

Sektionen för ekonomisk analys
Erik Törnblom

Finansdepartementet

Långtidsutredningen SOU2023:85

Det finanspolitiska ramverket har tjänat Sverige väl och bör i stort behållas intakt. **Vi anser att större förändringar av det befintliga ramverket bör genomföras med stor försiktighet. Dagens ekonomiska läge kan snabbt skifta och vi får inte riskera att göra våra ekonomiska system mer sköra inför eventuella kriser.** Dock finns det vissa ekonomiska och politiska avvägningar som tjänar på att belysas och smärre korrigeringar och förbättringar kan övervägas.

Sammanfattning

- SKR delar Långtidsutredningens syn att skuldankaret kan höjas något från 35 procent av BNP. Likaså att ramverkets fokus bör ligga på skuldankaret och inte på överskottsmålet och därmed det finansiella sparandet. Om skuldankaret höjs, och målet för det finansiella sparandet följaktligen sänks, är det som utredningen föreslår möjligt att tillfälligt främst öka investeringarna. Det är dock viktigt att de mest samhällsekonomiskt lönsamma investeringarna genomförs först. Sådana reformer ska ha hög självfinansieringsgrad via utbudeffekter eller så måste dessa åtgärder vara tillfälliga till viss del. Det kan till exempel röra sig om tillfälliga skattereduktioner för exempelvis klimat-, energi- och miljöinvesteringar för hushåll och företag.
- SKR delar Långtidsutredningens förslag om att förstärka de automatiska stabilisatorerna genom att statsbidragen till kommuner och regioner kompenserar för konjunkturella variationer i skatteintäkterna. Något som LU delvis berör men som SKR anser vore välfärdshöjande och en mer långsiktig fråga är att värdesäkra

2024-05-17

flera anslag i statsbudgeten vilket stärker planeringsförutsättningarna. Enligt SKR skulle det få fler positiva effekter.

- Genom att skapa fler finanspolitiska regler kan finanspolitiken bli mer kontracyklisk genom starkare automatiska stabilisatorer. Ett sådant exempel skulle kunna vara kommunalt skatteunderlag som ökar med miniminivå (utfyllnad med statsbidrag). Enligt SKR skulle det förbättra välfärden för medborgarna genom att stabilisera sysselsättningen vid ekonomiska störningar. Dessutom skulle välfärdsproduktionen bli mer stabil för befolkningen.
- SKR delar Långtidsutredningens uppfattning att det kommunala balanskravet, så som det är utformat idag, ökar risken att kommuner och regioner agerar procykliskt. Ett sådant agerande är inte önskvärt och balanskravet bör därför formuleras om så att det görs mer flexibelt. Ramverket för kommunsektorn borde enligt SKR ges en mer långsiktig prägel med större fokus på grundkravet på god ekonomisk hushållning snarare än på resultatet ett enskilt år.
- SKR menar att det finns flera oklarheter gällande kopplingen mellan det finanspolitiska ramverket för den totala offentliga sektorn (finansiellt sparande och skuldankare) samt god ekonomisk hushållning för kommunsektorn vilket långtidsutredningen inte adresserar. Å ena sidan vill staten styra via olika ekonomiska mål men å andra sidan läggs fler uppgifter/finansiering på kommunsektorn.

Allmänna synpunkter

Även om skuldankaret höjs är det enligt SKR viktigt att komma ihåg att det är en liten andel i förhållande till offentlig sektors totala utgifter om överskottsmålet sänks med 1 procentenhet som andel av BNP så motsvarar det 2 procent av de offentliga utgifterna. Sen kan det hända saker som ändrar hållbarhetskalkylen, till exempel ändrade långsiktiga räntor. SKR ser inget hinder för att höja skuldankaret något, men det är viktigt att behålla en relativt låg skuldsättning. Det är en försäkring mot oförutsedda händelser som krig, pandemier eller finanskriser. Om en sådan händelse

2024-05-17

inträffar finns det möjlighet för finanspolitiken att verka utan att höja skatterna. SKR bedömer att vi sammantaget har goda normer och regler genom det finanspolitiska ramverket som kan förbättras något. Främst genom små förändringar i ett väl fungerande ramverk som att öka de automatiska stabilisatorerna, skapa bättre finanspolitiska regler och öka långsiktigheten i den ekonomiska politiken.

