

VÄRLDSMÄSTERSKAPEN I BUDGETSANERING — KOM VI I MÅL?

JONAS RODNY

Vid den förra konjunkturedgången uppgick statens skulder till 40 procent av BNP. I inledningen av nästa lågkonjunktur är det inte orimligt att anta att den kommer att uppgå till 80 procent av BNP.

Lugnet lägrar sig över landet. Den krisstämning som rådde för några år sedan är som bortblåst. I sin bok *Den som är satt i skuld är inte fri* skryter Göran Persson över att han har sanerat statsfinanserna. Visserligen går de offentliga finanserna fortfarande med underskott, men om prognoserna håller i sig kommer ett litet överskott att uppstå i framtiden. Nu kan staten börja öka utgifterna igen, är Perssons budskap.

Regeringen har redan lovat bort det prognostiserade överskottet flera gånger om. Hittills har den fattat beslut om utgiftsökningar på över 60 miljarder kronor.

Regeringens agerande är kortsiktigt vanskligt. Långsiktigt är det direkt dumdrigt. Det innebär att sta-

ten skall pressa upp utgifterna till en nivå som den inte ens med dagens höga skatter under en gynnsam konjunktur har råd med. Hur skall den då ha råd när konjunkturen vänder nedåt igen?

Misstagen upprepas

Det gick lättare än vad Göran Persson hade trott att nå balans i statsfinanserna. Många av de strukturella problemen behövde aldrig åtgärdas. Av detta tycks Göran Persson ha dragit slutsatsen att de strukturella problemen inte finns.

Det är inte första gången som svenska politiker begår det misstaget. Nedgången under början av 1990-talet gick mycket snabbare och blev mycket värre än vad ens de värsta olyckskorporna hade förutspått. Så sent som 1990 var de offentliga inkomsterna större än de offentliga utgifterna. Enligt budgetpropositionen omfattar det saneringsprogram som har genomförts efter den senaste lågkonjunkturen totalt 126 miljarder

kronor, varav cirka 60 miljarder är skattehöjningar och cirka 66 miljarder är utgiftsminskningar.

Det är uppenbart att ett saneringsprogram på 126 miljarder inte kan vara den enda förklaringen till att ett budgetunderskott på över 200 miljarder har försvunnit. Vad som också har påverkat är automatiken i systemen. Automatik återfinns såväl på utgiftssidan som på inkomstsidan. När arbetslösheten går upp minskar statens skatteintäkter samtidigt som dess utgifter för till exempel arbetslöshetsunderstöd ökar. Uppskattningsvis styrs ungefär tre fjärdedelar av statsbudgetens utgifter med någon form av automatik.

Beräkningar som OECD genomfört visar på att Sverige har de mest konjunktur känsliga offentliga finanserna bland alla OECD-länder. Det är inte svårt att förstå varför det förhåller sig så. En hög ersättningsnivå i socialförsäkringarna leder till att utgifterna ökar mer när många börjar lyfta ersättning från försäkringarna.

JONAS RODNY är ekonom och arbetar på Näringslivets ekonomifakta.

På motsvarande sätt leder en progressiv skatteskala till att skatteintäkterna ökar mer när ekonomin går bra och många får högre inkomster. Sverige har både extremt höga ersättningsnivåer i socialförsäkringarna och en extremt progressiv skatteskala. Därmed blir de svenska offentliga finanserna extremt känsliga för konjunktursvängningar.

Nya underskott väntar

Det är denna känslighet som gjort att det under de senaste årens högkonjunktur har gått så lätt för regeringen Persson att nå balans i statsfinanserna. Det är också denna känslighet som är förklaringen till att det under förra lågkonjunkturen gick så snabbt nedåt.

Det är lätt att förutse att underskotten kommer att komma tillbaka igen när konjunkturen vänder nedåt nästa gång. Frågan är bara när det sker och hur stora underskotten kommer att bli.

Förutsättningarna har i vissa avseenden förändrats. När lågkonjunkturen drabbade Sverige omkring 1991 var arbetslösheten under tre procent. När nästa lågkonjunktur slår till är det inte orimligt att anta att arbetslösheten redan i ingångsläget kommer att ligga runt sex procent. Förra gången uppgick statsskulden till 40 procent av BNP. I inledningen av nästa lågkonjunktur är det inte orimligt att anta att den kommer att uppgå till 80 procent. Det minskar i så fall statens utrymme att öka skuldsätt-

ningen.

Positivt är de strukturella reformer som trots allt har genomförts. Till exempel har ett utgiftstak infört som försvårar för riksdagen att i efterhand plussa på de statliga utgifterna. Likaså har riksbanken fått ökad självständighet, vilket sannolikt borgar för en mindre opinionskänslig ekonomisk politik.

De offentliga utgifterna har – enligt regeringens egna beräkningar – minskat med 66 miljarder. Men flera av besparingarna ger bara en engångseffekt. De skattehöjningar på 60 miljarder som genomförts har kortsiktigt förbättrat statsfinanserna, men sannolikt har de också bidragit till att förvärra de underliggande strukturella problemen.

Sammantaget talar dessa förändrade förutsättningar för att krisen i statsfinanserna kommer att bli värre nästa gång. Utrymmet för att höja skatterna ytterligare kommer att vara starkt begränsat. Oavsett vilken regering som sitter vid makten kommer denna att tvingas genomföra nya besparingar. Det är lätt att räkna ut att dessa besparingar kommer att slå hårt mot de utsatta grupper som regeringen säger sig vilja värna om.

Minskad automatik

Om regeringen vore ansvarsfull skulle den utnyttja det andningsutrymme som högkonjunkturen ger till att på allvar försöka göra något åt de strukturproblemen. Automatiken i systemen måste minskas. Ersättningsnivåerna och skatterna måste ner.

Det saknas knappast idéer om hur ett stabilare system skulle kunna åstadkommas. Erfarenheter från andra länder och de senaste årens forskning ger oss vägledning om hur ett reformarbete bör gå till. Det är den politiska viljan som saknas.

Automatiska stabilisatorer i de offentliga finanserna

	Skattetryck	Känslighet*
USA	30,32	0,37
Japan	29,09	0,40
Tyskland	44,51	0,51
Frankrike	45,74	0,50
Italien	46,12	0,31
Storbritannien	33,46	0,45
Kanada	36,46	0,52
Australien	29,69	0,40
Österrike	46,84	0,49
Belgien	48,45	0,54
Danmark	53,42	0,58
Finland	46,58	0,51
Grekland	31,99	0,38
Irland	36,25	0,49
Nederländerna	48,18	0,68
Norge	47,25	0,55
Portugal	37,44	0,42
Spanien	38,60	0,62
Sverige	51,59	0,71

* Vad en enprocentig förändring i BNP får för effekter på den offentliga upplåningen