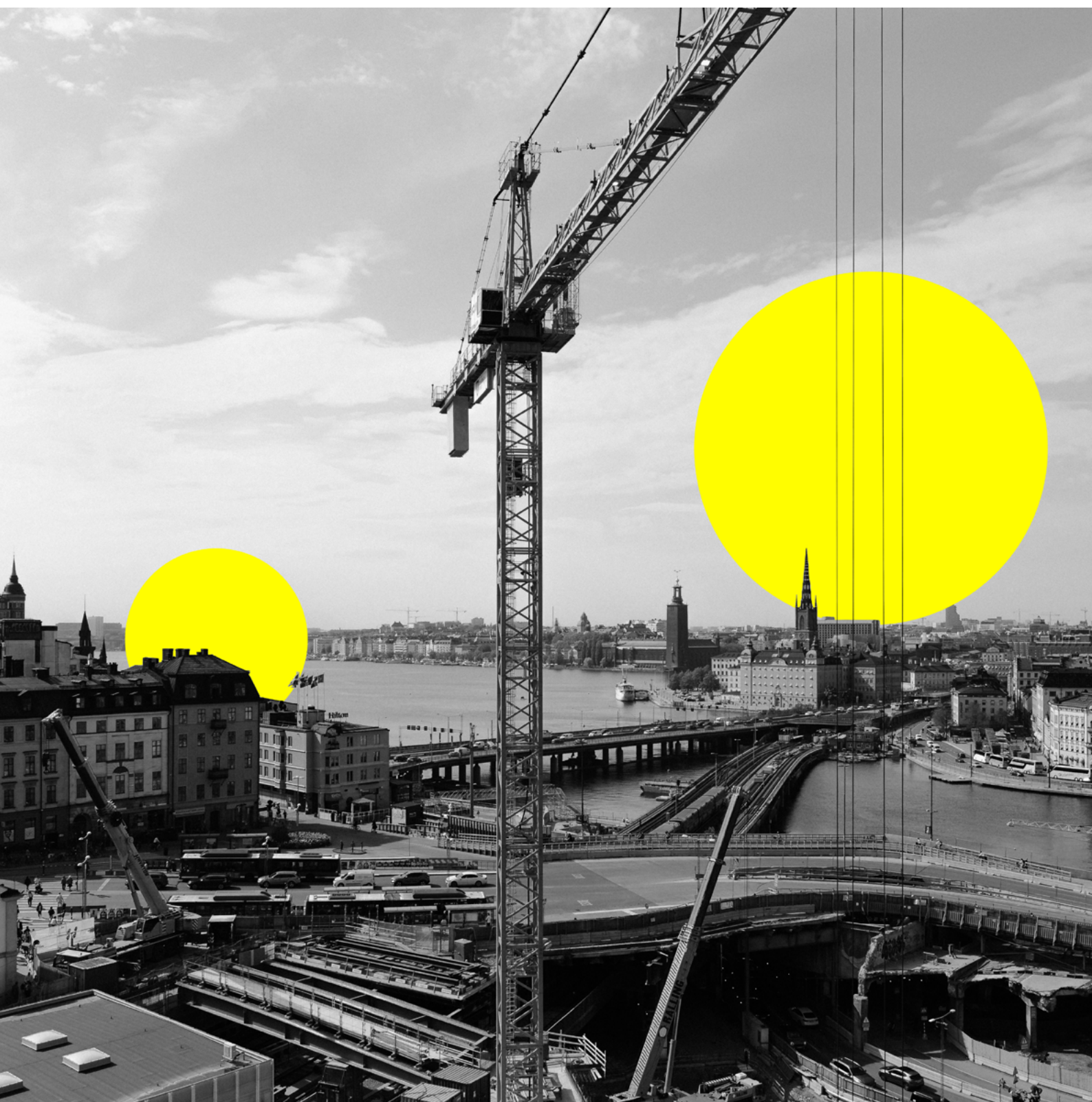


Ofantligt offentligt investeringsbehov

Det krävs privat kapital för att rusta Sverige för framtiden



De offentliga medlen räcker inte för att klara Sveriges behov

GÄNGVÅLDET skjuter i höjden och säkerheten i vårt närområde försämras efter Rysslands invasion av Ukraina. Det ställer krav på satsningar på rättsväsende och försvar. Samtidigt stiger samhällets behov av ren energi för att klara klimat-omställningen. På ett par decennier måste den installerade effekten i samhället fördubblas.

För att nämna några av de utmaningar som vi möter – för de är flera.

Behovet av investeringar är enormt. Tyvärr blir det alltmer uppenbart att den modell vi har för att finansiera våra satsningar inom infrastruktur, energi och grön omställning inte är tillräcklig. Den kommer inte klara av att täcka de behov som vi ser framför oss kommande decennier.

Därför pågår nu en debatt om att det är dags att se över det finanspolitiska ramverket, i syfte att ge

staten möjlighet att använda mer finansiella medel för investeringar. Ansatsen är god men otillräcklig.

Om vi ska klara de behov som vi ser framför oss måste debatten om investeringar breddas till att handla om hur vi hittar investeringsmedel på annat håll. Vi på Stockholms Handelskammare vill genom den här rapporten slå ett slag för privat kapital – där potentialen är enorm.

Om vi bara justerar det finanspolitiska ramverket kommer det att ta flera decennier att komma i kapp det behov vi ser i dag. Det medför att medlen kommer att behöva prioriteras hårt – och att de inte kommer att räcka.

Sverige har inte något val. Vi måste öppna dörren för privat kapital om vi ska stå rustade för framtiden.

