

Finansdepartementet

# Uppdatering av Sveriges konvergensprogram

November 2008



<b>Inledning</b> .....	<b>5</b>
<b>1 Den ekonomiska politikens ramar och mål</b> .....	<b>5</b>
1.1 Det finanspolitiska ramverket och målen för finanspolitiken.....	5
1.2 Målet för penningpolitiken .....	9
<b>2 Den ekonomiska politiken</b> .....	<b>10</b>
2.1 Finanspolitik .....	10
2.2 Penningpolitiken.....	13
<b>3 Prognoser och scenarier för svensk ekonomi</b> .....	<b>15</b>
3.1 Inledning .....	15
3.2 Prognosen i budgetpropositionen för 2009 .....	16
3.3 Ökad oro på de internationella finansmarknaderna under hösten 2008.....	17
3.4 Alternativscenarier.....	19
<b>4 Offentliga finanser</b> .....	<b>22</b>
4.1 Redovisningsprinciper .....	22
4.2 Utvecklingen av de offentliga finanserna .....	23
4.3 Det offentliga sparandets fördelning mellan sektorer .....	24
4.4 Finansiell förmögenhet och konsoliderad bruttoskuld .....	25
4.5 Finanspolitikens inriktning .....	25
4.6 Uppföljning av överskottsmalet .....	26
4.7 Uppföljning av utgiftstaket .....	29
4.8 Uppföljning av det kommunala balanskravet.....	29
4.9 Finanspolitiska rådets första granskning.....	31
<b>5 Jämförelse med det uppdaterade programmet 2007</b> .....	<b>32</b>
<b>6 Regeringens reformpolitik och kvaliteten i de offentliga finanserna</b> .....	<b>33</b>
6.1 Reformen på inkomstsidan .....	33
6.2 Reformen på utgiftssidan .....	35
6.3 Effekter av den ekonomiska politiken.....	36
6.4 Kvaliteten i de offentliga finanserna .....	37
<b>7 De offentliga finansernas uthållighet</b> .....	<b>39</b>
7.1 Den demografiska utvecklingen.....	40
7.2 De offentliga finansernas långsiktiga utveckling .....	41
7.3 Den ekonomiska utvecklingen efter 2011 .....	43
7.4 Offentliga sektorns inkomster.....	45
7.5 Offentliga sektorns utgifter .....	45

7.6	Hållbara offentliga finanser.....	47
7.7	Fördjupad hållbarhetsanalys.....	50
<b>Appendix A - Beräkningstekniska förutsättningar.....</b>		<b>56</b>
	Demografiska förutsättningar .....	56
	Offentliga inkomster .....	57
	Offentliga konsumtionsutgifter.....	57
	Transfereringar.....	58
	Ålderspensionssystemet .....	58
<b>Appendix B - Jämförelse med långsiktiga framskrivningar till EU .....</b>		<b>60</b>
<b>Appendix C – Tabeller .....</b>		<b>63</b>

# Inledning

I enlighet med Rådets förordning (EG) 1466/97 överlämnade Sverige i december 1998 sitt konvergensprogram.<sup>1</sup> Programmet utvärderades och godkändes av rådet under våren 1999. Enligt rådets förordning ska en uppdatering av konvergensprogrammet lämnas årligen vilket också har skett under åren 1999–2007. Rådets yttrande om 2007 års uppdaterade konvergensprogram behandlades i Riksdagens EU-nämnd den 8 februari 2008. Föreliggande uppdatering baseras på budgetpropositionen för 2009, som regeringen förelade riksdagen den 22 september 2008. Riksdagens finansutskott informerades om programmet den 18 november 2008.

## 1 Den ekonomiska politikens ramar och mål

### 1.1 Det finanspolitiska ramverket och målen för finanspolitiken

För att skapa bättre förutsättningar för långsiktigt hållbara offentliga finanser och för att undvika kortsiktighet i budgetarbetet stramades den statliga budgetprocessen upp i mitten av 1990-talet. År 1997 infördes det fleråriga utgiftstaket för staten i syfte att hålla utvecklingen av statens utgifter under kontroll. Restriktionen innebär att de så kallade takbegränsade utgifterna, det vill säga statens utgifter, exklusive ränteutgifter, och utgifterna i ålderspensionssystemet inte får överstiga det utgiftstak som fastställts av riksdagen. När utgiftstaket för staten infördes var utgångspunkten att taket för ett enskilt budgetår skulle beslutas tre år i förväg.

År 2000 infördes ett mål för den offentliga sektorns sparande, det s.k. överskottsmålet. Överskottsmålet innebär att den konsoliderade offentliga sektorns finansiella sparande ska vara 1 procent i genomsnitt över en konjunkturcykel.<sup>2</sup> Därutöver finns ett balanskrav för den kommunala

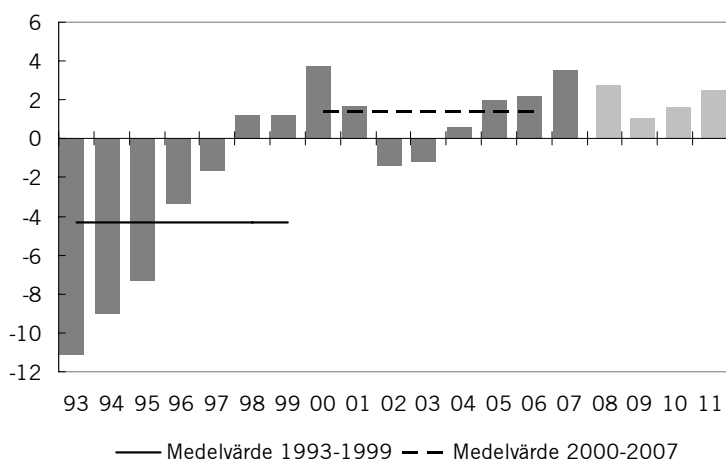
---

<sup>1</sup> Rådets förordning (EG) 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen av den ekonomiska politiken.

<sup>2</sup> Fram till och med 2006 uppgick överskottsmålet till 2 procent av BNP över en konjunkturcykel. År 1997 beslutade EU:s statistikorgan Eurostat att det nya svenska premiepensionssystemet i sin helhet skulle klassificeras som en del av den offentliga sektorn. År 2004 ändrade Eurostat sitt beslut, vilket innebar att premiepensionssystemet från och med 2007 inte längre skulle räknas in i det offentliga sparandet. För svensk del har detta inneburit att den offentliga sektorns finansiella

sektorn, vilket innebär att kommuner och landsting varje år ska budgetera för ett överskott eller ett resultat som är i balans. Om en kommun eller landsting ett enskilt år redovisar ett underskott ska underskotet återställas inom tre år.

**Diagram 1 Den offentliga sektorns finansiella sparande**



Källa: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet.

Diagram 1 visar den offentliga sektorns finansiella sparande under perioden 1993–2011. Perioden 2008–2011 utgörs av prognoser. De offentliga finanserna har förstärkts påtagligt under de år ramverket har varit i kraft. Underskotten på 1990-talet har ersatts av ett genomsnittligt överskott under perioden 2000–2007 på 1,4 procent av BNP.<sup>3</sup> Detta har, tillsammans med en god ekonomisk tillväxt, bidragit till en minskande stats-skuld, mätt som andel av BNP. Den offentliga sektorns utgifter och inkomster har också minskat som andel av BNP.

Sammantaget har de skärpta budgetpolitiska målen och den förbättrade budgetprocessen bidragit till en god budgetdisciplin som stärkt kontrollen över de offentliga finanserna och förbättrat förutsättningarna för ekonomisk stabilitet och tillväxt.

Erfarenheterna av det finanspolitiska ramverket är alltså goda. Samtidigt anser regeringen att ramverket i vissa delar har fungerat mindre bra och en översyn av hur det finanspolitiska ramverket kan stärkas och vidareutvecklas har därför påbörjats. En sammanhållen avrapportering ska redovisas innan mandatperiodens slut men delar av arbetet redovisas löpande i propositioner. Inom ramen för översynen har regeringen presenterat nya indikatorer för att förbättra möjligheterna att utvärdera den föreslagna och aviserade finanspolitiken. Regeringen har dessutom återinfört det treåriga utgiftstaket och förtydligat de överväganden som ligger till grund för besluten om utgiftstak. En väsentlig förutsättning för tilltron till det finanspolitiska ramverket och dess hållbarhet på lång sikt

---

sparande reducerats med cirka 1 procent av BNP. Målet för det offentliga sparandet justerades i och med denna statistikomläggning från 2 procent till 1 procent.

<sup>3</sup> En utförligare beskrivning av utvecklingen av de offentliga finanserna finns i avsnitt 4.

är att de finanspolitiska målen följs upp av en extern bedömare. Regeringen inrättade därför 2007 ett finanspolitiskt råd med syfte att öka öppenheten och insynen i finanspolitiken. En viktig uppgift i arbetet med att förstärka ramverket är att utveckla metoder och modeller som kan ligga till grund för analys och beslut om finanspolitiken på kort och lång sikt. Ett arbete pågår inom Finansdepartementet i syfte att vidareutveckla de långsiktiga scenarierna som syftar till att visa bl.a. den demografiska utvecklingens effekter på ekonomin och de offentliga finanserna.

### *Överskottsmålet*

Överskottsmålet utgör Sveriges medelfristiga mål så som detta anges i Stabilitets- och tillväxtpakten. Överskottsmålet har utformats med utgångspunkt i:

- De offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet.
- En jämn fördelning av resurser mellan generationerna.
- Ekonomisk effektivitet och stabilitet genom en förutsägbar utveckling av skatter och utgifter.

Mot bakgrund av att de åldersrelaterade offentliga utgifterna framöver kommer att öka markant anser regeringen att överskottsmålet på en procent av BNP över en konjunkturcykel bör upprätthållas så länge det är nödvändigt för att de offentliga finanserna ska utvecklas på ett långsiktigt uthålligt sätt.

När den nuvarande demografiska situationen med relativt stora generationer i arbetsför ålder förändras och andelen äldre ökar markant, kan det vara motiverat att justera utformningen av överskottsmålet. Samtidigt visar såväl svenska som internationella erfarenheter att en finanspolitisk regim utan regler och mål inte är bra och skadar samhällsekonomin. Regeringen vill därför betona att finanspolitiken även fortsättningsvis ska omgärdas av tydliga mål och regler. Regeringen avser att även framgent låta finanspolitiken vägledas av ett mål för det finansiella sparandet.

### *Utgiftstaket för staten*

Det fleråriga utgiftstakets främsta uppgift är att ge förutsättningar för att uppnå överskottsmålet, dvs. att skapa förutsättningar för långsiktigt hållbara finanser. Utgiftstaket utgör ett viktigt budgetpolitiskt åtagande som främjar budgetdisciplinen och stärker trovärdigheten i den ekonomiska politiken genom att bl.a. förhindra att tillfälliga inkomster används för att finansiera varaktiga utgifter. Därmed begränsas också risken för att bedriva en destabiliserande (procyklisk) finanspolitik på statsbudgetens utgiftssida. Utgiftstaket understryker även behovet av prioriteringar mellan olika utgifter och förebygger en utveckling där skatteuttaget stegvis måste höjas till följd av bristfällig utgiftskontroll. Det ger dessutom en fast utgångspunkt i den statliga budgetprocessen genom att

fokus från början sätts på helheten, dvs. de totala takbegränsade utgifterna. Nivån på utgiftstaket bör även främja en önskvärd långsiktig utveckling av de statliga utgifterna.

Regeringen angav i 2007 års ekonomiska vårproposition att öppenheten och tydligheten i budgetprocessen bör öka för att stärka trovärdigheten för utgiftstaket. Ett viktigt inslag i detta arbete är att klargöra vilka principer som ska ligga till grund för hur utgiftstaket ska fastställas. Regeringen har i 2008 års ekonomiska vårproposition angett att följande överväganden bör ligga till grund för beslut om utgiftstakets nivå:

- Regeringens bedömning av nytt utgiftstak tar sin utgångspunkt i en samlad bedömning av det finanspolitiska regelverket och prognosen för de offentliga finanserna.
- Utgiftstaket ska fastställas på en nivå som är förenlig med överskottsmålet och en långsiktigt hållbar finanspolitik. Regeringens uppfattning är att de statliga utgifterna ska minska svagt som andel av BNP.
- Budgeteringsmarginalen, dvs. skillnaden mellan de takbegränsade utgifterna och utgiftstaket, ska vara stor nog för att vid givna regler kunna hantera prognososäkerhet och tillfälliga variationer i utgiftsutvecklingen på tre års sikt.

För att upprätthålla förutsägbarheten och stramheten i budgetprocessen, och därmed ge förutsättningar för en stabil utgiftsutveckling, har det treåriga utgiftstaket återinförts<sup>4</sup>. En bedömning av lämpligt utgiftstak för staten för det tredje tillkommande året kommer fortsättningsvis att ingå i de ekonomiska vårpropositionerna som en del av riktlinjerna för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken. I normalfallet ska denna bedömning utgöra förslag till utgiftstak i den efterföljande budgetpropositionen.

Det är också väsentligt att de grundläggande principerna för budgetering och redovisning av statens inkomster och utgifter respekteras. Det innebär i korthet att statsbudgeten ska omfatta all statlig verksamhet (fullständighetsprincipen) och att samtliga utgifter och inkomster för varje enskild verksamhet ska framgå på statsbudgeten (bruttoprincipen). En transparent och konsekvent tillämpning av principerna om fullständighet och bruttobudgetering stärker trovärdigheten för utgiftstaket och det finanspolitiska ramverket som helhet.

Det kan dock vara svårt att undantagslöst hålla sig till dessa principer. Eventuella avsteg ska i sådana fall motiveras väl och möjlighet till jämförbarhet över tiden ska då säkerställas. Tekniska justeringar av ett redan fastställt utgiftstak är motiverade i samband med ändrade institutionella avgränsningar och ansvarsfördelningar inom den offentliga sektorn som enbart påverkar fördelningen av utgifter mellan olika sektorer. Det inne-

---

<sup>4</sup> Sedan år 2002 har regeringen vid flera tillfällen avstått från att föreslå ett utgiftstak för det tredje tillkommande året.



bär att justeringar av utgiftstaket för staten ska ske i samband med att ansvaret för ett offentligt åtagande ändras mellan exempelvis staten och kommunsektorn. Tekniska justeringar kan även förledas av budgettekniska omläggningar, dvs. till följd av ändrade redovisningsprinciper m.m. En väsentlig utgångspunkt är att samma principer ska ligga till grund för såväl höjningar som sänkningar av utgiftstaket för staten.

#### *Det kommunala balanskravet*

För att stärka budgetprocessen på lokal nivå infördes år 2000 ett särskilt lagreglerat balanskrav för kommuner och landsting. Balanskravet anger att varje enskild kommun och landsting ska budgetera för ett resultat i balans. Om en kommun eller landsting i efterhand uppvisar ett underskott ska kommunen inom tre år korrigera avvikelsen.

## **1.2 Målet för penningpolitiken**

I Sverige har Riksbanken ansvaret för penningpolitiken. Enligt lagen (1988:1385) om Sveriges Riksbank ska Riksbanken självständigt fatta beslut om penningpolitiken. Den beslutsfattande direktionen i Riksbanken får enligt lag inte söka eller ta emot instruktioner när den fullgör sina penningpolitiska uppgifter.

Målet för penningpolitiken är att upprätthålla ett fast penningvärde. Riksbanken har preciserat det lagfästa målet i ett explicit inflationsmål som säger att den årliga förändringen av konsumentprisindex (KPI) ska vara 2 procent. Riksbanken har också formulerat ett toleransintervall kring målet på plus/minus 1 procentenhet.

Om avvikelser från inflationsmålet uppstår ska inflationen normalt föras tillbaka till målet inom två år. Bortsett från att penningpolitiken verkar med fördröjning ger tvåårshorisonten utrymme att ta hänsyn till utvecklingen i realekonomin. Undantagsvis kan Riksbanken låta anpassningen till inflationsmålet ta längre tid än två år. När Riksbanken bedömer att detta bör ske ska det tydligt klargöras i samband med de penningpolitiska besluten.

Sedan början av 2007 publicerar Riksbanken den bana för reporäntan som direktionen för tillfället betraktar som mest lämplig. Ett motiv för detta är att det hjälper Riksbanken att förklara för allmänheten och den finansiella marknaden hur den ser på ränteutvecklingen och hur den resonerar om de penningpolitiska besluten.

I september 2003 genomfördes en folkomröstning om Sverige skulle införa euron som valuta. Resultatet av folkomröstningen föranledde inga förändringar i penning- och valutapolitiken. Regeringen har ansvaret för övergripande valutapolitiska frågor och beslutar om växelkurssystemet medan Riksbanken ansvarar för tillämpningen av växelkurssystemet. Den nuvarande penning- och valutapolitiska regimen ligger fast. Sveriges erfarenheter av inflationsmål och rörlig växelkurs är mycket goda. En knytning av kronan till ERM2 är inte aktuell.

## 2 Den ekonomiska politiken

### 2.1 Finanspolitik

Att uppnå en varaktigt hög sysselsättning är av största vikt för att upprätthålla en stark ekonomi, stabila och goda offentliga finanser och för att minska utanförskapet. Regeringen har därför initierat ett brett reformprogram för att öka sysselsättningen.

I budgetpropositionen för 2009 fortsätter regeringen att genomföra strukturella reformer som varaktigt höjer sysselsättningen och får svensk ekonomi att fungera bättre. Regeringen avser också att ta ytterligare steg för att fortsätta minska utanförskapet som, trots den kraftiga minskningen de senaste åren, alltså är stort.

*Regeringens förslag i budgetpropositionen för 2009*

Regeringen presenterar i budgetpropositionen för 2009 tre reformpaket:

- ett reformpaket för jobb och företagande,
- ett reformpaket för att rusta Sverige för framtiden, samt
- ett reformpaket för att förstärka välfärden.

Inom ramen för reformpaketet för *jobb och företagande* föreslår regeringen att skatten på arbetsinkomster sänks. För det första föreslås ett tredje steg i jobbskatteavdraget, vilket innebär en skattesänkning med cirka 10 miljarder kronor. Totalt har jobbskatteavdraget, inklusive det tredje steget, inneburit att skatten på arbetsinkomster sänkts med 60 miljarder kronor sedan 2006, vilket motsvarar cirka 7 procent av skatteintäkterna från arbete eller 2 procent av BNP. Utformningen av jobbskatteavdraget gör det mer lönsamt för individer att delta på arbetsmarknaden genom att det minskar trösklarna in på arbetsmarknaden och stimulerar redan sysselsatta låg- och medelinkomsttagare till ett ökat arbetsutbud. Regeringen bedömer att jobbskatteavdragets tre steg på sikt kommer att leda till cirka 100 000 fler personer i arbete.

För det andra föreslår regeringen ett sänkt uttag av statlig inkomstskatt genom att den nedre skiktgränsen i den statliga skatteskalen höjs. Detta leder till ett minskat skatteuttag på cirka 5 miljarder kronor. Reformen syftar till att öka drivkrafterna för heltidsarbetande att arbeta mer och höja sin produktivitet genom att det blir mer lönsamt att investera i utbildning. Skiktgränsförändringen beräknas minska andelen personer som betalar statlig inkomstskatt från 17 till 15 procent.

För att Sverige även fortsättningsvis ska ha en god internationell konkurrenskraft krävs ett innovativt och dynamiskt näringsliv. Regeringen föreslår i budgetpropositionen ett antal förändringar av företagsbeskattningen som syftar till att förstärka drivkrafterna för investeringar och nyanställningar. Bland annat föreslås att såväl bolagsskatten som den s.k. expansionsfondsskatten sänks från 28 till 26,3 procent, vilket samman-

taget motsvarar en sänkt skatt på företagandet med cirka 7 miljarder kronor.

Vidare föreslår regeringen att socialavgifterna sänks med 1 procentenhet, vilket motsvarar sänkta arbetskraftskostnader för företagen med 12 miljarder kronor. Det sänkta kostnadstrycket förbättrar villkoren för nyanställningar och sysselsättning, särskilt i det aktuella konjunkturläget. Den redan genomförda sänkningen av arbetsgivaravgiften för unga förstärks ytterligare för att underlätta för ungas inträde på arbetsmarknaden. Åtgärderna inom företagsbeskattningen finansieras genom att bredda basen för företagsbeskattningen, bl.a. genom att stoppa skatteplanering via handelsbolagsupplägg och s.k. räntesnurror.

Reformpaketet för att *rusta Sverige inför framtiden* innehåller förslag inom utbildnings- och infrastrukturområdet. Regeringen föreslår omfattande satsningar på utbildning inom såväl förskola, skola, universitet och högskola som yrkesutbildning. Satsningarna bidrar till att utveckla Sverige som kunskapsnation och få en väl utbildad arbetskraft med förmåga till anpassning och utveckling. För förskolan och skolan fokuseras reformerna på höjd kvalitet i förskolan, satsningar för att utveckla undervisningen i ämnena matematik, naturvetenskap och teknik och en gymnasial lärlingsutbildning. Yrkesutbildningarna har länge varit eftersatta och regeringen föreslår satsningar både inom ramen för den kommunala vuxenutbildningen och genom att inrätta en yrkeshögskola från och med 2009.

För att Sverige ska kunna fortsätta att räknas som en av de främsta forskningsnationerna i världen föreslås betydande satsningar på det forskningspolitiska området. Regeringen föreslår ett resurstillskott inom forskningsområdet som 2012 innebär att anslagen är 5 miljarder kronor högre än 2008 års nivå. Genom resurstillskottet beräknar regeringen att den offentliga sektorns finansiering av forskningen uppgår till 1 procent av BNP. Fokus ligger på de direkta forskningsanslagen till universitet och högskolor. Finansieringen av universitet och högskolor ska vara kvalitetsbaserad och i ökad utsträckning fördelas utifrån prestation och den vetenskapliga kvaliteten.

En väl fungerande infrastruktur är en förutsättning för att bibehålla och stärka Sveriges konkurrenskraft. Regeringen följer upp förra årets infrastruktursatsning med utökade åtgärder i budgetpropositionen för 2009. En stor del av åtgärderna utgörs av väginvesteringar.

Det tredje reformpaketet syftar till att *förstärka välfärden*. Regeringen föreslår att skatten sänks för pensionärer genom ett förhöjt grundavdrag. Skattelättnaden omfattar det stora flertalet pensionärer och är särskilt stor vid låga inkomster. Regeringen föreslår också reformer som stärker den psykiatriska vården och höjer kvaliteten i socialtjänsten.

#### *Effekter på de offentliga finanserna*

De reformer som regeringen föreslår eller aviserar i budgetpropositionen för 2009 medför att den offentliga sektorns finanser försvagas med cirka 32 miljarder kronor 2009 jämfört med prognosen för 2009 i 2008 års

ekonomiska vårproposition. Detta motsvarar cirka 1 procent av BNP. Utgifts- och inkomstförändringarna redovisas i tabell 1.

**Tabell 1 Föreslagna och aviserade reformer för 2009 i förhållande till 2008 års ekonomiska vårproposition**

Miljarder kronor. Förändring i förhållande till 2008 års ekonomiska vårproposition.

