

Datum  
2025-02-24

ESV dnr  
2024-02498

Handläggare  
Ann-Sofie Öberg

Ert datum  
2024-11-29

Er beteckning  
Fi2024/02267

Finansdepartementet

## ESV:s remissvar över betänkandet ”Från överskottsmål till balansmål” (SOU 2024:76)

Ekonomistyrningsverket, ESV, har inga invändningar mot förslaget i betänkandet om att ändra överskottsmålet till ett balansmål och behålla skuldankaret på 35 procent av BNP. Vi välkomnar också förslagen om att tydliggöra i ramverket vad som är en tydlig avvikelse från balansmålet och hur ett budgetutrymme definieras samt att beräkningsnormen för det strukturella sparandet tydliggörs och att beräkningarna blir mer transparenta. ESV har inga invändningar mot att Finanspolitiska rådet får en tydligare roll i utvärderingen av finanspolitiken. ESV anser däremot att utredningen kunde ha fört en diskussion om det finns särskilda behov av investeringar i nuläget och om skuldankaret därför kunde ha satts på en annan nivå. För övrigt är ESV tveksamma till att det åttåriga genomsnittet av det finansiella sparandet endast ska utvärderas i efterhand som utredningen föreslår. ESV anser att det är bra att granska det mer regelbundet. Annars finns det en risk att underskotten ackumuleras över tid.

### Rimligt att övergå från ett överskottsmål till ett balansmål

Det finanspolitiska ramverket har tjänat Sveriges offentliga finanser väl. Överskottsmålet har bidragit till att Maastrichtskulden nu ligger på en låg nivå sett i ett internationellt och historiskt perspektiv och gör att svensk ekonomi står väl rustad för att möta djupa konjunkturedgångar eller andra chocker med aktiv finanspolitik. Maastrichtskulden ligger också i dagsläget under skuldankaret. Därmed är det rimligt att övergå från ett överskottsmål till ett balansmål.

De senaste åren har inte överskottsmålet nåtts. Det skulle kunna vara ett argument för att ett balansmål i själva verket är ett underskottsmål, det vill säga att ribban måste sättas högre än vad målet är. ESV anser att den målnivå som finns i ramverket ska vara den som är förenlig med hållbara offentliga finanser och att kraven på uppföljning ska sättas högt för att målet ska nås, inte att målet ska sättas högre än vad som i själva verket är önskvärt.

### Kunde skuldankaret ha satts till en högre nivå?

Maastrichtskulden är, som nämnts ovan, låg i ett historiskt och internationellt perspektiv och det är god marginal till gränsvärdena i EU:s stabilitets- och tillväxtpakt. Sveriges Maastrichtskuld är lägre än skulden i de flesta av EU:s

medlemsländer. ESV anser att utredningen kunde ha fört en diskussion om skuldankaret kunde ha satts högre och i samband med det också diskuterat om det i nuläget finns särskilda behov av investeringar i bland annat klimat, försvar och infrastruktur. Det förekommer en debatt<sup>1</sup> om överskottsmålet skulle kunna ersättas med ett underskottsmål och att Maastrichtskulden skulle kunna vara högre för att möjliggöra eventuella behov av nödvändiga investeringar. En högre skuld skulle inte, enligt dessa förespråkare, äventyra hållbarheten i de offentliga finanserna och påverka Sveriges kreditvärdighet, eller riskera att överskrida EU:s gränsvärden för underskott och skuldnivå. Även om högre utgifter och en högre skuld skulle kunna vara motiverad vill ESV ändå påpeka att de extra medlen som skulle tillföras är små jämfört med de totala utgifterna i statens budget. De satsningar som behöver göras bör till största del ske genom omprioriteringar inom nuvarande budgetram.