Carl Bergkvist, chefekonom



»Sverige har inte något val. Vi måste öppna dörren för privat kapital om vi ska stå rustade för framtiden.«

Innehållsförteckning

68 år av balansmål för att komma i kapp – nu krävs privat kapital	6
Finanspolitiska ramverkets begränsningar	8
Det finanspolitiska ramverket	10
Ramverket har gett låg statsskuld – men är det vägen framåt?	12
Överge överskottsmålet för ett balansmål	13
Kombinera ett balansmål med ändrat skuldankare	13
Inför ett underskottsmål	13
Bevara överskottsmålet	13
Det offentliga investeringsbehovet är mycket stort	15
Så har vi räknat	16
Metod	16
Det här ingår i beräkningarna	17
Infrastruktur	17
Kärnkraft	17
Grön omställning	18
Försvar	18
Behovet är större än vad våra beräkningar visar	21
Övrig energiproduktion	21
Elnät	21
Vatten och avlopp	21
Förslag för att finansiera de framtida behoven	22
Balansmål och nytt skuldankare	23
Öppna dörren för privat kapital	23
Andra sätt att hitta medel för investeringar	23

Författare:
Carl Bergkvist, chefekonom
carl.bergkvist@stockholmshandelskammare.se
+46 76-122 41 50

Formgivning:
Hellsten Kommunikation

Bilder:
Regeringskansliet, Unsplash, Wikimedia Commons

Omslagsbild:
Unsplash

68 år av balansmål för att komma i kapp – nu krävs privat kapital

SVERIGE BEHÖVER EN ny plan för att klara de offentliga investeringsbehoven inför kommande decennier. De är ofantliga och investeringsutrymmet är litet.

Våra beräkningar visar att fram till 2040 behöver det offentliga Sverige investera åtminstone 1 427 miljarder kronor mer än det som redan finns budgeterat i statens budget i dag. Det handlar om investeringar i grön omställning, energiproduktion, försvar och infrastruktur som det saknas medel för.

Beräkningarna tar endast hänsyn till investeringsbehov som en politisk majoritet står bakom eller där en myndighet inkommit med ett äskande.

Just nu diskuteras om en justering av det finanspolitiska ramverket kan skapa mer utrymme för investeringar. Mer specifikt diskuteras om överskottsmålet – som stipulerar att statens budget ska gå med överskott – ska omvandlas till ett balans- eller underskottsmål. Det skulle innebära att staten skulle kunna ha en budget där intäkterna precis täcker utgifter (budget i balans) eller en budget som går med underskott.

Det finns även aktörer som föreslår att skuldankaret ska justeras. Skuldankaret styr hur hög statsskuld Sverige får ha i relation till BNP. I dagsläget ligger det

på 35 procent av BNP. Förslaget är att det ska höjas till 40 procent.

Diskussionen om det finanspolitiska ramverket är viktig men otillräcklig. Genom den här rapporten vill vi visa att det inte räcker att justera det finanspolitiska ramverket om vi ska klara framtidens investeringsbehov.

Om vi inte arbetar mer aktivt med privata investeringar kommer det inte finnas förutsättningar att genomföra de satsningar som krävs för att samhället ska klara av att ställa om.

Våra återhållsamma beräkningar visar att det tar **68 år** att komma i kapp investeringsbehovet med det utrymme som frigörs om man enbart ändrar överskottsmålet till ett balansmål.

I det fall man höjer skuldankaret till 40 procent kan tiden för att klara investeringarna kortas till **38 år**. Det kan låta som en överkomlig tidsperiod, men den metod vi valt är restriktiv och exkluderar flera områden som också behöver betydande satsningar. Sannolikt är behoven ännu större.

Vår poäng är att den modell som används för att finansiera offentliga investeringar är otillräcklig. För att klara investeringsbehoven krävs fler åtgärder:

1. Det finanspolitiska ramverket måste justeras för att tillåta ökad upplåning under en period. Det innebär att skuldankaret justeras till 40 procent och att dess betydelse måste prioriteras upp.

Dessutom behöver överskottsmålet ändras från att budgeten ska gå med överskott till att den ska vara i balans. Det innebär att ett balansmål införs.

Det ändrade ramverket måste kombineras med en tillsynsmekanism som säkerställer att ansvariga politiker inte lägger pengar på drift eller annat som inte kan klassas som investeringar.

2. Det kommer krävas privat kapital för att klara investeringsbehovet. Därför måste staten nu utveckla metoder för hur samverkan ska se ut framåt. Det handlar exempelvis om att skapa möjligheter för privat finansiering av viss infrastruktur.

Det går sannolikt att hitta medel för investeringar på andra sätt än de vi listar ovan. Ett exempel kan vara att effektivisera statsförvaltningen så att kostnaderna för drift sjunker; ett annat kan vara att se över möjliga försäljningar av statliga tillgångar. Det är dock inget vi utrett närmare i den här rapporten och som vi därför inte heller tar ställning till.

Våra beräkningar visar att fram till 2040 behöver det offentliga Sverige investera åtminstone 1 427 miljarder kronor mer än det som redan finns budgeterat i statens budget i dag. Det handlar om investeringar i grön omställning, energiproduktion, försvar och infrastruktur som det saknas medel för.

1 427 mdkr

Beräkningarna tar endast hänsyn till investeringsbehov som en politisk majoritet står bakom eller där en myndighet inkommit med ett äskande.

