

## FÖRDJUPNING

# Vad förklarar skillnader i det strukturella sparandet?

**I budgetpropositionen för 2018 aviserar regeringen ofinansierade reformer på 40 miljarder kronor för 2018. Regeringen bedömer samtidigt att offentlig sektor kommer att ha ett strukturellt överskott på 0,6 procent av potentiell BNP nästa år. Konjunkturinstitutets bedömning är att offentlig sektor kommer att ha ett marginellt strukturellt underskott nästa år när dessa reformer beaktas.**

### DET STRUKTURELLA SPARANDET VISAR DET FINANSIELLA SPARANDET JUSTERAT FÖR KONJUNKTUREN

Det strukturella sparandet är en beräkning av vad den offentliga sektorns finansiella sparande skulle vara om ekonomin var i konjunkturell balans. Att ekonomin är i konjunkturell balans innebär, enligt den metod som Konjunkturinstitutet använder, att resursutnyttjandet är balanserat och att skattebaserna uppgår till sina långsiktiga jämviktsandelar i förhållande till BNP. Dessutom korrigeras det finansiella sparandet för vissa större engångseffekter.<sup>64</sup> Det strukturella sparandet anges normalt som andel av potentiell BNP. Potentiell BNP är inte observerbar utan beräknas utifrån olika modeller och antaganden. Måttet visar vad BNP hade varit vid ett balanserat resursutnyttjande.

Det strukturella sparandet kan således användas för att bedöma i vilken utsträckning det finansiella sparandet påverkas av tillfälliga, konjunkturella, faktorer och hur det underliggande, strukturella, sparandet utvecklas. Det strukturella sparandet används som indikator för huruvida överskottsmålet kommer att nås.

Skillnaden mellan regeringens och Konjunkturinstitutets bedömning av det strukturella sparandet 2018 uppgår till 29 miljarder kronor. Skillnaden beror på såväl olika bedömningar av ekonomins potential, det vill säga potentiell BNP, utvecklingen av den primära inkomstkvoten som storleken på de offentliga utgifterna nästa år. I det följande redogörs för vilken roll dessa tre faktorer spelar för skillnaden i prognos mellan Kon-

<sup>64</sup> Den metod som Konjunkturinstitutet använder är i grunden samma som används av regeringen. Skillnader i bedömningen av strukturellt sparande mellan regeringen och Konjunkturinstitutet beror således på olika syn på de underliggande variablerna såsom skatteintäkter, utgifter för konsumtion och transfereringar samt synen på resursutnyttjandet i ekonomin. För en beskrivning av metoden, se Braconier, H. och T. Forsfält, "A new method for constructing a cyclically adjusted budget balance: the case of Sweden", Working Paper No. 90, Konjunkturinstitutet, 2004.

junkturinstitutet och regeringen för det strukturella sparandet 2018.

#### **REGERINGEN HAR HÖGRE POTENTIELL BNP**

Nivån på potentiell BNP har betydelse för det strukturella sparandet. Den primära strukturella inkomstkvoten, det vill säga primära inkomster för offentlig sektor som andel av potentiell BNP, tenderar, vid oförändrade skatteregler, att vara konstant. En hög potentiell BNP leder således till att de primära strukturella inkomsterna blir höga. De primära strukturella utgifterna är i mindre grad beroende av nivån på potentiell BNP så den primära strukturella utgiftskvoten tenderar att minska då potentiell BNP ökar.<sup>65</sup>

Regeringens bedömning av potentiell BNP 2018 är 34 miljarder högre än Konjunkturinstitutets (se tabell 21). Detta förklaras delvis av olika syn på jämviktsarbetslösheten 2018. Jämviktsarbetslösheten speglar den arbetslöshet som råder vid ett balanserat resursutnyttjande. Konjunkturinstitutet bedömer att jämviktsarbetslösheten nästa år är 6,9 procent, jämfört med regeringens bedömning som är 6,4 procent. Lägre jämviktsarbetslöshet ger varaktigt fler i arbete och därmed fler arbetade timmar och en högre produktion.

Om Konjunkturinstitutets bedömning av potentiell BNP hade varit på samma nivå som regeringens, det vill säga 34 miljarder kronor högre, så hade det inneburit att Konjunkturinstitutets primära strukturella inkomster, givet nuvarande primära strukturella inkomstkvot, hade varit ca 16 miljarder kronor högre.<sup>66</sup>

---

<sup>65</sup> De strukturella utgifterna för transfereringar till arbetslösa är ett undantag. De är inte alltid oberoende av nivån på potentiell BNP eftersom potentiell BNP är en funktion av jämviktsarbetslösheten. En förändring av jämviktsarbetslösheten leder således både till ändrade strukturella utgifter och en förändring av potentiell BNP.

