

Svensk finanspolitik 2008

Finanspolitiska rådets
rapport till regeringen

Finanspolitiska rådet

Ledamöter

Lars Calmfors (ordf)

Torben Andersen (vice ordf)

Karolina Ekholm

Per-Ola Eriksson

Martin Flodén

Laura Hartman

Ann-Sofie Kolm

Erik Åsbrink

Kansli

Thomas Eisensee

Ann Öberg

Rapportens innehåll

1. Finanspolitiken och det finanspolitiska ramverket
2. Finansdepartementets makroekonomiska prognoser
3. De sysselsättningspolitiska reformerna
4. Förändringarna av fastighets- och förmögenhetsskatten
5. Regeringens beslutsunderlag

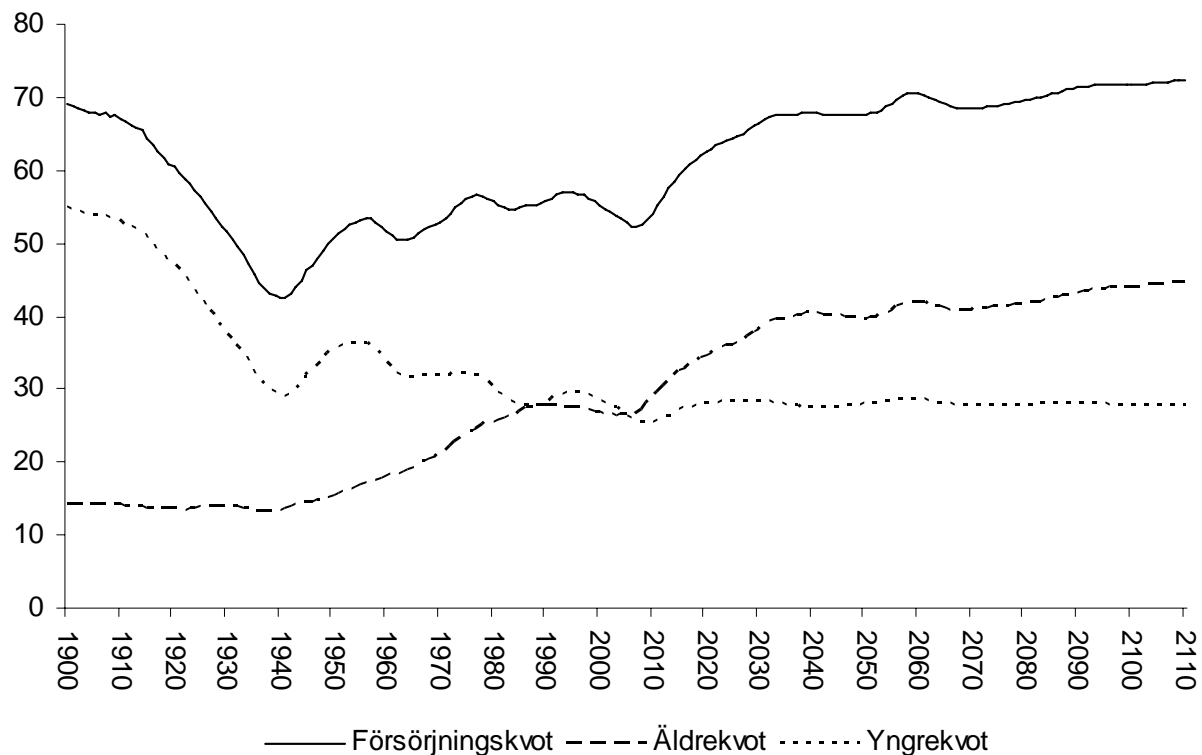
Rapportens viktigaste slutsatser

- Regeringen gör rätt i att ha stora överskott de närmaste åren
- Men en omformulering av överskotts målet bör övervägas
- Jobbskatteavdraget och den sänkta a-kassan kan väntas öka sysselsättningen på sikt
- Men reformerna av a-kassans finansiering och fastighetsskatten har varit misslyckade

Det finanspolitiska ramverket

- **Långsiktig hållbarhet** är ett överordnat mål
- **Överskottsmålet** och **utgiftstaket** är operationella, medelfristiga mål som ska göra det lättare att uppnå hållbarhetsmålet
- Överskottsmålets nivå bör bestämmas av:
 - mål om välfärdsfördelning mellan generationer
 - mål om samhällsekonomisk effektivitet (utjämning av skatterna över tiden)
 - försiktighetsmotiv
- Utgiftstryck från den **demografiska utvecklingen**

Försörjningskvot, äldrekvot och yngrekvot (procent)



Anm. Försörjningskvoten anger antalet personer 0-14 år och 65 år och äldre som andel av antalet personer 15-64 år. Äldrekvoten anger antalet personer som är 65 år och äldre som andel av antalet personer 15-64 år, medan yngrekvoten anger antalet personer 0-14 år som andel av antalet personer 15-64 år.

Källa: SCB.

Regeringen bör bättre motivera överskotts- målets nivå

- Vilken vikt har olika motiv?
- Målkonflikter måste diskuteras
- Behov av **generationsanalyser**
 - hur påverkar olika budgetutfall fördelningen mellan generationer?

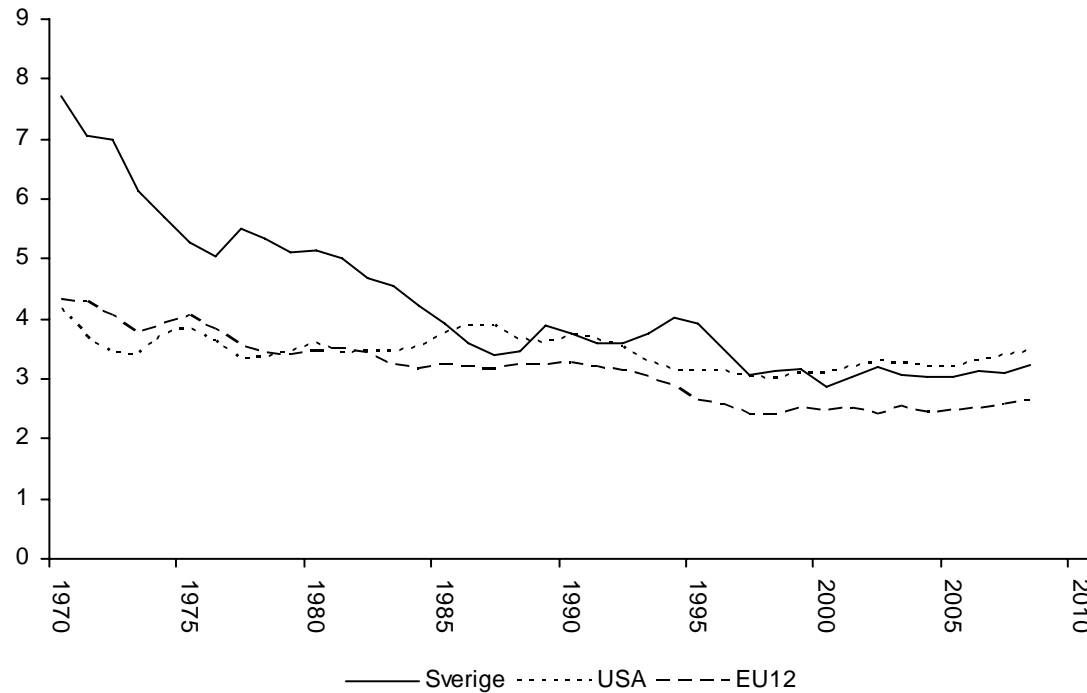
Överskottsmålet kommer att behöva revideras

- Enligt regeringens egna kalkyler ska det bara gälla fram till 2015
- Därefter minskar överskotten enligt kalkylerna och blir så småningom underskott
- Överskottsmålet infördes när de offentliga finanserna måste konsolideras
- Idag finns helt andra möjligheter att finjustera målformuleringen
- Det finns ett legitimitetsproblem

Överväg en gyllene regel

- Överväg om överskotts målet ska gälla den offentliga sektorns **totala sparande** och inte bara det finansiella sparandet
 - det totala sparandet är summan av finansiellt sparande och nettoinvesteringar
 - dagens överskotts mål kan hålla tillbaka de offentliga investeringarna
- Tillsätt en offentlig utredning
 - behov av spärrar mot missbruk
 - gräns för hur låg den offentliga sektorns **finansiella** förmögenhet får bli

Den offentliga sektorns bruttoinvesteringar i Sverige, EU12 och USA (procent av BNP)



Anmär. Data för 2007-2008 är prognoser. Data för EU12 före 1991 är exklusive tidigare Östtyskland.
Källa: OECD Economic Outlook 2007/2.

Exempel på gyllene regel

- Storbritannien
- Tyskland
- Många amerikanska delstater
- Kommuner och landsting/regioner i Sverige (det kommunala balanskravet)
- Svenska staten på 1950-talet
 - **driftbudget** för löpande utgifter och inkomster
 - **kapitalbudget** för investeringar (lånefinansiering)

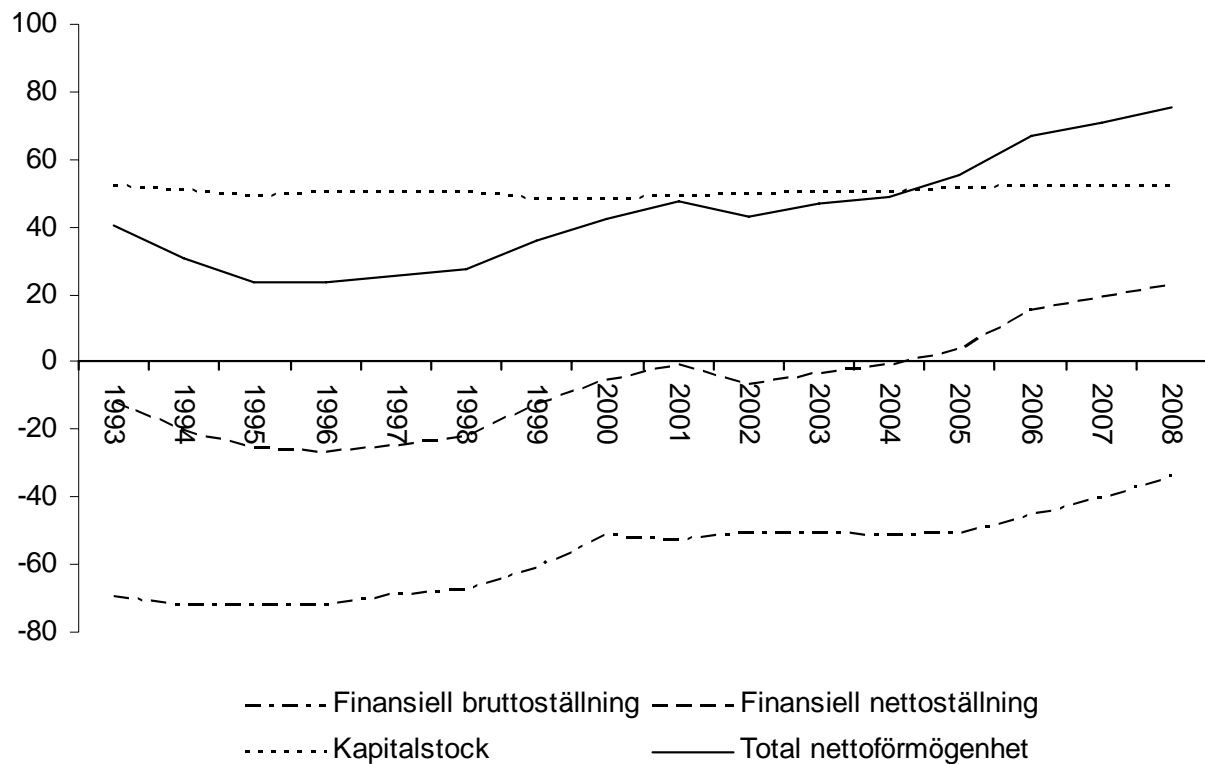
Utgiftstaket och en gyllene regel

- Med en gyllene regel skulle också **utgiftstaket** behöva omformuleras
 - **kostnader** i stället för **utgifter**
 - **avskrivningar** i stället för **investeringsutgifter**
- Ändrade redovisningsprinciper i budgeten
 - fullständig **bokföringsmässig** redovisning i stället för som idag delvis **kassamässig**
- Tendens i dagens system till godtyckliga undantag från normal budgetprövning för vissa investeringar

Förbättra redovisningen av den offentliga sektorns ekonomiska ställning

- Idag saknas redovisning om hur den offentliga sektorns **nettoförmögenhet** utvecklas i budget- och vårpropositioner
- Det går inte att få en helhetsbild av den offentliga sektorns ekonomiska ställning
- En redovisning av statens nettoförmögenhet finns i **Årsredovisning för staten**
 - men statens nettoförmögenhet enligt årsredovisningen är ca 800 mdr kr lägre än enligt finans- och nationalräkenskaperna
 - årsredovisningen tillmäts litet intresse

Offentlig sektors finansiella ställning och förmögenhet (procent av BNP)



Anm: Data för 2007–2008 är prognoser.

Källa: Konjunkturinstitutet.

Finanspolitikens stabiliseringspolitiska roll

- Tidigare inga klart formulerade principer
- Vårpropositionen
 - Riksbanken har huvudansvaret för konjunkturstabiliseringen
 - finanspolitiken ska normalt verka via de automatiska stabilisatorerna
 - aktiv finanspolitik bara i vissa situationer
- Behov av ytterligare klarlägganden
 - **stora** konjunkturstörningar
 - aktiv finanspolitik ska tillföra ett **mervärde** utöver vad som går att åstadkomma med penningpolitik

Stora överskott viktiga de närmaste åren?

- För närvarande mycket stora överskott
- Den stora osäkerheten i hållbarhetsberäkningar ger starka **försiktighets**argument för större överskott än en procent av BNP fram till 2015
- Ett finansiellt sparande på en procent av BNP räcker precis för att hålla den finansiella förmögenheten konstant som andel av BNP (vid ca 20 procent)
- Hur stora **säkerhetsmarginalerna** bör vara är en rent politisk fråga
- Den naturliga anpassningen borde vara att höja pensionsåldern i takt med ökningen av livslängden

Hållbarhetsindikator (S2) och implicit överskottsmål för olika scenarier (procent av BNP)

| | S2 | Minsta hållbara finansiella sparande |
|---|-------------|---|
| | år 2009 | 2009-2015 |
| Budgetpropositionen 2008 | 0,1 | - |
| <i>BP08 utan teknisk justering</i> | <i>-3,8</i> | <i>-0,7</i> |
| Högre standard i offentlig sektor | -0,4 | 3,8 |
| Högre standard i vård och omsorg | -0,3 | 3,5 |
| Större effekt av arbetsmarknadsreformer | -4,3 | -1,1 |
| Mindre effekt av arbetsmarknadsreformer | -3,3 | -0,5 |
| Minskning av arbetstid | -2,1 | 1,4 |
| Ökning av pensionsåldern | -5,0 | -2,0 |

Källa: Finanspolitiska rådet baserat på Finansdepartementets kalkyler i Budgetpropositionen för 2008.

Finansdepartementets makroekonomiska prognoser

- Inte sämre än andra prognosmakares – men inte heller bättre
- BNP-tillväxten och överskotten har underskattats
- Det har gjort det lättare att uppnå stora överskott
- Risk att vi överskattar fördelarna med det nuvarande finanspolitiska ramverket