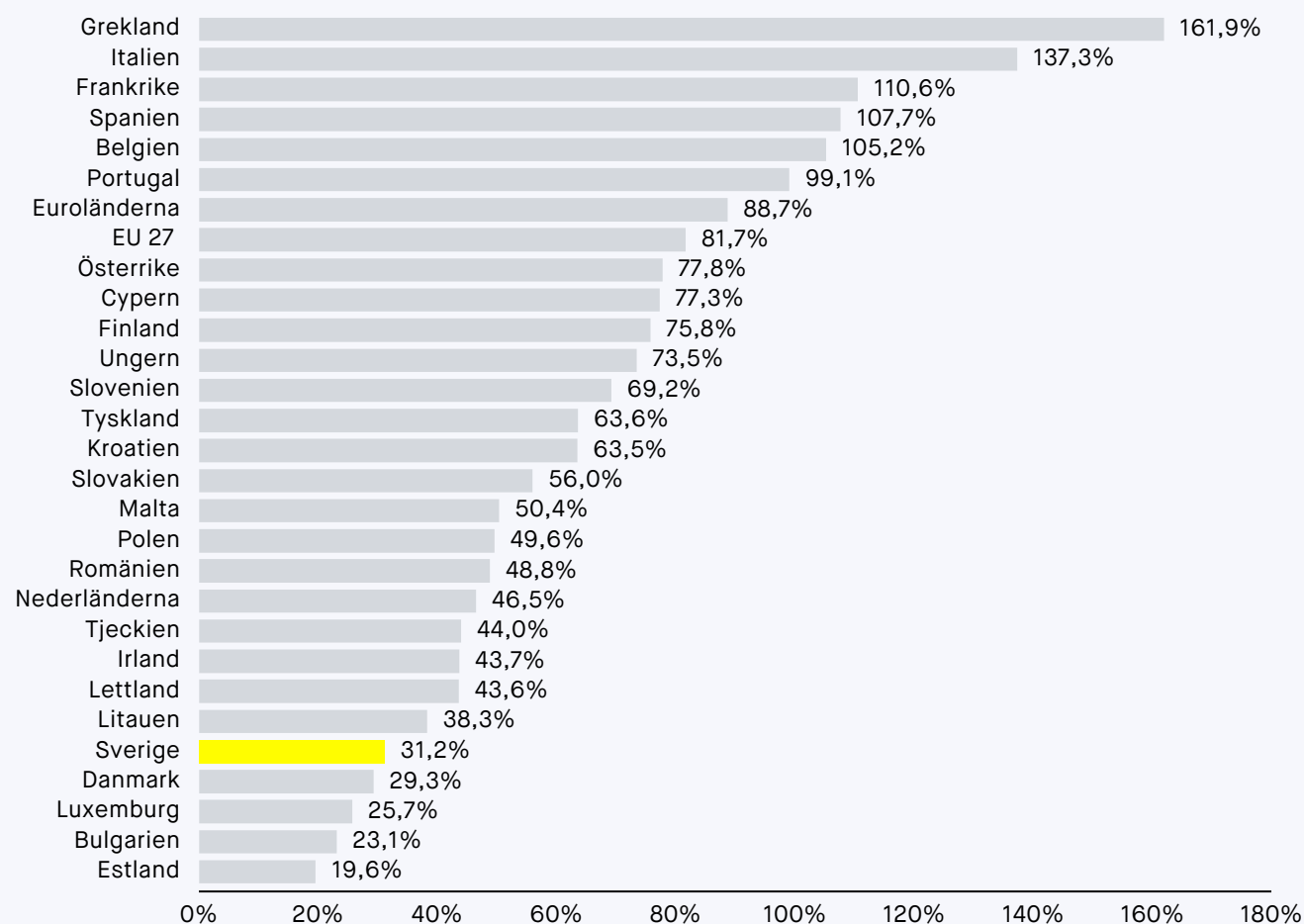
Finanspolitiska ram- verkets begränsningar

I BÖRJAN AV 1990-talet befann sig Sverige i djup kris. Statsskulden skenade samtidigt som staten gick med stora underskott. För att undvika att liknande situationer skulle inträffa igen tillkom det finanspolitiska ramverket. Syftet var att skapa förutsättningar för sundare statsfinanser och därigenom skapa bättre förutsättningar för svensk ekonomi.

Sverige har i en internationell kontext en mycket låg statsskuld. Figuren nedan visar den offentliga skulden som andel av BNP för EU:s medlemsländer.

Figur 1. EU-ländernas offentliga konsoliderade bruttoskuld (Maastrichskuld) kvartal 3 2023 som andel av BNP

Källa: Eurostat via Macrobond



Även om den svenska statsskulden skulle öka med ett par procentenheter i relation till BNP skulle Sverige fortsatt vara ett land med relativt låg statsskuld.

Ser man till statsskuldens utveckling blir det även där uppenbart att Sverige sticker ut internationellt. Grafen nedan visar även statsskuldens utveckling över tid.

Den svenska statsskulden har sjunkit sedan början av 1990-talet och befinner sig nu på låga nivåer i

