

FÖRDJUPNING

Budgetpropositionen för 2024

Budgetpropositionen för 2024 innehåller nya ofinansierade åtgärder om 38 miljarder kronor för 2024. Skatterna sänks sammantaget med knappt 6 miljarder kronor och utgifterna höjs med knappt 33 miljarder kronor jämfört med senast beslutade ramar för 2024. I tidigare propositioner finns det aviserade skatte- och utgiftsåtgärder för 2024 som förstärker det finansiella sparatet med 6 miljarder kronor. Sammantaget innebär detta att sparatet försvagas med 32 miljarder kronor mellan 2023 och 2024 till följd av nya och tidigare aviserade finanspolitiska åtgärder. I denna fördjupning beskrivs vilka effekter budgetpropositionen förväntas ha på de offentliga finanserna.

Effekter på offentliga finanser

Enligt Konjunkturinstitutets sammanställning innehåller budgetpropositionen för 2024 nya finanspolitiska åtgärder som sammantaget försvagar sparatet med 38 miljarder kronor (se marginalruta ”Finansierade eller ofinansierade åtgärder”). Av dessa är knappt 6 miljarder kronor sänkta skatter och knappt 33 miljarder kronor högre utgifter.

Sedan tidigare finns det aviserade nivåhöjningar och nivå-sänkningar för 2024 som har ingått i redan fattade rambeslut i tidigare budgetar. Sammantaget förstärker dessa beslut det finansiella sparatet 2024 med 6 miljarder kronor. På utgiftssidan är det ökade medel till framför allt försvaret som funnits med i tidigare budgetar.

I tabell 9 redovisas hur dessa finanspolitiska åtgärder i statens budget för 2024 fördelar sig utifrån nationalräkenskapernas indelning (se marginalrutorna ”Statens budget redovisad enligt nationalräkenskaperna” och ”Hur bedömer Konjunkturinstitutet vad som är ny finanspolitik”). Av de 33 miljarderna i högre utgifter rör 4 miljarder statlig konsumtion och 18 miljarder kronor är riktade respektive generella statsbidrag till kommuner och regioner. Åtgärder rörande investeringarna uppgår till knappt 2 miljarder kronor (inkluderat lånefinansierade investeringar).

Hushållen får sänkta skatter dels genom höjt grundavdrag för äldre, dels genom höjt jobbskatteavdrag. Detta motverkas dock av pausad uppräkning av skiktgränsen. Nettoeffekten på hushållens direkta skatter blir därför en sänkning med drygt 1 miljard kronor. Den stora delen av skattesänkningarna kommer dock främst av sänkta produktskatter inom området energiskatter och

Statens budget redovisad enligt nationalräkenskaperna

Statens budget är uppställd utifrån utgiftsområden och inkomsttitlar. Konjunkturinstitutets prognoser för de offentliga finanserna redovisas enligt nationalräkenskapernas indelning. I stället för utgiftsområden redovisas där olika realekonomiska poster såsom konsumtion, investeringar och transfereringar till olika sektorer. I stället för inkomsttitlar är skatterna indelade i olika typer av skatter, såsom produktskatter, produktions-skatter och direkt skatt på företag respektive hushåll.

För att kunna beakta åtgärderna i statens budget i prognosen för de offentliga finanserna bokför Konjunkturinstitutet varje åtgärd enligt nationalräkenskapernas uppställning.

Hur bedömer Konjunkturinstitutet vad som är ny finanspolitik

Konjunkturinstitutet bedömer storleken på de finanspolitiska åtgärderna för 2024 utifrån nivån på beslutade åtgärder för 2023.

Det är vanligt att det i budgetpropositioner aviseras åtgärder gällande åren efter budgetåret, dvs året som det presenterats en budgetproposition för. Sådana aviseringar beaktas i prognoser för åren efter budgetåret. Aviseringarna kan medföra en förstärkning av sparatet eller en försvagning. En temporär skattesänkning för budgetåret medför att det finansiella sparatet försvagas under budgetåret, allt annat lika. Men året efter att den temporära skattesänkningen tas bort förstärks sparatet, allt annat lika. I budgetpropositionen presenteras nya förändringar av åtgärder och regler. Dessa behöver analyseras tillsammans med redan aviserade förändringar av åtgärder och regler.

