

Yttrande Huvudbetänkandet Långtidsutredningen 2015 (SOU 2015:104)

Sammanfattning

Långtidsutredningens uppgift är att ge en samlad bild av den ekonomiska utvecklingen på lång sikt. Utredningens scenarier pekar mot att det materiella välståndet i termer av BNP per capita mer än fördubblas fram till 2060. De offentliga finansernas utveckling innebär samtidigt betydande utmaningar.

Den offentliga sektorns långsiktiga finansieringsproblem har dubbla sidor. Den ena består av den demografiska problematiken med en ökad andel äldre och den andra handlar om att medborgarna vill ha fler och bättre välfärdstjänster i takt med att de materiella förutsättningarna förbättras. Båda dessa sidor lyfts fram i den statliga långtidsutredningen, men det är enbart konsekvenserna av den demografiska utmaningen som på allvar analyseras. Det saknas därmed i utredningen beräkningar och analyser där de framtida kraven på offentlig välfärd kopplas till utvecklingen av den materiella välfärden. Problemet som långtidsutredningen försöker lösa är därmed enbart den ena halvan av det finansieringsproblem som den offentliga sektorn står inför.

Offentliga välfärdssystem och fördelning

Den offentliga sektorns långsiktiga finansieringsproblem är väl genomtröskat och belyst i flera utredningar. Det problem som finns består egentligen av två problem. Det ena är att den demografiska utvecklingen på sikt innebär att ett i stort sett oförändrat antal invånare i yrkesaktiv ålder måste försörja och ta hand om allt fler äldre. Det andra problemet är att ekonomisk tillväxt och stigande hushållsinkomster som regel följs av krav på standardförbättringar och utvecklade service också i de verksamheter som finansieras skattevägen.

En avgörande slutsats i långtidsutredningen är att ”den demografiska betingade efterfrågeökningen på offentligt finansierade välfärdstjänster kommer vid dagens nivåer på sysselsättning och skatter enligt de flesta scenarier att vid oförändrade regler och politik leda till underskott i de offentliga finanserna under i stort sett alla år fram till runt 2040” (sid 11). I beräkningarna beaktas då enbart de krav som förändringarna i demografin ställer. Skulle hänsyn också tas till att kraven kan öka av andra skäl blir svårigheterna att få de offentliga finanserna att gå ihop än större. Detta undviker dock utredningen att räkna på. Samtidigt konstateras att det finns ”flera skäl att anta att efterfrågan på offentligt finansierade välfärdstjänster och trygghetssystem kommer att öka i snabbare takt än vad enbart demografin motiverar” (sid 281). Det understryks

Ert dnr:

också att ”över längre tid har den genomsnittliga tillväxten i den offentliga konsumtionen tenderat att öka med ca 0,7 procentenheter mer per år än vad som kan förklaras av demografi” sid 272). Utredningen hänger således inte ihop i denna del.

På sidan 284 uttalas vidare att det troligen kommer att ställas krav ”på förbättringar av välfärdstjänster, inte minst i takt med att hushållens reala inkomster och därigenom möjligheterna till privat konsumtion ökar”. Enligt långtidsutredningens huvudscenario kommer den privata konsumtionen, per invånare räknat, att mer än fördubblas fram till år 2060 samtidigt som standarden på den skattefinansierade servicen hålls i stort sett oförändrad. Det är svårt att se hur detta upplägg i beräkningarna rimmar med ovan nämnda tanke på ett positivt samband mellan materiell välfärd och kraven på skattefinansierad välfärd.

Ett avgörande problem med utredningen är att man trots uttalanden om motsatsen väljer att i beräkningarna bortse från de ökade krav som stigande förväntningar kan medföra. Det finansieringsproblem som långtidsutredningen försöker lösa är därför väsentligt mindre än om utredningen i sina framskrivningar i stället hade utgått från en kostnadsutveckling som varit mer i samklang med den historiska.

Det problem som långtidsutredningen brottas med är för den skull inte enkelt. Den demografiska utvecklingen - inte minst under kommande 15-20 år - är inte lätt. Utredningen har svårt att se hur de offentliga inkomsterna ska fås att räcka till de offentliga utgifterna som förändringarna i demografien skapar. En slutsats som dras i utredningen är att det krävs förändringar. Fler arbetade timmar, höjda skatter, omprioriteringar och en högre grad av egenfinansiering är de möjligheter som undersöks. Utredningens bedömning är att den största potentialen finns i sysselsättningen. Två grupper där potentialen bedöms vara extra stora är bland äldre och utrikes födda.

I långtidsutredningens huvudscenario förutsätts att pensionsåldern successivt höjs i takt med stigande medellivslängd. Utredningen menar att detta skulle sammantaget öka antalet arbetade timmar i ekonomin med knappt 13 procent fram till 2050 jämfört med knappt 10 procent vid ett antagande om oförändrat beteende. Skillnaden mellan dessa två fall måste på denna långa sikt betecknas som relativt ringa. ”Vinsterna” av dessa sysselsättningstillskott konkretiseras inte och ställs heller inte i relation till den offentliga sektorns finansieringsproblem. Det sägs i utredningen att höjningen av pensionsåldern har en avgjort positiv effekt, men inte hur stor denna effekt är. Den förhöjda pensionsålder är förövrigt beaktad i utredningens huvudscenario som trots detta sysselsättningstillskott går med återkommande underskott och i rapporten döms ut som ”osannolikt”.

Ett exempel på höjd sysselsättningsnivå hos utrikes födda hämtas från en bilaga till långtidsutredningen (bilaga 6) där den genomsnittliga sysselsättningsnivån hos invandrare från länder med medelhögt och lågt HDI förutsätts höjas med i genomsnitt

Ert dnr:

10 procentenheter fram till 2060. En sådan utveckling beskrivs ge en positiv effekt på det offentligfinansiella sparandet, men det sägs samtidigt att ”invandringens påverkan på de offentliga finanserna bör emellertid inte överdrivas” (sid 287). Eftersom den grupp det här handlar om i nuläget utgör en knapp tiondel av befolkningen i yrkesverksam ålder bör effekten på totalnivå uppgå till knappt 1 procent fler arbetade timmar. Det handlar med andra ord om ett väsentligt mindre sysselsättningstillskott än den ovan nämnda förskjutningen i pensionsålder.

De förändringar som den statliga långtidsutredningen lyfter fram som lösningar på den offentliga sektorns finansieringsproblem framstår med andra ord som ganska kläna. Det problem som utredningen väljer att försöka lösa är å andra sidan inte gigantiskt. En ambition som begränsas till ett oförändrat åtagande är inte omöjligt att klara med hjälp av ökad sysselsättning. Men om uppgiften i stället hade bestått i en fortsatt vidareutveckling av offentlig verksamhet i linje med den historiska utvecklingen hade uppgiften varit väsentligt svårare och då hade det också varit svårt att se hur sysselsättningen skulle kunna fungera som enda räddningsplanka.

Det går knappast att dela långtidsutredningens slutsats om att ”ett ökat arbetsutbud bland såväl äldre som utrikes födda skulle enligt långsiktiga scenarier kraftigt förbättra möjligheterna att finansiera en utveckling av det offentliga åtagandet inom välfärdsområdet” (sid 298) när de positiva effekterna inte är större än vad de är. Det är också oklart vad som här menas med utveckling. Det sysselsättningstillskott som lyfts fram som lösning räcker ju inte ens att klara ett oförändrat åtagande i offentlig verksamhet.

Sveriges Kommuner och Landsting

Lena Micko
Ordförande