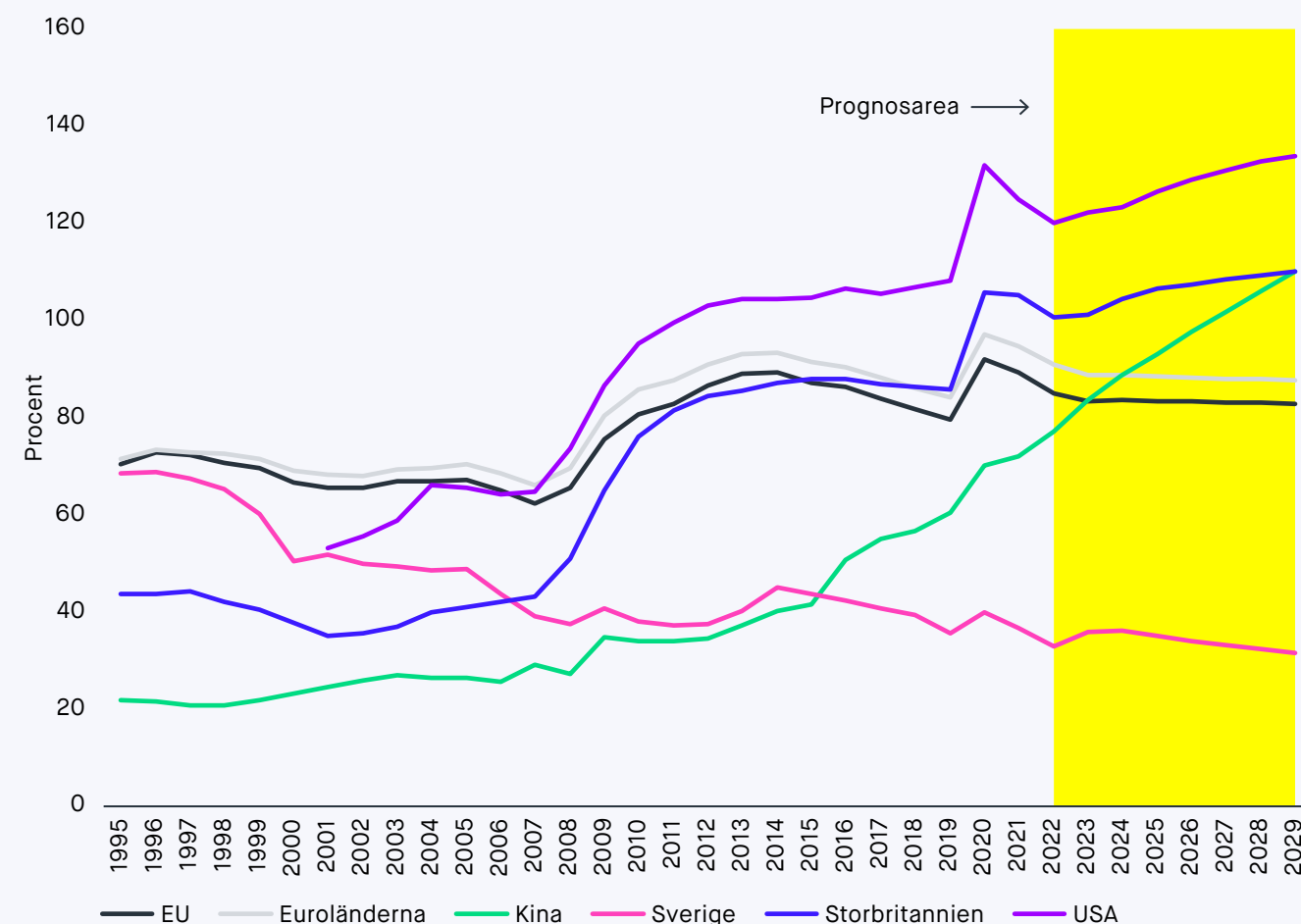
jämförelse med bland annat USA och snittet bland EU-länderna. Den svenska trenden är också negativ, det vill säga att vår statsskuld sjunker. Många av de ekonomier som vi har stort utbyte med ser i stället stigande statsskulder.

Att de svenska statsfinanserna är så pass låga och befinner sig i gott skick är på grund av det finanspolitiska ramverket, som de senaste decennierna styrt hur det offentliga ska budgetera sina medel.

»Den svenska statsskulden har sjunkit sedan början av 1990-talet och befinner sig nu på låga nivåer i jämförelse med bland annat USA och snittet bland EU-länderna.«

Figur 1. Utveckling av offentlig bruttoskuld internationellt inklusive IMF prognos

Källa: IMF via Macrobond



Det finanspolitiska ramverket

Det finanspolitiska ramverket består av budgetpolitiska mål som syftar till att ge förutsättningar för långsiktig stabilitet i de offentliga finanserna samt principer för hur finanspolitiken kan användas för att stabilisera konjunkturen. Det här underlaget riktar primärt in sig på de budgetpolitiska målen, som består av fyra delar:

1 Överskottsmål för statens budget

Staten ska gå med överskott. Det uttrycks i regelverket på så sätt att staten ska budgetera för överskott om en tredjedels procent av BNP under en konjunkturcykel.

Det innebär i klartext, och något förenklat, att staten ska göra av med mindre än den får in. Överskottet kan sedan användas för att amortera på statsskulden.

2 Ett skuldankare för statsskulden

Vid sidan av överskottsmålet finns även ett skuldankare. Skuldankaret innebär att den så kallade Maastrichskulden ska ligga på 35 procent av BNP, med ett toleransintervall på +/- 5 procent. Det innebär att statsskulden inte får avvika mer än fem procentenheter från målnivån om 35 procent.

I det finanspolitiska ramverket är överskottsmålet överordnat skuldankaret. Det medför att staten prioriterar att gå med överskott framför att höja statsskulden – även om statsskulden är under den nivå som skuldankaret stipulerar.

3 Utgiftstak för staten

Regeringen ska även föreslå ett utgiftstak för statens totala utgifter – som riksdagen sedan beslutar om. Beslutet om utgiftstak tas tre år i förväg. Varje år tas ett nytt beslut om utgiftstak för det år som infaller tre år framåt. Utgiftstaket ligger sedan fast och ändras inte. Det ger staten en planeringshorisont och gör det möjligt att räkna på vilket skatteuttag som krävs för att ha en budget i enlighet med överskottsmålet.