För 2024 finns i tidigare rambeslut aviseringar om budgetpåverkande åtgärder. Dessa aviserade åtgärder innebär sammantaget en budgetförstärkning i förhållande till 2023, men de ingår inte i de nya åtgärderna som denna regering presenterar i budgetpropositionen för 2024. Eftersom Konjunkturinstitutet analyserar finanspolitiska åtgärder i förhållande till föregående år redovisas både nya och tidigare aviserade åtgärder för 2024 som finanspolitik.

De inkomst- och utgiftsförändringar som beror på förändrade volymer i stället för ändrade regler betraktas inte som finanspolitik. Exempelvis betraktas inte en ökning av utgifterna för barnbidrag som följer av att det föds fler barn som en ny finanspolitisk åtgärd. Det ses i stället som en volymeffekt som sker vid nu gällande regler för barnbidrag.

En del transfereringar till hushållen påverkas dock volymmässigt om beslut fattas om en annan finanspolitisk åtgärd. Utökas till exempel antalet studieplatser på universitet och högskola innebär det att statliga konsumtionsutgifter ökar, men även att utbetalt studiemedel ökar genom att fler går på universitet och högskola. Därmed är volymökningen av studiemedel en del av de finanspolitiska åtgärderna trots att nivån för studiebidraget inte har ändrats på individnivå.

drivmedelsskatter. Produktskatterna sänks sammantaget med 6 miljarder kronor enligt nya förslag.

Tabell 9 Åtgärder i statens budget för 2024 och påverkan på finansiellt sparande i staten

Miljarder kronor

	BP2024 ¹ (A)	Tidigare aviserade åtgärder ² (B)	Totalt 2024 (A+B)
Utgifter	32,7	0,9	33,6
Statlig konsumtion	4,3	7,5	11,8
Transferringar till			
Kommuner	9,7	-1,4	8,3
Regioner	8,3	-0,6	7,7
Hushåll	6,5	1,4	7,9
Ideella organisationer	0,1	-3,0	-2,9
Företag	1,5	-3,1	-1,6
Utlandet	0,8	-1,8	-1,0
Investering	1,6	1,9	3,5
Inkomster	-5,7	7,2	1,5
Hushållens direkta skatter	-1,4	0,7	-0,6
<i>Kommusektorn</i>	-1,8	0,4	-1,4
<i>Staten</i>	0,5	0,3	0,8
Företagens direkta skatter	0,5	1,3	1,8
Produktionsskatter	1,1	2,2	3,3
Produktskatter	-6,0	3,0	-3,0
Finansiellt sparande	-38,4	6,3	-32,1

Anm. Tabellen visar den direkta offentligfinansiella effekten av budgetpropositionen för 2024 jämfört med beslutade åtgärder för 2023. Kolumnen "BP2024" avser en fördelning av nya åtgärder i budgetpropositionen för 2024 på de olika posterna enligt nationalräkenskaperna. I kolumnen "Tidigare aviserade åtgärder" redovisas åtgärder för 2024 som tidigare aviserats och som har ingått i tidigare rambeslut om preliminära utgiftsramar och inkomstberäkningar för 2024. I kolumnen "Totalt 2024" visas en realekonomisk fördelning av finanspolitiken 2024.

¹ I förhållande till senast beslutad nivå för 2024 (Vårpropositionen för 2023 prop. 2022/23:100).

² Tidigare aviseringar för 2024 i preliminära utgiftsramar och inkomstberäkningar för 2024.

Källa: Budgetpropositionen för 2024 prop. 2023/24:1, tabell 6.15 (utgifter), 6.6 (tidigare aviserade utgifter), 12.7 (inkomster), 5.7 (tidigare aviserade inkomster), 8.4 (lånefinansierade investeringar).

Av de nya åtgärderna som presenteras i budgetpropositionen är en del av temporär karaktär och försvinner eller trappas ner efter 2024. Andra åtgärder trappas upp åren framöver. Sammantaget

Finansierade eller ofinansierade åtgärder

Regeringen lägger fram en budgetproposition på hösten inför nästkommande år. I den presenteras både höjningar och sänkningar av anslag och förändringar av regler. En höjning av ett anslag kan finansieras genom en sänkning av ett annat anslag eller genom en skattehöjning. Varje enskild åtgärdsförändring definieras inte som finansierad eller ofinansierad finanspolitisk åtgärd.