	<b>2009</b>
<b>Utgiftsförändringar<sup>1</sup></b>	
Anlagsökningar	16,6
Anslagsminskningar	-3,6
<b>Summa anslagsförändringar (ökning av anslag)<sup>1</sup></b>	<b>13,1</b>
<b>Inkomstförändringar<sup>2</sup></b>	
Sänkta skatter	-26,6
Övriga inkomstreformer	-1,3
<b>Summa inkomstförändringar, (brutto)</b>	<b>-27,9</b>
<b>Utgifts- och inkomstreformer, (brutto)</b>	<b>-41,0</b>
Indirekta effekter av reformer <sup>3</sup>	8,6
<b>Förändring i finansiellt sparande offentlig sektor</b>	<b>-32,4</b>

<sup>1</sup> Ett minustecken betyder att utgifterna minskar. Anslagsförändringar till följd av den makroekonomiska utvecklingen, volymförändringar i transfereringssystemen m.m. eller anslagsförändringar som motiverar teknisk justering av utgiftstaket för staten ingår inte.

<sup>2</sup> Ett minustecken betyder att inkomsterna minskar.

<sup>3</sup> Indirekta effekter är skillnaden mellan en reforms effekt på finansiellt sparande i offentlig sektor och den direkta effekten på statsbudgeten.

Källa: Finansdepartementet.

Tabell 2 redovisar de samlade budgeteffekterna mellan 2008 och 2009 av tidigare beslutade reformer samt de föreslagna och aviserade reformerna i budgetpropositionen för 2009. Av tabellen framgår att utgifterna ökar med 6,2 miljarder kronor som en följd av diskretionära beslut medan inkomsterna minskar med 30,2 miljarder kronor. Sammanlagt föreslås därmed reformer för 2009 på totalt 36,4 miljarder kronor.

**Tabell 2 Beslutade och föreslagna utgifts- och inkomstreformer för 2009**

Miljarder kronor. Förändring i förhållande till år 2008.

	<b>2009</b>
<b>Inkomstreformer</b>	<b>-30,2</b>
Skatt på arbete	-38,3
Skatt på kapital	1,9
Skatt på konsumtion	-0,3
Indirekta effekter av skattereformer	7,4
Övriga inkomstreformer	-0,9
<b>Utgifter inkl. lånefinansiering</b>	<b>6,2</b>
Rikets styre, förvaltning UO 1-3	0,9
Rättsväsendet, UO 4	0,2
Internationell samverkan och bistånd, UO 5 och 7	0,5
Försvar samt beredskap och sårbarhet, UO 6	-0,2
Migration, UO 8	-0,4
Hälso- och sjukvård och social omsorg, UO 9	-0,1
Ekonomisk trygghet vid sjukdom och handikapp, UO 10	-0,5
Ekonomisk trygghet för familjer och barn samt ålderdom, UO 11-12	0,0
Arbetsmarknad, integration och jämställdhet, UO 13-14	-1,6
Studiestöd, UO 15	0,1
Utbildning, forskning och kultur, UO 16-17	2,8
Samhällsplanering, UO 18	-0,5
Miljö, energi, UO 20-21	0,3
Kommunikationer, UO 22 <sup>1</sup>	-22,3
Jord- och skogsbruk, UO 23	0,0
Allmänna bidrag till kommuner, UO 25	0,6
Övrigt, UO 19, 24 och 27	0,3
Summa anslagsförändringar	-19,9
Lånefinansierade infrastrukturinvesteringar <sup>1</sup>	26,0
<b>Summa reformer<sup>2</sup>, inkomster samt utgifter 2009</b>	<b>-36,4</b>

<sup>1</sup> 2009 minskar anslagen under utgiftsområde 22 med 25 miljarder kronor i jämförelse med 2008 till följd av att 25 miljarder kronor anvisats på tilläggsbudget i syfte att genomföra extra amorteringar av infrastrukturlån engångsvis 2008. Av samma skäl ökar den lånefinansierade delen kraftigt 2009 i förhållande till 2008.

<sup>2</sup> Ett minustecken betyder att det offentliga sparandet minskar.

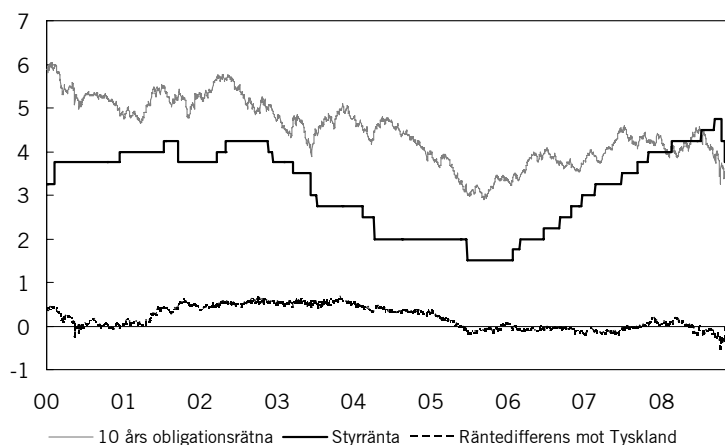
Källa: Finansdepartementet.

## 2.2 Penningpolitiken

Diagram 2 visar reporäntans utveckling i Sverige. Reporäntan var som lägst under andra halvåret 2005 då den uppgick till 1,50 procent. Med början under 2006 har Riksbanken stramat åt penningpolitiken samtidigt som inflationstrycket i svensk ekonomi har stigit. Efter de två sänkningar av reporäntan på sammanlagt 1 procentenhet som Riksbanken gjort under oktober 2008 uppgår reporäntan till 3,75 procent.

**Diagram 2 Ränteutvecklingen i Sverige**

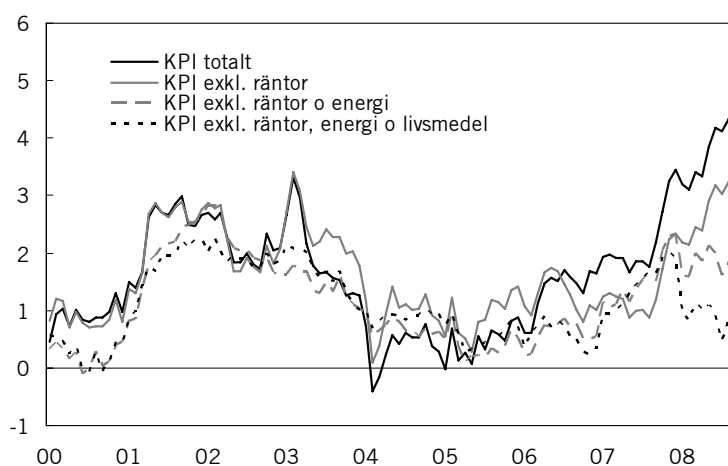
Procent



Inflationen, mätt som den procentuella förändringen av konsumentpriserna under en tolv månadersperiod har stigit under flera års tid (se diagram 3). Sedan november 2007 har den uppmätta KPI-inflationen legat över 3 procent, dvs. över Riksbankens toleransintervall. Det är i första hand ökade räntekostnader för egna hem, tillsammans med stigande livsmedels- och energipriser, som bidrar till den höga KPI-inflationen. Under stora delar av 2008 har den höga faktiska, samt förväntade, inflationen medfört svåra avvägningsproblem för centralbankerna när det gäller att möta en svagare konjunktur med sänkta räntor.

**Diagram 3 Inflationen inklusive och exklusive räntor, energi- och livsmedelspriser**

Procentuell utveckling



I likhet med de internationella obligationsräntorna steg den svenska 10-åriga obligationsräntan mellan hösten 2005 och våren 2007. Efter vissa ränteuppgångar både under 2007 och 2008 föll obligationsräntorna tillbaka under sommaren och hösten 2008 i takt med den tilltagande finans- oron och sämre tillväxtutsikter (se diagram 2).

**Diagram 4 Kronans utveckling mot TCW-index, euron och den amerikanska dollarn**



Sverige har sedan november 1992 en rörlig växelkurs. Diagram 4 visar kronans utveckling mot TCW-index, euron och den amerikanska dollarn under perioden 1992–2008. Det oroliga läget på de finansiella marknaderna har medfört att kronan, i likhet med många andra små valutor, försvagats sedan sommaren 2008.

## 3 Prognoser och scenarier för svensk ekonomi

### 3.1 Inledning

I detta avsnitt beskrivs prognosen för den ekonomiska utvecklingen som presenterades i budgetpropositionen för 2009. Därefter beskrivs utvecklingen på de internationella finansmarknaderna under hösten 2008. Avsnittet avslutas med två alternativa scenarier för svensk ekonomi.

I prognosen för den ekonomiska utvecklingen i budgetpropositionen förutsågs en betydande konjunkturavmattning i svensk ekonomi. BNP bedömdes växa långsammare jämfört med tidigare och arbetsmarknaden förväntades bromsa in. Det ekonomiska läget var svårbedömt och riskerna i prognosen bedömdes i huvudsak finnas på nedåtsidan. Riskerna kopplades till en mer utdragen oro på de internationella finansmarknaderna, en än mer dämpad framtidstro hos svenska hushåll och en svag produktivitetsutveckling.

I budgetpropositionen för 2009 föreslår och aviserar regeringen reformer motsvarande 32 miljarder kronor. Reformerna är avsedda att förbättra den svenska ekonomins funktionssätt på längre sikt men är också väl anpassade för det rådande konjunkturläget. Reformagendan har tre fokus: ett paket för jobb och företagande, ett paket för att rusta Sve-

rige inför framtiden med bl.a. utbildnings-, forsknings och infrastruktursatsningar samt ett paket för att förstärka välfärden.

Under hösten har turbulensen på de internationella finansmarknaderna förvärrats markant och påverkar nu tydligt den finansiella utvecklingen i Sverige. Under en kort period fungerade exempelvis inte interbankmarknaden, vilket lamslog det finansiella systemet. För att åter få den finansiella marknaden att fungera har statliga ingrepp gjorts, såväl internationellt som i Sverige, för att öka förtroendet och stabiliteten i den finansiella sektorn. Insatserna har tagits emot väl, men det finns en betydande risk att de negativa effekterna på realekonomin blir väsentliga. Den senaste tidens ekonomiska utveckling gör att det reformpaket som presenterades i budgetpropositionen är mycket vältajmat och risken för procyklisk politik är obefintlig.

För att illustrera konsekvenserna av en svagare ekonomisk utveckling redovisas i detta avsnitt även två alternativa scenarier för svensk ekonomi: scenario 1 *Fördjupad finansiell kris* samt scenario 2 *Fördjupad och utdragen finansiell kris*. Scenarierna baseras på alternativa bedömningar av finanskrisen intensitet och varaktighet.

### **3.2 Prognosen i budgetpropositionen för 2009**

Den internationella konjunkturavmattningen vi sett den senaste tiden fortsätter och förstärks. Nedväxlingen i BNP-tillväxten är tydlig i alla viktiga regioner. Konjunkturavmattningen har pågått längst i Förenta staterna, medan konjunkturen i euroområdet försämrades först under våren 2008. Även ekonomier utanför OECD-området väntas växa långsammare framöver. Sammantaget förutses den globala tillväxten bli svag de nästkommande åren.

Efter flera år med hög tillväxt bromsar svensk ekonomi in. Den fortsatta internationella finansiella turbulensen bidrar till att förutsättningarna för hushållens konsumtion försämrats. Konsumtionsviljan hålls tillbaka av nedgången på aktiemarknaden och av att inflationen är fortsatt hög. Den ökade osäkerheten på bostadsmarknaden dämpar hushållens konsumtion ytterligare. Dessutom väntas sysselsättningen stagnera efter flera års uppgång. Samtidigt bidrar dock en finanspolitisk stimulans, bl.a. genom ett utökat jobbskatteavdrag, till en ökning av hushållens disponibla inkomster. För 2008 och 2009 förväntas den försämrade omvärldskonjunkturen innebära att efterfrågan på svenska varor och tjänster avtar och att exportutvecklingen blir dämpad.

Den kraftiga produktivitetssinbromsningen i Sverige under 2007 och inledningen av 2008 bidrar till ett ökat kostnadstryck, vilket gör det svårare för svenska företag att konkurrera på de internationella marknaderna. Kapacitetsbrist utgör inte längre ett stort problem för företagen och den finansiella oron har lett till stramare kreditvillkor, vilket gör att företagen skjuter investeringar på framtiden. Efter fem år med en stark och bred investeringssuppgång bromsar investeringstillväxten in. Sammantaget bedömdes BNP-tillväxten i budgetpropositionen för 2009



uppgå till 1,5 procent under 2008 och till 1,3 procent under 2009. För 2010 och 2011 väntades tillväxttakten i BNP uppgå till 3,1 respektive 3,5 procent (se tabell 3).<sup>5</sup>

**Tabell 3 Försörjningsbalans**

Årlig procentuell volymförändring.

	Mdkr 2007 <sup>1</sup>	2007	2008	2009	2010	2011
Hushållens konsumtionsutgifter	1 434	3,0	1,8	2,3	3,2	3,2
Offentliga konsumtionsutgifter	797	1,1	0,4	0,9	0,0	0,0
Fasta bruttoinvesteringar	582	8,0	3,0	-0,8	4,4	7,5
Lagerinvesteringar <sup>2</sup>	24	0,7	-0,5	-0,1	0,2	0,1
Export	1 609	6,0	4,6	3,8	7,3	6,5
Import	1 375	9,6	4,3	4,1	7,4	6,7
<b>BNP</b>	<b>3 071</b>	<b>2,7</b>	<b>1,5</b>	<b>1,3</b>	<b>3,1</b>	<b>3,5</b>
BNP, kalenderkorrigerad	—	2,9	1,2	1,4	2,8	3,4

<sup>1</sup> Löpande priser.

<sup>2</sup> Bidrag till BNP-tillväxt.

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet.

Utvecklingen på arbetsmarknaden har varit positiv under en längre tid. Men sedan slutet av 2007 har såväl antalet sysselsatta som antalet personer i arbetskraften börjat växa allt långsammare. I budgetpropositionen för 2009 bedömdes denna inbromsning fortsätta framöver och 2008 väntades sysselsättningen öka med 1,2 procent för att därefter vara oförändrad 2009. Under 2010 väntades sysselsättningen minska med 0,2 procent. Arbetskraften bedömdes däremot fortsätta öka även framöver, både som en följd av en ökande befolkning i arbetsför ålder och en effekt av de reformer regeringen genomfört sedan den tillträdde, t.ex. jobbskatteavdraget och reformerna inom sjuk- och arbetslöshetsförsäkringen. Eftersom arbetskraften bedömdes fortsätta att öka samtidigt som sysselsättningen förväntades minska under 2010, bedömdes arbetslösheten öka från 6,0 procent 2008 till 6,6 procent 2010.

### 3.3 Ökad oro på de internationella finansmarknaderna under hösten 2008

Oron på de internationella finansmarknaderna som började synas allt tydligare under våren 2008, har under sommaren och hösten eskalerat. Upprinnelsen till den rådande finansiella turbulensen är problemen på den amerikanska bostadsmarknaden. Via komplexa finansiella instrument och integrerade finansiella marknader har problemen sedan spridit sig till andra länder och regioner på ett sätt som saknar motsvarighet i historien.

En del av problemet är att de finansiella institut som ursprungligen stått för bostadslånen har paketerat om dessa och sålt dem vidare i form

<sup>5</sup> I tabell C.1 – C.6 i appendix C finns ytterligare information om prognosen i budgetpropositionen för 2009.

av komplexa finansiella instrument, såväl på den amerikanska värdepappersmarknaden som utanför USA:s gränser. I takt med att den ekonomiska aktiviteten avtog fick emellertid en stor del av låntagarna svårigheter att betala ränta och amorteringar på sina bolån samtidigt som huspriserna började falla.

Utvecklingen innebar ökade kreditförluster i banksystemet vilket resulterade i att flera finansiella institut, huvudsakligen amerikanska men även europeiska, fick solvensproblem. De amerikanska myndigheterna satte som svar in stödåtgärder till ett flertal institut. Solvensproblemen blev en större källa till oro i och med att USA beslutade att inte rädda Lehman Brothers, och krisen utvecklades därmed till en förtroendekris. Utan förtroende lamslogs stora delar av kreditmarknaderna, vilket i sin tur innebar att flera finansiella institut fick likviditetsproblem, vilket i nästa led även drabbar hushåll och företag. Avsaknad av förtroende gör att gränserna mellan likviditetsproblem och solvensproblem blir flytande.

Den globala finansiella förtroendekrisen har även gjort avtryck i Sverige. En måttligt ökad risk för solvensproblem har medfört ökad försiktighet i banksektorn, vilket har resulterat i stigande interbankräntor. Dessutom har kreditinstitutet mött ökade finansieringskostnader på marknaden, i den mån finansiering överhuvudtaget varit möjlig. Utvecklingen har lett till stigande räntor för hushåll och företag samt en minskad kreditgivning.

#### *Internationellt samordnade insatser för ökad stabilitet*

Det är mot bakgrund av denna utveckling, såväl i Sverige som i omvärlden, som man ska se myndigheternas åtgärder. Regeringar, centralbanker och ansvariga myndigheter har på bred front vidtagit eller planerar att vidta åtgärder för att dels stabilisera de globala finansmarknaderna, dels mildra krisens effekter på konjunkturen. Åtgärderna har huvudsakligen riktat in sig på bankers solvens och likviditet, men även riktat sig mot hushålls och företags finansiering samt åtgärder för att stödja konjunkturen.

I USA har kongressen beslutat om en åtgärdsplan på 700 miljarder dollar samtidigt som den federala insättningsmyndigheten har getts obegränsade lånemöjligheter för att täcka sina åtaganden och insättningsgarantin har utökats.

Arbetet i Europa har fokuserat på att arbeta fram gemensamma principer som EU:s medlemsländer kan arbeta efter. Den 7 oktober enades EU:s finansministrar om vissa grundläggande principer som medlemsstaterna ska följa, vilket följdes upp av euroländerna i en deklaration den 12 oktober 2008. Detta följdes i sin tur upp av EU:s stats- och regeringschefer som den 15-16 oktober 2008 ställde sig bakom de principer som Euroländerna tidigare enats om.

#### *Svenska insatser för ökad stabilitet*

Den svenska regeringen presenterade den 20 oktober en stabilitetsplan för att säkerställa stabiliteten i det finansiella systemet genom att åter-

skapa förtroendet för bankerna så att andra aktörer, inklusive andra banker, vågar låna ut pengar igen. Detta kommer i sin tur att förbättra möjligheterna för företag och hushåll att låna. De föreslagna insatserna utgår från de slutsatser som EU:s stats- och regeringschefer antog. I stabilitetsplanen ingår ett garantiprogram, som omfattar högst 1 500 miljarder kronor, för att stödja bankernas och bostadskreditinstitutens medelfristiga finansiering. De institut som önskar ska mot en garantiavgift kunna avtala med staten om en garanti för ny upplåning. Åtgärderna syftar till att underlätta bankernas finansiering och sänka deras upplåningskostnader. Dessutom upprättas en stabilitetsfond för att hantera eventuella framtida likviditets- och solvensproblem i svenska institut.

Utöver regeringens initiativ har Riksbanken och Riksgäldskontoret under hösten vidtagit flera åtgärder för att säkra den finansiella stabiliteten. Riksbanken har lättat på kravet på säkerheter, tillhandahållit lån i dollar och även tillhandahållit lån på längre löptider (3 och 6 månader). I oktober sänkte Riksbanken styrräntan med 0,5 procentenheter, tillsammans med ett stort antal centralbanker i en gemensam aktion. I slutet av oktober sänktes reporäntan med ytterligare 0,5 procentenheter. Riksgälden har intervenerat genom att sälja statskuldväxlar i extrainsatta auktioner för att möta den ökade efterfrågan av säkra placeringar. Medlen från dessa emissioner har placerats i bostadsobligationer.

#### *Nedåtrisker kvarstår*

Trots de åtgärder som vidtagits eller aviserats för att stärka de finansiella systemen, både internationellt och i Sverige, syns allt fler och tydliga tecken på en avmattning i utvecklingen av den reala ekonomin. Effekterna på den svenska ekonomiska utvecklingen kommer i huvudsak av att krisen bidragit till att det blir svårare och dyrare för hushåll och företag att få lån, att värdet på aktier och fastigheter faller samt en svagare konjunktur i omvärlden. Osäkerheten är stor både om styrkan och varaktigheten i nedgången. Med den rådande osäkerheten anser regeringen att den redovisade prognosen bör kompletteras med två alternativa scenarier med svagare tillväxt: alternativscenario 1 *Fördjupad finansiell kris* och alternativscenario 2 *Fördjupad och utdragen finansiell kris*.

### **3.4 Alternativscenarier**

#### *Alternativscenario 1 –Fördjupad finansiell kris*

I alternativscenario 1 *Fördjupad finansiell kris* antas problemen på den finansiella marknaden fördjupa den pågående konjunkturedgången i Sverige i större utsträckning än vad som antogs i prognosen i budgetpropositionen (basalternativet). Scenariot antar stramare kreditvillkor för hushåll och företag jämfört med basalternativet. Detta tar sig uttryck i att skillnaden mellan reporäntan och den ränta som hushåll och företag möter är förhöjd med 50 räntepunkter under 2009 och såväl bostads-

priser som övriga tillgångspriser faller med 5 procent jämfört med basalternativet. Den djupare och mer utdragna krisen leder till en lägre tillväxt i Förenta staterna och i övriga världen. Jämfört med basalternativet bedöms omvärldsefterfrågan vara 1 procentenhet lägre 2009 och 2010.

Den reala ekonomin påverkas på flera sätt av den fördjupade krisen. För det första medför de stramare kreditvillkoren och högre räntorna att företagens investeringsvilja dämpas. Den mer restriktiva kreditgivningen och de höjda marknadsräntorna, i kombination med mer pessimistiska hushåll och lägre konsumentförtroende, bidrar till en lägre privat konsumtion än vad som förutses i basalternativet. De fallande bostadspriserna bidrar till att dämpa den privata konsumtionen ytterligare. Vidare leder den djupare globala inbromsningen till att efterfrågan på svensk export utvecklas svagare.

Sammantaget innebär detta alternativscenario att BNP-tillväxten blir 0,1 procent 2009 och 2,0 procent 2010. Det är cirka 1 procentenhet lägre än i prognosen i budgetpropositionen (se tabell 4).

Konjunkturförsvagningen i detta scenario leder till att resursutnyttjandet faller och det är som lägst 2010, då BNP-gapet är cirka -4 procent. Den lägre efterfrågan bidrar till att sysselsättningstillväxten blir lägre och att arbetslösheten blir högre under 2009–2011 (se tabell 4). Företagen anpassar dock inte omedelbart antalet anställda till den svagare efterfrågeutvecklingen, vilket medför att produktivitetstillväxten utvecklas svagare under 2008 och 2009.

Lägre resursutnyttjande och lägre löneökningar medför att inflationstrycket dämpas. Som en följd av detta sänker Riksbanken reporäntan mer än i basalternativet. Reporäntan är som lägst under slutet av 2010 då den är 1 procentenhet lägre än i prognosen i budgetpropositionen.

På längre sikt kommer effekterna av finanskrisen att klinga av. En gradvis internationell återhämtning och en fortsatt expansiv penningpolitik leder till att exporten, investeringarna och hushållens konsumtion ökar snabbare än i prognosen i budgetpropositionen från och med 2011. Den starkare efterfrågan leder till att resursutnyttjandet stiger, vilket i sin tur leder till att sysselsättningen ökar fortare än i basalternativet och att arbetslösheten börjar återgå till sin jämviktsnivå. År 2013 har huvuddelen av effekterna av konjunkturförsvagningen ebbat ut och BNP och arbetslösheten är då på samma nivåer som i prognosen i budgetpropositionen.

