	7,3	-0,4
UO26 Statsskuldsräntor m.m.	1,0	-6,6	-0,6	-2,6
UO27 Avgiften till Europeiska unionen	0,1	4,7	-14,3	-7,2
Utgiftsområden, exkl. räntor	23,4	78,7	38,9	20,8
Totala utgifter statens budget	24,9	72,5	37,3	18,9
Totala inkomster statens budget	18,9	-19,1	-18,5	2,9
Statens budgetsaldo	-6,1	-91,5	-55,8	-16,0

- Utgifterna för *Hälsovård, sjukvård och social omsorg* höjs kraftigt för 2020-2023. Höjningarna för 2020-2022 beror i första hand på ytterligare medel till anslaget *Bidrag till folkhälsa och sjukvård* i både budgetpropositionen för 2021 och i en extra ändringsbudget. De ökade medlen avser åtgärder för att minska effekterna av coronapandemin. Även ökade medel 2021-2022 för att bekämpa psykisk ohälsa och sjukdom, och ökade medel 2021-2023 för äldreomsorgen, ökar utgifterna dessa år. Utgifterna för assistansersättningen ökar 2021-2023 till följd av att schablonbeloppet höjs med 3,5 procent nästa år. Enligt tidigare beslut skulle höjningen vara 1,5 procent.
- Utgifterna för *Ekonomisk trygghet vid ålderdom* är oförändrade i år men höjs 2021-2023. Det främsta skälet till upprevideringen är att ett nytt anslag, *Inkomstpensionstillägg*, har tillkommit.

- Utgifterna för *Arbetsmarknad och Arbetsliv* har reviderats ner i år men upp kommande år, framför allt nästa år. Nedrevideringen i år beror främst på att utgifterna för arbetsmarknadspolitiska program väntas bli lägre. Detta då snittkostnaderna för subventionerade anställningar blir lägre än tidigare beräknat. Upprevideringarna kommande år beror främst på att de tillfälligt ändrade reglerna i arbetslöshetsförsäkringen föreslås förlängas fram till 2023 i budgetpropositionen för 2021. För 2021 och 2022 ökar också utgifterna för aktivitetsstöd då antalet personer i bland annat jobb- och utvecklingsgarantin blir högre. Även utgifterna för arbetsmarknadspolitiska program ökar nästa år. De ökade utgifterna för arbetslöshetsförsäkringen och aktivitetsstöden leder till att även utgifterna för statliga ålderspensionsavgifter blir högre kommande år.
- Utgifterna för *Utbildning och universitetsforskning* har reviderats upp från och med nästa år på grund av ökade anslag i budgetpropositionen för 2021. Bland annat höjs stöden till kommunal vuxenutbildning, universitet och högskolor samt forskning.
- Utgifterna för *Kommunikationer* har reviderats upp från och med nästa år, vilket framför allt beror på ökade anslag i budgetpropositionen för 2021. De största revideringarna avser stöd till kollektivtrafiken, bredbandsutbyggnad och underhåll av vägar och järnväg.
- Utgifterna för *Allmän miljö- och naturvård* har reviderats upp samtliga år i prognosperioden. Det är en följd av anslagsökningar i budgetpropositionen. Den största ökningen rör anslaget för klimatbonus.
- Utgifterna för *Näringsliv* har höjts för 2020-2021 då omställningsstödet förlängts med perioden maj-juli 2020. Därtill har ett nytt stöd till enskilda näringsidkare tillkommit. Anslaget *Stöd vid korttidsarbete* beräknas få något högre utgifter 2021. För anslaget *Kapitalinsatser i statligt ägda företag* beräknas tillskotten till SAS och Swedavia bli något lägre än tidigare

beräknats för 2020. Samtidigt har ett tillskott till Green Cargo tillkommit i budgetpropositionen för 2021. Andra förslag i budgetpropositionen som medför att utgifterna ökar för 2021-2023 är ökade medel för anslagen *Verket för innovationssystem: Forskning och utveckling*, *Institutens strategiska kompetensmedel* och *Näringslivsutveckling*.

