

Veckans tanke

torsdag 15 april 2021

Vårbudgeten bekräftar motståndskraftiga statsfinanser

Behovet av krisinsatser under pandemin har tvingat fram nästan 20 ändringsbudgetar det senaste året. När man summerar alla åtgärder som presenterats hamnar man runt 200 miljarder kronor för 2020 och det mesta tyder på att stimulanserna blir än större i år. Trots alla satsningar och den ekonomiska nedgången har svenska offentliga finanser klarat krisen relativt väl och utrymme finns för en fortsatt offensiv politik framöver trots att ramverkets väktare i myndighetsvärlden höjer ett varnande finger. Tittar vi in i valåret 2022 lär mer stimulanser komma. När partierna i januari-överenskommelsen ska leverera sin sista budget är det sannolikt att man vill säkerställa att krispolitikens avveckling inte leder till en alltför kraftig åtstramning.

Håkan Frisé

Prognoschef

Tel: 070 763 80 67

Daniel Bergvall

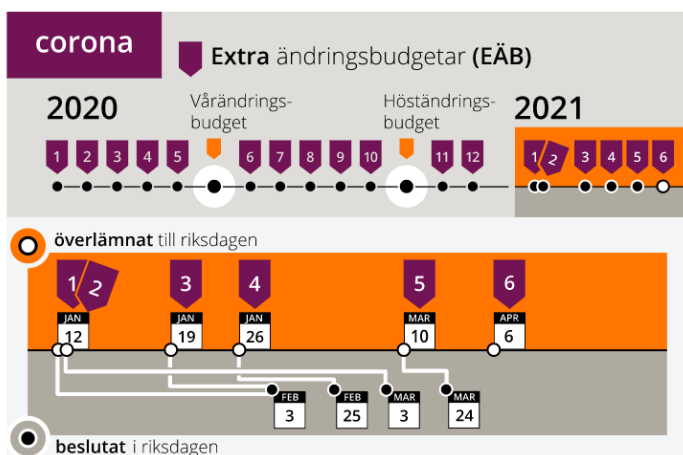
Svensk ekonomi & politik

Tel: 073 523 52 87

Pandemin fortsätter att styra budgetprocessen

Det utdragna pandemiförloppet gör att vi fått ett frekvent flöde av ändringsbudgetar istället för den normala ordningen med en sammanhållen budgetproposition i september och en vårproposition i april. Förra året levererade regeringen 12 extra ändringsbudgetar och hittills i år har redan ytterligare sex stycken presenterats med extra utgifter motsvarande över 100 miljarder kronor inklusive ett antal nya miljarder vårpropositionen. Med denna ordning är det naturligt att den ordinarie vårpropositionen får mindre betydelse än vanligt. Men inte heller i normala fall ska den innehålla speciellt mycket ny politik utan endast ändringar av beslut som för innevarande år. Istället ska den utgöra ett avstamp inför höstens "riktiga" budget där regeringen kan signalera vilka områden som kommer att hamna i fokus och hur stort reformutrymme är.

Många ändringsbudgetar i pandemins spår



Källa: Regeringen.se

Stora men hanterbara utgifter

Frekventa ändringsbudgetar och ett ännu större antal presskonferenser från regeringens sida har bidragit till att det inte varit enkelt att få en överblick över hur stora insatser som verkligen gjorts. Liksom i många andra länder har det framför allt varit svårt att avgöra hur stora de egentliga budgeteffekterna av alla åtgärder verkligen kommer att bli. Men när vi nu fått budgetutfallet för 2020

på plats och dessutom också kan se regeringens bedömning av utvecklingen 2021 och 2022 blir bilden lite klarare. Det är onekligen stora insatser som gjorts och regeringen anger en totalsumma på drygt 400 miljarder kronor för de åtgärder som hittills annonserats. Till skillnad från situationen i de flesta andra länder ser det ut som åtgärderna blir mer omfattande i år än för 2020. Budgetpropositionen i höstas innehöll förslag på ca 100 miljarder i ökade utgifter för 2021, vilket redan kompletterats i extrabudgetar och vårpropositionen med minst lika mycket till. Beaktar man de nya förslag som nu lagts i samband med vårpropositionen samt därtill beaktar att det utdragna pandemiförloppet som med stor sannolikhet kommer att leda till ytterligare åtgärder lär vi komma en bit över 200 miljarder för 2021.

Oväntat låg utnyttjandegrad av krissystemen

Politikens huvudfokus hittills har legat på att i så hög grad som möjligt rädda jobb och företag. Medan de amerikanska åtgärder dominerats av olika former av kontantstöd har hushållens inkomster i Sverige och andra liknande länder hållits uppe med hjälp av permitteringsstöd och ordinarie trygghetssystem. Det har visat sig svårare att bedöma utnyttjandegraden av denna typ av stödåtgärder. På ganska bred front kan man se att systemen utnyttjats i mindre grad än väntat, framför allt när det gäller utställda garantier och lånefaciliteter. Till slut stannade det statliga lånebehovet för 2020 på 221 miljarder SEK, vilket kan jämföras med 400 miljarder som Riksgälden prognosticerade i maj 2020. Detta beror delvis på att den ekonomiska nedgången blev mildare än väntat, vilket i sin tur kan kopplas att stödsystem i sig dämpat osäkerheten. Men det ligger sannolikt också en hel del i den kritik som framförts om byråkratiskt krångel, långa väntetider samt oaptitliga villkor kopplade till en del stödåtgärder.