Utvecklingen i alternativscenario 1 innebär en försvagning av de offentliga finanserna jämfört med prognosen i budgetpropositionen.<sup>6</sup> För 2009 bedöms det finansiella sparandet uppgå till 0,2 procent av BNP och 2010 till 0,4 procent av BNP, vilket är 0,9 respektive 1,3 procentenheter lägre än i basalternativet. Det lägre sparandet beror framför allt på lägre intäkter från bolagsskatt och mervärdesskatt.

---

<sup>6</sup> Utvecklingen av de offentliga finanserna i prognosen i budgetpropositionen för 2009 beskrivs i avsnitt 4.

### *Alternativscenario 2 – Fördjupad och utdragen finansiell kris*

I det andra alternativscenarioet, *Fördjupad och utdragen finansiell kris*, förvärras den finansiella krisen ytterligare och de negativa effekterna på konjunkturutvecklingen i såväl omvärlden som Sverige blir betydligt mer påtagliga.<sup>7</sup> Den mer långvariga och fördjupade finanskrisen leder till att den globala tillväxten blir 4 procentenheter lägre under 2009 jämfört med prognosen i budgetpropositionen. Den påtagligt försämrade tillväxten i omvärlden leder till att efterfrågan på svensk export minskar kraftigt. Den än mer restriktiva kreditgivningen till företag samt de höjda marknadsräntorna påverkar såväl investeringsefterfrågan som företagets möjlighet att finansiera sin verksamhet på kort sikt. Hushållens konsumtion utvecklas betydligt svagare än i basalternativet till följd av fallande konsumentförtroende, fallande tillgångspriser och fortsatt höga marknadsräntor. Den svagare efterfrågan medför att svensk BNP-tillväxt blir -1,2 procent 2009 och 1,4 procent 2010.

Den kraftiga konjunkturförsvagningen i alternativscenario 2 leder till att resursutnyttjandet dämpas ännu mer än i alternativscenario 1. BNP-gapet försvagas till -4,3 procent av BNP under 2009 och till -5,5 procent av BNP 2010, trots att Riksbanken förväntas sänka reporäntan till 2 procent 2010. Arbetslösheten väntas uppgå till 9,2 procent 2010.

Även i detta scenario kommer, på längre sikt, effekterna av finanskrisen att klinga av. En gradvis internationell återhämtning och en fortsatt expansiv penningpolitik leder till att exporten, investeringarna och hushållens konsumtion ökar snabbare än i basalternativet från och med 2011.

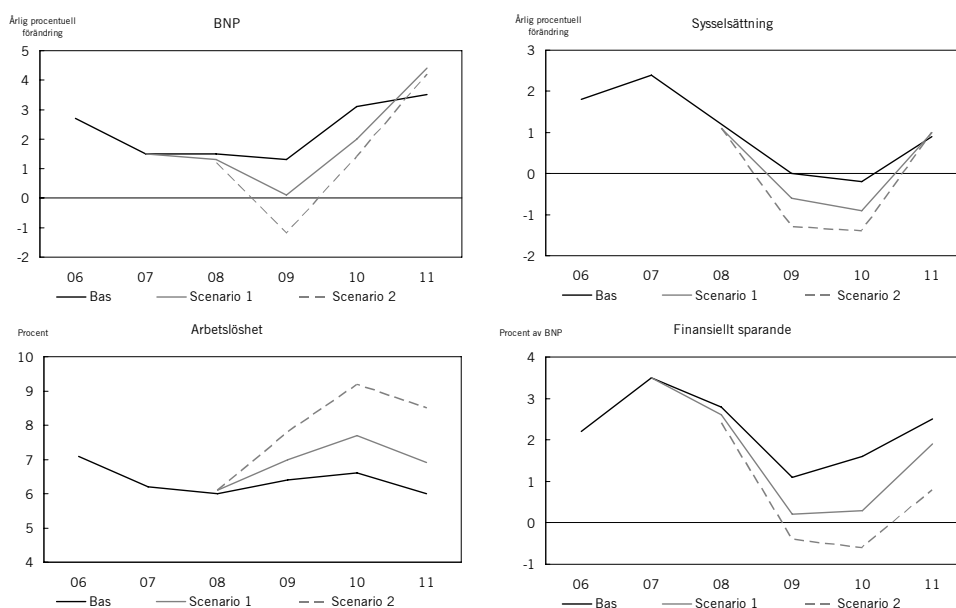
De offentliga finanserna försämras väsentligt jämfört med basalternativet. Det finansiella sparandet bedöms uppgå till -0,4 procent av BNP 2009 och till -0,6 procent av BNP 2010. Skatteintäkterna från både skatt på arbete och kapital minskar. De lägre priserna medför att offentliga konsumtionsutgifter minskar.

I diagram 5 visas utvecklingen av BNP-tillväxt, sysselsättning, arbetslöshet och finansiellt sparande i basalternativet och i de två alternativscenarierna. I tabell 4 redovisas ytterligare prognosantaganden.

---

<sup>7</sup> I alternativscenario 2 antas stramare kreditvillkor för hushåll och företag i form av högre räntespread med 100 räntepunkter 2009 och 25 räntepunkter 2010. Såväl bostadspriser som övriga tillgångspriser bedöms falla med 15 procent jämfört med basalternativet.

**Diagram 5 Utvecklingen av BNP-tillväxt, sysselsättning, arbetslöshet och finansiellt sparande i basalternativ och alternativscenarier**



**Tabell 4 Nyckeltal i basalternativet och alternativscenarier**

Procentuell förändring om annat ej anges

	2008			2009			2010			2011		
	Bas	Alt.1	Alt.2	Bas	Alt.1	Alt.2	Bas	Alt.1	Alt.2	Bas	Alt.1	Alt.2
BNP fasta priser	1,5	1,3	1,2	1,3	0,1	-1,2	3,1	2,0	1,4	3,5	4,4	4,2
BNP-gap <sup>1</sup>	-0,7	-0,9	-0,9	-1,7	-3,1	-4,3	-1,4	-3,9	-5,5	-0,5	-1,8	-3,8
Sysselsatta <sup>2</sup>	1,2	1,1	1,1	0,0	-0,6	-1,3	-0,2	-0,9	-1,4	0,9	1,0	1,0
Arbetslöshet, nivå <sup>3</sup>	6,0	6,1	6,1	6,4	7,0	7,8	6,6	7,7	9,2	6,0	6,9	8,5
Reporänta, slutkurs	4,75	3,50	3,50	3,00	2,75	2,25	3,25	2,25	2,00	4,00	2,75	2,75
Timlön	4,3	4,3	4,2	4,1	3,6	3,4	3,5	3,1	2,9	3,8	3,3	3,1
KPIX, årsgenomsnitt	2,8	2,7	2,7	2,1	1,8	1,3	1,3	0,9	0,7	1,7	1,3	1,3
Finansiellt sparande i off. sektor, % av BNP	2,8	2,6	2,4	1,1	0,2	-0,4	1,6	0,4	-0,6	2,5	1,9	0,8

<sup>1</sup> Skillnad i procent mellan faktisk och potentiell produktion.

<sup>2</sup> I åldern 16–64 år.

<sup>3</sup> I procent av arbetskraften.

Källa: Finansdepartementet.

## 4 Offentliga finanser

### 4.1 Redovisningsprinciper

I detta avsnitt redovisas prognosen av offentliga finanser från budgetpropositionen för 2009. Redovisningen av den offentliga sektorns finansiella sparande sker, liksom i budgetpropositionen för 2009, enligt EU:s regelverk för nationalräkenskaper (ENS-95). Inkomster och utgifter redovisas därmed i det format som sedan länge tillämpas av såväl Finans-

departementet som av Konjunkturinstitutet. Denna redovisningsprincip skiljer sig något från de principer som används inom EU vid övervakningen av de offentliga finanserna i samband med *Förfarande vid alltför stora underskott* (Excessive Deficit Procedure - EDP) och Stabilitets- och tillväxtpakten.<sup>8</sup> Tabell 5 visar den offentliga sektorns finanser enligt ENS-95 och EDP. En mer detaljerad redovisning av den offentliga sektorns finanser enligt EDP ges i tabell C.7 i appendix C.

**Tabell 5 Den offentliga sektorns finanser enligt ENS-95 och enligt EDP**

Procent av BNP

	2007	2008	2009	2010	2011
<b>ENS-95 och BP09</b>					
Inkomster	53,6	52,8	51,5	51,1	50,6
Utgifter	50,0	50,1	50,5	49,5	48,1
Finansiellt sparande	3,5	2,8	1,1	1,6	2,5
<b>EDP och STP</b>					
Inkomster	56,2	55,4	54,1	53,8	53,3
Utgifter	52,6	52,5	53,1	52,2	50,8
Finansiellt sparande	3,6	2,8	1,1	1,6	2,5

Anm: BP09 = Budgetpropositionen för 2009.

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet.

## 4.2 Utvecklingen av de offentliga finanserna

Tabell 6 visar utvecklingen av de offentliga finanserna under perioden 2007–2011. De offentliga finanserna har stärkts under de senaste fyra åren och 2007 uppgick det finansiella sparandet till 3,5 procent av BNP. Utvecklingen förklaras främst av den starka ekonomiska tillväxten och den gynnsamma utvecklingen på arbetsmarknaden i kombination med att utgifterna minskat som andel av BNP.

Konjunkturavmattningen och de reformer som föreslås och aviseras i budgetpropositionen för 2009 bidrar till att det finansiella sparandet minskar 2008 och 2009. Uttryckt som andel av BNP beräknas det finansiella sparandet 2009 uppgå till 1,1 procent. Inkomsterna minskar som andel av BNP, medan utgifterna ökar något. De reformer som aviseras i budgetpropositionen för 2009 uppgår sammantaget till cirka 1 procent av BNP.

<sup>8</sup> I dessa sammanhang inkluderas, till skillnad från i ENS-95, effekten av så kallade ”swappar” på ränteflödena i det finansiella sparandet och inkomster och utgifter definieras på ett litet annat sätt.

**Tabell 6 Den offentliga sektorns finanser**

Procent av BNP om inget annat anges.

	Mdkr 2007	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Inkomster</b>	1 645	53,6	52,8	51,5	51,1	50,6
Skatter och avgifter	1 472	47,9	47,2	46,0	45,8	45,5
varav skatt på arbete	871	28,4	28,5	27,5	27,2	27,1
varav skatt på kapital	204	6,7	5,5	5,7	5,8	5,8
varav skatt på konsumtion	391	12,7	13,3	13,0	12,9	12,7
Kapitalinkomster	73	2,4	2,4	2,4	2,3	2,1
Övriga inkomster	101	3,3	3,3	3,1	3,0	2,9
<b>Utgifter</b>	1 537	50,0	50,1	50,5	49,5	48,1
Transfereringar	592	19,3	19,1	19,4	19,3	18,7
Konsumtion	797	25,9	26,1	26,4	25,9	25,3
Investeringar	91	3,0	3,0	3,0	3,0	2,8
Ränteutgifter	57	1,9	1,9	1,6	1,4	1,3
<b>Finansiellt sparande</b>	108	3,5	2,8	1,1	1,6	2,5
Primärt finansiellt sparande	93	3,0	2,3	0,3	0,8	1,7
<b>Konsoliderad bruttoskuld</b>	1 247	40,6	35,5	32,2	28,3	23,8
<b>Nettoskuld</b>	-642	-20,9	-24,2	-24,4	-24,9	-26,2

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet.

Under 2010 och 2011 beräknas det finansiella sparandet stärkas till följd av att utgifterna minskar relativt kraftigt som andel av BNP. Vid en normal ekonomisk utveckling och vid frånvaro av regeländringar ökar skatteinkomsterna ungefär i takt med BNP medan utgifterna minskar i relation till BNP.

### 4.3 Det offentliga sparandets fördelning mellan sektorer

Tabell 7 beskriver fördelningen av den offentliga sektorns sparande i delsektorerna staten, ålderspensionssystemet och kommunsektorn. En sammanställning av övriga sektors sparande (hushåll, företag och utland) återfinns i appendix C.

**Tabell 7 Finansiellt sparande och statens budgetsaldo**

Procent av BNP

	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Offentlig sektor</b>	3,5	2,8	1,1	1,6	2,5
Staten	2,2	1,6	0,5	1,3	2,4
Ålderspensionssystemet	1,1	0,8	0,4	0,2	0,1
Kommunsektorn	0,3	0,3	0,1	0,1	0,1
Statens budgetsaldo	3,4	4,3	1,8	2,6	3,3
Statsskuld	36,3	31,1	27,5	23,7	19,2

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet.

År 2007 bestod det finansiella sparandet för den offentliga sektorn av ett överskott i staten på 2,2 procent av BNP, medan ålderspensionssystemet och den kommunala sektorn visade överskott på 1,1 respektive 0,3 procent av BNP. Alla sektorer beräknas visa överskott även under



perioden 2008–2011. Statens överskott ger de kommande åren det största bidraget till den offentliga sektorns finansiella sparande. Ålderspensionssystemets sparande minskar successivt som en följd av ökade pensionsutbetalningar. Det finansiella sparandet i ålderspensionssystemet beräknas visa underskott omkring 2015. Sparandet i den kommunala sektorn minskar något men förblir positivt under hela prognosperioden.

#### **4.4 Finansiell förmögenhet och konsoliderad bruttoskuld**

Vid utgången av 2007 översteg den offentliga sektorns finansiella tillgångar skulderna med 642 miljarder kronor eller 20,9 procent av BNP. Den positiva finansiella ställningen ska ses mot bakgrund av att tillgångarna i pensionssystemets buffertfonder (AP-fonderna) uppgick till 890 miljarder kronor, vilket motsvarar 29 procent av BNP. Den offentliga sektorns kapitalinkomster i form av räntor och utdelningar översteg också ränteutgifterna. Den konsoliderade bruttoskulden uppgick till 40,6 procent av BNP, vilket med god marginal understiger referensvärdet inom EMU på 60 procent av BNP. Överskotten medför en fortsatt förstärkning av den offentliga sektorns finansiella nettoställning. Därtill reduceras bruttoskulden till följd av årets genomförda och framtida planerade försäljningar av statens aktieinnehav. I slutet av 2011 beräknas den konsoliderade bruttoskulden uppgå till 23,8 procent av BNP. Av minskningen mellan 2007 och 2011 på cirka 17 procentenheter beror cirka 6 procentenheter på aktieförsäljningar.

#### **4.5 Finanspolitikens inriktning**

Finanspolitiken ska vara väl avvägd med hänsyn till konjunkturläget och inte försvåra Riksbankens arbete. Finanspolitiken bör därför inte stimulera efterfrågan i goda konjunkturlägen eller dämpa den i sämre konjunkturlägen.

I tabell 8 visas förändringen av det strukturella sparandet, som kan tolkas som ett mått på finanspolitikens inriktning. De föreslagna reformerna i förhållande till 2008 på 36 miljarder kronor för 2009 bidrar till att det strukturella sparandet minskar med ungefär 1 procent av BNP under 2009. Det bidrar i sin tur till att efterfrågan hålls uppe i ett läge med svagt resursutnyttjande. När konjunkturen försvagas i ett läge då det finansiella sparandet varaktigt bedöms överstiga överskottsmålet, är det naturligt att finanspolitiken förs i en mer expansiv riktning som gör att sparandet närmar sig målet. De nu föreslagna reformerna är därför förenliga med en väl avvägd finanspolitik i förhållandet till konjunkturläget.

**Tabell 8 Indikatorer för impuls till efterfrågan**

Årlig förändring, procent av BNP

	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Finansiellt sparande</b>	<b>1,3</b>	<b>-0,8</b>	<b>-1,7</b>	<b>0,6</b>	<b>0,9</b>
varav					
Automatiska stabilisatorer	-0,2	-1,1	-0,6	0,2	0,5
Engångseffekter	0,0	0,3	-0,3	0,0	0,0
Extraordinära kapitalvinster	0,3	-0,8	0,1	0,0	0,0
<b>Strukturellt sparande</b>	<b>1,3</b>	<b>0,7</b>	<b>-0,9</b>	<b>0,3</b>	<b>0,5</b>
varav					
Diskretionär finanspolitik <sup>1</sup>	-0,9	0,0	-1,1	0,1	0,1
Kapitalinkomster, netto	0,2	-0,1	0,4	0,1	0,0
Kommunsektorns finanser	0,0	0,0	-0,2	0,0	0,0
Övrigt	1,9	0,8	0,1	0,2	0,3
<b>BNP-gap, förändring i procentenheter</b>	<b>-0,4</b>	<b>-1,9</b>	<b>-1,0</b>	<b>0,4</b>	<b>0,8</b>

<sup>1</sup> Avser, som andel av BNP, utgifts- och inkomstförändringar på grund av beslutade samt nu föreslagna och aviserade reformer i förhållande till föregående år.

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet.

#### 4.6 Uppföljning av överskottsmålet

Överskottsmålet på 1 procent av BNP är preciserat som ett mål för den offentliga sektorns faktiska finansiella sparande som ska uppnås i genomsnitt över en konjunkturcykel. Att målet har preciserats i termer av ett genomsnitt över en konjunkturcykel i stället för ett årligt krav är motiverat av stabiliseringspolitiska skäl. Med ett årligt mål för det finansiella sparandet på 1 procent av BNP skulle finanspolitiken, i en lågkonjunktur med fallande finansiellt sparande, behöva bli åtstramande för att säkerställa att det årliga målet uppnås. Det skulle bidra till att förstärka konjunkturedgången. Dessutom skulle de s.k. automatiska stabilisatorerna inte tillåtas verka fritt. Formuleringen av målet gör det samtidigt svårt att på årlig basis utvärdera huruvida finanspolitiken ligger i linje med målet. Ett årligt mål skulle alltid kunna stämmas av i efterhand mot utfallet.

Eftersom det inte med säkerhet går att fastställa vare sig längden på en konjunkturcykel eller det exakta konjunkturläget vid en viss tidpunkt, följs överskottsmålet upp med flera indikatorer som alla har olika för- och nackdelar:

- Genomsnittligt finansiellt sparande från det år överskottsmålet infördes, dvs. 2000.
- Ett 7-årigt glidande medelvärde för det finansiella sparandet.
- Det s.k. strukturella sparandet.

Det 7-åriga glidande medelvärdet för ett visst angivet år omfattar det angivna året, de tre närmast föregående åren och de tre närmast efterföljande åren och justeras för större väldefinierade engångseffekter. För 2007 omfattar således det 7-åriga glidande medelvärdet det årliga finansiella sparandet för perioden 2004–2010 (varvid sparandet för åren 2009

och 2010 utgörs av prognoser). Indikatorn för 2008 omfattar i stället perioden 2005–2011, osv. Att regeringen har valt att använda ett genomsnitt för just sju år beror på att det garanterar att indikatorn som beräknats för det innevarande budgetåret också omfattar de tre prognosåren i budgeten och också det sista året för vilket ett utgiftstak fastställs. På detta sätt blir denna indikator också ett hjälpmedel för att i förväg lägga upp en måluppfyllande plan för finanspolitiken.

Eftersom både det genomsnittliga sparandet fr.o.m. 2000 och 7-årsindikatorn omfattar det faktiska finansiella sparandet för flera år, så beaktar dessa indikatorer i viss utsträckning konjunkturläget. Fördelen med bägge dessa indikatorer är att de är förhållandevis enkla och lätta att förstå. Enkelheten gör dock att de inte beaktar konjunkturläget på ett mer exakt sätt. I synnerhet när det gäller 7-årsindikatorn finns det en uppenbar risk att beräkningen kan komma att omfatta fler högkonjunkturår än lågkonjunkturår, eller vice versa. Från och med 2008 års ekonomiska vårproposition görs därför en beräkning av denna indikator tillsammans med en beräkning av ett på samma sätt uträknat 7-årigt glidande medelvärde för BNP-gapet. Om det 7-åriga glidande medelvärdet för BNP-gapet ligger nära noll (vilket indikerar att konjunkturläget i genomsnitt har varit normalt under den studerade perioden) samtidigt som det 7-åriga glidande medelvärdet för det finansiella sparandet ligger nära 1, kan den förda finanspolitiken anses ligga ungefär i linje med överskottsmålet.

Regeringen gör också en beräkning av det s.k. strukturella sparandet vilket mer direkt justerar det faktiska finansiella sparandet för konjunkturläget samt vissa större väldefinierade engångseffekter. Det strukturella sparandet syftar till att visa hur stort det finansiella sparandet skulle vara vid ett normalt konjunkturläge. Exempelvis visar ett positivt strukturellt sparande att det finns ett underliggande (konjunkturoberoende) överskott i de offentliga finanserna. Ett strukturellt sparande på 1 procent av BNP indikerar att överskottsmålet nås. Ett problem med det strukturella sparandet är att det måste beräknas med en viss statistisk metod, som ibland visats sig vara mycket osäker.

Tabell 9 visar finansiellt sparande i offentlig sektor samt indikatorerna för avstämning av överskottsmålet.

**Tabell 9 Finansiellt sparande i offentlig sektor samt indikatorer för avstämning mot överskottsmålet**

Procent av BNP, om ingen annat anges.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Finansiellt sparande	3,7	1,7	-1,4	-1,2	0,6	2,0	2,2	3,5	2,8	1,1	1,6	2,5
Finansiellt sparande, genomsnitt från 2000	3,7	2,7	1,3	0,7	0,7	0,9	1,1	1,4	1,5	1,5	1,5	1,6
7-års indikatorn				0,9	0,9	1,0	1,4	1,8	2,1			
Strukturellt sparande	1,9	2,2	-0,7	-0,4	0,4	1,1	0,8	2,1	2,8	1,9	2,2	2,7
BNP-gap	0,8	-1,0	-0,9	-1,0	-0,2	0,5	1,6	1,2	-0,7	-1,7	-1,4	-0,5
BNP-gap, genomsnitt från 2000	0,8	-0,1	-0,4	-0,5	-0,5	-0,3	0,0	0,1	0,0	-0,2	-0,3	-0,3
BNP-gap, 7-årssnitt				0,0	0,0	0,1	-0,1	-0,1	-0,1			

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet.

### *Det genomsnittliga sparandet sedan 2000*

Det genomsnittliga finansiella sparandet under åren 2000–2007 uppgår till 1,4 procent av BNP (se tabell 9). Med hänsyn tagen till de föreslagna reformerna i budgetpropositionen för 2009 beräknas det finansiella sparandet uppgå till i genomsnitt 1,5 procent av BNP mellan 2000 och 2009. Under samma period har resursutnyttjandet beräknats till att i genomsnitt ha varit ungefär normalt. Det finansiella sparandet kan därför anses överskrida överskottsmålet något under dessa perioder.

Efter 2009 växer det finansiella sparandet. Detta beror till viss del på att prognosen för 2010 och framåt bygger på ”oförändrad politik”, det vill säga att inga nya reformer träder i kraft annat än de som redan aviserats eller som tidigare beslutats.

### *7-årsindikatorn*

Tabell 9 visar hur det finansiella sparandet och BNP-gapet utvecklas, båda mätta som ett 7-årigt glidande medelvärde. För 2004 och 2005 visar indikatorn att det finansiella sparandet för perioderna 2001–2007, respektive 2002–2008, ligger på omkring 1 procent av BNP i genomsnitt. Eftersom motsvarande 7-åriga glidande medelvärden för BNP-gapet samtidigt ligger nära noll för båda dessa perioder, är slutsatsen att den förda finanspolitiken under dessa perioder i genomsnitt har legat i linje med överskottsmålet. Indikatorn för 2006, 2007 och 2008 ligger 0,4, 0,8 respektive 1,1 procentenheter över överskottsmålet.