- De *Allmänna bidragen till kommunerna* har höjts sedan föregående prognos till följd av nya förslag i budgetpropositionen. Främsta orsaken till höjningen är en ökning av det generella statsbidraget 2021 och 2022. Även kompensations till kommunerna för sänkt skatt för personer över 65 år höjer utgifterna.
- Utgifterna för *Statsskuld räntor* har höjts i år, men reviderats ner för resten av prognosperioden. Höjningen i år beror främst på något högre marknadsräntor under hösten. Sänkningen för resten av perioden beror på lägre marknadsräntor och en starkare krona.
- I stället för att endast göra en framskrivning av utgifterna för Avgiften till Europeiska unionen har vi nu räknat med det förslag till EU-budget som finns för 2021 och som kom tidigare i år. Vid införandet av tidigare långtidsbudgetar har Sverige fått sin rabatt först efter något år. Vi har därför i vår nuvarande prognos antagit att Sverige inte får någon rabatt 2021 utan får dubbel rabatt 2022. Detta betyder att prognosen är uppreviderad 2021 och nedreviderad för 2022.

De offentliga finanserna

Sparandet i den offentliga sektorn har reviderats ner samtliga år förutom 2020, då det reviderats upp på grund av en starkare makroekonomisk utveckling. Den främsta orsaken till att sparandet är lägre kommande år är högre utgifter och lägre inkomster i staten. I kommunsektorn är sparandet uppreviderat något samtliga år. Både inkomsterna och utgifterna har höjts i kommunsektorn men inkomsterna har höjts mer än utgifterna, framför allt 2020.

Tabell 22. Offentliga sektorn, revideringar sedan septemberprognosen
Procent av BNP

	2020	2021	2022	2023
Offentlig sektor inkomster	0,4	-0,1	-0,2	0,2
Offentlig sektor utgifter	0,2	1,8	0,8	0,6
Offentliga sektorns sparande	0,3	-1,9	-1,0	-0,4
Staten	-0,3	-2,2	-1,2	-0,6
Kommunsektorn	0,5	0,3	0,1	0,2
Ålderspensionssystemet	0,1	0,1	0,1	0,0

Effekter av förslag och aviseringar i budgetpropositionen för 2021

I tabell 23 redovisas regeringens effektberäkningar av förslag och aviseringar om ändrade skatteregler och utgifter i budgetpropositionen för 2021 och extra ändringsbudget 10, 11 och 12 samt ESV:s bedömning av effekterna av dessa förslag och aviseringar. ESV räknar både med lägre intäkter 2021 och 2022 och lägre utgifter än regeringen. Skillnaden är dock större för utgifterna och netto räknar vi alltså med en mindre effekt på saldot och sparandet än vad regeringen gör.

Tabell 23. Effekter av förslag och aviseringar i budgetpropositionen för 2021 samt extra ändringsbudget 10, 11 och 12

Miljarder kronor	Regeringen			ESV			Differens		
	2021	2022	2023	2021	2022	2023	2021	2022	2023
Skatt på arbete	-20,5	-23,8	-13,5	-21,8	-25,3	-13,6	-1,4	-1,5	0,0
Skatt på kapital	-9,6	-5,1	-2,4	-9,6	-5,1	-2,4	0,0	0,0	0,0
Skatt på konsumtion och insatsvaror	0,4	1,7	3,3	0,3	2,3	4,3	-0,1	0,6	1,1
Totala skatteintäkter	-29,7	-27,2	-12,6	-31,1	-28,1	-11,7	-1,5	-0,9	1,1
UO 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	19,7	15,1	9,4	15,7	13,0	7,3	-4,0	-2,1	-2,1
UO 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	5,0	-0,9	0,6	2,9	-0,9	-0,1	-2,1	0,0	-0,7
UO 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	2,2	6,2	5,4	2,2	6,2	5,7	0,0	0,0	0,3
UO 14 Arbetsmarknad och arbetsliv	9,2	7,7	3,1	8,2	6,5	2,0	-1,0	-1,2	-1,1
UO 16 Utbildning och universitetsforskning	6,2	5,1	3,4	5,5	4,8	3,0	-0,7	-0,3	-0,4
UO 22 Kommunikationer	5,6	2,8	2,3	4,9	1,7	1,2	-0,7	-1,1	-1,1
UO 23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	4,8	4,9	0,6	3,3	3,8	0,6	-1,5	-1,1	0,0
UO 24 Näringsliv	6,4	1,1	0,6	6,2	1,0	0,6	-0,3	-0,1	-0,1
UO 25 Allmänna bidrag till kommuner	12,4	7,2	-0,6	12,5	7,3	-0,5	0,1	0,1	0,1
Övriga utgiftsområden	14,1	15,8	17,7	7,6	10,0	12,5	-6,5	-5,8	-5,2
Totala utgifter	85,5	65,1	42,6	68,9	53,5	32,4	-16,6	-11,6	-10,2

Källa: ESV

Anm.: En del av förslagen i budgetpropositionen var redan medräknade i ESV:s septemberprognos vilket påverkar ESV:s beräkning av effekterna av förslagen på utgifterna.