Försiktig finanspolitik i ett internationellt perspektiv

Det har också gradvis blivit allt tydligare att de svenska insatserna under främst 2020 var måttliga i ett internationellt perspektiv. Vi har den senaste tiden lyft fram förändringen av den offentliga sektorns strukturella saldöt som det vanligaste sättet att jämföra den aktiva finanspolitikens inriktning mellan olika länder (se t ex Veckans Tanke "Nya utmaningar för finanspolitiken" här). För hela OECD-området motsvarar stimulansimpulsen ungefär 5 procent av BNP år 2020 med USA och Storbritannien en bit över detta genomsnitt. För svensk del ser stimulansdosen ut att stanna vid ca 2 procent av BNP. Med

tanke på de starka underliggande statsfinanserna i Sverige finns därmed ett betydande utrymme till fortsatta offensiva satsningar när krispolitiken gradvis övergår till återstartspolitik. Tittar man på regeringens nya prognos för de offentliga finanserna är det också tydligt att man räknar med en rejäl stimulans effekt också i år när budgetunderskottet trots stark BNP-tillväxt växer från 3,1 till 4,5 procent av BNP (se tabell nedan). Det skulle motsvara en stimulansdos runt 1,5 procent av BNP. Men både vår och Konjunkturinstitutets bedömning är att regeringen troligen överskattar effekterna av sin politik. Det kan delvis bero på att man utgår från att systemen ska utnyttjas i högre grad än förra året. Vår bedömning är istället att budgetunderskottet ligger kvar på ungefär samma nivå som 2020 och att stimulansdosen för 2021 hamnar mellan 0,5 och 1 procent av BNP.

Offentliga finanser

Procent av BNP

	2019	2020	2021	2022
SEB				
Finansiellt sparande	0,6	-3,3	-3,3	-1,5
Offentlig bruttoskuld	35,1	40,0	39,0	36,5
Regeringen				
Finansiellt sparande	0,6*	-3,1	-4,5	-1,0
Offentlig bruttoskuld	35,1*	39,9	39,9	37,0

Källa: SCB, SEB; * KI

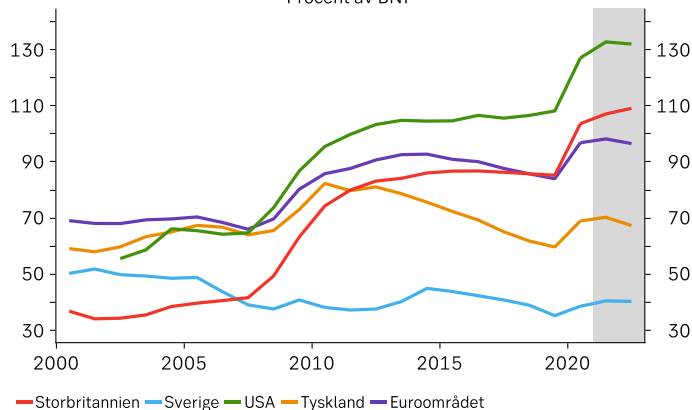
Ramverket i pauläge men hur snabbt kommer det åter?

När man tittar på den stora bilden av krisens effekter är det i vilket fall som helst slående hur motståndskraftiga de offentliga finanserna tycks vara. Statsskulden verkar toppa runt 40 procent av BNP, vilket innebär att skillnaden gentemot de flesta andra länder växer ytterligare. Man bör visserligen då beakta effekterna av hanteringen av valutaserven där Riksbanken nu ersätter upplåning via Riksgälden med att köpa utländsk valuta för nytryckta kronor, vilket minskar den offentliga skuldkvoten med knappt 5 procentenheter åren 2020 till 2022. Men det är ändå tydligt att vi relativt snart kan stå inför en situation där skulden sjunker under 35 procent av BNP och målkonflikten mellan skuldankaret och överskottsmålet åter blir aktuellt.

Frågan är då i vilken mån dessa frihetsgrader i finanspolitiken kommer att utnyttjas i ett längre tidsperspektiv och nu närmast under valåret 2022. Regeringens prognoser kännetecknas först av försiktiga antaganden i avvaktan på januaripartiernas förhandlingar inför den sista budgeten i samarbetet. Prognosen att budgetunderskottet sjunker ned till 1 procent av BNP innebär en rejäl åtstramning för 2022. Det är svårt att säga hur snabbt vi kommer tillbaka till en strikt tolkning av överskottsmålet. Redan nu kan man notera hur myndigheter, t ex Konjunkturinstitutet som har mer eller mindre formella uppdrag att bevaka det finanspolitiska ramverkets tillämpningar höjer rösten. Det kan också finnas allmänna motiv när det gäller arbetsformerna i riksdag och regeringskansli att behålla en strikt tillämpning. Men i en miljö med fortsatt hög arbetslöshet och där krisen har accentuerat stora behov på olika samhällsområden finns det onkligen motiv till offensiva satsningar. Därtill är Riksbanken fortsatt angelägna om finanspolitiskt understöd för att slippa alltför dramatiska penningpolitiska åtgärder. Under dessa förutsättningar är svårt att tro att inte utrymmet i vis mån kommer att användas ett valår men vi gör ändå en relativt försiktig prognos för finanspolitiken 2022 och räknar med en åtstramning av storleksordningen 0,5 till 1 procent.

Fortsatt låg svensk offentlig skuld

Procent av BNP



Källa: IMF, Macrobond