### *Strukturellt sparande*

Det strukturella sparandet uppskattas till 1,9 respektive 2,2 procent av BNP för 2009 och 2010. Även denna indikator pekar på att överskottsmålet överskrids men liksom för de två tidigare indikatorerna beror det till viss del på att prognosen bygger på att inga nya reformer träder i kraft fram till 2011 utöver de som redan aviserats eller tidigare beslutats.

### *Sammantagen bedömning*

Samtliga indikatorer som används för att utvärdera överskottsmålet pekar på att överskottsmålet överskrids något under prognosåren. Till viss del beror detta, som konstaterades ovan, på att prognosen enbart bygger på redan aviserade eller tidigare fattade beslut. Regeringen menar att det finns flera goda skäl till att inte för tidigt ta i anspråk det tillkommande reformutrymme som indikatorerna visar. Osäkerheten om den ekonomiska utvecklingen är för närvarande påfallande stor mot bakgrund av den finansiella krisen. Erfarenheterna visar också att det finansiella sparandet i oroliga tider kan sjunka markant och att det i sådana fall också är svårt att avgöra vad som beror på strukturella (mer varaktiga) respektive temporära faktorer. Till bilden hör dessutom att det varaktiga sparandet vanligtvis överskattas vid ingången till en lågkonjunktur. Med hänsyn tagen till rimliga säkerhetsmarginaler och behov av buffertar i detta läge, menar regeringen att finanspolitiken ligger i linje med överskottsmålet.

## **4.7 Uppföljning av utgiftstaket**

Tabell 10 visar utgiftstaket under perioden 2006–2011. Marginalen till utgiftstaket, den s.k. budgeteringsmarginalen, blev nära 28 miljarder kronor 2007. Budgeteringsmarginalen under prognosperioden bedöms vara tillräckligt stor givet den osäkerhetsmarginal som bedöms nödvändig på tre års sikt. Såväl de takbegränsade utgifterna som nivåerna på utgiftstaken minskar, mätt som andelar av BNP, under perioden.

**Tabell 10 Utgiftstaket 2006–2011**

Miljarder kronor, om inget annat anges.

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Utgiftstak	907	938	957	991	1020	1050
<i>Procent av BNP</i>	<i>31,3</i>	<i>30,5</i>	<i>30,0</i>	<i>30,0</i>	<i>29,5</i>	<i>28,9</i>
Budgeteringsmarginal	11,8	27,9	16,9 <sup>1</sup>	37,6	34,7	48,7
Takbegränsade utgifter	895	910	940	953	985	1001
<i>Procent av BNP</i>	<i>30,9</i>	<i>29,6</i>	<i>29,5</i>	<i>28,8</i>	<i>28,5</i>	<i>27,5</i>

Anm.: Budgeteringsmarginalen är skillnaden mellan ett fastställt eller föreslaget utgiftstak och de takbegränsade utgifterna.

<sup>1</sup> Den amortering av infrastrukturlån på cirka 25 miljarder kronor som föreslås 2008 ökar utgifterna under utgiftstaket och försämrar budgeteringsmarginalen med samma belopp. Samtidigt justeras utgifterna ner under resten av perioden med cirka 2 miljarder kronor per år, vilket förbättrar budgeteringsmarginalen.

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

## **4.8 Uppföljning av det kommunala balanskravet**

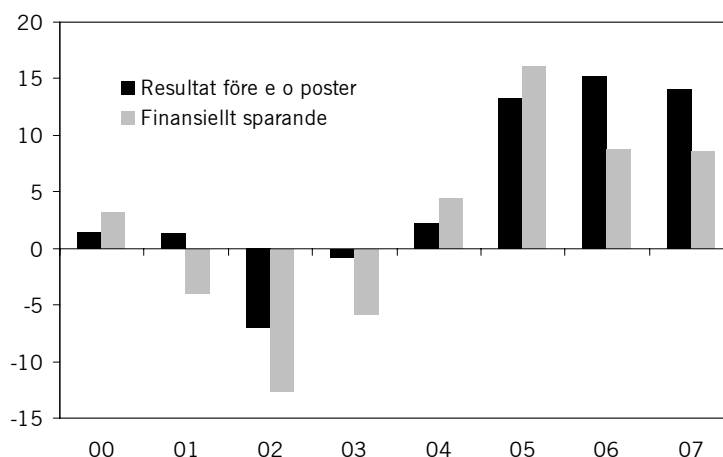
Överskottsmålet för de offentliga finanserna, som även inkluderar kommunsektorn, är kopplat till det finansiella sparandet såsom det definieras i nationalräkenskaperna.

Den kommunala redovisningen bygger emellertid på samma teoretiska utgångspunkter som de som gäller för redovisning inom näringslivet, med smärre anpassningar mot bakgrund av den kommunala särarten. För kommuner och landsting är därför resultatet, inte det finansiella spar-

det, avgörande för huruvida de uppfyller kommunallagens (1991:900) krav på god ekonomisk hushållning och balanserad budget. Från och med 2005 ska kommuner och landsting fastställa bland annat de finansiella mål som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning. God ekonomisk hushållning är således ett mål, medan kravet på balanserad budget är en restriktion som anger den lägsta godtagbara resultatnivån på kort sikt. Ett negativt resultat ska, om inte synnerliga skäl föreligger, återställas inom tre år. I årsredovisningen ska en redovisning lämnas av huruvida balanskravet har uppfyllts.

**Diagram 6 Kommunsektorns resultat före extraordinära poster och finansiella sparande**

Miljarder kronor



Källor: Statistiska centralbyrån och Sveriges Kommuner och Landsting

Som framgår av diagram 6 utvecklas resultatet och det finansiella sparandet i huvudsak i samma riktning över tiden, även om de beloppsmässigt kan skilja sig åt enskilda år. Resultatet före extraordinära poster uppgick 2007 till 14,1 miljarder kronor för kommunsektorn som helhet. Kommunernas resultat uppgick till 10,1 miljarder kronor medan landstingens resultat var 4,0 miljarder kronor.

Ett bland kommuner och landsting vanligt förekommande mål är god ekonomisk hushållning, vilket innebär att resultatet bör uppgå till 2 procent av summan av skatteintäkterna och de generella statsbidragen. År 2007 motsvarade resultatet före extraordinära poster 2,5 procent av skatteintäkter och statsbidrag. Den goda konjunkturen och sysselsättningsutvecklingen under de senaste åren har bidragit till resultatförbättringen. Det har även funnits utrymme att öka de kommunala kostnaderna i fasta priser, som ökat med drygt 1,5 procent per år under 2005–2007.

Andelen kommuner och landsting som redovisar positiva resultat har ökat under de senaste åren. År 2002 redovisade cirka 60 procent av kommunerna och en fjärdedel av landstingen positiva resultat före extraordinära poster. År 2007 hade andelen ökat till cirka 90 procent både för kommunerna och för landstingen. Resultatet 2007 varierade mellan -

1 295 och 9 361 kronor per invånare för kommunerna och mellan -62 och 1 067 kronor per invånare för landstingen.

#### **4.9 Finanspolitiska rådets första granskning**

En viktig förutsättning för tilltron till det finanspolitiska ramverket och dess hållbarhet på lång sikt är att de finanspolitiska målen följs upp på ett tydligt sätt av externa bedömare. Regeringen inrättade därför under 2007 ett finanspolitiskt råd med syftet att öka öppenheten och insynen i finanspolitiken. Det finanspolitiska rådet har fått i uppdrag att årligen följa upp bl.a. om de grundläggande målen för finanspolitiken uppnås. Rådet kommer vidare att granska tydligheten i de ekonomiska propositionerna samt kvaliteten i de underlag som regeringen baserar sina bedömningar på. Rådet ska därtill bedöma om utvecklingen ligger i linje med god långsiktigt uthållig tillväxt samt leder till långsiktigt hållbar hög sysselsättning. Rådet ska också verka för en ökad offentlig diskussion i samhället om den ekonomiska politiken och därigenom förbättra allmänhetens möjligheter till ansvarsutkrävande.

Under våren 2008 lämnade Finanspolitiska rådet sin första utvärdering av måluppfyllelsen i regeringens ekonomiska politik. Rapporten behandlar i första hand regeringens tillämpning av det finanspolitiska ramverket samt de långsiktiga effekterna av tillväxt- och sysselsättningspolitiken.

Finanspolitiska rådet anser att regeringens sysselsättningspolitiska reformer, främst jobbskatteavdraget och sänkningen av arbetslöshetsersättningen, kan antas få betydande positiva sysselsättningseffekter på sikt. Däremot avråder Rådet från ytterligare selektiva skattesänkningar, t.ex. riktade sänkta arbetsgivaravgifter, då de bedöms ha negativa nettoeffekter på den samhällsekonomiska effektiviteten. Rådet menar också att reformerna av arbetslöshetskassornas finansiering utformats på ett ineffektivt sätt och att reformerna av sjukförsäkringen ger små effekter. I bedömningen av det finanspolitiska ramverket menar Finanspolitiska rådet att överskottsmålet bör motiveras bättre utifrån grundläggande mål om fördelning mellan generationer och samhällsekonomisk effektivitet. Det föreslås att Finansdepartementet utvecklar systematiska generationsanalyser. Det bör också prövas om överskottsmålet bör formuleras så att det avser den offentliga sektorns totala sparande istället för som idag bara dess finansiella sparande.

Regeringen arbetar med en översyn av hur det finanspolitiska ramverket kan stärkas och vidareutvecklas. Inom ramen för översynen ingår att förbättra metoder och beräkningsmodeller för analyser av finanspolitik på kort och lång sikt. Ett arbete pågår med att vidareutveckla de långsiktiga scenarierna som visar den demografiska utvecklingens effekter på ekonomin och offentliga finanser. I budgetpropositionen för 2009 har de långsiktiga beräkningarna bl.a. utvidgats med fler alternativa scenarier för att belysa de offentliga finansernas uthållighet.

## 5 Jämförelse med det uppdaterade programmet 2007

I tabell 11 jämförs prognosen i det föreliggande uppdaterade konvergensprogrammet med det uppdaterade konvergensprogrammet för 2007.

**Tabell 11 Jämförelse med det uppdaterade konvergensprogrammet 2007**

	2007	2008	2009	2010	2011
<b>BNP, procentuell volymförändring</b>					
Uppdaterat konvergensprogram 2007	3,2	3,2	2,5	2,2	–
Uppdaterat konvergensprogram 2008	2,7	1,5	1,3	3,1	3,5
Differens, procentenheter	-0,5	-1,7	-1,2	0,9	–
<b>Offentligfinansiellt sparande, procent av BNP</b>					
Uppdaterat konvergensprogram 2007	2,9	2,8	3,1	3,6	–
Uppdaterat konvergensprogram 2008	3,5	2,8	1,1	1,6	2,5
Differens, procentenheter	0,6	0,0	-2,0	-2,0	–
varav reformer i budgetpropositionen för 2009			-1,0	-1,0	
<b>Konsoliderad bruttoskuld, procent av BNP</b>					
Uppdaterat konvergensprogram 2007	39,7	34,8	29,8	24,5	
Uppdaterat konvergensprogram 2008	40,6	35,5	32,2	28,3	23,8
Differens, procentenheter	0,9	0,7	2,4	3,8	–

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet.

BNP-tillväxten 2007 blev 0,5 procentenheter lägre än vad som angavs i föregående års uppdaterade program. Den prognostiserade BNP-ökningen för 2008 och 2009 har reviderats ned med 1,7 procentenheter respektive 1,2 procentenheter.

Det finansiella sparandet 2007 blev 0,6 procentenheter starkare än vad som förväntades i förra uppdateringen. Det högre sparandet förklaras främst av högre skatteintäkter men även av lägre utgifter. De högre skattintäkterna beror bl.a. på att skatt på hushållens kapitalvinster nu beräknas ha uppgått till 1,7 procent av BNP jämfört med 1,3 procent av BNP i det uppdaterade konvergensprogrammet för 2007. Prognosen för det offentliga sparandet 2008 är 2,8 procent av BNP vilket är detsamma som i fjolårets uppdatering. Både inkomster och utgifter har reviderats ned med drygt 10 miljarder kronor.

Bruttoskulden är för samtliga år betydligt lägre jämfört med den skuld som redovisades i 2007 års uppdaterade konvergensprogram. Den lägre bruttoskulden som andel av BNP förklaras främst av försäljningar av statliga bolag men även av att BNP i löpande priser nu är högre.



## 6 Regeringens reformpolitik och kvaliteten i de offentliga finanserna

Den mest centrala uppgiften för regeringen är att få fler i arbete och minska utanförskapet. En varaktigt hög sysselsättning är en förutsättning för att på lång sikt finansiera ett offentligt välfärdssystem som är rättvist och av hög kvalitet. Ett viktigt fokus i regeringens politik har legat på åtgärder som ökar arbetsutbudet, eftersom erfarenheterna visar att det är arbetsutbudet som på lång sikt är avgörande för sysselsättningens storlek. Bland dessa åtgärder kan nämnas jobbskatteavdraget och förändringarna i sjuk- och arbetslöshetsförsäkringarna. Utbudsreformerna har kombinerats med efterfrågestimulerande åtgärder, t.ex. nystartsjobben, nyfriskjobben samt sänkta arbetsgivaravgifter.<sup>9</sup>

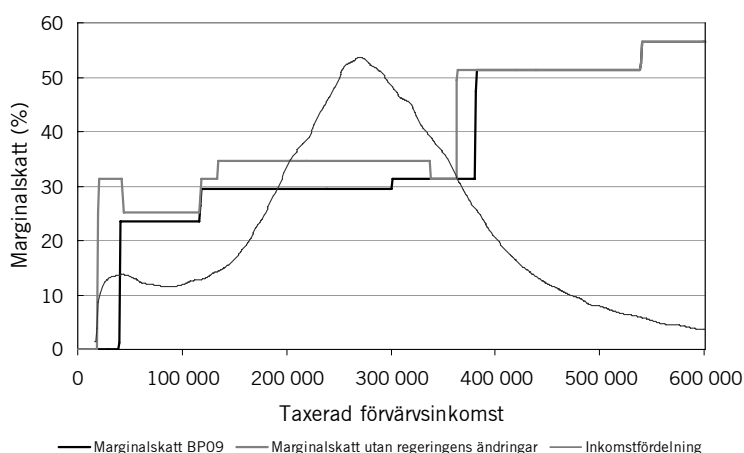
### 6.1 Reformen på inkomstsidan

I syfte att göra det mer lönsamt att arbeta föreslog regeringen i budgetpropositionen för 2007 en stor inkomstskattereform, det s.k. jobbskatteavdraget. Avdraget innebar en skattelättnad på 40 miljarder kronor. Jobbskatteavdraget utökades i ett andra steg 2008 och medförde en tillkommande sänkning på 11 miljarder kronor. I budgetpropositionen för 2009 föreslår regeringen ett tredje steg i reformen inklusive en höjning av skiktgränsen för uttag av statlig inkomstskatt, vilket sammantaget innebär en skattelättnad på 15 miljarder kronor. Med det tredje steget i reformen innebär jobbskatteavdraget att skatteuttaget på arbetsinkomster sänkts med 60 miljarder kronor sedan regeringen tillträdde. Det motsvarar 2 procent av BNP och 7 procent av de totala skatterna på arbete. Jobbskatteavdraget är särskilt inriktat mot att sänka trösklarna för personer som går in på arbetsmarknaden och har utformats så att större delen av skattelättnaden tillfaller låg- och medelinkomsttagare. Jobbskatteavdraget leder till både sänkt genomsnittlig skatt och sänkta marginalsatser (se diagram 7). För att stimulera äldre personer att arbeta längre ges ett utökat jobbskatteavdrag för personer över 65 år.

---

<sup>9</sup> I avsnitt 2 redovisas de reformer som regeringen föreslagit och aviserat i budgetpropositionen för 2009.

Diagram 7 Marginalskatt och inkomstfördelning



För att stimulansen av arbetsutbudet snabbt ska resultera i ökad sysselsättning krävs också åtgärder som stärker efterfrågan på arbetskraft. För att underlätta ungdomars inträde på arbetsmarknaden har regeringen genomfört sänkningar av socialavgifterna riktade till personer under 26 år. Nedsättningen av arbetsgivaravgifterna för unga, som innebär att arbetsgivaren endast betalar ålderspensionsavgiften, beräknas uppgå till 20 miljarder kronor 2009. Även för äldre personer har riktade nedsättningar gjorts. För personer mellan 65 och 67 år betalar arbetsgivaren enbart ålderspensionsavgift och för personer över 67 år betalas ingen avgift. Sänkningen innebär att arbetskraftskostanden för ungdomar och äldre har sänkts med 17 respektive 20 procent.

För att öka möjligheterna att komma tillbaka till arbete för dem som under mer än ett år inte har arbetat har regeringen infört s.k. nystartsjobb. Nystartsjobben innebär en subvention till arbetsgivaren motsvarande hel, halv eller dubbel arbetsgivaravgift beroende på den person som anställs. Subventionen gäller, med vissa särregler för unga och äldre, under lika lång tid som den anställda varit frånvarande från arbetslivet, dock högst i fem år.

Regeringen har också genomfört och aviserat skattelättnader som syftar till att stärka drivkrafterna för företagande och investeringar i Sverige. Förmögenhetsskatten avskaffades 2007. Dessutom har regeringen reformerat beskattningen av aktiva delägare i fåmansbolag, de s.k. 3:12-reglerna, i syfte att göra regelverket enklare och stimulera entreprenörskap och tillväxt. I budgetpropositionen för 2009 aviserar regeringen att sänka bolagsskattesatsen från 28 till 26,3 procent från och med 2009. Dessutom aviseras att uttaget av socialavgifter minskas med 1 procentenhet från 2009. I syfte att minska regelbördan för företagen har regeringen infört kvartalsredovisning av mervärdesskatt för mindre företag.

**Tabell 12 Skatteintäkter**

Procent av BNP

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Diff 2000-2011
Skatt på arbete	31,5	31,9	30,8	31,1	30,7	30,3	29,6	28,4	28,5	27,5	27,2	27,1	-4,4
Direkta skatter	18,4	18,2	17,4	17,9	17,7	17,4	16,9	15,7	15,7	15,2	15,1	15,0	-3,4
Indirekta skatter	13,1	13,7	13,5	13,3	13,0	12,9	12,7	12,7	12,9	12,3	12,1	12,1	-1,1
Skatt på kapital	7,2	5,1	4,2	4,3	5,2	6,1	6,6	6,7	5,5	5,7	5,8	5,8	-1,3
Skatt på kapital, hushåll	1,5	0,6	0,3	0,3	0,5	0,8	1,3	1,6	0,8	0,8	0,9	0,8	-0,7
Skatt på företagsvinster	3,2	2,2	1,8	1,9	2,7	3,4	3,4	3,3	3,0	3,2	3,3	3,4	0,2
Skatt på konsumtion	12,9	12,9	13,0	13,0	12,9	13,1	12,9	13,0	13,5	13,3	13,2	13,0	0,1
Mervärdesskatt	8,8	8,9	9,0	9,0	9,0	9,1	9,1	9,3	9,7	9,5	9,5	9,4	0,6
Restförda och övriga skatter	0,2	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	0,0	-0,1	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,4
<b>Totala skatteintäkter</b>	<b>51,8</b>	<b>49,8</b>	<b>47,9</b>	<b>48,3</b>	<b>48,7</b>	<b>49,5</b>	<b>49,1</b>	<b>48,0</b>	<b>47,4</b>	<b>46,3</b>	<b>46,1</b>	<b>45,8</b>	<b>-6,0</b>

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet.

Tabell 12 visar skatteintäkternas utveckling mellan 2000 och 2011. Mellan 2000 och 2011 beräknas skattekvoten, dvs. de totala skatteintäkterna som andel av BNP, minska med 6 procentenheter. Minskningen är både en effekt av ett sänkt skatteuttag och en högre tillväxt. Det är framför allt skatt på arbete som har minskat. För perioden 2000–2009 har skattesänkningar på sammanlagt 142 miljarder kronor eller drygt 4 procent av BNP genomförts eller aviserats. Av tabellen framgår även att kapitalskatterna minskat under perioden. Minskningen förklaras dock av mycket stora kapitalvinster år 2000 samt av tillfälliga skatteintäkter från företagen samma år. Till de större förändringarna inom kapitalskatteområdet hör den slopade förmögenhetsskatten och sänkningen av skatten på boende. Den högre tillväxten har gjort att mervärdesskatteintäkterna ökat som andel av BNP främst till följd av högre konsumtion och investeringar. Intäkterna från punktskatter, bl.a. skatt på energi och koldioxid minskar trots höjda skatter. Minskningen förklaras av effektivare uppvärmning av bostäder, övergång från el och olja till berg- och fjärrvärme, och en nyare bilpark med energisnålare motorer.

## 6.2 Reformen på utgiftssidan

Arbetsmarknadens funktionssätt beror i stor utsträckning på utformningen av sjuk- och arbetslöshetsförsäkringssystemen. De förändringar regeringen genomfört inom dessa områden har varit nödvändiga för att försäkringssystemen ska återfå den funktion som var syftet vid införandet. Under årens lopp har försäkringarna, från att ha varit ämnade som tillfälliga övergångsförsäkringar med generösa ersättningar under en begränsad tid, för många människor blivit ett lång- eller livsvarigt försörjningssystem. Ju längre tid personer har sin försörjning från dessa system, desto svårare är det att komma tillbaka till arbetsmarknaden. Utvecklingen har inneburit ett växande utanförskap. Under perioden

1995 till 2005 hade över 20 procent, räknat som helårsekvivalenter, i ålderna 20 till 65 år sin försörjning från försäkringssystemen. För att bryta detta mönster har regeringen genomfört ändringar både inom sjuk- och arbetslöshetsförsäkringarna.

I arbetslöshetsförsäkringen har arbetsvillkoret skärpts och det antal dagar en arbetslös har rätt till ersättning har begränsats. Ersättningsnivåerna i arbetslöshetsförsäkringen har sänkts genom att det förhöjda taket i försäkringen de första 100 ersättningsdagarna har slopats och genom att en avtrappning i ersättningsnivån från 80 till 70 procent efter 200 ersättningsdagar har införts. Regeringen har också ökat egenfinansieringen i arbetslöshetsförsäkringen genom att införa en koppling mellan medlemsavgifterna och arbetslösheten inom kassan. Differentieringen av avgifterna bedöms förbättra lönebildningen och arbetsmarknadens funktionssätt. För att öka försäkringsmässigheten i arbetslöshetsförsäkringen har regeringen också begränsat rätten till arbetslöshetsersättning vid deltid. Reformeringen av arbetslöshetsförsäkringen har inneburit att många personer valt att lämna försäkringen. Statistiken över vilka som lämnat a-kassan är bristfällig, men tyder på att det i första hand är personer som varit borta från arbetsmarknaden en längre tid, personer som närmar sig pensionen samt personer med relativt liten risk att hamna i arbetslöshet. För att minimera antalet personer som står utan försäkring aviserar därför regeringen i budgetpropositionen för 2009 dels att medlemsvillkoret i arbetslöshetskassan tillfälligt kortas, dels andra satsningar för att stimulera inträdesvillkoren.

Jämte den reformerade arbetslöshetsförsäkringen har regeringen genomfört andra förändringar inom arbetsmarknadspolitiken. Dessa omfattar en effektivare matchning mellan arbetssökanden och lediga arbeten samt ett ökat fokus på de personer som står långt från arbetsmarknaden.

