

FÖRDJUPNING

Vårpropositionen 2015

2015 års ekonomiska vårproposition innehåller förslag och omprioriteringar som sammantaget ökar statens utgifter med 6 miljarder kronor 2015. Detta finansieras främst med att nedsättningen av arbetsgivaravgiften för unga fasas ut. Utgiftsökningarna består till drygt hälften av ökad offentlig konsumtion i form av utbildning, insatser på arbetsmarknadsområdet samt vård och omsorg. Även om åtgärderna i propositionen är finansierade krona för krona bedöms de leda till att den inhemska efterfrågan ökar på kort sikt, vilket påskyndar konjunkturåterhämtningen.

I vårpropositionen presenteras nya utgiftstak. Marginalerna till utgiftstaken är stora i regeringens prognos där utgifterna beräknas under antagande om oförändrade regler i finanspolitiken. Enligt Konjunkturinstitutets bedömning finns det utrymme under utgiftstaken för åtgärder av en omfattning som i stort sett bibehåller det offentliga åtagandet.

Åtgärder i vårpropositionen

Vårpropositionen 2015 innehåller reformer som ökar de offentliga utgifterna med 8 respektive 20 miljarder kronor 2015 respektive 2016. Dessa utgiftsreformer finansieras i huvudsak genom skattechöjningar, men även med en del utgiftsminskningar. Att utgiftsreformerna är ungefär hälften så stora i år som nästa år beror på att de träder i kraft under andra halvan av 2015, och först nästa år blir det en effekt hela året.

SATSNINGAR INOM FRAMFÖR ALLT OFFENTLIG KONSUMTION

Drygt hälften av utgiftsförändringarna 2015 består av ökad offentlig konsumtion, varav två tredjedelar sker i staten och en tredjedel genom ökade statsbidrag till kommunerna för att finansiera ökad kommunal konsumtion (se tabell 20). Den statliga konsumtionen ökar främst till följd av satsningar på högre utbildning samt inom miljö- och näringspolitik. Inom kommunerna sker satsningar inom skola och äldreomsorg. Som en del av finansieringen sker det anslagsminskningar som påverkar både

staten och kommunerna.¹²⁴ Transfereringar till hushållen ökar med drygt 1 miljard kronor 2015 bland annat till följd av höjd ersättning i arbetslöshetsförsäkringen. Förändringarna sker i september i år, vilket gör att effekten blir större 2016 än helåret 2015. Även underhållsstödet och bostadstillägget för pensionärer höjs från och med september 2015.

Tabell 20 Åtgärder i 2015 års ekonomiska vårproposition

Miljarder kronor, netto

	2015	2016
Offentlig konsumtion	3,5	7,7
<i>Statlig konsumtion</i>	2,2	4,5
<i>Statsbidrag till kommunerna</i>	1,3	3,1
Offentliga investeringar	0,0	0,0
Transfereringar till hushåll	1,1	3,7
Övrigt	1,1	4,7
Utgifter	5,7	16,1
Hushållens direkta skatter	0,0	0,1
Produkt- och produktionsskatter	5,6	16,1
Övrigt	0,1	0,4
Inkomster	5,8	16,5

Anm. Beloppen avser nivåförändring i förhållande till beslut fattade till och med budgeten som beslutades i riksdagen december 2014.

Källor: 2015 års ekonomiska vårproposition (tabell 3, tabell 6.1 och tabell 7.8) och Konjunkturinstitutet.

FINANSIERING FRÄMST GENOM SLOPAD NEDSÄTTNING AV SOCIALA AVGIFTER FÖR UNGA

Regeringen slopar nedsättningen av socialavgifterna för unga i två steg. Nedsättningen halveras från augusti i år och slopas helt från och med 1 juli 2016. Detta genererar ökade skatteinkomster motsvarande drygt 5 miljarder kronor i år och 16 miljarder kronor nästa år, vilket i det närmaste motsvarar utgiftsökningen i vårpropositionen. Därutöver sker mindre höjningar av hushållens direkta skatter och produktionsskatter.

ÅTGÄRDERNA STIMULERAR EFTERFRÅGAN PÅ KORT SIKT

Sammantaget är åtgärderna i 2015 års vårproposition fullt ut finansierade. Trots detta bedömer Konjunkturinstitutet att åt-

¹²⁴ Cirka 2 miljarder kronor av finansieringen av reformerna 2015 kommer från omprioriteringar inom den offentliga sektorn, det vill säga minskad offentlig konsumtion inom samma eller annat område som en satsning görs. Nästa år är dessa ungefär dubbelt så stora. I tabell 20 redovisas nettot av anslagshöjningar och anslagsminskningar.

gärderna stimulerar efterfrågan något på kort sikt och därmed påskyndar återhämtningen i ekonomin jämfört med gällande regler. Detta förklaras av att satsningar på offentlig konsumtion samt transfereringar till arbetslösa och pensionärer antas ha relativt stor effekt på efterfrågan på kort sikt. Offentlig konsumtion har en direkt effekt på efterfrågan och relativt litet importinnehåll. Transfereringar till låginkomsttagare förväntas öka hushållens konsumtion relativt mycket då dessa grupper normalt enbart sparar en mindre del av en ökning av disponibelinkomsten.