För att det finanspolitiska ramverket ska fungera väl krävs att det finns ett förtroende och en acceptans för ramverket. Om ramverket upplevs som alltför stramt finns det risk för att det är svårare att upprätthålla. Om det är investeringar som behöver göras i nuläget för att förbättra förutsättningarna för en väl fungerande ekonomi och samhällsstruktur på både kort och lång sikt kan det vara förenligt med tanken om att ramverket ska skapa en rättvis fördelning mellan generationer.

ESV hade också gärna sett en diskussion om den statliga delen av den offentliga skulden riskerar att bli för låg så att statspappersmarknaden inte fungerar tillfredsställande, och att det därför borde finnas en nedre gräns för den statliga delen av skulden.

Maastrichtskulden påverkas av andra faktorer än över- eller underskott i sparandet, som ändrade redovisningsprinciper, växelkursförändringar, värdeförändringar på pensionssystemets buffertfond och statens aktieinnehav, samt finansiering av valutaserven. ESV saknar en redovisning av hur kommittén anser att sådana förändringar ska hanteras när skulden utvärderas.

### **Viktigt med tydliga regler och riktlinjer i ramverket**

ESV delar slutsatserna i betänkandet att det är viktigt med ett finanspolitiskt ramverk med så tydliga regler och riktlinjer som möjligt. Ramverket gör att de offentliga finanserna är hållbara på lång sikt, det skapar samhällsekonomisk effektivitet, en rättvis fördelning av inkomster och andra resurser mellan generationer, ett utrymme att möta större konjunkturnedgångar med aktiva åtgärder och Sverige kan upprätthålla marginaler till stabilitets- och tillväxtpaktens referensvärden. Tydliga regler och riktlinjer gör att det är lättare att utvärdera och svårare att kringgå ramverket. Därför är det bra att det tydliggörs vad som menas med en tydlig avvikelse från balansmålet, att budgetutrymmet definieras, att det blir en tydligare beräkningsnorm för det strukturella sparandet och att

<sup>1</sup> Främst initierad av Långtidsutredningen (2023), Finanspolitisk konjunkturstabilisering, SOU 2023:85.

transparensen kring beräkningarna av det strukturella sparandet ökar. ESV är också eniga med utredningen om att det finanspolitiska ramverket bör innehålla stabiliseringspolitiska principer för finanspolitiken, att man måste säkerställa marginaler för att vid behov kunna föra en aktiv finanspolitik och att de automatiska stabilisatorerna måste få verka utan begränsningar.

Det är också bra att reglerna skärps kring hur regeringen ska förklara varför sparandet avviker från målet och hur en återgång till målet ska ske. Vi är eniga med Finanspolitiska rådet och Riksrevisionen om att det inte alltid har varit tydligt.

ESV är tveksamma till att det åttaåriga genomsnittet endast skall användas till utvärdering i efterhand. Kommittén vill att man tydligare separerar den framåtblickande uppföljningen från den bakåtblickande. ESV anser att det är bra att granska det åttaåriga genomsnittet av det finansiella sparandet mer regelbundet, och inte bara i efterhand. Annars finns det en risk för att underskotten ackumuleras över tid och att det blir svårare att nå målet om balans i den offentliga förvaltningens finansiella sparande över en konjunkturcykel.

#### **Viktigt med externa granskare**

ESV anser att det är viktigt med externa, oberoende, granskare av hur de finanspolitiska reglerna efterlevs, även om ramverket bör vara tydligt så att utrymmet för tolkning är så litet som möjligt. ESV har inga invändningar mot att Finanspolitiska rådet får en större roll i utvärderingen av finanspolitiken.

I detta ärende har Clas Olsson beslutat. Biträdande prognoschef Ann-Sofie Öberg har varit föredragande. I beredningen har även enhetschef Helena Kaplan, avdelningschef Bo Stoltz och överdirektör Bob Pernodd deltagit.

Datum: 2025-02-24

.....  
Beslutande  
Clas Olsson  
Namnförtydligande

.....  
Föredragande  
Ann-Sofie Öberg  
Namnförtydligande

*Denna handling har beslutats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.*