

Regeringen agerar opportunistiskt

Publicerad i dag 00:05

Lägre skatter och högre utgifter framställs som gåvor till medborgarna. Men reformutrymmet uppstår genom urholkning av tidigare reformer.

Den ekonomisk-politiska debatten inför höstens budgetproposition handlar främst om det så kallade reformutrymmet. Begreppet avser storleken på de skattesänkningar och offentliga utgiftsökningar som politikerna kan besluta om och som är förenliga med överskottsmålet. Detta innebär att de offentliga finanserna ska gå med överskott på en procent av BNP över en konjunkturcykel.

Kvaliteten på den offentliga debatten sänks av att politikerna inte är särskilt pedagogiska när det gäller att förklara varför det uppstår ett sådant reformutrymme.

Förklaringen är följande. Med givna skatteskalor stiger skatteintäkterna automatiskt i takt med de samlade inkomsterna (BNP). Men det gör inte de offentliga utgifterna. Många utgifter – bland annat barnbidraget, den högsta arbetslöshetsersättningen och statsbidragen till kommunerna – är fixerade i kronor. Andra utgifter, som sjuk- och föräldrapenningen, garantipensionen och studiemedlen är indexerade till prisnivån som normalt ökar långsammare än de löpande inkomsterna. Anslagen till statliga myndigheter kompenserar inte fullt ut för till exempel att lönerna ökar (vilket sker i ungefär samma takt som för BNP).

Utan nya aktiva beslut förstärks de offentliga finanserna varje år med i genomsnitt 0,4–0,5 procent av BNP. Det motsvarar 15–18 miljarder kronor. Om en sådan förstärkning inte ska ske, finns det därför normalt ett utrymme för beslut om skattesänkningar och offentliga utgiftsökningar av den storleken.

Detta system har fördelen att det i lägen med dåliga offentliga finanser inte krävs några nya beslut för att förbättra dem. Det sker i stället med automatik. Därigenom minskar risken för statsfinansiella kriser.

Nackdelen är bristande transparens. Utan nya beslut urholkas gradvis det offentliga välfärdsåtagandet. Om taket i a-kassan hålls oförändrat samtidigt som lönerna ökar, ger arbetslöshetsförsäkringen ett allt sämre skydd mot inkomstbortfall. Om statsbidragen till kommunerna ligger stilla när kostnaderna ökar, blir det svårare att upprätthålla kvaliteten i skola, vård och omsorg. Men detta tydliggörs inte, eftersom urholkningarna sker utan att några beslut fattas. I stället kan varje beslut om lägre skatter eller högre utgifter framställas som en gåva till medborgarna, trots att det finansieras med försämringar av tidigare "reformer". Detta är förstået politiskt mycket bekvämt för både regering och opposition.

Regeringen räknar med ett reformutrymme på 25 miljarder kronor nästa år och ett underskott i de offentliga finanserna på 1,5 procent av BNP. Hur ska man se på det? I en lågkonjunktur finns det givetvis starka skäl för en expansiv finanspolitik. Samtidigt innebär denna att det blir mycket svårt att uppnå överskottsmålet. Om det ska ske till 2017, krävs enligt Konjunkturinstitutet beslut om skattehöjningar och utgiftsminskningar på nästan 20 miljarder kronor under 2015–17. Reformutrymmet blir då alltså negativt. Det är osannolikt att någon regering skulle föra en sådan politik.

"Reformer" på 25 miljarder kronor innebär därför förmodligen att överskottsmålet överges. Det finns goda argument för ett mindre ambitiöst budgetmål. Men det är oroande att regeringen låtsas som om överskottsmålet ligger fast. Den borde i stället öppna för en diskussion om följderna av ett ändrat mål.

Det är stötande hur regeringens argumentation förändrats över tiden. I början av den ekonomiska krisen 2008/09 var man ytterst obenägen att föra en expansiv politik för att hålla nere arbetslösheten. Enligt statsministern ville de som då rekommenderade stimulanser "köra ekonomin i diket". I dag vill finansministern "tillföra energi till ekonomin" genom just en sådan politik. Det ligger knappast något ekonomiskt omtänkande bakom detta. Det är i stället fråga om en rent politisk kalkyl. 2008/09 gällde det att övertyga väljarna om en borgerlig regerings förmåga att värna de offentliga finanserna. Sedan man väl lyckats med det, satsar man i stället på en typisk valbudget. Sådan politisk opportunistik står i uppenbar strid med den bild av unik ekonomisk kompetens som regeringen vill ge.

Regeringen vill använda merparten av sitt beräknade reformutrymme till skatte- och avgiftssänkningar. Det kommer att göra det ännu svårare att upprätthålla det offentliga välfärdsåtagandet framöver. Om personaltätheten i offentligt finansierade verksamheter ska behållas och olika bidrag öka i takt med lönerna, krävs det i stället betydande skattehöjningar framöver.

Den centrala frågan i den ekonomisk-politiska debatten bör därför vara vilka ambitioner vi har för det offentliga välfärdsåtagandet. Vill vi behålla det på nuvarande nivå eller rent av öka det? Eller är vi beredda att minska det i utbyte mot lägre skatter? Här bör de politiska alternativen redovisas tydligare. Det underlättas inte av regeringens ovilja att förklara hur reformutrymmet uppstår. Det underlättas inte heller av att Socialdemokraterna verkar beredda att acceptera skattesänkningar sedan dessa väl genomförts trots att de inskränker möjligheterna att finansiera de offentliga utgifter partiet egentligen vill ha. Mer tydlighet är en förutsättning för rationella ställningstaganden från väljarnas sida.

Lars Calmfors är professor i internationell ekonomi vid Stockholms universitet och fristående kolumnist i Dagens Nyheter.

© Detta material är skyddat enligt lagen om upphovsrätt.