Höjda socialavgifter har däremot en relativt liten effekt på efterfrågan eftersom de inte påverkar hushållens disponibla inkomst på kort sikt.¹²⁵

På kort sikt bidrar således åtgärderna i budgeten sannolikt till högre sysselsättning och BNP. På längre sikt bedömer dock Konjunkturinstitutet att åtgärderna bidrar till en något lägre sysselsättning och BNP (se fördjupningen ”Ny politik får varaktiga effekter på arbetsmarknaden”).

Nya nivåer på utgiftstaken

UTGIFTSTAKEN HÖJS

Regeringen föreslog höjda nivåer på utgiftstaken redan i budgetpropositionen för 2015. Propositionen blev dock nerröstad i riksdagen. I den ekonomiska vårpropositionen återkommer förslaget om att höja de tidigare fastställda nivåerna på utgiftstaken för 2015–2017.

Regeringen gör också en bedömning av utgiftstakens nivå för 2018 och 2019. Enligt budgetlagen ska regeringen lämna förslag på utgiftstak för det tredje kommande året, det vill säga 2018, i budgetpropositionen för 2016.

Nivån på utgiftstaket 2015–2017 är 33, 41 respektive 52 miljarder kronor högre än tidigare beslutat. Utgiftstakets andel av potentiell BNP, enligt Konjunkturinstitutets bedömning, ökar därmed från 27,8 procent förra året till 28,2 procent 2017 och till 28,3 procent 2019 (se tabell 21).

Utgiftstak

Regeringen föreslår och riksdagen beslutar om **utgiftstak** för de tre kommande åren. De utgifter som omfattas av utgiftstaken för staten är de så kallade **takbegränsade utgifterna**. Dessa utgörs av statens utgifter med undantag för statsskuldräntorna men med tillägg för utgifterna i ålderspensionssystemet. **Budgeteringsmarginalen** beräknas som skillnaden mellan utgiftstaket och de takbegränsade utgifterna.

Riktlinjerna är att budgeteringsmarginalen bör uppgå till minst 1 procent av de takbegränsade utgifterna för innevarande år (t), minst 1,5 procent för kommande budgetår (t+1), minst 2 procent för året därpå (t+2) och minst 3 procent för nästa år (t+3).

¹²⁵ På kort sikt minskar företagets vinster snarare än lönerna eller sysselsättningen. Lägre företagsvinster har en liten effekt på BNP i ett kortsiktigt perspektiv. På längre sikt urholkas hushållens reala inkomster på grund av att priserna höjs och/eller för att lönerna ökar långsammare. Företagens investeringar kan också bli lägre under perioden med lägre vinster.

UTGIFTER SOM BIBEHÅLLER DET OFFENTLIGA ÅTAGANDET RYMS UNDER UTGIFTSTAKEN

De högre nivåerna på utgiftstaken innebär att Konjunkturinstitutet prognostiserar att budgeteringsmarginalerna blir stora. I år och nästa år är marginalen större än vad som impliceras av den riktlinje som gäller för att möta den osäkerhet som alltid finns i prognoserna (se förklaring i marginalen på sidan innan). Konjunkturinstitutets finanspolitiska scenario 2017–2019 innefattar ett bibehållet offentligt åtagande. Detta innebär att ersättningsgraden bibehålls i socialförsäkringarna och att personaltätheten hålls oförändrad i välfärdstjänsterna. Med dessa prognoser för statens utgifter motsvarar budgeteringsmarginalerna drygt 1,5 procent av de takbegränsade utgifterna 2017–2019. Utgiftstaken är därmed förenliga med att utgifterna växer i den takt som ett bibehållet offentligt åtagande innebär.

Tabell 21 Utgiftstak för staten

Miljarder kronor respektive procent av potentiell BNP

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Utgiftstak för staten¹	1 107	1 158	1 204	1 262	1 319	1 378
<i>Procent av potentiell BNP</i>	27,8	27,9	27,9	28,2	28,3	28,3
Takbegränsade utgifter	1 096	1 127	1 181	1 239	1 299	1 355
<i>Procent av potentiell BNP</i>	27,5	27,1	27,3	27,6	27,8	27,9
Budgeteringsmarginal	11	31	23	23	20	23
<i>Procent av takbegränsade utgifter</i>	1,0	2,7	2,0	1,8	1,5	1,7

¹ Utgiftstaken 2018 och 2019 är regeringens bedömning.

Källor: Finansdepartementet, Ekonomistyrningsverket och Konjunkturinstitutet.