Om åtgärderna på utgiftssidan medför att utgifterna sammantaget blir högre och detta inte motsvaras av regeländringar på inkomstsidan som stärker inkomsterna i motsvarande utsträckning kommer det finansiella sparandet att försvagas. Då kan man säga att budgeten sammantaget innehåller ofinansierade finanspolitiska åtgärder motsvarande försvagningen av det finansiella sparandet.

uppgår de temporära åtgärderna 2024 till 11 miljarder kronor och berör framför allt transfereringar till hushåll och regioner.

För åren som följer finns det både sedan tidigare, och nu i budgetpropositionen, aviserade åtgärder som förstärker sparatet med sammanlagt 14 miljarder 2025 och med ytterligare 10 miljarder kronor 2026 framför allt genom lägre utgifter. Ökningar av anslagen sker inom utgiftsområdena rättsväsende, försvar och kommunikationer, men inom övriga utgiftsområden minskar anslagen.

ÖKADE ANSLAG TILL FÖRSVAR OCH RÄTTSVÄSENDE

I tidigare rambeslut sker stora ökningar av försvarets anslag. I budgetpropositionen för 2024 tillkommer ytterligare 2 miljarder kronor till försvaret. Rättsväsendet får ytterligare nya medel om 3 miljarder kronor. Konsumtionsutgifterna för utgiftsområdet arbetsmarknad minskar i stället med drygt 1 miljard kronor. Inom nästan alla utgiftsområden flyttas medel mellan olika anslag vilket i denna budget innebär minskade utgifter för statlig konsumtion till förmån för annat.

STATEN STÖTTAR KOMMUNER OCH REGIONER GENOM ÖKADE STATSBRIDRAG

Det generella statsbidraget höjs permanent med 10 miljarder kronor och fördelas 70/30 till kommuner respektive regioner enligt gängse principer. Därutöver får regionerna ett tillfälligt resurstillskott om 3 miljarder kronor 2024. I övrigt sker det förändringar och omprioriteringar inom en rad riktade statsbidrag, där en del minskas och andra ökar. Utöver det generella statsbidraget och det tillfälliga resurstillskottet till regionerna höjs de riktade statsbidragen med 5 miljarder kronor jämfört med senaste beslutade ramar för 2024.

Tidigare aviserade åtgärder medför att de allmänna bidragen ökar med 4 miljarder kronor 2024. De riktade statsbidragen minskar dock jämfört med 2023 med 6 miljarder kronor till följd av att tidigare tillfälliga stöd faller ur. Sammantaget ökar därför statsbidragen (riktade respektive generella) med 16 miljarder kronor i förhållande till 2023.

SÄNKTA SKATTER PÅ DRIVMEDEL

Regeländringar rörande skatter i budgetpropositionen medför minskade skatteintäkter om 6 miljarder kronor 2024. Det finns dock aviseringar om skattehöjningar mellan 2023 och 2024 från tidigare budgetpropositioner. Nya och tidigare aviserade regeländringar rörande skatter gör att skatteuttaget 2024 sammantaget höjs med drygt 1 miljard kronor jämfört med 2023 års regelverk.

Produktskatterna, som framför allt utgörs av punktskatterna och moms, sänks i budgetpropositionen med 6 miljarder kronor. Vissa mindre skatter på miljöområdet höjs, men framför allt beror det minskade skatteuttaget på sänkta skatter på drivmedel. Beaktas även tidigare aviserade regelförändringar från tidigare budgetpropositioner sänks produktskatterna i stället med 3 miljarder kronor. Det finns alltså sedan tidigare aviserade skattehöjningar som motverkar effekten av skattesänkningar i denna budgetproposition. Dessa gäller till exempel skatt på diesel som totalt sett höjs mellan 2023 och 2024.⁹

Rörande hushållens direkta skatter sker det en omfördelning mellan olika skatter och nettoeffekten för hushållen av förslagen i budgetpropositionen är något lägre skatt. Jobbskatteavdraget (både tidigare och senare) och det förhöjda grundavdraget för äldre förstärks, vilket minskar skatten. Samtidigt pausas indexeringen av skiktgränsen för statlig skatt vilket ökar statens skatteinkomster.

Produktionsskatterna höjs eftersom nedsättningar för arbetsgivaravgift för yngre slopas, både genom förslag i denna budgetproposition och genom aviseringar i tidigare propositioner.