4 Balansmål för kommunerna och regionerna

Till skillnad från staten behöver inte kommunerna och regionerna ha en budget med överskott, utan det räcker med en budget i balans. Det innebär att man lägger en budget där utgifterna är lika höga som intäkterna väntas bli.

Ramverket har gett låg statsskuld – men är det vägen framåt?

Just nu genomför en parlamentarisk kommitté en översyn av det finanspolitiska ramverket och granskar hur regelverket ska se ut under näst kommande ramverksperiod, som löper mellan 2027 och 2034. Slutsatserna ska redovisas i slutet av 2024. Det genomförs en ny översyn inför varje ramverksperiod.

Från flera håll höjs nu röster om behovet av ökad upplåning för att klara de offentliga investeringsbehoven framåt. Såväl politiker som akademiker öppnar för olika typer av justeringar av det finanspolitiska ramverket för att frigöra finansiella resurser – primärt för investeringar. Debatten delas upp i ett antal olika linjer och uppfattningar.



Överge överskottsmålet för ett balansmål

FÖRSLAGET ATT GÅ från överskottsmål till balansmål är vanligt förekommande i debatten. Det skulle medföra att staten ska lägga en budget i balans. En uppskattning är att det skulle frigöra ungefär 20 miljarder kronor i årligt investeringsutrymme. Förslaget drivs bland annat av Socialdemokraterna och Centerpartiet.

Kombinera ett balansmål med ändrat skuldankare

VISSA ANDRA ÄNDRINGAR föreslås också, däribland justering av skuldankaret för att möjliggöra större upplåning än i dag. Svenskt Näringsliv föreslår exempelvis att skuldankaret ska justeras upp med fem procentenheter och läggas på 40 procent, med ett toleransintervall om +/- 5 procentenheter. Det innebär att statsskulden ska tillåtas variera med fem procentenheter från skuldankaret utan att omedelbara åtgärder krävs.

Genom en justering av skuldankaret, tillsammans med principen att det ska överordnas saldomålet, skulle ett underskott i de statliga finanserna möjliggöras.

Inför ett underskottsmål

EN SNARLIK VARIANT på justering av skuldankaret är förslaget om att staten ska gå med underskott under kommande ramverksperiod, ett så kallat underskottsmål. Det förslaget företräds av bland annat Kristdemokraterna och Vänsterpartiet. Man motiverar sina ställningstaganden med de stora offentliga investeringsbehoven.

»Från flera håll höjs nu röster om behovet av ökad upplåning för att klara de offentliga investeringsbehoven framåt.«

Bevara överskottsmålet

DET FINNS ÄVEN mer kritiska röster som gör gällande att det vore olyckligt att ändra det finanspolitiska ramverket på ett sådant sätt att staten inte längre behöver gå med överskott. Det huvudsakliga skälet till att man fortsatt vill se ett överskottsmål är att man misstror politikernas förmåga att fatta kloka och långsiktiga beslut. Man menar att det finns en risk för att medel läggs på onyttigheter.

Från Moderaternas håll görs gällande att det primärt är genom ökad tillväxt som de kommande investeringarna ska finansieras. Det är den modell som tillämpas i dag och innebär i sak inga ändringar jämfört med nuläget. Vad som möjligtvis komplicerar den linjen är att svensk tillväxt idag inte är vad den tidigare varit. Under lång tid har tillväxten varit låg och ska kommande investeringsbehov finansieras genom tillväxt ställer det stora krav på goda förutsättningar för entreprenörskap.

Det offentliga investeringsbehovet är mycket stort

Ofta förs debatten om det finanspolitiska ramverket på ett sådant sätt att man kan tro att bara det justeras så frigörs medel för alla de investeringar som behöver göras. Vår poäng med detta underlag är att visa att så inte är fallet.

DET OFFENTLIGA INVESTERINGSBEHOVET är ofantligt. Våra återhållsamma beräkningar visar att det handlar om åtminstone 1 427 miljarder kronor (1 427 000 000 000 kronor) fram till 2040.

Beräkningarna gäller medel som inte redan är budgeterade. Medlen måste alltså anslås utöver statens befintliga budgetramar för att staten ska klara sina åtaganden. Redan anslagna medel för exempelvis infrastruktur och upprustning ingår inte i beräkningarna.

Jämförelsevis kan nämnas att utrymmet för reformer i budgeten för 2024 är cirka 40 miljarder kronor – men då handlar det också om satsningar på drift och annat som ska täckas in. Hela reformutrymmet varken kan eller ska läggas på investeringar.

Även om man justerade det finanspolitiska ramverket i linje med de mer långtgående förslagen skulle inte medlen räcka till för att lösa ut de finansieringsbehov det offentliga ser framåt.

Att gå från ett överskottsmål till ett balansmål innebär att det tar **68 år** att komma i kapp dagens investeringsbehov.

Lägger man dessutom till ett skuldankare som justeras upp till 40 procent av statsskulden, så tar det **38 år** att nå samma resultat. Det är visserligen snabbare, men sannolikt långt ifrån tillräckligt snabbt.

Samtliga beräkningar har skett i 2023 års kostnads-läge och BNP-nivåer. Självfallet kan såväl BNP-tillväxt som ökade kostnader påverka hur lång tid det tar att finansiera investeringarna. Om kostnaderna ökar snabbare än BNP kan antalet år som krävs öka, samtidigt som en kraftig BNP-tillväxt kan göra att det går snabbare att genomföra investeringarna. Sannolikt kan antalet år sjunka något om vi ser en god ekonomisk tillväxt kommande år.

Stockholms Handelskammares bedömning är att de politiska ambitionerna är mer långtgående än de objekt som legat till grund får våra beräkningar. Det innebär också att så snart som nya projekt eller områden läggs till i kalkylen så stiger prislappen – och därigenom antalet år som det tar att finansiera allt.

Våra återhållsamma beräkningar visar att det offentliga investeringsbehovet handlar om åtminstone 1 427 miljarder kronor fram till 2040.

1 427 000 000 000 kr

Så har vi räknat

Metod

DET SKA DIREKT slås fast att det är en omöjlig uppgift att exakt uppskatta de offentliga investeringsbehoven. Det finns många omständigheter att ta ställning till, och i flera fall går det också att föra mycket rimliga resonemang om varför både något ska inkluderas eller något ska exkluderas i kalkylen. Därför ska den siffra vi fastslagit hanteras på just detta sätt: som en indikation på vilka investeringar som behöver ske. Behovet är sannolikt större än vad som görs gällande i detta underlag. Man kan exempelvis diskutera om ytterligare områden ska ingå i beräkningarna. Vi har dock medvetet gjort ett restriktivt urval.

Vi har valt att, i största möjliga mån, lyfta in sådana kostnader som staten redan i dag ansvarar för, primärt genom skatteintäkter. Det innebär bland annat att kommunala kostnader, hur prioriterade de än må vara, inte kvalificerar sig för kalkylen. Satsningar på sjukhus eller vatten och avlopp, som är kommunala/ regionala ansvarsområden, ingår alltså inte.

För att kvalificera sig för kalkylen krävs i de flesta fall att regeringen uttalat en ambition om en satsning och definierat denna i så pass hög grad att kostnaden går att beräkna. Om en myndighet har indikerat en kostnad, primärt genom ett offentligt äskande eller en underlagsrapport, har också det räckt för att kvalificera sig för beräkningen. Typexemplet är Trafikverkets inriktningsunderlag till den kommande nationella planen för transportinfrastrukturen.

Underlaget beaktar inte investeringsbehov som påtalats av andra aktörer, exempelvis en intresseorganisation, även om utspelet i fråga gjorts på goda grunder.

Vi har aktivt valt bort kostnader som finansieras genom avgifter, i de fall det inte finns en uttalad ambition att även använda skattemedel för att finansiera investeringsbehovet. Vi har även valt bort kommunala kostnader i de fall vi inte bedömer att det kan vara aktuellt med riktade statsanslag.

I vårt underlag har vi räknat på en investeringskostnad för åren 2024–2040. Det innebär att investeringar som har ett senare färdigställandedatum fått en något lägre kostnad än den slutliga, då det sannolikt uppstår kostnader även efter 2040. Samtliga kostnader har räknats om för att svara mot beräkningsperioden.

Samtliga kostnader är beräknade i 2023 års prisnivåer.

Det här ingår i beräkningarna

Kärnkraft

DET FINNS ETT stort behov av ny elproduktion för att Sverige ska klara den gröna omställningen. För att kunna ställa om industrier och elektrifiera fordonsflottan krävs mer ren el.

I regel finansieras energiproduktion av marknadens aktörer och ska inte redovisas som en statlig kostnad. När det gäller kärnkraften så har vi dock valt att göra ett undantag eftersom det är sannolikt att staten på något sätt kommer att behöva vara delaktig i en sådan investering.

I våra beräkningar har vi utgått från det av regeringen uttalade behovet om tio konventionella reaktorer till 2045. Man har också uttalat att Sverige ska ha två fullstora reaktorer redan 2035 och att det ska motsvara en installerad effekt om 2 500 MW. Det innebär 1 250 MW per reaktor. Om regeringen anser att en normalstor reaktor är 1 250 MW så innebär det att det totalt ska installeras effekt motsvarande 12 500 MW – om minst tio reaktorer ska byggas till 2045.

Det är svårt att uppskatta den slutliga kostnaden. När andra länder i västvärlden byggt ny kärnkraft har det enligt Energiforsk kostat i storleksordningen USD 10 000–12 000 per installerad kW. Uträkning är från 2020 och omräknat till svensk krona och 2023 års priser landar det på 110 609–132 730 kr per installerad kW.

Samtidigt finns det förhoppningar om att ett större kärnkraftsprojekt skulle kunna medföra vissa stordriftsfördelar. Därför gör vi ett antagande om en kostnad på USD 9 000 per installerad kW, vilket motsvarar 99 548 kronor efter omräkning.

I våra beräkningar utgår vi från att staten kommer behöva bära hälften av kostnaderna. Det är ett antagande, men kostnaderna för att investera i ny kärnkraft är så höga att de sannolikt kommer att behöva delas mellan näringslivet och staten.

Vår bedömning är att investeringsbehovet uppgår till 481 miljarder kronor i 2023 års kostnadsläge.

Infrastruktur

STATENS FINANSIERING AV underhåll och investeringar för infrastruktur planeras inom den nationella planen för transportinfrastrukturen. Inom denna ryms även vissa hamn- och farledskostnader.

Den nationella planen uppdateras en gång vart fjärde år, i regel i slutet av mandatperioden. Processen att uppdatera tar dock flera år och inleds i början av mandatperioden. Uppdateringen föregås av att Trafikverket presenterar ett inriktningsunderlag som ligger till grund för en infrastrukturproposition. Innan beslut om kommande nationell plan måste också riksdagen besluta om anslagsnivåer för kommande planperiod.

I det inriktningsunderlag som Trafikverket presenterade inför regeringens fortsatta arbete med den kommande infrastrukturpropositionen presenterar de ett antal olika anslagsscenarier. I dessa framgår hur mycket underhåll och nybyggnationer som Trafikverket kan utföra vid olika anslagsnivåer.

Endast i det scenario där anslaget ökar med 20 procent från 2023 års nivå finns förutsättningar att genomföra det underhåll som krävs, järnväg undantaget, och också färdigställa de investeringar som förra regeringen beslutade om i senaste planbeslutet.

Vi har därför utgått från att anslagsnivån behöver öka i paritet med detta. Den ökningstakten ger begränsat med möjlighet för nya investeringar. Det innebär i klartext att om man önskar genomföra fler investeringar än de redan beslutade måste anslaget öka ytterligare. Det innebär att vi inte anslagit medel i våra beräkningar för att täcka kostnaden för exempelvis Östlig förbindelse eller bättre spårförbindelser till Oslo.

Vår bedömning är att investeringsbehovet uppgår till 256 miljarder kronor i 2023 års kostnadsläge.

Grön omställning

DEN GRÖNA OMSTÄLLNINGEN är ett relativt brett begrepp som innefattar allt från klimatanpassningar och elektrifiering av fordonsflottan till återvätning av våtmarker. Begreppet innefattar också betydande investeringar i ny fossilfri elproduktion och åtgärder för att fånga in koldioxid.

Givet bredden i begreppet grön omställning är det metodmässigt svårt att göra en detaljerad beräkning av behovet. Dessutom måste en avgränsning göras mellan vilka ansvarsområden som staten bär inom nu gällande regelverk och vilka investeringar som ska bäras av andra aktörer, exempelvis privata investerare. Det är beräkningar vi inte haft förutsättningar att genomföra inom ramen för den här rapporten.

I våra beräkningar har vi valt att utgå från Finanspolitiska rådets rapport *Svensk Finanspolitik 2022*. Det är samma rapport som Långtidsutredningen från 2023 baserar sina antaganden på.

Där uppskattas kostnadsbehovet för åtgärder för att begränsa koldioxidutsläppen, klimatanpassning och hantering av klimatrelaterade händelser till 25–45 mdkr per år. Vi väljer lägstanivån, givet hur osäkra kalkylerna är, och räknar om den till 2023 års nivå. Det ger en lägsta nivå om drygt 27 miljarder kronor per år fram till 2040.

Vår bedömning är att investeringsbehovet uppgår till 434 miljarder kronor i 2023 års kostnadsläge.



Försvar

DET FINNS ETT betydande behov av att rusta det svenska försvaret. I slutet av april 2024 kommunicerade Försvarsberedningen att satsningarna på det militära försvaret bör öka så man når en anslagsnivå om 185 miljarder kronor (löpande priser) till 2030. Det innebär att medel behöver anslås för att klara målnivån.

I våra beräkningar har vi utgått från de anslagsökningar som Försvarsberedningen föreslår från 2025 till 2030. De föreslår en upptrappning av anslaget där tillskottet 2030 motsvarar 48,7 miljarder kronor i 2024 års kostnadsläge. Efter år 2030 ligger nivån kvar på samma nivå eftersom ingen politisk indikation finns gällande hur höga anslagen ska vara därefter.

Vi antar att merparten av anslagsökningarna kommer gå till att klara driftskostnader. Det handlar om löner för anställda och underhåll av materiel.

I våra beräkningar exkluderar vi kostnader för drift, för att i stället fokusera på investeringsbehoven. För att kunna estimerar hur stor del av anslagsökningen som kommer att gå till investeringar och anskaffning av materiel har vi utgått från budgetpropositionen för 2024. I den framgår att cirka 40 procent av de totala anslagen för kommande år vigs för anskaffning. Därför väljer vi att använda den andelen i våra beräkningar.

Vår bedömning är att investeringsbehovet uppgår till 256 miljarder kronor i 2023 års kostnadsläge.





»Skulle vi addera investeringarna nedan, tillsammans med ytterligare projekt som Stockholms Handelskammare ser som nödvändiga, skulle prislappen växa markant«

Behovet är större än vad våra beräkningar visar

DET TOTALA INVESTERINGSBEHOVET är markant större än vad våra beräkningar gör gällande. Vi har valt en stram metod som medför att nödvändiga investeringar inte platsar i kalkylen – just eftersom de i dag finansieras på annat sätt än genom statsbudgeten. Vi har också valt bort investeringar där det i dagsläget inte finns en majoritet för att frångå redan beslutade anslagsnivåer.

Skulle vi addera investeringarna nedan, tillsammans med ytterligare projekt som Stockholms Handelskammare ser som nödvändiga, skulle prislappen växa markant. Och självklart kan man argumentera för att ytterligare områden ska adderas till sammanställningen nedan. Syftet är endast att ge en indikation om att investeringsbehovet är omfattande på flera andra områden än de vi beräknat.

Övrig energiproduktion

Huvudregeln på energimarknaden är att producenten själv står för kostnaden för sin anläggning. Därför har vi gjort bedömningen att övrig energiproduktion som krävs för att klara politikens målsättningar måste ske på marknadsvillkor och utan att staten bistår finansiellt.

Det är dock inte osannolikt att det kan krävas viss statlig inblandning för att klara utbyggnaden av vindkraft. Men eftersom någon sådan ambition inte finns uttalad i dag avstår vi från att räkna på detta.

Elnät

Investeringsbehovet i elnätet är betydande, men investeringar i elnätet finansieras av avgifter som betalas in av dem som innehar en anläggning. Typiskt sett är det företag och hushåll som betalar. Elnätets utbyggnad finansieras inte via statens budget.

Vatten och avlopp

Vatten och avlopp, VA, finansieras i regel genom en särskild VA-taxa som kommunerna beslutar om. Den betalas av de fastigheter som nyttjar VA-systemet och i regel är ambitionen att systemet ska bära sina egna kostnader. Det finns inget uttryckligt juridiskt förbud att även finansiera kostnaderna genom skatt, men det görs alltså inte mer än undantagsvis.

Givet att de behov som finns på sikt ändå är betydande väljer vi att inkludera VA i våra beräkningar för det totala offentliga investeringsbehovet. Även om kostnaden faller på kommunerna är det inte osannolikt att staten delvis kan behöva finansiera upprustningen, då många system förfallit under lång tid.

Förslag för att finansiera de framtida behoven

Stockholms Handelskammare föreslår:

- Att överskottsmålet ändras till ett balansmål.
- Att skuldankaret ändras till 40 procent av BNP.
- Att en kontrollmekanism inrättas i syfte att säkerställa att det frigjorda utrymmet i statens budget inte läggs på löpande utgifter utan vigs för investeringar.
- Att samarbetet mellan staten, näringslivet och privata investerare förbättras i syfte att möjliggöra nya sätt att finansiera viktiga investeringar.

»Vi vet att det finns ett stort intresse från näringslivet att på olika sätt finansiera nödvändiga investeringar.«



Balansmål och nytt skuldankare

Balansmål och skuldankare

Stockholms Handelskammare anser att det är nödvändigt att införa ett balansmål och att justera skuldankaret till 40 procent, med ett toleransintervall på +/- 5 procentenheter.

Det är viktigt att skuldankaret inte hamnar på en allt för hög nivå. Det måste finnas beredskap att låna pengar vid exempelvis samhällskriser. Pandemin är ett nutida exempel, där möjligheten till ökad belåning var användbar. Då bör inte den samlade statsskulden ligga för högt, även efter att sådan upplåning skett. Vår bedömning är att en statsskuld om 40 procent fortsatt möjliggör upplåning när det behövs i tider av kris.

»Det måste finnas beredskap att låna pengar vid exempelvis samhällskriser.«

Ett justerat skuldankare i kombination med ett balansmål innebär, som vi föreslår det, att statens budget i huvudsak ska vara i balans. När investeringsbehov uppstår kan upplåning ske, men inte på ett sådant sätt att statsskulden överstiger 40 procent. Om statskulden går över 40 procent av BNP ska det offentliga återigen amortera tills dess att statsskulden är tillbaka på målnivån.

Öppna dörren för privat kapital

I dag finns mycket begränsade möjligheter för det offentliga att samverka med privata aktörer kring finansiering av investeringar. Vid några tillfällen har så kallade OPS-lösningar (offentlig-privat samverkan) testats, men med varierande resultat.

Stockholms Handelskammare är av uppfattningen att en ny modell bör tas fram för hur det offentliga ska kunna samverka med det privata för att finansiera viktiga investeringar. Vi vet att det finns ett stort intresse från näringslivet att på olika sätt finansiera nödvändiga investeringar. Ibland är de oundgängliga för den egna verksamheten, i andra fall finns det potential att nå företagsekonomisk lönsamhet.

Modellerna för hur samverkan mellan det offentliga och det privata ska se ut varierar sannolikt beroende på vad det gäller för investeringar. I vissa fall är det inte lämpligt med privat finansiering, medan det i andra fall finns goda förutsättningar att utforska. Vi föreslår att regeringen inleder ett arbete att utveckla metodik och lagstiftning för ändamålet, så att mer privat kapital kan tillskjutas skyndsamt.

Kontrollmekanism för att förhindra felaktig användning

För att en justering av det finanspolitiska ramverket ska vara möjlig krävs en bred politisk överenskommelse om att de medel som frigörs endast får användas till att finansiera investeringar, och att de inte ska gå till löpande drift. Det bör också tydligt definieras inom vilka områden som det tillkommande budgetutrymmet får användas, för att ytterligare begränsa risken för att medel går till sådant som de inte var avsedda för. Vår uppfattning är att de områden vi listat i våra beräkningar ovan kan vara en god grund att bygga från.

Stockholms Handelskammare bedömer också att det kommer att krävas en kontrollmekanism som säkerställer att de medel som frigörs också läggs på investeringar. Exakt hur denna ska se ut bör utredas i särskild ordning.

Ett förslag kan vara att ge ett tilläggsuppdrag till Finanspolitiska rådet. Detta bör också följas upp med skrivelser till riksdagens finansutskott, där regeringen redogör för hur investeringsutrymmet använts.

Den exakta utformningen av detta tar inte den här rapporten ställning till. Men när det saknas tillsyn är risken stor att medlen används för att finansiera löpande utgifter i syfte att vinna kortsiktiga politiska poänger.

Andra sätt att hitta medel för investeringar

Det finns flera sätt att finansiera de investeringar som måste ske kommande år. Man kan ställa sig frågan om vissa delar av staten kan effektiviseras, för att på så sätt möjliggöra att medel lokaliseras om. Det finns även statliga tillgångar, som bolag och fastigheter, som skulle kunna säljas.

En annan väg att finansiera nya investeringar är att satsa på tillväxtfrämjande åtgärder. När ekonomin växer så ökar också skatteintäkterna. En stark tillväxt skulle därför frigöra mer medel för tillkommande investeringar.

Vi har inte utrett hur detta ska gå till och diskuterar därför inte utformningen av sådana eventuella åtgärder. Poängen vi vill göra är att visa på att det finns många sätt att hitta medel för offentliga investeringar. Debatten bör inte endast låsa sig vid frågan om det finanspolitiska ramverket.

