



DNR: 5.1.1-2016-0115
DATUM: 2016-04-25
ERT DATUM: 2016-01-21
ER REFERENS: FI2016/00169/BAS

Finansdepartementet

103 33 Stockholm

Yttrande över Långtidsutredningen 2015 (SOU2015:104)

Riksrevisionen har beretts möjlighet att yttra sig över Långtidsutredningen 2015.

Riksrevisionen saknar konkreta förslag i utredningen men anser att Långtidsutredningen 2015 på ett förtjänstfullt sätt identifierar och analyserar de trender som kan förväntas påverka den långsiktiga ekonomiska utvecklingen. Riksrevisionens synpunkter och kommentarer avser främst beräkningarna av det långsiktiga ekonomiska scenariot, se nedan.

Produktivitetsantagandet i huvudscenariot har oklart motiv

Utredningen innehåller ett omfångsrikt kapitel om produktivitet. Emellertid är motivet till det valda produktivitetsantagandet i huvudscenariot inte så väl beskrivet. Det valda antagandet konstateras sammanfalla med den genomsnittliga utvecklingstakten 1980–2013. Skrivningarna ger samtidigt, på flera ställen, uttryck för att riskbilden i tydlig utsträckning ligger på nedåtsidan vilket har föranlett ett alternativscenario med lägre produktivitet som redovisas i bilaga 1. Med tanke på hur viktigt produktivitetsantagandet är för kalkylen och resulterande slutsatser, så som uppskattningen av framtida välstånd, hade det ur ett försiktighetsperspektiv varit lämpligare att välja en lägre framskrivningstakt i huvudscenariot givet slagsidan på nedåtsidan i riskbilden som utredningen själv pekar ut.

Riksrevisionen vill i sammanhanget lyfta fram den analys av migrationens effekt på produktiviteten som gjordes i Riksrevisionens granskning av Budgetpropositionen för 2016¹. Riksrevisionen konstaterade i rapporten att det finns en stor risk att regeringen i sina kalkyler överskattar migrationens positiva effekter på potentiell BNP, bland annat

¹ Riksrevisionen 2016:1. Transparensen i budgetpropositionen för 2016.

då den låga och fallande genomsnittliga utbildningsnivån bland asylinvandrarna under senare år kan förväntas leda till lägre produktivitetstillväxt framöver.

Huvudscenariot skulle i högre utsträckning kunna spegla rådande omständigheter

Långtidsutredningens huvudscenariot togs fram redan i augusti 2014, mer än ett år innan huvudbetänkandet publicerades. Sedan dess har bland annat stora migrationsströmmar föranlett en kraftigt ändrad befolkningsprognos. Även den underliggande statistiken har ändrat definition genom Nationalräkenskapernas övergång till det nya regelverket ENS 2010. Därtill har också andra förutsättningar ändrats märkbart varför huvudscenariot i många avseenden framstår som inaktuellt. Riksrevisionen är medveten om de svårigheter som är förknippade med stora och komplexa modeller men anser ändå att det hade varit önskvärt om huvudscenariot bättre speglade rådande omständigheter.

Befolkningsförändringar inte beaktade i tillräcklig omfattning

Som också omnämns i beskrivningen² av beräkningsmodellen bakom huvudscenariot så beaktas förändringar i befolkningsstrukturen främst med hänsyn till ålder. Med tanke på att Sverige har en hög migration är detta en tydlig brist. För en analys av migrationens effekter på de offentliga finanserna hänvisas i stället till bilaga 6. Riksrevisionen anser att beräkningsmodellerna i kommande långtidsutredningar bör konstrueras så att de beaktar konsekvenserna av ändrat befolkningsantal och befolkningsammansättning i högre utsträckning.

Utförligare modellering av offentlig sektor skulle möjliggöra diskussion kring lämpliga målvariabler i det finanspolitiska ramverket

En fråga som är aktuell just nu och där det behövs ett beräkningsunderlag med ett långsiktigt perspektiv är hur de budgetpolitiska målen³ samverkar. Kan nuvarande finanspolitiska ramverk med dess målvariabler vara ändamålsenliga också i ett längre perspektiv? På senare år har flera frågetecken rests kring valet av målvariabler och samspelen dem emellan. Såväl utgiftstaket för statens utgifter och balanskravet för den kommunala sektorns resultat utgör stöttepelare syftande till att understödja överskottsmålet. Under flera år har överskottsmålet emellertid underskridits samtidigt som budgeteringsmarginalen under utgiftstaket varit betydligt större än den praxis som gällt tidigare. Det kommunala balanskravet har klarats men i termer av finansiellt sparande har underskotten i den kommunala sektorn vuxit. Hur de kommunala

² Bilaga 1, sidan 50. "Det bör noteras att MIMER i första hand beaktar ekonomiskdemografiska förändringar som uppstår till följd av förändringar i köns- och åldersstrukturen i ekonomin. Modellen beaktar däremot inte effekter som kan uppstå till följd av att t.ex. andelen invandrare eller högutbildade inom olika åldersgrupper förändras."

³ Det vill säga: överskottsmål för den offentliga sektorns finansiella sparande, utgiftstak för statens utgifter inkl. ålderspensionssystemet samt balanskrav för den kommunala sektorn.

finanserna utvecklas i ett långsiktigt perspektiv och vilka antaganden gällande statsbidragen som i så fall måste göras är exempel på underlag som skulle tjäna som ett välbehövligt tillskott till debatten kring utformningen av det finanspolitiska ramverket i framtiden.

Något om utredningens policyslutsatser

I huvudbetänkandets avslutande kapitel lämnas inriktningsförslag för framtiden i en rad olika frågor. Riksrevisionen hade gärna sett att konsekvenserna av dessa förslag hade siffersatts. Därtill skulle det varit önskvärt om utredningen också – i diskussionen av betydelsen av fler i arbete och fler arbetade timmar – hade analyserat konsekvenserna för pensioner och pensionssystem.

...

Riksrevisor Margareta Åberg har beslutat i detta ärende. Ämnessakkunnig Håkan Jönsson har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har chefsekonom Robert Boije och enhetschef Peter Danielsson deltagit.

Stockholm 2016-04-25

Margareta Åberg

Håkan Jönsson