Beslut, förslag eller aviseringar som inte har beaktats i prognosen

ESV:s prognoser ska fungera som beslutsunderlag. I prognosen inkluderas därför enbart av riksdagen fattade beslut samt förslag, aviseringar och beslut från regeringen. Förslagen och aviseringarna måste dock vara så konkreta att effekterna på de offentliga finanserna går att beräkna. Nedan redovisas när beräkningarna slutfördes och de beslut eller

förslag som inte har beaktats i prognosen och antaganden som gjorts där det inte finns några konkreta beslut.

- Beräkningarna till ESV:s novemberprognos slutfördes den 6 november 2020. Förutom budgetpropositionen för 2021 har ESV räknat med effekterna av extra ändringsbudget nummer 10, 11 och 12. De förlängda åtgärderna för företag som regeringen presenterade i ett pressmeddelande den 9 november och

som kommer i en extra ändringsbudget i början av nästa år är inte medräknade i prognosen.

- ESV har inte räknat med några extra utgifter för tillfällig föräldrapenning som kan förekomma vid eventuell stängning av skolor. Enligt regeringens förordning finns denna möjlighet till den 31 december 2020.
- I mars i år lämnades en proposition (2019/20:117) gällande etableringsjobb över till riksdagen. Den 27 maj sa riksdagen ja till regeringens förslag. ESV har dock valt att inte räkna med några effekter av ett sådant förslag eftersom det fortfarande finns viss osäkerhet kring förslagets utformning. Regeringen väntas återkomma med en förordning.

Tabellbilaga

Tabell 24. Sammanfattande nyckeltal

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
BNP, fasta priser, proc. utv.	4,5	2,1	2,6	2,0	1,3	-3,6	3,2	4,1	1,8	1,6
BNP, fasta priser, kalenderkorrigerad, proc. utv.	4,2	1,8	2,8	2,1	1,3	-3,9	3,1	4,1	2,1	1,6
Hushållens konsumtion, proc. utv.	3,9	2,3	2,6	1,8	1,3	-5,1	4,6	5,5	2,8	2,3
Offentlig konsumtion, proc. utv.	2,2	3,7	0,1	0,8	0,1	1,0	3,2	-0,2	-1,8	-0,6
Investeringar, proc. utv.	6,9	4,0	5,5	1,4	-1,0	-4,5	1,9	6,7	3,9	2,7
Lager, bidrag till BNP-förändringen	0,4	-0,2	0,1	0,3	-0,1	-0,6	0,2	0,0	0,0	0,0
Export, proc. utv.	5,8	2,4	4,1	4,2	3,3	-6,4	2,9	4,5	3,1	3,2
Import, proc. utv.	6,1	4,5	4,7	3,8	1,1	-7,3	4,1	4,9	3,3	3,4
Real disponibel inkomst, proc. utv.	2,7	3,6	2,0	2,0	3,4	-1,1	5,0	2,0	1,2	1,9
Hushållens sparande, exklusive tjänste- och premiepensioner, andel av disponibel inkomst	4,7	5,8	5,3	5,4	7,3	11,0	11,3	8,2	6,7	6,3
Lönesumma, proc. utv.	4,2	4,9	5,0	4,8	3,7	0,6	2,3	4,9	3,6	3,4
Arbetade timmar, kalenderkorrigerade, proc. utv.	0,9	2,0	2,3	1,9	-0,3	-3,5	1,5	2,9	0,9	0,5
Arbetslöshet, procent av arbetskraften	7,4	6,9	6,7	6,3	6,8	8,5	9,3	7,6	7,4	7,5
Finansiellt sparande i offentlig sektor, mdkr	0	44	65	40	26	-192	-179	-74	13	55
Finansiellt sparande i offentlig sektor, proc. av BNP	0,0	1,0	1,4	0,8	0,5	-3,9	-3,5	-1,4	0,2	0,9
Offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld (Maastrichtskulden), proc. av BNP	43,7	42,3	40,7	38,9	35,1	40,5	41,1	39,3	37,4	35,1
Bakåtblickande åttaårssnitt, finansiellt sparande	-0,4	-0,5	-0,2	-0,1	0,0	-0,4	-0,7	-0,6	-0,6	-0,6
Strukturellt sparande	-1,2	0,2	0,2	-0,2	-0,2	-1,6	-1,3	-0,8	0,3	0,9
Skattekvot, proc. av BNP	42,6	44,1	44,1	43,8	43,1	42,6	41,8	41,7	42,2	42,2
Totala utgifter på statens budget, mdkr	892	917	940	992	944	1 240	1 163	1 120	1 118	1 123
Takbegränsade utgifter, mdkr	1 135	1 184	1 229	1 282	1 308	1 519	1 485	1 460	1 452	1 466
varav Ålderspensionssystemet, mdkr	267	285	299	307	318	329	334	344	355	362
Marginal till utgiftstaket, mdkr	23	31	45	55	43	223	210	174	87	
Budgetsaldo, mdkr	-33	85	62	80	112	-255	-86	9	46	95
Engångseffekter på statens budget, mdkr	1	52	10	1	65	-188	-20	-5	-3	0
Underliggande budgetsaldo, mdkr	-33	33	52	79	47	-67	-66	13	49	95
Statsskuld, proc. av BNP	31,7	29,3	27,4	24,8	21,0	25,6	26,0	24,5	22,8	20,5