Att se över effektiviteten i de offentliga utgifterna och i skattesystemet bör därmed vara viktigare än nivån för överskottsmålet enligt SKR. Speciellt är det centralt att de investeringar som genomförs är samhällsekonomisk lönsamma och de mest lönsamma genomförs först.

De automatiska stabilisatorerna har, vilket långtidsutredningen noterar, minskat över tid. Det skulle enligt SKR vara välfärdshöjande att minska variationen i arbetslösheten vid störningar, genom att förstärka de automatiska stabilisatorerna. Detta kan göras på olika sätt till exempel genom förslaget att kommunsektorn garanteras en viss miniminivå för skatteunderlaget. Vid en stor ekonomisk störning som medför ett skatteunderlag lägre än den garanterade nivån skulle kommuner och regioner kompenseras genom ökade statsbidrag¹. SKR tillstyrkte förslaget i ”En god kommunal hushållning” om konjunkturstabilisering genom en statlig garanti för intäkterna vid djupare konjunkturedgångar. Denna garanti kommer att vara en viktig faktor för att skapa stabila planeringsförutsättningar vid en lågkonjunktur. En annan åtgärd som skulle kunna minska risken för en procyklisk finanspolitik är att balanskravet i kommunsektorn blir mer flexibelt.

SKR anser att ramverket för statsbudgeten som skapades under 1990-talet inte är optimalt nu. Statsbidragen bör värdesäkras, kopplat till demografi samt och löne- och prisutvecklingen, vilket skulle öka förutsägbarheten och planeringsförutsättningarna. Mycket politiskt fokus läggs nu på att fördela det årliga så kallade reformutrymmet, vilket egentligen skapas av automatiska besparingar genom obefintlig eller låg uppräknings av olika anslag. Detta skapar dessutom friktion mellan inte minst staten och kommunsektorn. En sådan reform skulle kunna bidra till att fokus för finanspolitiken riktas mot mer långsiktiga frågor: produktivitetsutveckling, humankapital, skattepolitik, den gröna omställningen och bostadspolitik.

SKR:s uppfattning är att det finanspolitiska ramverket förutom att fokusera på skuldankaret på lång sikt även bör fokusera mer på det primära sparandet analytiskt (finansiellt sparande exklusive räntebetalningar) istället som nu på det finansiella sparandet. Därtill bör pensionssystemet

¹ Det fanns ett sådant förslag i ”[En god kommunal hushållning](#)” avsnitt 6.6.4. Enligt regeringen bereds den frågan fortfarande i regeringskansliet. Denna lösning har förordats tidigare av STEMU-utredningen och finanspolitiska rådet.

2024-05-17

exkluderas vid analysen och fokus ligga på staten och kommunsektorn. Regeringen bör klargöra hur finanspolitiken ska föras för att nå skuldankaret på medellång sikt givet tillväxt och ränteutveckling. Den ordningen som finns med regelbunden översyn av överskotts målet är därvidlag en bra ordning, men med ökat fokus på skuldankaret. Då kan det ske en omkalibrering av vilket primärt sparande som krävs för att nå skuldankaret givet ändrade ekonomiska förutsättningar.

SKR anser även att det inte kan vara egalt i vilken sektor Maastrichtskulden uppkommer. Generellt sker upplåning i staten i princip alltid till en lägre ränta än i kommuner och regioner. Som det ser ut idag har kommunsektorn ålagts fler uppgifter och även finansierat stora demografiska förändringar. I industrisatsningen i Norrland är ofta kommunerna de största enskilda finansierarna. Omfattningen av medfinansiering från kommuner och regioner till statliga infrastruktursatsningar har ökat, i flera fall kopplat till överenskommelser om investeringar i bostäder i kommuner vilket leder till ökad skuldsättning i sektorn. SKR:s bedömning är att kommuner och regioner tar en oproportionerligt stor risk för investeringar som ger störst avkastning för staten. Tidigare under till exempel vid utbygganden av VA-systemen under 1950- och 60-talen tog staten ett större ansvar genom riktade statsbidrag till investeringar.

Anders Henriksson

Sveriges Kommuner och Regioner