För att öka sysselsättningen och minska de höga ohälsotalen har regeringen även gjort omfattande reformer inom sjukförsäkringen. En av de centrala reformerna är att införa fasta tidsgränser både för hur länge sjukpenning kan erhållas och för prövning av rätten till rehabilitering. De fasta tidsgränserna bedöms leda till kortare sjukfall och minskad total sjukfrånvaro då många aktörer inom sjukskrivningsprocessen nu bedöms agera tidigare i sjukfallet. Sjukförsäkringspaketet innehåller även andra reformer, t.ex. en mer konsekvent prövning av rätten till både sjukpenning och sjuk- och aktivitetsersättning, utbyggd företagshälsovård, rehabiliteringsgaranti och åtgärder för att stimulera sjuk- och aktivitetsersatta att återgå i arbete.

### **6.3 Effekter av den ekonomiska politiken**

Merparten av regeringens reformer har som huvudsakligt syfte att öka den varaktiga sysselsättningen. Att bedöma de långsiktiga effekter reformerna kommer att få är mycket svårt. Regeringens bedömningar baseras på empirisk eller teoretisk forskning kring reformer av liknande

slag. Genomförda reformer följs sedan upp med utfallsstatistik för att se om det faktiska utfallet stämmer överens med den förväntade effekten.

Den samlade bedömningen av de långsiktiga effekterna av de reformer regeringen hittills genomfört eller aviserat i budgetpropositionen för 2009 är att sysselsättningen ökar med 2,8 procent, eller 120 000 personer. Antalet arbetade timmar bedöms öka med 4,4 procent och BNP med 3,4 procent. Tabell 13 redovisar de långsiktiga effekterna av regeringens politik.

**Tabell 13 Långsiktiga effekter av regeringens politik**

Förändring i procent

	Sysselsatta personer <sup>1</sup>	Syssel-sättning	Arbetade timmar	BNP
Jobbskatteavdrag samt höjd undre skiktgräns för statlig skatt	70 000	1,6	2,4	1,9
Arbetslöshetsförsäkring	10 000	0,3	0,4	0,2
Arbetsmarknadspolitik	20 000	0,4	0,7	0,5
Sjukförsäkring	10 000	0,3	0,8	0,7
Övrigt <sup>2</sup>	10 000	0,2	0,2	0,1
<b>Summa</b>	<b>120 000</b>	<b>2,8</b>	<b>4,4</b>	<b>3,4</b>

<sup>1</sup> Antal sysselsatta personer är beräknat på potentiell sysselsättningsnivå 2006, vilken bedöms vara 4 364 000 personer.

<sup>2</sup> Inkluderar effekter av vårdnadsbidraget, skattereduktion för hushållstjänster, sänkning av arbetsgivaravgifter för unga samt generell sänkning av socialavgifter.

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet.

Regeringen uppskattar att de två första stegen i jobbskatteavdraget har ökat arbetsutbudet med 60 000 personer. Externa bedömare, t.ex. Finanspolitiska rådet, Konjunkturinstitutet och Landsorganisationen har gjort liknande uppskattningar.

## 6.4 Kvaliteten i de offentliga finanserna

Betydelsen av kvalitet i de offentliga finanserna har under senare år betonats allt mer, såväl i Sverige som inom EU. Som framgår i avsnitt 4 uppgår de offentliga utgifternas andel av BNP till 50,1 procent 2008 (enligt ENS 95). Utgifternas andel av BNP har sjunkit med över 8 procentenheter sedan 2003. De offentligt finansierade välfärdstjänsterna kommer dock att öka i omfattning till följd av den demografiska utvecklingen. Krav på högre kvalitet i offentlig verksamhet såsom vård, skola och omsorg kan också väntas framöver. För att klara denna ökade efterfrågan krävs att de offentliga medlen används på ett effektivt sätt och att de gemensamma resurser som skapas i dag rustar ekonomin inför framtida utmaningar.

På EU-nivå pågår ett arbete med att ta fram en enhetlig statistik över respektive medlemsstats fördelning av de offentliga finanserna. En enhetlig statistik möjliggör en jämförelse av de olika medlemsstaternas offentliga utgifter, samt av utvecklingen över tiden. För att utvärdera huruvida en förändring av de offentliga utgifternas sammansättning har påverkat den långsiktiga tillväxten krävs ytterligare och mer detaljerad

information. De offentliga utgifternas fördelning på olika ändamål, och fördelningens förändring över tiden, ger dock en indikation på hur olika utgiftstyper och ändamål prioriteras och ger en indikation på politikens inriktning.

**Tabell 14 Ändamålsfördelade offentliga utgifter, procent av BNP**

Procent av BNP

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Förändring 1995-2005
Allmän offentlig förvaltning	12,0	11,7	12,0	11,0	10,2	10,2	8,7	9,1	8,2	7,9	7,7	-4,3
räntor	6,6	6,5	6,2	5,4	4,7	4,0	3,0	3,2	2,4	1,9	2,0	-4,6
övrigt	5,4	5,2	5,8	5,7	5,5	6,2	5,7	5,9	5,9	5,9	5,7	0,3
Försvar	2,5	2,5	2,4	2,4	2,4	2,4	2,2	2,1	2,1	1,9	1,7	-0,7
Samhällsskydd och rättsväsende	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,3	1,4	1,4	1,4	1,4	1,3	-0,1
Ekonomiska frågor och näringspolitik	6,0	4,9	4,5	4,6	4,9	4,1	4,4	4,8	4,9	4,8	5,1	-0,9
Miljöskydd	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,2
Bostadsförsörjning och samhällsplanering	2,8	2,6	2,0	1,7	1,3	0,9	1,0	0,9	0,9	0,8	0,9	-1,9
Hälso- och sjukvård	6,3	6,6	6,3	6,3	6,4	6,3	6,7	7,0	7,2	7,0	7,0	0,7
Fritid, kultur och religion	1,9	1,9	1,8	1,8	1,8	1,1	1,1	1,1	1,1	1,0	1,1	-0,8
Utbildning	7,1	7,0	7,1	7,4	7,5	6,8	7,2	7,4	7,3	7,2	7,3	0,2
Socialt skydd	26,9	25,9	24,7	23,4	23,7	23,5	23,5	23,7	24,7	24,3	23,8	-3,1
<b>Totala utgifter</b>	<b>67,1</b>	<b>64,8</b>	<b>62,5</b>	<b>60,3</b>	<b>59,8</b>	<b>56,8</b>	<b>56,5</b>	<b>57,9</b>	<b>58,2</b>	<b>56,8</b>	<b>56,4</b>	<b>-10,7</b>
exklusive räntor	60,5	58,4	56,3	54,9	55,1	52,8	53,5	54,7	55,8	54,9	54,4	-6,1

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet.

Endast tre kategorier av utgifter har ökat som andel av BNP under perioden 1995-2005: Miljöskydd, Hälso- och sjukvård samt utbildning. Den främsta anledningen till att de flesta utgiftskategorier sjunkit som andel av BNP är att BNP-tillväxten varit hög under samma period. Detta innebär att utgifter som t.ex. följer den allmänna prisutvecklingen successivt har sjunkit som andel av BNP.

Det kan vidare konstateras att utgifterna för socialt skydd i Sverige utgör en knapp fjärdedel av BNP och drygt 40 procent av de totala offentliga utgifterna. Under 2005 sjönk dock andelen socialt skydd något i förhållande till 2004 som andel av de totala utgifterna. Med de ändringar regeringen vidtagit inom försäkringssystemen torde dessa utgifter som andel av BNP fortsätta att minska. Utgifterna för hälso- och sjukvård som andel av totala utgifter är betydande och är den utgiftskategori som har stigit mest. Även utgifterna för utbildning som andel av de totala utgifterna har ökat under perioden 1995-2005. Ett dramatiskt fall har skett med avseende på andelen utgifter för räntor vilket framför allt är en följd av att den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld som andel av BNP sjunkit kraftigt sedan 1995. Även utgifterna för bostadsförsörjning och samhällsplanering har sjunkit under perioden.

**Tabell 15 Ändamålsfördelade offentliga utgifter, procent av totala utgifter**

Procent av totala utgifter

	1995	1997	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Förändring 1995-2005
Allmän offentlig förvaltning	17,9	18,1	19,2	18,3	17,1	18,0	15,5	15,7	14,1	13,8	13,6	-4,2
räntor	9,8	10,0	9,9	8,9	7,8	7,1	5,4	5,6	4,0	3,4	3,5	-6,2
övrigt	8,1	8,1	9,3	9,4	9,3	10,9	10,1	10,1	10,1	10,5	10,1	2,0
Försvar	3,7	3,9	3,9	4,0	4,1	4,2	3,9	3,7	3,6	3,4	3,1	-0,6
Samhällsskydd och rättsväsende	2,1	2,2	2,2	2,3	2,3	2,3	2,4	2,5	2,5	2,4	2,4	0,3
Ekonomiska frågor och näringspolitik	9,0	7,5	7,2	7,6	8,1	7,2	7,8	8,3	8,5	8,5	9,1	0,1
Miljöskydd	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,7	0,5
Bostadsförsörjning och samhällsplanering	4,2	4,1	3,3	2,9	2,2	1,6	1,7	1,5	1,5	1,5	1,7	-2,6
Hälso- och sjukvård	9,4	10,1	10,2	10,4	10,6	11,0	11,9	12,1	12,4	12,3	12,4	3,0
Fritid, kultur och religion	2,8	2,9	2,9	3,0	3,0	1,9	2,0	1,9	1,9	1,8	1,9	-0,9
Utbildning	10,6	10,8	11,4	12,4	12,5	12,0	12,7	12,8	12,6	12,7	13,0	2,4
Socialt skydd	40,1	40,0	39,5	38,9	39,7	41,3	41,6	41,0	42,4	42,9	42,2	2,0
<b>Totala utgifter</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	
exklusive räntor	90,2	90,0	90,1	91,1	92,2	92,9	94,6	94,4	96,0	96,6	96,5	6,2

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet.

## 7 De offentliga finansernas uthållighet

Under den period som huvudsakligen redovisas i budgetpropositionen för 2009, dvs. 2008–2011, beräknas den offentliga sektorns finansiella sparande uppgå till mellan 1,1 och 2,8 procent av BNP.

Det faktum att de offentliga finanserna under den närmast överblickbara tiden ser starka ut behöver dock inte nödvändigtvis betyda att det samma gäller på längre sikt. De offentliga utgifterna utgörs i stor utsträckning av transfereringar och tjänster som varierar kraftigt med mottagarnas ålder. Utgifter för utbildning berör t.ex. i huvudsak yngre personer medan ålderspensioner, äldreomsorg och sjukvård har en tydlig koppling till äldre. Variationer i befolkningens ålderssammansättning kan därför medföra att utgiftsnivån ändras utan att politikens inriktning gör det. De offentliga inkomsternas storlek kan även de förändras över tid utan att skattesatserna ändras. En ogynnsam utveckling av demografin och andra relevanta faktorer kan således på sikt försvaga finanserna trots att de i dagsläget ser starka ut. I detta avsnitt genomförs därför en analys av de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet.

Om den nuvarande politiken på lång sikt kan förväntas leda till att den offentliga skuldsättningen ökar okontrollerat är de offentliga finanserna inte långsiktigt hållbara. En sådan inriktning på politiken kommer förr eller senare att behöva revideras. Två nyckelfrågor i sammanhanget är

hur ”nuvarande politik” definieras och vad som avses med ”okontrollerad” skuldtillväxt.

I avsnittet resoneras kring dessa och andra frågor med bäring på de offentliga finansernas långsiktiga utveckling. Fokus i analysen ligger på den demografiska utvecklingens påverkan på offentliga utgifter och inkomster. Med hjälp av långsiktiga projektioner av ekonomins utveckling analyseras den offentligfinansiella hållbarheten.

## 7.1 Den demografiska utvecklingen

Sveriges befolkning uppgår i dagsläget till 9,2 miljoner personer. Enligt den befolkningsprognos som presenterades av Statistiska centralbyrån under våren 2008 kommer befolkningen 2050 att ha växt till 10,4 miljoner personer. Av den totala ökningen på 1,2 miljoner sker cirka två tredjedelar i gruppen 65 år eller äldre (i appendix A redovisas beräkningsförutsättningarna för långsiktsskalkylerna mer i detalj).

Den demografiska utvecklingen kan sammanfattas i försörjningskvoter där antalet personer i icke-yrkesverksam ålder sätts i relation till antalet personer i yrkesverksam ålder. Diagram 8 visar utvecklingen av försörjningskvoterna. Försörjningskvoten för äldre, mätt som antalet personer som är 65 år och äldre i förhållande till personer i åldrarna 20–64 år, beräknas öka från cirka 30 procent 2008 till cirka 44 procent 2035.<sup>10</sup> Detta är en kraftig, men i ett internationellt perspektiv ändå måttlig, ökning. Mellan 2004 och 2050 bedöms t.ex. äldrekvoten inom EU öka från 25 till 50 procent.<sup>11</sup> Försörjningskvoten för yngre, mätt som antalet personer under 20 år i relation till personer i åldrarna 20–64 år, är mer stabil och varierar kring 40 procent under hela perioden.

---

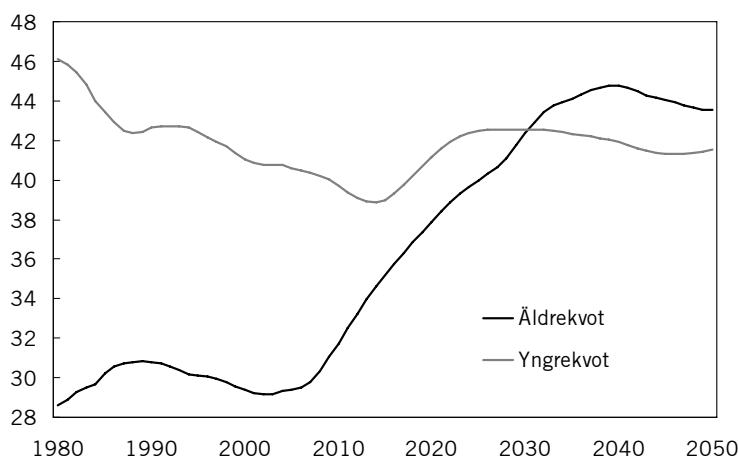
<sup>10</sup> I takt med att livslängden ökar finns det naturligtvis en möjlighet att även pensionsåldern stiger. För att äldrekvoten ska behållas på 30 procent måste gruppen äldre år 2035 definieras som 70 år eller äldre och aktiv ålder som 20 till 69 år. I de scenarier som presenteras här antas dock ingen förändring i genomsnittlig pensionsålder.

<sup>11</sup> Äldrekvoten definieras då som antalet personer som är 65 år eller äldre i förhållande till antalet personer mellan 15 och 64 år. Med denna definition ökar äldrekvoten i Sverige mellan 2004 och 2050 från 26 till 39 procent.



## Diagram 8 Demografiska försörjningskvoter

Procent

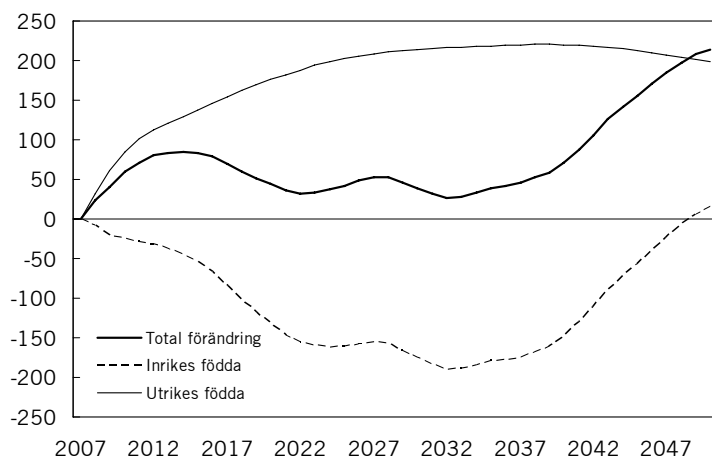


Källa: Statistiska centralbyrån.

Invandringen står för huvuddelen av befolkningstillväxten och är också av avgörande betydelse för ökningen av befolkningen i yrkesverksam ålder. Utan invandring skulle antalet personer i åldersgruppen 20–64 år minska (se diagram 9). Den avgjort största delen av invandrarna utgörs av personer som är födda utanför EU. Denna grupp har i dagsläget en betydligt lägre sysselsättningsgrad än genomsnittet i den svenska befolkningen. Den ökning som förutses i åldersgruppen 20–64 år resulterar därför, om integrationen av invandrare på arbetsmarknaden inte förbättras, endast i en svag ökning av antalet sysselsatta.

## Diagram 9 Befolkningen i åldrarna 20-64 år

Förändring jämfört med 2007, tusental personer



Källa: Statistiska centralbyrån.

## 7.2 De offentliga finansernas långsiktiga utveckling

Hållbarhetsanalysens syfte är att bedöma om dagens politik, om den upprätthålls i framtiden, är förenlig med långsiktigt hållbara offentliga finanser. I framskrivningarna är därför ett antagande om *oförändrad*

*politik* framåt i tiden grundläggande. Vad detta innebär är dock inte självklart. Dels är det svårt att entydigt bestämma vad som innefattas i *dagens politik*, dels kan *oförändrad* tolkas på olika sätt. I framskrivningen måste även en bedömning av den ekonomiska utvecklingen på lång sikt göras. Denna bedömning blir naturligen ganska grov och utvecklingen blir i hög grad en produkt av de antaganden som görs.

Utgångspunkten i de scenarier som presenteras här är den prognos för den ekonomiska utvecklingen och de offentliga finanserna 2008–2011 som presenteras i avsnitt 3 och 4. I prognosen tas hänsyn till den politik som föreslogs i budgetpropositionen för 2009 och som i regel kommer att träda i kraft under budgetåret 2009. De följande två åren i prognosen baseras däremot på en politik där inga reformer genomförs. Därefter tar de långsiktiga framskrivningarna vid. Med dagens politik avses alltså snarare den situation som, enligt prognosen, råder 2011 än situationen 2008.

De offentliga finanserna uppvisar i prognosen i budgetpropositionen ett överskott på 2,5 procent av BNP 2011. Detta sparande överskrider målet om 1 procents överskott. I beräkningarna antas att överskottsmålet måste uppfyllas och att ett upprätthållande av detta mål utgör en väsentlig del av en oförändrad politik. Begreppet oförändrad politik tolkas som att ambitionsnivån i det offentliga åtagandet ligger fast och att finansieringen sker enligt oförändrade principer samt att överskottsmålet är styrande för politiken.

Det har aldrig fastslagits under vilken period överskottsmålet ska gälla. Den demografiska betingade ökning av de offentliga utgifterna, som har anförts som ett av motiven för målet, påbörjas dock kring år 2015 (se diagram 9). I beräkningarna antas därför att målet gäller fram till och med detta år. Mot denna bakgrund görs en teknisk justering så att det finansiella sparandet minskar till 1 procent av BNP i enlighet med överskottsmålet. Den tekniska justeringen sker successivt mellan 2012 och 2015.<sup>12</sup>

Anpassningen av sparandet är av beräkningsteknisk natur och implementeras genom en transferering från staten till hushållen. Transfereringen förbättrar hushållens inkomster och ökar konsumtionsutgifterna men antas inte påverka ekonomins funktionssätt.

För att illustrera betydelsen av strukturella reformer för de offentliga finansernas långsiktiga utveckling kontrasteras detta basscenario mot ett alternativt scenario – ett s.k. sysselsättningsscenario. Där sker anpassningen till enprocentmålet genom skattesänkningar som varaktigt höjer arbetsutbudet och sysselsättningen.

I bägge scenarierna hålls skattesatserna konstanta efter 2015 och såväl utgifter som inkomster styrs då i huvudsak av demografiska faktorer.<sup>13</sup> Detta medför att det beräknade offentligfinansiella sparandet normalt

---

<sup>12</sup> Den tekniska justeringen ligger efter 2015 kvar som en oförändrad andel av BNP.

<sup>13</sup> I basscenarioet konstanthålls skattekvoten redan från 2011 medan låsningen sker från 2015 i sysselsättningsscenarioet.

avviker från 1 procent av BNP efter 2015. De offentliga finanserna kommer i beräkningarna att uppvisa underskott under långa perioder. Dessa underskott är en direkt följd av de antaganden som gjorts i beräkningarna och ska tolkas som en konsekvensanalys och inte som en prognos. Utvecklingen efter 2015 är alltså en mekanisk framskrivning som beskriver vad som, givet ett antal antaganden, skulle hända i avsaknad av ett framtida finanspolitiskt regelverk. Syftet är att i möjligaste mån isolera demografins inverkan på de offentliga finanserna.

### 7.3 Den ekonomiska utvecklingen efter 2011

Den långsiktiga framskrivningen av den ekonomiska utvecklingen utgår från den prognos för utvecklingen av svensk ekonomi fram till 2011 som redovisas i avsnitt 3. Sysselsättningsutvecklingen efter 2011 bygger huvudsakligen på den förväntade befolkningsutvecklingen. I beräkningen antas svenskfödda och utrikes födda kvinnor och män inom olika åldersgrupper arbeta i samma utsträckning som i dag. Genomsnittlig arbetstid, andelen sysselsatta, arbetslösa m.m. hålls alltså konstant inom grupper definierade efter kön, ålder och födelseland.

Fram t.o.m. 2014 antas även att en anpassning sker till följd av de utbudsstimulerande åtgärder som regeringen genomför.

Produktiviteten i näringslivet antas fram till 2020 öka med i genomsnitt 2,4 procent per år. Antagandet sammanfaller väl med den genomsnittliga utvecklingen från 1970 till idag. Under åren efter 2020 antas produktivitetstillväxttakten i näringslivet gradvis sjunka till i genomsnitt 2,2 procent per år. Produktivitetstillväxten i offentlig sektor antas vara noll.<sup>14</sup> I kombination med sysselsättningsförskjutningar mellan privat och offentlig sektor leder detta till en produktivitetsökning i hela ekonomin som varierar mellan 2,0 och 1,7 procent per år under perioden 2012–2050.

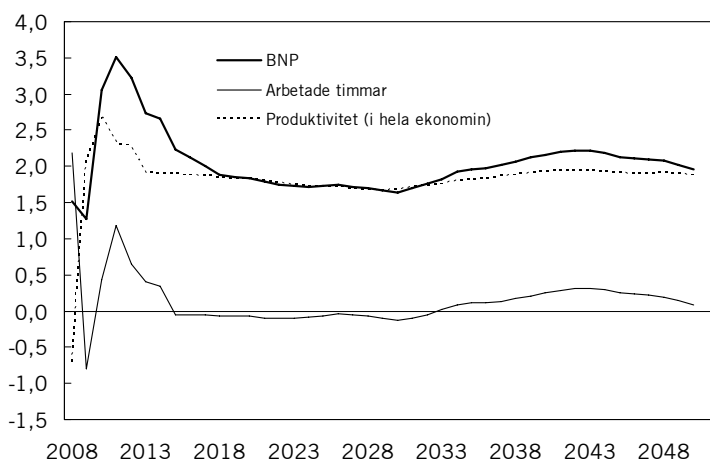
BNP-tillväxten ges av produktivitetsökningen och utvecklingen av antalet arbetade timmar (se diagram 10). Den beräknas växa med drygt 2,0 procent om året i genomsnitt under perioden 2008–2050. BNP per capita växer med knappt 1,8 procent per år i genomsnitt.

---

<sup>14</sup> Tidigare var produktivitetstillväxten i offentlig sektor per definition noll i nationalräkenskaperna. Dessa principer har nu reviderats så att produktivitetsnivån i vissa delar av offentlig sektor kan variera över tiden. De resultat som hittills redovisats ger dock liten vägledning och antagandet om konstant produktivitet behålls därför i de långsiktspjektioner som presenteras här.