Källa: SCB och ESV

Tabell 25. Offentliga sektorns skatteintäkter och inkomster på statens budget 2015–2024

Miljarder kronor	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Skatt på arbete	1 049,8	1 137,1	1 194,1	1 243,0	1 271,4	1 249,4	1 280,8	1 334,3	1 396,0	1 444,5
Direkta skatter	558,3	607,1	635,3	657,1	663,7	669,7	665,8	690,8	719,0	742,8
Kommunal skatt	635,7	669,6	700,1	726,2	748,9	763,4	777,7	809,4	838,3	865,5
Statlig skatt	50,8	55,6	58,5	60,4	57,7	51,3	49,9	51,0	52,2	53,0
Jobbskatteavdrag	-104,0	-105,1	-109,1	-113,1	-125,9	-126,5	-129,2	-134,1	-137,2	-140,6
Husavdrag	-23,7	-12,7	-13,8	-14,2	-15,1	-15,9	-16,4	-17,1	-17,8	-18,7
Övrigt	-0,6	-0,3	-0,3	-2,2	-1,9	-2,6	-16,4	-18,5	-16,4	-16,4
Indirekta skatter	491,5	530,1	558,7	585,9	607,7	579,7	615,1	643,5	676,9	701,6
Arbetsgivaravgifter	491,6	515,7	540,5	566,5	588,6	591,6	605,4	634,9	659,0	681,4
Egenavgifter	11,8	11,5	11,8	11,8	12,0	12,1	12,3	12,6	12,9	13,2
Särskild löneskatt	40,3	43,6	46,0	49,2	51,5	51,3	52,5	55,0	56,9	58,7
Nedsättningar	-19,1	-5,7	-3,2	-3,3	-3,9	-35,0	-14,2	-16,0	-7,3	-5,5
Tjänstegruppliv m.m.	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,7
Avgifter till premiepensionssystemet	-33,6	-35,6	-36,9	-38,8	-41,1	-41,0	-41,6	-43,7	-45,2	-46,8
Skatt på kapital	245,0	246,0	263,1	261,4	275,5	234,8	247,1	269,7	287,6	299,1
Skatt på kapital, hushåll	69,1	74,6	80,4	69,3	69,8	55,7	62,6	54,2	56,5	58,2
Skatt på bolagsvinster	119,6	115,2	127,1	132,9	147,1	123,9	126,6	153,8	166,9	172,5
Avkastningsskatt	8,4	4,6	4,2	5,4	4,9	5,3	5,3	5,6	6,5	9,5
Fastighetsskatt	32,4	33,4	32,9	33,2	34,2	34,1	35,3	36,5	37,1	37,8
Stämpelskatt	10,9	12,3	12,1	12,1	12,3	12,5	12,8	13,2	13,5	13,9
Kupongskatt m.m.	4,6	5,7	6,4	8,5	7,2	3,3	4,5	6,5	7,0	7,2
Skatt på konsumtion och insatsvaror	510,4	542,8	563,6	586,7	604,4	602,3	622,7	653,9	676,6	698,4
Mervärdesskatt	380,6	406,6	427,0	446,5	463,5	460,9	479,7	506,4	525,0	543,8
Skatt på tobak	11,8	11,9	11,9	12,4	11,9	12,0	12,0	12,0	12,5	12,5
Skatt på etylalkohol	4,2	4,2	4,3	4,5	4,5	5,2	4,8	4,9	5,2	5,3
Skatt på vin m.m.	5,7	5,7	6,0	6,1	6,1	6,5	6,2	6,2	6,5	6,5
Skatt på öl	3,9	4,0	4,1	4,3	4,3	4,6	4,3	4,4	4,5	4,5
Energiskatt	40,7	44,8	46,8	49,7	52,2	53,1	52,6	53,7	55,4	57,0
Koldioxidskatt	24,6	24,1	23,5	23,0	22,2	20,0	21,9	22,8	23,0	23,3
Övriga skatter på energi och miljö	7,1	8,6	6,8	7,4	7,8	6,8	7,4	8,8	9,1	9,1
Skatt på vägtrafik	18,8	19,7	19,9	19,8	20,7	21,0	21,5	21,9	22,4	23,0
Skatt på import	6,3	6,1	6,3	6,5	6,9	6,0	6,4	6,9	7,2	7,4
Övriga skatter	6,8	7,0	6,9	6,5	4,4	6,3	5,8	5,9	6,0	6,1
Restförda och övriga skatter	11,1	20,7	18,3	22,6	13,0	12,0	4,3	13,0	15,8	15,9
Restförda skatter	-4,3	-4,7	-5,8	-4,7	-5,0	-5,0	-7,0	-5,0	-5,0	-5,0
Övriga skatter	15,4	25,4	24,1	27,3	18,1	17,0	11,3	18,0	20,8	20,9
Totala skatteintäkter	1 816,2	1 946,7	2 039,1	2 113,8	2 164,4	2 098,5	2 154,9	2 270,9	2 376,0	2 457,8
EU-skatter	6,3	6,1	6,3	6,5	6,9	6,0	6,4	6,9	7,2	7,4
Offentliga sektorns skatteintäkter	1 809,9	1 940,6	2 032,8	2 107,3	2 157,6	2 092,6	2 148,5	2 264,0	2 368,8	2 450,4
Kommunalskatt	651,7	685,9	717,0	744,3	767,5	782,8	798,2	830,4	859,9	887,7
Avgifter till ålderspensionssystemet	224,1	233,9	245,0	256,7	266,3	268,4	274,3	286,8	296,9	306,8
Statens skatteintäkter	934,1	1 020,8	1 070,8	1 106,3	1 123,8	1 041,4	1 076,1	1 146,8	1 212,0	1 255,9