TRANSFERERINGARNA TILL HUSHÅLL OCH FÖRETAG FÖRSTÄRKS

Transfereringarna till hushållen höjs med 6,5 miljarder kronor i budgetpropositionen för 2024. Huvuddelen av ökningen är dock temporär då 3,2 miljarder kronor beror på att individer födda 1957 får en kompensation för en regeländring 2023.¹⁰ Regeringen tillför dessutom 1,3 miljarder kronor till utbetalning av klimatbonus.¹¹ Bortser man från dessa två temporära åtgärder ökar transfereringarna till hushållen med 2 miljarder kronor. Av dessa kommer 0,5 miljarder kronor av att fler får studiemedel när antalet studieplatser på yrkesvux och yrkeshögskolor utökas och 0,8 miljarder av att det förhöjda bostadsbidraget till barnfamiljer förlängs ytterligare ett år.

⁹ Det kan noteras att samtidigt som skatten på bensin och diesel sänks, sänks reduktionsplikten från 7,8 procent för bensin och 30,5 procent för dieselbränsle till 6 procent för de båda.

¹⁰ I budgetpropositionen för 2024 införs ett nytt anslag på utgiftsområde 3 Skatt, tull och exekution. Det rör en kompensation till personer födda 1957 för skatteändring 2023 rörande förändring av åldersgräns för att få ta del av det förhöjda grundavdraget. Dessa individer blir kompenserade via skattekontot. I tabell 1 redovisas denna överföring under transfereringar till hushåll. Kompensationsbeloppet uppgår till 3,2 miljarder kronor.

¹¹ Klimatbonus får endast de som beställde sin miljöbil senast den 8 november 2022. Bonusen betalas ut när bilen levereras och betalas. Eftersom fler bilar beställdes än vad som beräknades tidigare behöver medel till klimatbonusen tillföras. Det har dock inte skett några regeländringar.

Även företagen får högre transfereringar. Utgiftsområde 20, klimat, miljö och natur, tillförs 4 miljarder kronor i budgetpropositionen för 2024. De större posterna utgörs av en förstärkning av Klimatklivet och Industriklivet (0,9 miljarder kronor) samt en utveckling och förstärkning av klimatpremierna (1,4 miljarder kronor). Merparten går till att ytterligare stödja en utbyggnad av laddinfrastruktur samt till marknadsintroduktion av tunga och lätta ellastbilar. Utöver det genomförs ett antal mindre satsningar både inom miljö och klimat.

BUDGETERINGSMARGINALEN ÄR BETYDLIGT STÖRRE ÄN DEN SÄKERHETSMARGINAL SOM FINNS I RIKTLINJERNA

Regeringen föreslår endast marginella förändringar av utgiftstaken för 2024–2026. Utgiftstaket bedöms av regeringen vara 26,9 procent av potentiell BNP åren 2024 och 2025 för att därefter bli 26,3.

Marginalen till utgiftstaket enligt regeringens beräkningar blir därmed 3,5 procent av takbegränsade utgifter för 2024, vilket är en större marginal än riktlinjerna anger (se marginalruta ”Utgiftstak och budgeteringsmarginal”). Budgeteringsmarginalen stiger sedan till 4,9 procent för 2025, och 5,7 procent 2026. Marginalen till utgiftstaket med den av regeringen aviserade politiken för åren bortom 2024 blir därmed betydligt större än riktlinjerna.

Utgiftstak och budgeteringsmarginal

Utrymmet mellan utgiftstaket och beräknade takbegränsade utgifter i statens budget kallas budgeteringsmarginal. Budgeteringsmarginalen ska i första hand fungera som en buffert om utgifterna på grund av konjunkturutvecklingen skulle utvecklas på ett annat sätt än vad som förväntades när utgiftstakets nivå fastställdes.

Regeringen har en riktlinje för hur stor budgeteringsmarginalen minst behöver vara i budgeteringsfasen för att hantera osäkerheter. Enligt riktlinjen bör utrymmet till utgiftstaket uppgå till minst 1 procent av de takbegränsade utgifterna för det innevarande året (t), minst 1,5 procent för det följande året (t+1), minst 2 procent för det andra följande året (t+2) och minst 3 procent för det tredje följande året (t+3).

Att det finns ledigt utrymme under utgiftstaket betyder dock inte att det automatiskt finns utrymme för reformer som ökar de takbegränsade utgifterna. Reformerna på utgiftssidan kan genomföras först efter en avvägning mot överskottsålet för hela den offentliga sektorns finansiella sparande där hänsyn är tagen till eventuella inkomstförändringar.