## Diagram 10 BNP, arbetade timmar och produktivitet

Procentuell utveckling



Källa: Finansdepartementet.

## Tabell 16 Makroekonomiska förutsättningar

	2000	2008	2010	2015	2020	2030	2040	2050
<b>Procentuell förändring<sup>1</sup></b>								
Befolkning 16 - 64 år <sup>2</sup>	0,5	0,5	0,2	-0,3	0,0	0,1	0,1	0,2
Sysselsatta, 16-64 år	2,2	1,2	-0,1	0,3	0,0	-0,1	0,1	0,2
Arbetade timmar	1,1	2,2	-0,2	0,5	-0,1	-0,1	0,1	0,2
Produktivitet i näringslivet <sup>3</sup>	4,3	-1,2	3,2	2,5	2,4	2,3	2,2	2,2
BNP, fasta priser	4,4	1,5	2,2	2,9	1,9	1,7	2,0	2,1
BNP per capita	4,1	0,9	1,6	2,4	1,5	1,4	1,8	1,9
BNP-produktivitet	3,3	-0,7	2,4	2,4	2,0	1,8	1,9	1,9
BNP-deflator	1,5	2,3	1,9	2,2	2,3	2,4	2,2	2,1
KPI, årsgenomsnitt	0,9	3,8	1,8	2,1	2,0	2,0	2,0	2,0
Timplön <sup>4</sup>	5,4	4,7	4,0	4,3	4,4	4,3	4,2	4,0
<b>Procent</b>								
Realränta <sup>5</sup>	4,3	0,4	3,1	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
Arbetskraftsdeltagande, 16-64 år <sup>6</sup>	79,0	79,5	79,3	80,9	80,8	79,8	79,8	80,2
Sysselsättningsgrad, 16-64 år	74,8	76,0	75,4	77,4	77,4	76,3	76,3	76,7
Öppen arbetslöshet, 16-64 år <sup>6</sup>	5,3	4,4	5,0	4,2	4,2	4,4	4,4	4,3
ILO-arbetslöshet, 16-64 år	6,8	6,0	6,6	5,7	5,7	5,9	6,0	5,8

<sup>1</sup> För åren 2000 och 2008 anges procentuell förändring från föregående år. För perioden 2010–2050 anges genomsnittlig procentuell förändring från föregående i tabellen redovisade år.

<sup>2</sup> Befolkningen per den 31 december.

<sup>3</sup> Näringslivet inklusive hushållens ideella organisationer.

<sup>4</sup> Utbetald timplön bland anställda.

<sup>5</sup> Femårig statsobligation.

<sup>6</sup> Gammal definition, dvs. de heltidsstuderande som sökt arbete ingår inte.

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet.

Företagens vinstnivåer antas vara oförändrade, vilket innebär att löneutvecklingen i privat sektor styrs av produktivitetens utvecklingen. Lönerna i offentlig sektor antas följa lönerna i näringslivet. Då produktivitetens utvecklingen i offentlig sektor antas vara noll medför detta att produktivi-

teten i den totala ekonomin växer långsammare än lönerna.<sup>15</sup> De viktigaste beräkningsförutsättningarna sammanfattas i tabell 16.

#### **7.4 Offentliga sektorns inkomster**

Skatteinkomsternas långsiktiga utveckling är i hög grad beroende av sysselsättningsutvecklingen. Huvuddelen av skatterna är en direkt eller indirekt beskattning av arbete. Den största delen av hushållens inkomstskatter samt de sociala avgifterna styrs av lönesumman. Dessa skatter står för mer än hälften av de offentliga inkomsterna. Utvecklingen på arbetsmarknaden är också av stor betydelse för hushållens konsumtionsutgifter. Dessa genererar inkomster i form av mervärdesskatt och punkt-skatter. Även om skattesatserna hålls oförändrade i förhållande till respektive skattebas kommer den totala skattekvoten, dvs. skatter och avgifter i förhållande till BNP, att förändras något de närmaste decennierna. Orsaken är att skattebaserna inte nödvändigtvis växer i samma takt som BNP.

#### **7.5 Offentliga sektorns utgifter**

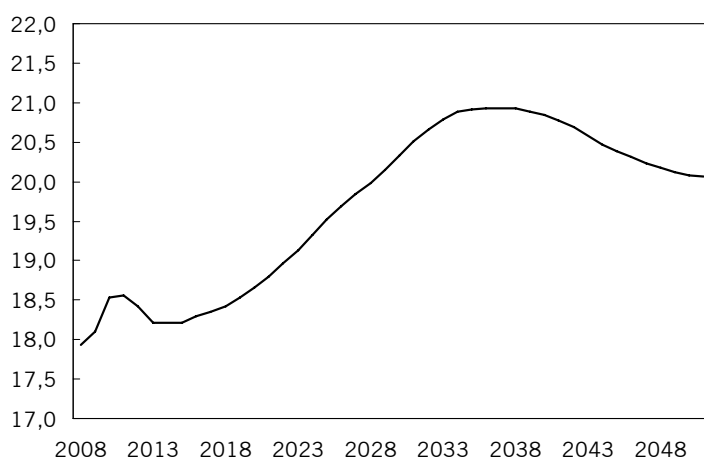
Befolkningsstrukturens utveckling får stora effekter på de offentliga utgifterna. Att antalet äldre blir allt större påverkar utgifterna för pensioner, sjukvård och äldreomsorg. Utgifterna för sjukvård och äldreomsorg beräknas öka från 9,9 procent av BNP 2008 till knappt 12,5 procent 2050. Sammantaget ökar utgifterna för pensioner, sjukvård och äldreomsorg med drygt 2,8 procentenheter som andel av BNP fram till i mitten av 2030-talet. Därefter minskar de något (se diagram 11).

---

<sup>15</sup> Detta hade varit fallet även med en positiv produktivitetstillväxt i offentlig sektor så länge denna tillväxt är lägre än i privat sektor.

## Diagram 11 Utgifter för ålderspensioner, sjukvård och äldreomsorg

Procent av BNP



Källa: Finansdepartementet.

Mellan 2008 och 2020 beräknas de primära offentliga utgifterna, dvs. utgifterna exklusive räntor, öka som andel av BNP, vilket framgår i tabell 17. Det samlade demografiska utgiftstrycket medför under denna period att efterfrågan på skattefinansierade välfärdstjänster i genomsnitt stiger med 0,5 procent per år i fasta priser. Transfereringar knutna till personer under 20 år faller som andel av BNP de närmaste åren medan pensionsutgifterna ökar. Även den tekniska justeringen innebär att hushållstransfereringarna ökar. Totalt sett ökar hushållstransfereringarna som andel av BNP fram till 2020.

## Tabell 17 Primära utgifter som andel av BNP

Förändring i procentenheter

	2008–2020	2020–2050
<b>Primära utgifter</b>	<b>1,5</b>	<b>0,2</b>
Hushållstransfereringar <sup>1</sup>	2,7	-0,6
Transfereringar till företag och utland	0,0	0,0
Offentlig konsumtion	-1,1	0,8
Investeringar	-0,2	0,1
Teknisk justering	3,3	0,0

<sup>1</sup> Inklusiv teknisk justering.

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet.

Antagandet om oförändrad kvalitet och omfattning i offentlig verksamhet leder i sig till att de offentliga utgifterna minskar som andel av BNP i takt med att ekonomin växer. Fram till början av 2030-talet motverkas dock denna neråtgående trend av befolkningsutvecklingen. Mot slutet av perioden, när utgiftstrycket inte längre hålls uppe av demografin, slår den igenom och offentlig konsumtion minskar då som andel av BNP. Totalt sett utgör offentlig konsumtion och transfereringar (exklusive den tekniska justeringen) en relativt konstant andel av BNP och minskar något mot slutet av kalkylperioden.

**Tabell 18 Offentliga finanser**

Procent av BNP

	2000	2008	2010	2015	2020	2030	2040	2050
<b>Primära inkomster</b>	<b>54,4</b>	<b>50,5</b>	<b>48,9</b>	<b>49,1</b>	<b>49,4</b>	<b>49,7</b>	<b>49,5</b>	<b>49,0</b>
Skatter och avgifter	51,3	47,2	45,8	46,4	46,9	47,3	47,4	47,1
Övriga inkomster	3,1	3,3	3,0	2,7	2,6	2,3	2,1	1,9
<b>Primära utgifter</b>	<b>49,5</b>	<b>48,2</b>	<b>48,1</b>	<b>49,1</b>	<b>49,6</b>	<b>51,5</b>	<b>51,1</b>	<b>49,8</b>
Transfereringar	21,0	19,1	19,3	21,9	22,0	22,3	22,1	21,4
Konsumtion	26,0	26,1	25,9	24,5	24,9	26,4	26,2	25,6
Investeringar	2,5	3,0	3,0	2,7	2,8	2,8	2,8	2,8
Teknisk justering	0,0	0,0	0,0	3,3	3,3	3,3	3,3	3,3
<b>Primärt finansiellt sparande</b>	<b>4,8</b>	<b>2,3</b>	<b>0,8</b>	<b>-0,0</b>	<b>-0,2</b>	<b>-1,8</b>	<b>-1,6</b>	<b>-0,9</b>
Kapitalinkomster netto	-1,1	0,4	0,9	1,0	1,1	0,9	0,1	-0,3
<b>Finansiellt sparande</b>	<b>3,7</b>	<b>2,8</b>	<b>1,6</b>	<b>1,0</b>	<b>0,9</b>	<b>-1,0</b>	<b>-1,5</b>	<b>-1,2</b>
<b>Finansiell ställning</b>								
Konsoliderad bruttoskuld	53,6	35,5	28,3	16,3	11,0	12,8	22,2	29,1
Justerad bruttoskuld <sup>1</sup>	33,6	9,6	3,9	-4,7	-7,6	-1,1	13,8	21,8
Nettoskuld	5,5	-24,2	-24,9	-29,5	-31,3	-23,3	-6,5	3,3

<sup>1</sup> Konsoliderad bruttoskuld minus pensionssystemets tillgångar utöver statspapper.

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet.

## 7.6 Hållbara offentliga finanser

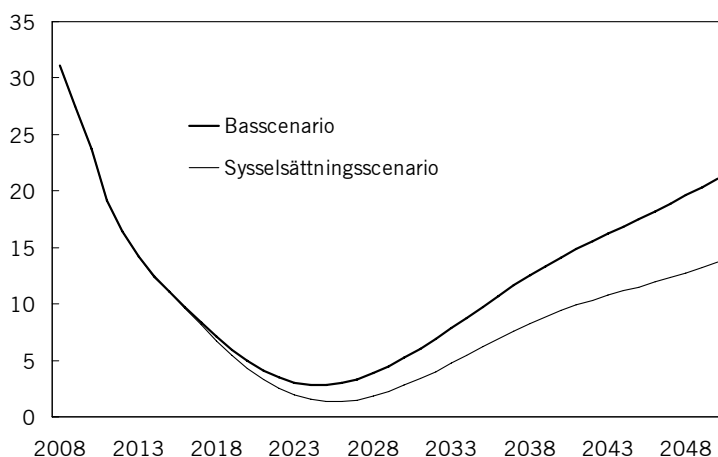
Offentligfinansiell hållbarhet definieras som att den nuvarande politiken inte får leda till en okontrollerad skuldtillväxt. De antaganden som görs i basscenariot avspeglar en möjlig definition av en oförändrad inriktning på politiken. I diagram 12 redovisas den utveckling av statsskulden, mätt som andel av BNP, som dessa antaganden leder fram till. I diagrammet visas utvecklingen för både bas- och sysselsättningsscenariot. Gemensamt för de bägge scenarierna är, som tidigare beskrivits, att de offentliga finanserna antas uppvisa ett överskott på 1,0 procent av BNP år 2015.

I basscenariot försämras saldot genom en transferering från staten till hushållen. Denna transferering kommer att påverka hushållens disponibla inkomster, deras konsumtion och därigenom skatteintäkter från konsumtionsskatter. I sysselsättningsscenariot åstadkoms neddragningen av budgetsaldot i stället genom skattesänkningar som är utformade så att arbetsutbudet stimuleras. På lång sikt antas sysselsättningen vara drygt 2 procent högre än i basscenariot.

Kalkylen för basscenariot resulterar i en skuldkvot 2050 som är lägre än 2008. Kalkylen för sysselsättningsscenariot uppvisar en statsskuld som 2050, mätt som andel av BNP, är cirka 7 procentenheter lägre än i basscenariot (se diagram 12).

## Diagram 12 Statsskuld

Procent av BNP



Källa: Finansdepartementet.

Skuldkvoten ökar mot slutet av perioden och frågan är om denna utveckling på längre sikt riskerar att leda till en alltför hög skuld. Ett sätt att bedöma detta utgår från den offentliga sektorns s.k. *intertemporala budgetrestriktion*. Denna restriktion kan användas för att härleda olika indikatorer för långsiktig hållbarhet.<sup>16</sup>

Sådana indikatorer baseras på den offentliga nettoskulden snarare än statsskulden. I strikt mening är de offentliga finanserna långsiktigt hållbara om nuvärdet av alla framtida inkomster och utgifter, exklusive räntor, är lika med nettoskulden i periodens början. EU-kommissionen har tagit fram en indikator som bygger på en sådan hållbarhetsdefinition.<sup>17</sup> Indikatorn, kallad  $S_2$ , anger den permanenta budgetförstärkning som krävs för att hållbarhet ska uppnås.  $S_2$  uttrycks som andel av BNP och blir i basscenariot -0,1 och i sysselsättningsscenario -0,3. Enligt  $S_2$ -indikatorns kriterier innebär de negativa värdena att de offentliga finanserna är hållbara och att de t.o.m. tål en liten permanent budgetförsvagning (ökade utgifter eller minskade skatter) utöver den tekniska justeringen 2012–2015. I basscenariot motsvarar detta utrymme 0,1 procent av BNP och i sysselsättningsscenario finns utrymme för en permanent budgetförsvagning på 0,3 procent av BNP utan att hållbarheten äventyras.

De offentliga finanserna kan alltså betraktas som långsiktigt hållbara i både basscenariot och sysselsättningsscenario. Man bör dock betänka att hållbarheten uppnås med liten marginal och att långa framskrivningar är behäftade med stor osäkerhet. Det teoretiska utrymme för budgetförsvagning, utöver den tekniska justeringen 2012–2015, som  $S_2$ -indikatorn anger utgör därför inte någon bedömning av ett reellt reformutrymme

<sup>16</sup> För en diskussion av begreppet hållbarhet och indikatorer för att bedöma densamma se t.ex. Blanchard, Chouraqui, Hageman & Sartor (1990) *The sustainability of Fiscal Policy: New Answers to an Old Question*. OECD Economic Studies No. 15.

<sup>17</sup> Long-term Sustainability of Public Finances in the European Union, European Economy no. 4/2006.



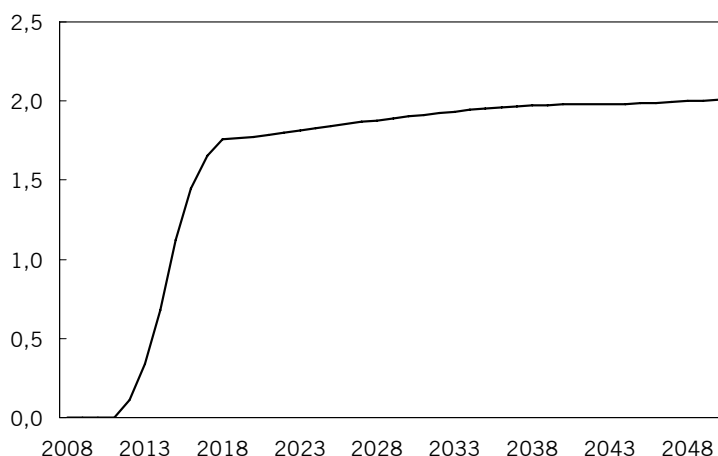
idag. Indikatoren kan snarare användas för att bedöma sannolikheten att i framtiden råka ut för hållbarhetsproblem. Ett positivt värde på indikatorn ska uppfattas som en varningssignal om att den aktuella inriktningen på politiken kan komma att behöva läggas om.

Basscenariot illustrerar överskottsmålets betydelse för möjligheten att bibehålla standarden i de skattefinansierade välfärdssystemen. Som beräkningarna visar finns sådana möjligheter, men marginalerna är mycket små.

Sysselsättningsscenarioet illustrerar tydligt den avgörande betydelse som en permanent ökad sysselsättning har för de offentliga finanserna och det framtida välståndet. Under perioden 2012–2018 ökar sysselsättning och BNP betydligt snabbare än i basscenariot. Sysselsättningsgraden ökar permanent med 1,6 procentenheter. BNP ligger efter anpassningen varaktigt nästan 2 procent högre än i basscenariot (se diagram 13).<sup>18</sup>

**Diagram 13 BNP-effekt av sysselsättningsscenarioet**

Procent



Anm.: I diagrammet anges den ökning av BNP som uppkommer i sysselsättningsscenarioet i förhållande till basscenariot.  
Källa: Finansdepartementet.

Bedömningen att de offentliga finanserna är långsiktigt hållbara är avhängig de antaganden som gjorts i beräkningarna. Av avgörande betydelse är att de offentliga utgifterna inte ökar mer än vad som är demografiskt betingat under perioden efter 2011. Detta innebär att den förväntade framtida tillväxten inte till någon del används för att öka den offentliga servicens kvalitet eller omfattning.

<sup>18</sup> Den sysselsättningseffekt som skattesänkningarna medför får i beräkningarna inte fullt genomslag på produktionsnivån. Detta beror på att produktiviteten hos de tillkommande sysselsatta antas vara något lägre än i arbetskraften i genomsnitt. Trots detta antagande är effekten på BNP större än på sysselsättningen. Det beror på att de tillkommande sysselsatta hamnar i privat näringsliv. Sysselsättningen i offentlig sektor styrs i basscenariot enbart av den demografiska utvecklingen.

## 7.7 Fördjupad hållbarhetsanalys

För att avgöra hur robust hållbarheten är diskuteras i detta avsnitt några viktiga faktorer som kan påverka bedömningen. Ett antal känslighetskalkyler har tagits fram, bland annat för att belysa osäkerheten i hållbarhetsberäkningarna.

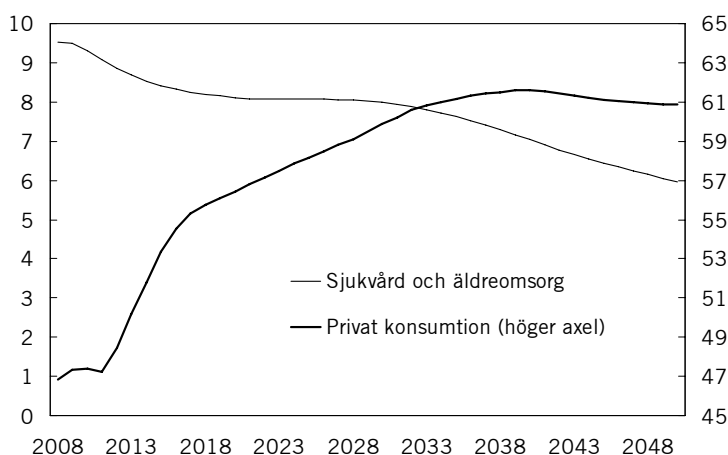
### *Real urholkning av den offentliga konsumtionen*

I takt med att ekonomin växer kommer utrymmet för olika typer av konsumtion att öka. I basscenariot växer t.ex. privat konsumtion av varor och tjänster med motsvarande 15 procentenheter av BNP i fasta priser under trettioårsperioden 2008 till 2038 (se diagram 14).

I beräkningen antas, som tidigare nämnts, att den offentliga konsumtionen inte växer mer än vad som är demografiskt motiverat. Detta medför att den offentliga konsumtionen i volymtermer (fasta priser) kommer att minska relativt annan konsumtion. I diagram 14 illustreras effekten med konsumtion av sjukvård och äldreomsorg som i beräkningarna minskar från 9,3 till 7,3 procent av BNP mellan 2008 och 2038. Totalt sett minskar den offentliga konsumtionens andel av BNP från 25,7 till 16,7 procent av BNP i volymtermer mellan 2008 och 2038.<sup>19</sup>

**Diagram 14 Offentlig sjukvårds- och äldreomsorgskonsumtion samt privat konsumtion**

Procent av BNP i fasta priser



Källa: Finansdepartementet.

Befolkningen kommer att kunna unna sig mer privat konsumtion av varor och tjänster medan den offentliga servicen ligger still. Denna utveckling är sannolikt inte vad hushållen önskar. Historiskt har kon-

<sup>19</sup> De löpande kostnaderna för offentlig konsumtion minskar dock inte på det sätt som redovisas i diagram 14. Detta beror på att lönerna i den personalintensiva offentliga produktionen antas stiga i takt med lönerna i privat sektor. I privat sektor matchas löneökningarna av motsvarande produktivitetsökningar men i offentlig sektor antas inte produktiviteten öka.

sumtionen av vård och omsorg snarare tenderat att växa som andel av BNP i takt med att inkomsterna ökar. I basscenariot är utvecklingen den motsatta och detta utgör med stor sannolikhet det största hotet mot den långsiktiga offentligfinansiella hållbarheten.

I ett alternativscenario (*vårdscenariot*) antas därför att den offentliga konsumtionen växer snabbare än vad som antagits i basscenariot. Antagandet baseras på den historiska utvecklingen av offentlig konsumtion. Mellan 1980 och 2007 växte den offentliga konsumtionen (i volymtermer) med i genomsnitt 1,2 procent per år. Den demografiskt motiverade tillväxten var dock endast 0,5 procent per år vilket ger en ”övertillväxt” på 0,7 procentenheter per år.

I långsiktiga projektioner för sjukvårdskostnaderna i USA som genomförts av kongressens budgetkontor (CBO) är denna övertillväxt (excess cost growth) mycket viktigare för kostnadsutvecklingen än vad den åldrande befolkningen är.<sup>20</sup> CBO antar i sina kalkyler att denna snabbare kostnadsutveckling i viss mån kommer att fortsätta i framtiden. En invändning mot detta antagande är att den historiska period som används för att bestämma övertillväxten inte präglades av oförändrad politik utan av att reformer som höjde ambitionsnivån genomfördes.<sup>21</sup> Inte heller i Sverige kan den historiska utvecklingen anses bygga på oförändrad politik. Det är dock i detta sammanhang svårt att särskilja effekten av en ökad politisk ambitionsnivå från inkomsteffekter som gör att hushållen efterfrågar mer offentliga tjänster. Sannolikt förklaras åtminstone en del av den historiska övertillväxten av hushållens efterfrågan och förväntningar.

I vårdscenariot antas den offentliga konsumtionen volymmässigt växa i takt med den demografiskt motiverade ökningen plus ett påslag som motsvarar en tredjedel av den historiska övertillväxten.<sup>22</sup> I diagram 15 redovisas den faktiska och den demografiskt motiverade tillväxttakten i offentlig konsumtion mellan 1980 och 2007, samt utvecklingen därefter enligt bas- och vårdscenarierna.