Fortsättning

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Statens skatteintäkter	934,1	1 020,8	1 070,8	1 106,3	1 123,8	1 041,4	1 076,1	1 146,8	1 212,0	1 255,9
Periodiseringar	-33,4	31,2	-13,9	21,6	-15,4	-13,9	35,8	20,5	-5,9	22,1
Uppbördsförskjutningar	-29,3	9,2	-0,8	24,1	5,4	32,8	7,3	17,2	1,5	14,7
Betalningsförskjutningar	-3,5	22,2	-13,4	-0,5	-23,0	-21,7	3,5	3,4	-7,3	7,4
varav kommuner	6,8	-1,0	-6,3	3,4	-2,9	-9,8	9,3	11,1	0,1	0,2
varav ÅP-systemet	0,7	1,8	1,0	1,4	-1,2	-2,1	3,6	1,0	0,8	0,8
varav privat sektor	-11,4	20,5	-8,5	-4,9	-18,9	-10,1	-9,9	-9,8	-9,9	5,0
varav kyrkan	0,3	0,9	0,4	-0,4	0,0	0,5	0,4	1,1	1,6	1,3
varav EU	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Anstånd	-0,6	-0,3	0,4	-2,0	2,2	-25,1	24,9	-0,1	-0,1	-0,1
1000 Statens skatteinkomster	900,8	1 052,0	1 056,9	1 127,9	1 108,4	1 027,5	1 111,8	1 167,3	1 206,1	1 278,0
Övriga inkomster	-41,3	-49,3	-55,5	-55,8	-52,8	-42,7	-34,7	-38,3	-42,2	-60,0
2000 Inkomster av statens verksamhet	39,0	31,3	27,4	32,8	35,3	45,0	39,5	38,1	38,2	38,4
3000 Inkomster av försäld egendom	0,1	0,2	0,0	1,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
4000 Återbetalning av lån	0,9	0,8	0,8	0,7	0,8	0,7	0,7	0,5	0,6	0,6
5000 Kalkylmässiga inkomster	9,7	10,8	11,4	12,2	14,2	16,2	17,9	20,4	20,8	21,0
6000 Bidrag från EU m.m.	9,7	11,0	10,5	12,4	12,6	14,2	30,0	28,2	24,5	8,7
7000 Avräkningar m.m. i anslutning till skattesystemet	-92,6	-103,3	-105,5	-115,7	-115,8	-118,8	-122,8	-125,6	-126,3	-128,7
8000 Utgifter som ges som krediteringar på skattekonto	-8,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totala inkomster	859,5	1 002,7	1 001,4	1 072,1	1 055,5	984,7	1 077,1	1 129,0	1 163,9	1 218,0
Totala utgifter	892,2	917,4	939,6	992,1	943,6	1 239,5	1 163,1	1 120,4	1 117,6	1 122,9
Budgetsaldo	-32,6	85,3	61,8	80,0	111,9	-254,8	-86,0	8,6	46,4	95,1

Källa: SKV och ESV

Anm.: Samtliga belopp redovisas i innevarande års budgetstruktur.

Tabell 26. Utgifter på statens budget 2015-2024

Miljarder kronor

Utgiftsområde	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
1 Rikets styrelse	12,6	13,0	13,7	14,6	15,0	15,6	15,9	16,7	16,8	16,3
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	14,2	14,8	15,0	15,7	16,6	17,1	17,4	17,7	18,0	18,4
3 Skatt, tull och exekution	10,8	10,8	11,0	11,4	11,5	12,0	12,4	12,5	12,6	12,7
4 Rättsväsendet	40,4	42,3	44,1	45,9	49,4	53,0	56,4	59,5	60,5	60,9
5 Internationell samverkan	1,9	2,1	2,0	1,9	2,3	2,1	2,0	2,0	2,0	2,0
6 Försvar och samhällets krisberedskap	48,3	49,4	50,4	53,5	60,6	63,5	70,7	76,5	82,6	87,5
7 Internationellt bistånd	32,2	32,0	36,7	42,8	44,2	46,7	46,8	50,6	50,8	53,2