<sup>66</sup> Givet en primär strukturell inkomstkvot på 47,6 procent ger ytterligare 34 miljarder kronor i potentiell BNP en ökning av primära strukturella inkomster med ca 16 miljarder kronor. För att den primära strukturella inkomstkvoten ska vara konstant när potentiell BNP ökar krävs att sammansättningen av BNP inte förändras.

**Tabell 21 Det strukturella sparandet 2018**

Miljarder kronor

|   | Regeringen   | Konjunktur-<br>institutet | Skillnad    |
|---|--------------|---------------------------|-------------|
| Primära strukturella inkomster                    | 2 277        | 2 255                     | 21          |
| <i>Primära strukturella inkomster<sup>1</sup></i> | <i>47,7</i>  | <i>47,6</i>               | <i>0,1</i>  |
| Primära strukturella utgifter                     | 2 288        | 2 299                     | -11         |
| <i>Primära strukturella utgifter<sup>1</sup></i>  | <i>47,9</i>  | <i>48,5</i>               | <i>-0,6</i> |
| Kapitalnetto                                      | 40           | 43                        | -3          |
| <b>Strukturellt sparande</b>                      | <b>28</b>    | <b>-1</b>                 | <b>29</b>   |
| <i>Strukturellt sparande<sup>1</sup></i>          | <i>0,6</i>   | <i>0,0</i>                | <i>0,6</i>  |
| <b>Potentiell BNP</b>                             | <b>4 775</b> | <b>4 741</b>              | <b>34</b>   |

<sup>1</sup>Procent av potentiell BNP

Anm. Regeringens siffror bygger på det som presenterades i budgetpropositionen för 2018. Då det inte presenteras någon uppdelning på primära strukturella inkomster och utgifter har Konjunkturinstitutet gjort uppdelningen ovan med hjälp av redovisningen av potentiell BNP, de faktiska inkomsterna och utgifterna samt det strukturella sparandet.

Källor: Regeringen och Konjunkturinstitutet.

### REGERINGEN HAR HÖGRE STRUKTURELLA INKOMSTER I FÖRHÅLLANDE TILL POTENTIELL BNP

Utöver skillnader i bedömningen av potentiell BNP påverkas skillnaden i primära strukturella inkomster även av skillnader i den primära strukturella inkomstknoten, det vill säga hur stor andel av potentiell BNP som beräknas tillfalla offentlig sektor i form av skatter och avgifter. Den primära inkomstknoten var hög 2016 och prognostiseras av Konjunkturinstitutet att sjunka både 2017 och 2018. Även regeringen prognostiserar en sådan utveckling, men enligt deras prognos sjunker inte kvoten lika mycket. Primära strukturella inkomster, som andel av potentiell BNP, är i regeringens prognos 0,1 procentenheter högre än i Konjunkturinstitutets prognos. Därmed blir de primära strukturella inkomsterna, enligt Konjunkturinstitutets bedömning, ca 5 miljarder lägre än regeringens.

Sammansättningen av potentiell BNP kan vara en anledning till varför den primära strukturella inkomstknoten skiljer sig åt. Konsumtion av hushåll beskattas till exempel annorlunda än offentliga investeringar, och arbetsinkomster beskattas annorlunda än företagsvinster. Olika syn av vad potentiell BNP kan hänföras till leder därmed till olika primära strukturella inkomstknoter.

### **KONJUNKTURINSTITUTET HAR HÖGRE PRIMÄRA UTGIFTER ÄN REGERINGEN**

I prognosen för 2018 bedömer Konjunkturinstitutet att primära strukturella utgifter kommer vara 11 miljarder kronor högre än vad regeringen räknar med. Huvudanledningen är att Konjunkturinstitutet har en kraftigare ökning av kommunala investeringar mellan 2017 och 2018 än vad regeringen har. Högre transfereeringar, främst till hushåll, bidrar också till skillnaden. Regeringens lägre bedömning av jämviktsarbetslöshet resulterar i lägre strukturella utgifter för arbetslöshetsersättning.

Den offentliga sektorns kapitalnetto, det vill säga skillnaden mellan offentliga kapitalinkomster och offentliga kapitalutgifter, är i Konjunkturinstitutets prognos för 2018 mer positivt än i regeringens, vilket minskar skillnaden i strukturellt sparande mellan regeringen och Konjunkturinstitutet med 3 miljarder kronor.