---

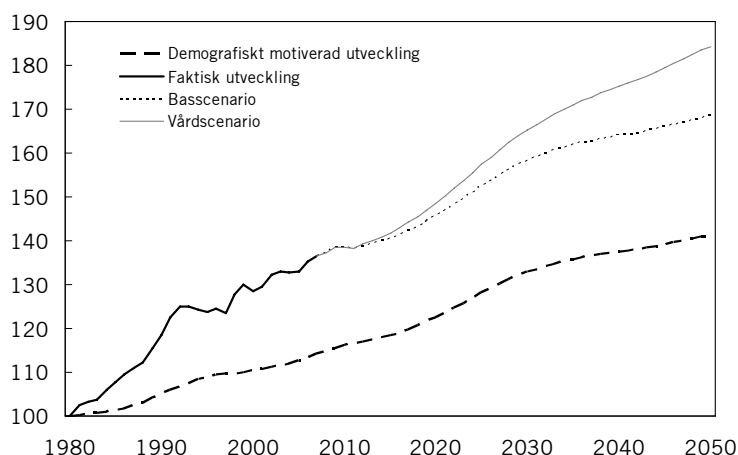
<sup>20</sup> Congressional Budget Office (2007) *The Long-Term Outlook for Health Care Spending*, Congress of The United States, November 2007.

<sup>21</sup> Follette & Sheiner (2008) *A Microeconomic Perspective on the Sustainability of Health Spending Growth in the United States*. Paper presented at the Banca D'Italia 10th Workshop on Public Finances, Perugia, April 2008.

<sup>22</sup> Detta påslag ger, i kombination med den ökning som demografin medför, en utvecklingstakt som ligger väl i linje med den historiska. I scenariot har konsumtionen ökat i landstingen, primärkommunerna och staten.

## Diagram 15 Offentlig konsumtion 1980-2050

Volymutveckling, index 1980=100



Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet.

I diagram 15 framgår tydligt skillnaden mellan faktisk och demografiskt motiverad volymtillväxt för offentlig konsumtion. Medan den rent demografiskt utvecklingen hade inneburit 14 procents ökning av den offentliga konsumtionen mellan 1980 och 2007, var den faktiska ökningen 36 procent, d.v.s. en "övertillväxt" motsvarande 22 procentenheter.

I basscenariot antas den offentliga konsumtionen öka i enlighet med demografin efter 2007, medan volymtillväxten är något snabbare i vårdscenariot. Därmed kommer den offentliga konsumtionen 2050 vara 68 procent högre än i 1980 (i fasta priser) enligt basscenariot, medan motsvarande ökning i vårdscenariot är 84 procent.<sup>23</sup> I löpande priser utgör den offentliga konsumtionen i basscenariot 25,5 procent av BNP 2050, medan motsvarande andel blir 30,9 procent i vårdscenariot.

Denna utveckling är inte långsiktigt hållbar och  $S_2$ -indikatorn (som var negativ i basscenariot) blir hela 4,6 procent. En permanent budgetförstärkning på motsvarande 4,6 procent av BNP måste alltså genomföras idag för att detta scenario ska bli hållbart.

I ett annat scenario (*vård- och sysselsättnings scenariot*) kombineras antagandet i vårdscenariot med antagandet i sysselsättnings scenariot, d.v.s. ökad offentlig konsumtionstillväxt med drygt 0,2 procentenheter per år och en saldoanpassning fram till 2015 genom skattesänkningar på arbetskraft. Den permanent högre sysselsättning som detta medför räcker dock inte för att kompensera det utgiftsstryck som övertillväxten genererar och utvecklingen blir ohållbar även i detta scenario med ett  $S_2$ -värde på 4,3. Dessa scenarier illustrerar att utrymmet för utgiftsökningar utöver det som är demografiskt motiverat är mycket begränsat även om sysselsättningen utvecklas mer positivt än i basscenariot.

<sup>23</sup> Om demografin hade styrts utvecklingen under hela perioden mellan 1980 och 2050 hade ökningen varit 41 procent.

### *Hälsoutvecklingens betydelse*

En vanlig invändning mot att en åldrande befolkning medför ökade utgifter för vård och omsorg, är att de äldre blir friskare och att kostnaderna för vård ökar mot slutet av livet snarare än med ökande ålder.<sup>24</sup> En hypotes är att det är antalet förväntade år till döden som är relevant för vårdkostnaderna snarare än antalet år från födseln.<sup>25</sup> En rent demografisk framskrivning av kostnaderna kan därmed överdriva det framtida kostnadstrycket. I en studie på svenska data uppskattas kostnaderna för sjukvård öka med 11 procent mellan år 2000 och 2030 om kostnadsprofilerna justeras med avseende på förväntat antal återstående levnadsår jämfört med 18 procents ökning vid en rent demografisk framskrivning.<sup>26</sup>

Hypotesen om att hälsoförbättringar medför minskade vårdbehov vid en given ålder om livslängden ökar är dock inte oomtvistad. Medicinska landvinningar medför att fler kan uppnå hög ålder trots dålig hälsa, vilket kan leda till att det genomsnittliga vårdbehovet vid en given ålder snarast kommer att öka.

På senare tid har även utvecklingen mot en successivt förbättrad hälsa bland äldre ifrågasatts. I en nyligen publicerad forskningsantologi görs långsiktiga framskrivningar av sjukvårdskonsumtionen i Sverige.<sup>27</sup> Författarna låter antalet vårddagar styras av den demografiska utvecklingen samt av ett antagande om successivt försämrade hälsa. Den försämrade hälsan baseras på observationen att den åldersspecifika hälsan bland dagens aktiva är sämre än vad den tidigare varit i motsvarande åldrar. Detta kan medföra att hälsan bland framtidens äldre kommer att vara sämre än bland dagens äldre. Om kostnaden per vårddag ökar i takt med det historiska mönster får detta till följd att vårdkostnaderna ökar dramatiskt.

I de scenarier som presenteras i konvergensprogrammet antas varken försämrade eller förbättrade hälsa utan behovet och konsumtionen av hälso- och sjukvård hålls konstant inom grupper definierade utgående från ålder och kön. I de två vårdscenarierna tillåts en snabbare ökning av konsumtionen. Denna motiveras dock inte av hälsoutvecklingen utan av den historiska utvecklingen.

---

<sup>24</sup> Gerdtham & Jönsson (1990) *Sjukvårdskostnader i framtiden – vad betyder åldersfaktorn?* Rapport till expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, ESO. Ds 1990:39.

<sup>25</sup> Se till exempel Shoven (2007) *New Age Thinking: Alternative Ways of Measuring Age, Their Relationship to Labor Force Participation, Government Policies and GDP*. NBER Working Paper No. 13476, October 2007.

<sup>26</sup> Batljan & Lagergren (2004) *Inpatient/outpatient health care costs and remaining years of life-effect of decreasing mortality on future acute health care demand*. Social Science & Medicine; Dec2004, Vol. 59 Issue 12, p2459-2466.

<sup>27</sup> Klevmarken & Lindgren red. (2008) *Simulating an Ageing Population – A microsimulation approach applied to Sweden*. Contributions To Economic Analysis 285. Emerald Publishing.

### *Förbättrad integration*

Ett högre arbetskraftsdeltagande skulle underlätta den framtida demografiska utmaningen. Detta skulle kunna ske genom en ökad sysselsättning bland invandrare. År 2007 var sysselsättningsgraden 64 procent bland utrikes födda, vilket kan jämföras med 78 procent bland svenskfödda. I kalkylen med ökad integration (*integrationsscenario*) antas att de skillnader som fanns år 2007 mellan svenskfödda och icke svenskfödda i arbetskraftsdeltagande och sysselsättningsgrad, minskar med en tredjedel successivt under en tioårsperiod från år 2012. Skillnaden minskas genom att enbart arbetsmarknadsbeteendet bland de utrikesfödda förändras. I kalkylen är arbetade timmar och BNP 1,6 respektive 2,0 procent högre än i basscenariot år 2050.<sup>28</sup>  $S_2$ -indikatorn är i denna beräkning 0,3 procentenheter lägre än i basscenariot, d.v.s. det finns utrymme för ytterligare budgetförsvagning motsvarande 0,3 procentenheter utöver utrymmet i baskalkylen.

### *Produktivitetens utvecklingens betydelse*

Produktivitetens utvecklingen kan också ha stor betydelse för de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet. I en känslighetskalkyl (*produktivitetsscenario*) antas produktivitetens utvecklingen vara tre tiondelar högre än i basscenariot under perioden 2011–2020. Under tioårsperioden därefter minskar skillnaden mellan de två scenarierna successivt ner mot två tiondelar och ligger sedan kvar på denna skillnad. Den högre produktivitetstillväxten i känslighetskalkylen leder till högre BNP. Beräkningarna visar att med ett högre produktivitetsantagande finns ett utrymme för en budgetförsvagning som är 0,2 procentenheter större som andel av BNP än i basscenariot.

### *Sammanfattningen hållbarhetsbedömning*

Enligt de scenarier som huvudsakligen analyserats i detta avsnitt, basscenariot och sysselsättningsscenario, kan de offentliga finanserna betraktas som långsiktigt hållbara. Hållbarheten i basscenariot uppnås dock med mycket liten marginal, sysselsättningsscenarioets hållbarhet är något större men ändå inte betryggande. Resultaten från de bägge vårdscenarierna visar att en något snabbare ökning av de offentliga konsumtionsutgifterna, som inte på något sätt kan betraktas som orimlig, rubbar hållbarheten. Ett antal faktorer kan dock förbättra hållbarheten. Om produktiviteten i näringslivet utvecklas mer positivt än i basscenariot eller arbetsmarknadssituationen för utrikes födda förbättras stärks hållbarheten.

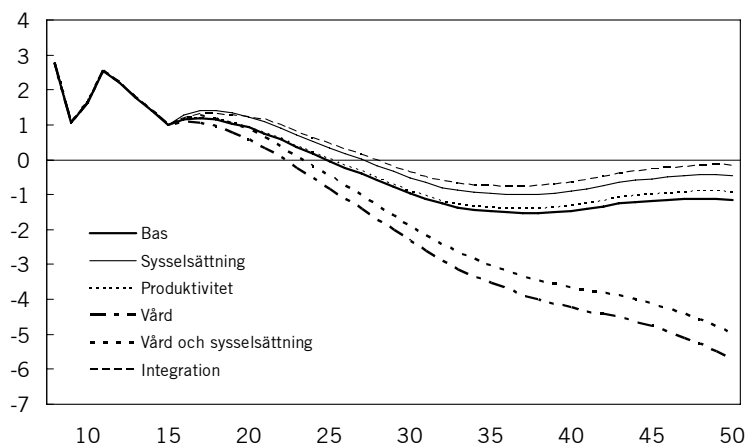
---

<sup>28</sup> Effekten på BNP blir större än på timmarna eftersom den ökade sysselsättningen hamnar i privat sektor som har högre produktivitet än offentlig sektor. Sysselsättningen i offentlig sektor ges av den demografiska utvecklingen och antagandet om ”oförändrad standard” i offentlig sektor.

Det finansiella sparandet för samtliga scenarier redovisas i diagram 16 medan  $S_2$ -indikatorn redovisas i tabell 19.

### Diagram 16 Finansiellt sparande

Procent av BNP



Källa: Finansdepartementet.

### Tabell 19 $S_2$ -indikatorer i de olika scenarierna

	$S_2$	Differens mot basscenario
Basscenario	-0,1	0,0
Sysselsättningsscenario	-0,3	-0,2
Produktivitetsscenario	-0,3	-0,2
Vårdsscenario	4,6	4,7
Vård- och sysselsättningsscenario	4,3	4,4
Integrationsscenario	-0,4	-0,3

Källa: Finansdepartementet.

Utöver en förbättrad integration av utrikes födda finns betydande arbetsutbudspotential bland ungdomar och äldre samt i viss utsträckning även bland kvinnor.<sup>29</sup> Om fler inom dessa grupper deltar i arbetslivet kan de problem som uppstår i vårdscenarierna mildras. Ett ökat antal arbetade timmar kan dock sannolikt inte ensamt ge hållbarhet i vårdscenariot.

I samtliga scenarier antas att ingen produktivitet utveckling sker i offentlig sektor. Det finns dock sannolikt vissa möjligheter att effektivisera de offentliga verksamheterna.

Den sammantagna bedömningen blir att inga omedelbara hållbarhetsproblem föreligger. Den åldrande befolkningen i kombination med hushållens förväntningar att den offentliga servicen skall utvecklas och förbättras utgör dock en framtida utmaning för de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet.

<sup>29</sup> Se Eriksson, Hallberg & Hemström (2008) *Fler i arbete: Grunden för framtidens välfärd*. Finansdepartementet, Ds 2008:36

# Appendix A - Beräkningstekniska förutsättningar

I det följande redogörs mer utförligt för de beräkningsmetoder som tillämpats vid kalkylen för de offentliga finanserna under perioden 2012–2050.

## Demografiska förutsättningar

Kalkylen bygger på Statistiska Centralbyråns (SCB) befolkningsprognos från maj 2008 som redovisas i tabell A.1.

Tabell A.1 Demografiska antaganden

	2000	2005	2010	2020	2030	2040	2050
Födelsetal	1,55	1,77	1,91	1,88	1,86	1,87	1,87
Medellivslängd, kvinnor	82,0	82,8	83,3	84,4	85,2	85,8	86,3
Medellivslängd, män	77,4	78,4	79,4	80,9	82,1	83,1	83,8
Nettomigration, tusental	24 600	27 100	32 500	17 500	17 400	16 100	14 900

Källor: Statistiska centralbyrån.

Tabell A.2 Skatter och avgifter

Procent av BNP

	2000	2005	2010	2015	2020	2030	2040	2050
<b>Skatter och avgifter</b>	51,3	49,3	45,8	46,4	46,9	47,3	47,4	47,1
<b>Hushållens direkta skatter och avgifter</b>								
Andel av BNP	21,1	18,9	16,3	16,0	16,1	16,2	16,3	16,2
Implicit skattesats för direkta skatter	29,3	26,2	22,3	22,4	22,4	22,4	22,4	22,4
Skattebasen för direkta skatter som andel av BNP	62,4	62,0	61,2	60,0	60,1	60,7	60,7	60,2
Implicit skattesats för avgifter	5,9	5,9	5,9	5,9	5,9	5,9	5,9	5,9
Skattebasen för avgifter som andel av BNP	47,3	46,2	45,2	44,2	44,3	44,8	45,1	45,4
<b>Företagens direkta skatter</b>								
Andel av BNP	3,8	3,6	3,7	3,7	3,7	3,6	3,5	3,6
Implicit skattesats	13,3	12,8	12,9	13,0	13,0	13,0	13,0	13,0
Skattebasen som andel av BNP	28,4	28,3	28,5	28,5	28,1	27,4	27,2	27,3
<b>Indirekta skatter<sup>1</sup></b>								
Andel av BNP	13,3	13,8	13,7	14,7	15,2	15,5	15,5	15,2
Implicit skattesats	27,0	28,5	28,9	27,8	27,6	27,5	27,3	27,2
Skattebasen som andel av BNP	49,4	48,6	47,5	53,0	55,1	56,4	56,7	55,8
<b>Arbetsgivaravgifter och egenföretagaravgifter<sup>2</sup></b>								
Andel av BNP	13,1	12,9	12,1	11,9	11,9	12,0	12,1	12,2
Implicit skattesats	32,0	32,2	29,5	29,5	29,5	29,4	29,4	29,4
Skattebasen som andel av BNP	41,0	40,1	41,0	40,4	40,4	40,9	41,2	41,4

<sup>1</sup> Exklusive löneberoende indirekta skatter.

<sup>2</sup> Inklusiva löneberoende indirekta skatter.

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet.



## Offentliga inkomster

En schablonmässig metod för framskrivningar av offentliga sektorns inkomster är att skatter och avgifter anges som en konstant andel av BNP. Metoden innebär i praktiken att skattereglerna antas förändras om skattebaserna inte växer i takt med BNP. De beräkningar som redovisas här bygger på ett antagande om konstant skattesats i förhållande till skattebasen i respektive sektor. Följaktligen kommer den aggregerade skattekvoten att variera om skattebaserna utvecklas på annat sätt än BNP. Denna metod avspeglar oförändrade skatteregler. Stabila skattesatser över tiden är fördelaktigt både av effektivitetsskäl och av fördelningspolitiska skäl. I tabell A.2 redovisas i detalj den offentliga sektorns skatter och avgifter som andel av BNP och som andel av respektive skattebas (implicit skattesats) samt skattebasens andel av BNP.

Sammantaget minskar skattekvoten (skatter och avgifter som andel av BNP) med 2,2 procentenheter under perioden 2005–2050.

## Offentliga konsumtionsutgifter

Beräkningen av de offentliga konsumtionsutgifterna bygger på ålders- och könsfördelade styckkostnader<sup>30</sup> för barnomsorg, ungdomsutbildning (grundskola och gymnasium), vuxenutbildning (kommunalt vuxengymnasium och högskola), sjukvård (öppen och sluten vård), samt äldreomsorg (hemtjänst och särskilt boende). Samtliga dessa utgiftsområden skrivs volymmässigt fram med befolkningsförändringen i relevant åldersgrupp för kvinnor respektive män. Övriga konsumtionsutgifter, som framför allt består av allmän förvaltning, rättsväsende och försvar, antas följa förändringen i totalbefolkningen. Prisutvecklingen i offentlig konsumtion är en sammanvägning av löne- och prisutvecklingen med vikter som avspeglar konsumtionens sammansättning inom respektive verksamhetsområde. I beräkningarna antas att produktivitetens utvecklingen i all offentlig verksamhet är noll, vilket innebär att priset på offentlig konsumtion växer cirka 1,8 procentenheter snabbare än KPI per år (se appendix B i 2004 års svenska konvergensprogram).

---

<sup>30</sup> Dessa styckkostnader baseras på konsumtionsmönster år 1999.

**Tabell A.3 Offentlig konsumtion**

Procent av BNP

	2000	2005	2010	2015	2020	2030	2040	2050
<b>Summa konsumtion</b>	27,8	26,4	25,9	24,5	24,9	26,4	26,2	25,6
Barnomsorg	1,7	1,5	1,6	1,6	1,6	1,6	1,5	1,6
Ungdomsutbildning	3,9	3,7	3,4	3,1	3,2	3,3	3,2	3,0
Vuxenutbildning	2,1	1,9	1,9	1,7	1,6	1,6	1,6	1,5
Sjukvård	6,1	6,0	5,9	5,8	6,0	6,4	6,4	6,3
Äldreomsorg	3,8	4,0	4,1	4,0	4,3	5,6	6,0	6,2
Övrig verksamhet	10,2	9,3	8,9	8,2	8,1	7,9	7,5	7,1

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet.

## Transfereringar

I kalkylerna förutsätts en viss standardsäkring av de offentliga transfereringssystemen. För en stor del av transfereringarna finns ett regelverk som automatiskt höjer utgifterna i takt med den reala tillväxten i ekonomin. Detta gäller för pensioner som räknas upp med inkomstindex, och delvis även för transfereringar som ersätter inkomstbortfall, t.ex. sjuk- och föräldraförsäkringen. Transfereringar som saknar en automatisk standardsäkring, t.ex. barnbidrag och studiestöd, antas öka i takt med lönerna. En sådan standardsäkring motverkar den urholkning av hushållstransfereringarna som skulle ske om kalkylen enbart byggde på en prisframskrivning på så lång sikt som närmare 50 år.

**Tabell A.4 Offentliga sektorns transfereringar**

Procent av BNP

	2000	2005	2010	2015	2020	2030	2040	2050
<b>Summa transfereringar</b>	21,0	21,4	19,3	21,9	22,0	22,3	22,1	21,4
Transfereringar till hushåll	18,0	17,9	15,9	18,7	18,8	19,1	18,9	18,2
Ålderdom	8,3	8,5	8,5	8,4	8,4	8,5	8,4	7,6
Ohälsa	3,8	4,2	3,2	2,9	3,0	3,1	3,0	3,1
Barn/studier	2,3	2,2	2,1	2,0	2,0	2,1	2,1	2,1
Arbetsmarknad	1,9	1,6	0,9	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8
Övrigt	1,7	1,4	1,3	4,6	4,6	4,7	4,7	4,7
Transfereringar till företag	1,9	2,0	1,8	1,7	1,7	1,7	1,7	1,6
Transfereringar till utland	1,1	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5

Anm.: Ålderdom = ålderspension, efterlevandepension, statliga och kommunala avtalspensioner samt bostadstillägg till pensionärer.

Ohälsa = sjuk- och arbetsskadeförsäkring, förtidspension och assistansersättning. Barn/studier = barnbidrag, föräldraförsäkring,

underhållsstöd och studiebidrag. Arbetsmarknad = ersättning vid arbetslöshet och arbetsmarknadsutbildning samt lönegaranti.

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet.

## Ålderspensionssystemet

I tabell A.5 redovisas ålderspensionssystemets inkomster och utgifter samt dess finansiella ställning. Det finansiella sparandet försämrar i takt med att pensionsutgifterna ökar till följd av ökande antal pensionärer. De växande utgifterna medför att ålderspensionssystemets tillgångar är förbrukade vid utgången av beräkningsperioden. Om beräkningarna sträcks

ut längre in i framtiden kommer pensionssystemet dock åter att ackumulera tillgångar.

**Tabell A.5 Ålderspensionssystemet**

Procent av BNP

	2000	2005	2010	2015	2020	2030	2040	2050
<b>Inkomster</b>	8,0	7,3	7,1	6,9	6,8	6,7	6,5	6,5
Avgifter	6,5	6,5	6,2	6,1	6,1	6,2	6,2	6,3
Räntor, utdelningar m.m.	1,4	0,8	0,8	0,8	0,8	0,5	0,3	0,3
<b>Utgifter</b>	8,3	6,3	6,8	6,8	6,8	6,9	6,8	6,2
Pensioner	6,2	6,2	6,7	6,7	6,7	6,8	6,7	6,1
Övrigt	2,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<b>Finansiellt sparande</b>	-0,4	1,0	0,2	0,1	0,0	-0,2	-0,2	0,3
<b>Finansiella tillgångar, netto</b>	32,4	27,7	27,2	23,1	20,2	14,8	8,8	7,6

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet.

I tabell A.6 presenteras ett antal nyckelvariabler från det svenska konvergensprogrammet i den uppställning som EU kommissionen rekommenderar.

**Tabell A.6 Långsiktig offentlig-finansiell hållbarhet**

Procent av BNP om inget annat anges

	2000	2005	2010	2015	2020	2030	2040	2050
<b>Summa utgifter</b>	<b>53,0</b>	<b>52,5</b>	<b>49,5</b>	<b>50,0</b>	<b>50,3</b>	<b>52,2</b>	<b>52,1</b>	<b>51,2</b>
Åldersrelaterade <sup>1</sup>	29,0	29,0	27,8	26,7	27,3	29,2	29,1	28,3
Pensioner <sup>2</sup>	10,0	10,7	10,3	10,0	10,0	10,2	9,9	9,2
Garantipension	0,5	0,8	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Ålderspension	6,2	6,2	6,7	6,7	6,7	6,8	6,7	6,1
Övriga pensioner (förtids-, efterlevande-)	2,8	3,1	2,4	2,2	2,2	2,2	2,1	2,0
Offentliga avtalspensioner	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Sjukvård	6,1	6,0	5,9	5,8	6,0	6,4	6,4	6,3
Äldreomsorg	3,8	4,0	4,1	4,0	4,3	5,6	6,0	6,2
Barnomsorg	1,7	1,5	1,6	1,6	1,6	1,6	1,5	1,6
Utbildning	6,0	5,6	5,3	4,8	4,8	4,9	4,7	4,5
Arbetslöshetsersättning	1,4	1,1	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Övriga åldersrelaterade utgifter	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ränteutgifter	3,5	1,9	1,4	0,9	0,6	0,6	1,0	1,3
<b>Summa inkomster</b>	<b>56,8</b>	<b>54,4</b>	<b>51,1</b>	<b>51,0</b>	<b>51,2</b>	<b>51,2</b>	<b>50,7</b>	<b>50,0</b>
Kapitalinkomster	2,4	2,1	2,3	1,9	1,8	1,5	1,2	1,0
därav pensionssystemet	1,4	0,8	0,8	0,8	0,8	0,5	0,3	0,3
<b>Tillgångar i pensionsfonder</b>	<b>32,5</b>	<b>28,1</b>	<b>27,6</b>	<b>23,4</b>	<b>20,5</b>	<b>15,0</b>	<b>9,0</b>	<b>7,7</b>
därav andra tillgångar än statspapper	20,0	24,5	24,5	21,0	18,6	13,8	8,4	7,2
<b>Antaganden</b>								
Arbetsproduktivitetstillväxt, BNP-nivå	3,7	2,7	2,7	1,9	1,8	1,7	1,9	1,9
BNP-tillväxt	4,4	3,3	3,1	2,2	1,8	1,6	2,2	2,0
Arbetslöshet	5,3	6,0	5,0	4,2	4,2	4,4	4,4	4,3
Befolkning 65 år och äldre som andel av total befolkning	17,2	17,3	18,5	20,2	21,1	22,9	24,0	23,5

<sup>1</sup> I åldersrelaterade utgifter ingår barnomsorg. Dessa utgifter ingår inte i de åldersberoende utgifterna som en arbetsgrupp i EU har räknat på, som redovisas i appendix B.