8 Migration	18,7	41,3	40,0	19,6	11,8	10,4	9,0	8,6	8,8	9,0
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	65,0	63,4	67,4	78,4	79,6	114,0	101,2	94,1	87,1	86,3
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	102,6	105,6	101,9	99,7	97,9	116,6	96,8	91,3	90,9	92,0
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	38,1	35,9	34,7	34,8	34,5	36,6	37,6	40,8	39,9	38,8
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	82,9	86,1	88,7	95,2	97,3	100,2	100,6	103,9	104,9	106,9
13 Jämställdhet och nyanlända invandras etablering	11,7	15,0	18,6	17,3	13,4	9,1	7,5	6,9	6,5	6,5
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	68,7	76,8	76,9	78,8	77,0	87,6	101,5	93,4	85,5	85,7
15 Studiestöd	19,2	19,5	19,7	21,1	22,8	25,3	27,5	27,2	26,5	26,9
16 Utbildning och universitetsforskning	62,8	66,0	71,1	76,0	78,5	83,1	89,9	88,8	87,6	88,6
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	13,4	14,1	14,5	16,0	15,8	20,4	17,7	16,3	15,8	15,7
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	1,1	3,1	3,8	4,6	3,1	3,8	4,9	5,4	4,3	3,0
19 Regional tillväxt	2,2	2,6	2,8	3,6	3,3	3,2	3,7	3,5	3,4	2,7
20 Allmän miljö- och naturvård	5,9	7,3	7,8	10,4	9,4	11,4	13,8	13,5	10,9	10,6
21 Energi	2,3	2,7	3,0	3,5	2,2	3,3	3,7	3,6	2,6	2,6
22 Kommunikationer	47,2	50,0	53,2	56,6	58,6	67,7	72,1	70,2	70,2	70,8
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	13,4	15,9	17,2	19,6	20,8	20,3	20,3	20,2	14,7	13,3
24 Näringsliv	5,5	5,9	6,4	7,5	7,3	61,5	14,5	8,0	7,2	7,2
25 Allmänna bidrag till kommuner	102,0	93,3	105,6	111,4	120,1	158,0	153,5	148,6	140,9	140,6
26 Statsskuld räntor m.m.	21,9	1,7	10,6	13,6	22,2	21,1	-4,4	8,6	9,1	10,0
27 Avgiften till Europeiska unionen	44,2	30,3	24,2	35,0	37,7	47,1	53,2	36,5	45,7	46,2
Summa utgiftsområden	889,3	900,8	940,7	988,5	1 012,9	1 210,7	1 146,0	1 124,6	1 105,7	1 114,5
Summa utgiftsområden exklusive räntor	867,4	899,1	930,2	974,9	990,7	1 189,6	1 150,4	1 116,0	1 096,6	1 104,5
Riksgäldskontorets nettoutlåning	10,1	14,8	-2,9	2,0	-66,9	28,6	16,8	-4,5	11,6	8,0
Kassamässig korrigering	-7,3	1,8	1,8	1,6	-2,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Totala utgifter	892,2	917,4	939,6	992,1	943,6	1 239,5	1 163,1	1 120,4	1 117,6	1 122,9
Alderspensionssystemet vid sidan av statens budget	267,5	285,4	299,1	307,4	317,6	329,4	334,1	344,0	355,2	362,0
Summa takbegränsade utgifter	1 134,9	1 184,5	1 229,3	1 282,3	1 308,3	1 519,0	1 484,6	1 460,0	1 451,8	1 466,5
Totala inkomster	859,5	1 002,7	1 001,4	1 072,1	1 055,5	984,7	1 077,1	1 129,0	1 163,9	1 218,0
Budgetsaldo	-32,6	85,3	61,8	80,0	111,9	-254,8	-86,0	8,6	46,4	95,1

Källa: ESV

Anm. Utgiftsområdena redovisas enligt strukturen i budgetpropositionen för 2021.

Kontaktpersoner

Prognos Statens budget och de offentliga finanserna produceras av Avdelningen Analys och prognoser. I redaktionen för denna budgetprognos ingår Marcela Cohen Birman, redaktör, 08-690 44 39 och Patrik Jonasson, 08-690 43 76. Redaktionen är i första hand behjälplig med övergripande frågor.

Utgifter

1. Rikets styrelse	Karin Edlund	08-690 44 58
2. Samhällsekonomi och finansförvaltning	Karin Edlund	08-690 44 58
3. Skatt, tull och exekution	Anna Daniels	08-690 44 16
4. Rättsväsende	Lina Landström	08-690 43 71
5. Internationell samverkan	Håkan Carlsson	08-690 44 48
6. Försvar och samhällets krisberedskap	Lina Landström	08-690 43 71
7. Internationellt bistånd	Patrik Jonasson	08-690 43 76
8. Migration	Anna Daniels	08-690 44 16
9. Hälsovård, sjukvård och social omsorg	Stefan Gehlin	08-690 45 43
10. Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	Lina Landström	08-690 43 71
11. Ekonomisk trygghet vid ålderdom	Marcela Cohen Birman	08-690 44 39
12. Ekonomisk trygghet för familjer och barn	Marcela Cohen Birman	08-690 44 39
13. Jämställdhet och nyanlända invandrares etablering	Anna Daniels	08-690 44 16
14. Arbetsmarknad och arbetsliv	Karin Edlund	08-690 44 58
15. Studiestöd	Peter Kvarfordt	08-690 43 62
16. Utbildning och universitetsforskning	Lina Landström	08-690 43 71
17. Kultur, medier, trossamfund och fritid	Stefan Gehlin	08-690 45 43
18. Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	Patrik Jonasson	08-690 43 76
19. Regional tillväxt	Lina Landström	08-690 43 71
20. Allmän miljö och naturvård	Håkan Carlsson	08-690 44 48
21. Energi	Karin Edlund	08-690 44 58
22. Kommunikationer	Lina Landström	08-690 43 71
23. Areella näringar, landsbygd och livsmedel	Peter Kvarfordt	08-690 43 62
24. Näringsliv	Stefan Gehlin	08-690 45 43
25. Allmänna bidrag till kommuner	Anna Daniels	08-690 44 16
26. Statsskuldräntor m.m.	Håkan Carlsson	08-690 44 48
27. Avgiften till Europeiska unionen	Anna Daniels	08-690 44 16
Kassamässig korrigerings	Karin Edlund	08-690 44 58
RGK:s nettoutlåning	Karin Edlund	08-690 44 58

Inkomster

Direkta skatter på arbete, periodiseringar	Daniel Stedt	08-690 44 33
Indirekta skatter på arbete, skattenedsättningar	Matts Karlsson	08-690 45 05
Kapitalskatter hushåll, återbetalning av lån	Björn Andersson	08-690 44 01
Företagsskatter	Peter Höglund	08-690 44 37
Mervärdesskatt, inkomster av statens verksamhet	Kira Bergheden	08-690 44 57
Fastighetsskatt, stämpelskatt	Milan Sofipour	073-842 58 91
Energi- och koldioxidskatt, fordonsskatt	Kira Bergheden	08-690 44 57
Tobak- och alkoholskatt, övriga punktskatter	Kira Bergheden	08-690 44 57
Utdelningar statliga bolag	Håkan Carlsson	08-690 44 48
Kommunala utjämningsavgifter	Anna Daniels	08-690 44 16
Bidrag från EU	Peter Kvarfordt	08-690 43 62
Kalkylmässiga inkomster, försäljningar	Björn Andersson	08-690 44 01

Makroekonomisk utveckling

Kommunsektorns finanser	Ann-Sofie Öberg	08-690 43 88
Ålderspensionssystemets finanser	Patrik Jonasson	08-690 43 76
Offentliga sektorns finanser	Marcela Cohen Birman	08-690 44 39
Offentliga skulden	Peter Kvarfordt	08-690 43 62
	Håkan Carlsson	08-690 44 48

Kontakt via e-post: fornamn.efternamn@esv.se, prognos@esv.se

Om ESV:s prognoser

Ekonomistyrningsverket (ESV) gör oberoende prognoser och analyser av statens budget och den offentliga sektorns finanser. Nuvarande prognos sträcker sig till 2024.

ESV:s prognoser ska fungera som besluts- och diskussionsunderlag för finanspolitiken och baseras därför på den senaste budgeten.

Prognosen grundar sig på ESV:s bedömning av den makroekonomiska utvecklingen. Ekonomisk rapportering från statliga myndigheter är också en viktig utgångspunkt för beräkningarna.

Novemberprognosen beaktar månadsutfall för statens budget till och med september 2020. Beräkningarna slutfördes den 6 november 2020.

Ladda ner prognosen

Publikationen Statens budget och de offentliga finanserna kan laddas ner som PDF från www.esv.se. Även detaljerade tabeller till prognosen och tidigare prognoser finns att tillgå via webbplatsen i olika format.

Datum: 2020-11-20

Dnr: 2020-01035

ESV-nr: 2020-39

Copyright: ESV

Tabeller

Numera publicerar vi de flesta tabeller i två samlade excelfiler. De finns på samma webbsida som publikationen och heter i novemberprognosen: [prognostabeller november 2020](#) och [detaljerade tabeller statens budget november 2020](#)

Återhämtningen i ekonomin bromsar in de närmaste månaderna till följd ökad smittspridning och hårdare restriktioner. Under nästa år tar återhämtningen fart igen och BNP ökar sammantaget med 3,1 procent. Minskade skatteintäkter och ökade utgifter för att mildra de ekonomiska effekterna av pandemin leder till stora underskott i den offentliga sektorns finansiella sparande både i år och nästa år.

Ekonomistyrningsverkets prognos baseras på de förslag som presenterades av regeringen i budgetpropositionen för 2021 och tre extra ändringsbudgetar under hösten.

ESV gör Sverige rikare

- Vi har kontroll på statens finanser, utvecklar ekonomistyrningen och granskar Sveriges EU-medel.
- Vi arbetar i nära samverkan med Regeringskansliet och myndigheterna.