<sup>2</sup> I pensioner ingår förutom ålderspension även förtidspension.

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet.

## Appendix B - Jämförelse med långsiktiga framskrivningar till EU

En arbetsgrupp (Ageing Working Group) under Kommittén för ekonomisk politik (KEP) har tillsammans med Kommissionen tagit fram beräkningar för utvecklingen av demografiberoende utgifter fram till 2050. Dessa beräkningar redovisades senast 2006<sup>31</sup>. Beräkningarna i konvergensprogrammet baseras emellertid på det underlag som redovisats för Riksdagen i budgetpropositionen för 2009. I detta avsnitt jämförs de demografiska och makroekonomiska nyckeltalen samt de demografiberoende utgifterna från dessa två källor.

**Tabell B.1 Makroekonomiska förutsättningar i KEP:s beräkningar och i det svenska konvergensprogrammet**

Procentuell förändring om inte annat anges<sup>1</sup>

	2008	2010	2015	2020	2030	2040	2050	Genomsnitt
Befolkning 15-64 år								
KEP	0,4	0,1	-0,3	0,0	0,1	0,0	0,2	0,0
Konvergensprogram	0,4	0,0	-0,3	0,0	0,1	0,1	0,2	0,1
Sysselsatta								
KEP, 15-64 år	0,5	0,4	0,2	0,1	0,0	0,1	0,2	0,1
Konvergensprogram, 16-64 år	1,2	-0,1	0,3	0,0	-0,1	0,1	0,2	0,1
ILO-arbetslöshet, procent av arbetskraften								
KEP, 15-64 år	4,3	4,3	4,3	4,3	4,3	4,3	4,3	4,3
Konvergensprogram, 16-64 år	6,0	6,6	5,7	5,7	5,9	6,0	5,8	5,9
Arbetsproduktivitet								
KEP	2,3	2,6	2,7	2,5	2,0	1,7	1,7	2,0
Konvergensprogram	-0,7	2,4	2,4	2,0	1,8	1,9	1,9	1,9
BNP								
KEP	2,9	2,9	2,9	2,6	2,1	1,8	1,9	2,2
Konvergensprogram	1,5	2,2	2,9	1,9	1,7	2,0	2,1	2,0
BNP per capita								
KEP	2,5	2,5	2,5	2,2	1,7	1,6	1,8	1,9
Konvergensprogram	0,9	1,6	2,4	1,5	1,4	1,8	1,9	1,8

<sup>1</sup> För 2008 anges procentuell förändring från föregående år. För perioden 2010-2050 anges genomsnittlig procentuell förändring från föregående i tabellen redovisade år.

Källor: EU-kommissionen och Finansdepartementet.

Den befolkningsprognos som KEP använder är framtagen av Eurostat under våren 2005. Konvergensprogrammets beräkningar bygger på SCB:s befolkningsprognos från maj 2008. Befolkningsstillväxten för per-

<sup>31</sup> The impact of ageing on public expenditure: projections for the EU25 Member States on pensions, health care, long-term care, education and unemployment transfers (2004–2050). Report prepared by the Economic Policy Committee and the European Commission (DG ECFIN). Special Report no 1/2006.

soner i yrkesverksam ålder är relativt snarlik i de båda prognoserna. Men äldrekvoten<sup>32</sup> antas öka till 40,9 procent 2050 i KEP, medan den i konvergensprogrammet är något lägre 2050, 39,5 procent.

I KEP antas arbetslösheten 2008 ha anpassat sig till en strukturell nivå på 4,3 procent och är därefter konstant. I konvergensprogrammet antas arbetslösheten visserligen minska på sikt, bland annat som en följd av regeringens politik, men arbetslösheten blir som lägst 5,7 procent. Sysselsättningsutvecklingen det närmsta årtiondet skiljer sig något, inte minst på grund av de sysselsättningspolitiska åtgärderna. Men efter 2015 skiljer sig inte utvecklingen nämnvärd i de två framskrivningarna. Fram till 2030 utvecklas arbetsproduktiviteten däremot starkare i KEP:s scenario än i det svenska konvergensprogrammet. Detta innebär även att BNP växer starkare i KEP:s scenario. Sett över hela perioden 2008-2050 ökar BNP med 0,2 procentenheter mer per år i KEP:s framskrivningar.

Kommissionen och KEP har identifierat fem utgiftsposter som påverkas av förändringar i befolkningsstrukturen. Dessa demografiberoende utgifter är pensioner, sjukvård, äldreomsorg, utbildning och arbetslöshetsersättning. Flera faktorer påverkar beräkningarna av de demografiberoende utgifterna på lång sikt förutom den demografiska utvecklingen och de ekonomiska antagandena. Bland dessa kan nämnas slutpunkten för de medelfristiga beräkningarna som utgör startpunkten för det långsiktiga scenariot. Även val av beräkningsmetoder påverkar utgifternas utveckling. En ökning i medellivslängden som ligger i befolkningsprognosen kan t.ex. bero på att fler s.k. friska år läggs till livet. Med ett sådant antagande ökar inte kostnaderna för sjuk- och äldreomsorg i samma takt som ökningen av antalet äldre personer.

**Tabell B.2 Förändring av åldersberoende offentliga utgifter i KEP:s beräkningar och i det svenska konvergensprogrammet.**

Andel av BNP.

	Förändring 2008-2050			Förändring 2008-2011			Förändring 2011-2050		
	KP08	KEP	KP - KEP	KP08	KEP	KP - KEP	KP08	KEP	KP - KEP
Pensioner	-0,9	0,1	-1,0	-0,1	0,2	-0,3	-0,8	-0,1	-0,7
Sjukvård	0,4	1,0	-0,5	0,0	0,1	-0,1	0,4	0,8	-0,4
Äldreomsorg	2,1	1,8	0,3	0,0	-0,1	0,1	2,1	1,9	0,2
Utbildning	-0,9	-0,5	-0,4	-0,3	-0,3	-0,1	-0,6	-0,2	-0,4
Arbetslöshetsersättning	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	-0,0	0,0	0,0
<b>Summa</b>	<b>0,7</b>	<b>2,4</b>	<b>-1,6</b>	<b>-0,3</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,3</b>	<b>1,1</b>	<b>2,4</b>	<b>-1,4</b>

Anm. KP är förkortning för konvergensprogram.

Källor: EU-kommissionen och Finansdepartementet.

I tabell B.2 redovisas ökningen av de demografiberoende utgifterna som andel av BNP i KEP:s beräkningar och i det svenska konvergensprogrammet. I denna publikation beräknas den totala ökningen av de demo-

<sup>32</sup> Antalet personer som är 65 år och äldre som andel av antalet personer mellan 15 och 64 år.

grafiberoende utgifterna som andel av BNP under perioden 2008-2050 uppgå till 0,7 procentenheter. Motsvarande ökning är högre i KEP:s beräkningar, 2,4 procentenheter.

Förändringen över tiden kan delas upp på medellång (2008–2011) och lång sikt (2011–2050). I såväl KEP som i konvergensprogrammet förväntas utgifterna att minska till år 2011 när det demografiska trycket ökar. Det är framförallt demografiskt betingade lägre kostnader för utbildning som bidrar till de minskade utgifterna på medellång sikt.

I takt med att antalet äldre blir fler så ökar även de demografiberoende utgifterna i både konvergensprogrammet och i KEP:s beräkningar. Ökningen under perioden 2011-2050 uppgår till 1,1 procentenheter som andel av BNP i konvergensprogrammet och till 2,4 procentenheter av BNP i KEP:s beräkningar. Skillnaden förklaras framförallt av att äldrekvoten är drygt 1,4 procentenheter lägre i konvergensprogrammet. Pensionerna minskar som andel av BNP mellan 2011 och 2050 i båda framskrivningarna. Anledningen är att pensionsåldern antas vara oförändrad trots att medellivslängden ökar, vilket innebär att pensionsutbetalningarna från inkomstpensionssystemet minskar.<sup>33</sup> Vad gäller äldreomsorg så ökar de mer i konvergensprogrammet än i KEP:s beräkningar på grund av att de antas vara rent demografiskt betingade i det svenska konvergensprogrammet medan hänsyn tas till förmodade hälsoförbättringar och därmed minskade omsorgsbehov vid en ökad medellivslängd i KEP:s beräkningar.

---

<sup>33</sup> Notera att utbetalningar från premiepensionssystemet sedan 2007 klassificeras som hushållssparande och därmed inte är inräknade.

## Appendix C – Tabeller

**Tabell C.1 Prognosförutsättningar**

Årsgenomsnitt, om inget annat anges

	2007	2008	2009	2010	2011
BNP världen <sup>1</sup>	4,9	3,9	3,6	4,5	4,5
BNP euroområdet <sup>1</sup>	2,7	1,4	1,1	2,0	2,3
Timplön i Sverige <sup>1,2</sup>	3,3	4,7	4,4	3,7	4,0
TCW-index <sup>3</sup>	126	125	124	124	124
SEK/EUR <sup>3</sup>	9,43	9,40	9,25	9,10	9,10
EUR/USD <sup>3</sup>	1,46	1,50	1,40	1,35	1,25
Svensk 10-årsränta, årsgenomsnitt	4,17	4,24	4,35	4,48	4,55
Svensk 6-månaders ränta, årsgenomsnitt	3,59	4,12	3,51	3,43	4,03
Oljepris, (Brent, USD/fat), årets slut	91	115	95	100	100

<sup>1</sup> Årlig procentuell förändring.

<sup>2</sup> Definition enligt Nationalräkenskaperna.

<sup>3</sup> Kurs vid årets slut.

Källa: Finansdepartementet.

**Tabell C.2 Försörjningsbalans**

	Mdkr 2007 <sup>1</sup>	Procentuell volymförändring				
		2007	2008	2009	2010	2011
Hushållens konsumtionsutgifter	1 434	3,0	1,8	2,3	3,2	3,2
Offentliga konsumtionsutgifter	797	1,1	0,4	0,9	0,0	0,0
Statliga	213	-0,6	-0,9	0,3	-1,5	-1,3
Kommunala	584	1,7	0,9	1,2	0,5	0,4
Fasta bruttoinvesteringar	582	8,0	3,0	-0,8	4,4	7,5
Lagerinvesteringar <sup>2</sup>	24	0,7	-0,5	-0,1	0,2	0,1
Export	1 609	6,0	4,6	3,8	7,3	6,5
Import	1 375	9,6	4,3	4,1	7,4	6,7
<b>BNP</b>	3 071	2,7	1,5	1,3	3,1	3,5
<b>BNP, kalenderkorrigerad</b>	–	2,9	1,2	1,4	2,8	3,4

<sup>1</sup> I löpande priser.

<sup>2</sup> Bidrag till BNP-tillväxt.

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet.

**Tabell C.3 Bidrag till BNP-tillväxten**

Procentenheter

	2007	2008	2009	2010	2011
Slutlig inhemsk efterfrågan	3,2	1,5	1,2	2,3	2,9
Hushållens konsumtionsutgifter	1,4	0,8	1,1	1,5	1,5
Offentliga konsumtionsutgifter	0,3	0,1	0,2	0,0	0,0
Fasta bruttoinvesteringar	1,4	0,6	-0,1	0,8	1,4
Lagerinvesteringar	0,7	-0,5	-0,1	0,2	0,1
Nettoexport	-1,1	0,5	0,2	0,6	0,5
Export	3,1	2,4	2,1	4,1	3,7
Import	4,2	1,9	1,9	3,5	3,3
<b>BNP</b>	<b>2,7</b>	<b>1,5</b>	<b>1,3</b>	<b>3,1</b>	<b>3,5</b>

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet.

**Tabell C.4 Export och import av varor**

	Mdkr 2007 <sup>1</sup>	Procentuell volymförändring				
		2007	2008	2009	2010	2011
<b>Export</b>						
Varuexport	1 156	3,0	3,8	3,2	7,3	6,5
Bearbetade varor <sup>1</sup>	950	3,9	3,1	3,4	7,3	6,5
Tjänsteexport	453	14,1	6,6	5,3	7,3	6,5
<b>Total export</b>	<b>1 609</b>	<b>6,0</b>	<b>4,6</b>	<b>3,8</b>	<b>7,3</b>	<b>6,5</b>
Exportpris	–	1,9	2,3	-0,4	0,9	1,8
<b>Import</b>						
Varuimport	1 016	9,8	3,7	3,9	7,4	6,7
Bearbetade varor <sup>2</sup>	747	12,3	4,0	4,3	7,4	6,7
Tjänsteimport	359	9,1	6,0	4,4	7,4	6,7
<b>Total import</b>	<b>1 375</b>	<b>9,6</b>	<b>4,3</b>	<b>4,1</b>	<b>7,4</b>	<b>6,7</b>
Importpris	–	0,1	3,8	-0,4	1,3	2,5

<sup>1</sup> I löpande priser.<sup>2</sup> Varugrupper enligt SNI.

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet.

**Tabell C.5 Nyckeltal i prognosen i budgetpropositionen för 2009**

Procentuell förändring, om annat ej anges

	2007	2008	2009	2010	2011
KPI, dec-dec	3,5	3,6	1,1	2,2	2,8
HIKP, dec-dec <sup>1</sup>	2,5	3,6	1,5	—	—
KPIX, dec-dec	2,0	2,8	1,5	1,5	1,7
Importdeflator	0,1	3,8	-0,4	1,3	2,5
Exportdeflator	1,9	2,3	-0,4	0,9	1,8
BNP-deflator	3,1	2,3	2,3	1,5	1,7
Timlöneökning <sup>2</sup>	3,3	4,7	4,4	3,7	4,0
Antal sysselsatta	2,4	1,2	0,0	-0,2	0,9
Arbetslöshet, 16–64 år <sup>3</sup>	6,2	6,0	6,4	6,6	6,0
Arbetsmarknadspolitiska program <sup>3</sup>	1,9	1,7	1,9	1,9	1,9
Reguljär sysselsättningsgrad, 16-64 år	75,0	75,7	75,5	75,1	75,8
Reguljär sysselsättningsgrad, 20-64 år	79,4	80,2	80,0	79,6	80,1
Arbetsproduktivitet <sup>4</sup>	-0,5	-0,5	1,9	2,9	2,5
Bytesbalans <sup>5</sup>	8,5	8,3	8,4	8,4	8,3
Lönesumma (inkl. kollektiva avgifter)	7,5	3,5	3,4	3,6	4,9
Lönesumma (inkl. kollektiva avgifter) per sysselsatt <sup>6</sup>	5,1	2,2	3,4	3,8	4,0
Real disponibel inkomst	4,3	4,3	2,8	2,3	2,1
Sparkvot <sup>7</sup>	2,3	4,7	5,1	4,3	3,2

<sup>1</sup> För 2009 och 2010 antas HIKP utvecklas som KPIX.<sup>2</sup> Definition enligt Nationalräkenskaperna.<sup>3</sup> Procent av arbetskraften.<sup>4</sup> Kalenderkorrigerad.<sup>5</sup> Procent av BNP.<sup>6</sup> Lönesumman (inkl. kollektiva avgifter) uppgick till 370 400 SEK per sysselsatt 2007.<sup>7</sup> Procent av disponibel inkomst. Eget sparande, dvs. exklusive sparande i avtalspensioner eller i premiepensionssystemet.

Källor: Riksbanken, Statistiska centralbyrån Medlingsinstitutet och Finansdepartementet.



## Tabell C.6 Resursläget

Procent av potentiell BNP

	2007	2008	2009	2010	2011
BNP-gap	1,2	-0,7	-1,7	-1,4	-0,5
varav					
Sysselsättningsgap	0,6	0,8	0,0	-0,5	-0,2
Produktivitetsgap	0,1	-2,2	-2,2	-1,1	-0,4
Medelarbetstidsgap	0,7	0,7	0,1	0,0	0,0

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet.

## Tabell C.7 Den offentliga sektorns finanser

Procent av BNP

	Mdkr 2007	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Inkomster exkl. skatt till EU</b>	<b>1 724</b>	<b>56,2</b>	<b>55,4</b>	<b>54,1</b>	<b>53,8</b>	<b>53,3</b>
<i>Skatter och avgifter inkl. skatt till EU</i>	<i>1 479</i>	<i>48,2</i>	<i>47,4</i>	<i>46,3</i>	<i>46,1</i>	<i>45,8</i>
Skatter exkl. skatt till EU	1 098	35,8	36,0	35,4	35,4	35,1
Direkta skatter	583	19,0	17,6	17,3	17,3	17,4
Produkt och produktionskatter	516	16,8	18,4	18,2	18,0	17,7
Kapitalskatter	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Socialförsäkringsavgifter	395	12,9	11,8	11,1	11,0	11,0
Kapitalinkomster, konsoliderade	73	2,4	2,4	2,4	2,3	2,1
Övriga inkomster	158	5,2	5,2	5,2	5,1	5,1
<b>Utgifter</b>	<b>1 615</b>	<b>52,6</b>	<b>52,5</b>	<b>53,1</b>	<b>52,2</b>	<b>50,8</b>
Löner inkl. kollektiva avgifter och förbrukning	751	24,5	24,2	24,6	24,1	23,7
Löner och kollektiva avgifter	457	14,9	14,6	15,0	14,8	14,6
Förbrukning	293	9,6	9,5	9,6	9,3	9,1
Totala sociala transfereringar	560	18,3	18,0	18,3	18,2	17,8
i natura	91	3,0	3,0	3,1	3,0	3,0
transfereringar	470	15,3	15,0	15,3	15,1	14,8
Räntor EDP, konsoliderade	56	1,8	1,8	1,6	1,4	1,3
Subventioner	45	1,5	1,4	1,4	1,3	1,2
Investeringar	96	3,1	3,2	3,2	3,1	3,0
Övriga utgifter	107	3,5	3,9	3,9	4,0	3,8
<b>Finansiellt sparande</b>	<b>109</b>	<b>3,6</b>	<b>2,8</b>	<b>1,1</b>	<b>1,6</b>	<b>2,5</b>
Primärt finansiellt sparande	166	5,4	4,7	2,6	3,0	3,8
Tillfälliga skatteintäkter	24	0,8	0,3	0,1	0,1	0,1
Strukturellt sparande	65	2,1	2,9	1,9	2,2	2,7
Strukturellt primärt sparande	121	3,9	4,8	3,5	3,6	4,0
Finansiellt sparande						
Staten	67	2,2	1,7	0,5	1,3	2,4
Ålderspensionssystemet	34	1,1	0,8	0,4	0,2	0,1
Kommuner	9	0,3	0,3	0,1	0,1	0,1

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet.

### Tabell C.8 Den konsoliderade bruttoskuldens utveckling

Procent av BNP

	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Konsoliderad bruttoskuld</b>	40,6	35,5	32,2	28,3	23,8
Bruttoskuldens förändring	-5,3	-5,1	-3,3	-3,8	-4,6
<i>Bidrag till förändringen</i>					
Primärt finansiellt sparande	-5,4	-4,7	-2,6	-3,0	-3,8
Räntor, konsoliderade	1,8	1,8	1,6	1,4	1,3
Stock-Flöde	0,8	-0,8	-1,0	-0,8	-0,6
Försäljning av aktier, extra utdelningar	-1,1	-2,6	-1,5	-1,4	-1,4
Periodisering av räntor och skatter	0,3	0,0	0,2	0,1	0,3
Övrigt	1,6	1,9	0,3	0,5	0,4
Nominell BNP-tillväxt	-2,6	-1,5	-1,2	-1,4	-1,4
Implicit ränta	4,2	4,7	4,6	4,6	4,7

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet.

### Tabell C.9 Finansiellt sparande, sektorer

Procent av BNP

	2007	2008	2009	2010	2011
Offentlig sektor	3,5	2,8	1,1	1,6	2,5
Hushållssektorn	2,7	3,8	4,2	3,8	3,3
Företagssektorn	2,2	1,6	2,9	2,8	2,3
Utlandet	8,4	8,2	8,2	8,3	8,1

Källa: Finansdepartementet.

**Tabell C.10 Hushållens ekonomi**

	Mdkr 2007 <sup>1</sup>	Procentuell förändring, löpande priser				
		2007	2008	2009	2010	2011
Real disponibel inkomst <sup>2</sup>	1 468	4,3	4,3	2,8	2,3	2,1
Prisindex <sup>3</sup>	–	1,3	2,7	2,1	1,6	2,0
Nominell disponibel inkomst	1 468	5,7	7,1	5,0	4,0	4,1
varav						
Lönesumma <sup>4</sup>	1 236	6,9	6,4	3,9	3,6	5,0
Övriga faktorinkomster	249	5,0	6,1	1,5	4,3	4,9
Räntor och utdelningar, netto <sup>5</sup>	6	-0,4	-0,4	-0,4	0,4	-0,2
Offentliga transfereringar	493	-1,2	2,0	5,6	3,5	2,7
Privata transfereringar	51	5,4	1,4	6,4	4,1	2,4
Skatter och avgifter	-566	0,8	-0,9	0,3	3,9	4,6
<b>Hushållens sparande</b>						
	Mdkr 2007 <sup>1</sup>	2007	2008	2009	2010	2011
Eget sparande	34	2,3	4,7	5,1	4,3	3,2
Nettosparande i avtalspensioner (inklusive pps)	95	6,5	6,1	6,2	6,2	6,4
Total sparkvot <sup>6</sup>	129	8,3	10,2	10,7	9,9	9,0
Finansiellt sparande	83	5,7	7,8	8,4	7,7	6,8

<sup>1</sup> I löpande priser.

<sup>2</sup> Hushållens reala disponibla inkomst beräknas genom att den nominella inkomsten deflateras med implicitprisindex för hushållens konsumtionsutgifter.

<sup>3</sup> Implicitprisindex för hushållens konsumtionsutgifter.

<sup>4</sup> Lönesumman motsvarar antalet arbetade timmar multiplicerat med timlön.

<sup>5</sup> Vid räntor och utdelningar anges nettobidraget i procentuell volymförändring.

<sup>6</sup> Total sparkvot = nettosparande inklusive sparande i avtalspensioner (inklusive premiepensionssparande)/ (disponibel inkomst + nettosparande i avtalspensioner (inkl. PPS)).

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet.