

Finanspolitiska rådets rapport 2009

Presentation för nek UU

Laura Hartman

11 juni 2009

Dagens presentation

- Finanspolitiska rådet – vilka, varför, vad gör det?
- Rapport 2009 – en översikt

Finanspolitiska rådet

Ledamöter

Lars Calmfors (ordf)

Torben Andersen (vice ordf)

Martin Flodén

Laura Hartman

Ann-Sofie Kolm

Lars Tobisson

Erik Åsbrink

Karolina Ekholm (mars -09)

Pär-Ola Eriksson (aug -08)

Kansli

Eva Oscarsson

Erik Höglin

Pär Nyman

Charlotte Korfitsen

Varför ett finanspolitiskt råd?

- Öka "kvalitén" och disciplinen i det finanspolitiska beslutsfattandet
- En internationell diskussion sedan en tid tillbaka
- Olika varianter från delegering av beslut till ett oberoende råd till ett rådgivande organ.
- I Sverige sedan 2007: betoning på utvärdering ex post

- En årlig rapport
- underlagsrapporter

Våra studieobjekt

- I huvudsak BP, Vårpropositionen
- BP & VåP innehåller en (i) beskrivning av det ekonomiska läget och riktlinjer för ekonomisk politik; (ii) diskussion om det finanspolitiska ramverket; (iii) prognoser; samt (iv) en lång rad förslag på reformer.
- Internt material vid Fi (och andra departement)

Finanspolitiska rådet ska...

- utvärdera måluppfyllelse i finanspolitiken,
- granska tydligheten i propositionerna;
- granska kvalitén i prognoserna och underlagen;
- granska ändamålsenligheten i de sysselsättningspolitiska reformförslagen.
- verka för ökad offentlig diskussion i samhället om den ekonomiska politiken

Svensk finanspolitik 2009

Finanspolitiska rådets
rapport till regeringen
11 maj 2009



Kjell Nilsson-Mäki i LT.

FINANSPOLITISKA RÅDET
SWEDISH FISCAL POLICY COUNCIL

Två huvudfrågor

1. Hur väl har regeringen lyckats anpassa politiken till den ekonomiska krisen?
2. Hur bör de ekonomisk-politiska ramverken vidareutvecklas?

Viktigaste slutsatser (enligt pressmedd)

- Regeringen lyckats väl med hanteringen av finanskrisen
- Mer kraftfull konjunkturpolitik behövs både 2009 och 2010
- Gör a-kassan konjunkturberoende
- Regeringen överoptimistisk om arbetsmarknadspolitikens effekter
- För få platser i arbetsmarknadsutbildningen
- Höjd pensionsålder behövs för att bekosta välfärden
- Höj studiemedlen men sänk fribeloppet
- Reservation av Lars Tobisson

Finanskrisen och lågkonjunkturen

Bakgrund

- Tidigare huvudproblem: låg sysselsättning i gott konjunkturläge
- Snabbt försämrat ekonomiskt läge
- Har regeringen lyckats anpassa politiken till de nya förutsättningarna?

Har regeringen lyckats anpassa politiken till de nya förutsättningarna?

- Regeringen insåg tidigt finanskrisens allvar
 - ... men har inte fullt ut anpassat politiken till det nya läget
- Själva finanskrisen
 - ... är central även för konjunkturutvecklingen
 - ... har huvudsakligen hanterats väl
- Konjunkturpolitiken
 - ... har varit försiktig
 - ... har inte fullt ut anpassats till det försämrade arbetsmarknadsläget

Finanskrisen: ”regeringens” åtgärder

- Likviditetsfrämjande åtgärder på marknaderna för stats- och bostadsobligationer
- Höjd och utvidgad insättningsgaranti
- Ny lagstiftning om banker på obestånd
- Garantiprogram för bankerna
- Stabilitetsfond (”bankskatt”)
- Garantier och krediter (SEK, EKN, Almi, fordonsindustrin)
- Skatteuppskov för företagen
- Kapitaltillskott till bankerna

Finanskrisen: synpunkter

- En effektiv lagstiftning för hantering av banker på obestånd borde ha funnits före krisen
- Riksgäldens dubbla roller är olycklig (myndighetsutövande och marknadsaktör)
- Utformningen av stabilitetsfonden bör utredas under ordnade former

Lågkonjunkturen: Principer för finanspolitiken

- De automatiska stabilisatorerna ska få verka (åtstramningar ska undvikas i offentliga sektorn)
- Finanspolitiska stimulanser?
 - Offentliga investeringar
 - Riktas till hushåll med låg inkomst
 - Branschneutrala
 - Reducera företagens och hushållens osäkerhet

Lågkonjunkturen: regeringens åtgärder

% av BNP 2009

Budgetpropositionen (september)

sänkt inkomstskatt (jobbskatteavdrag, skiktgräns)	0,5
sänkta socialavgifter	0,2
sänkt bolagsskatt	0,2
...	

Stimulanspaketet (december/januari)

ROT-avdrag	0,1
arbetsmarknadspolitik	0,1
infrastruktur	<0,1
...	

Vårpropositionen (april)

arbetsmarknadspolitik	0,1
höjda statsbidrag till kommunerna (2010-2012)	

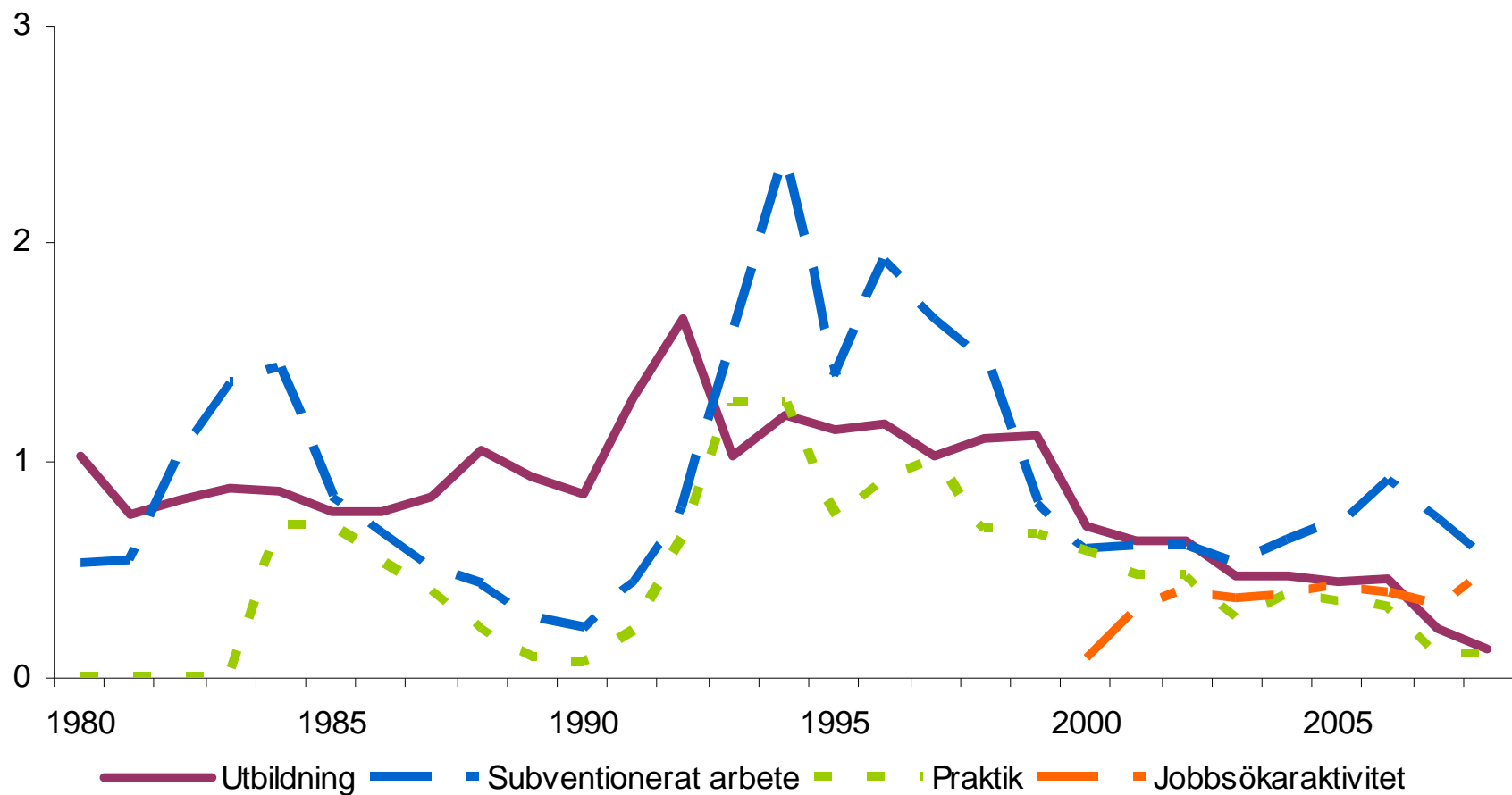
Lågkonjunkturen

- Regeringens åtgärder i stimulanspaketet och vårpropositionen har haft rätt inriktning
 - fokus på kommuner, offentliga investeringar, och arbetslösa
 - breda stimulanser till hushållen har undvikits
 - riktade stimulanser till företag i vissa sektorer har undvikits
 - beröm åt Finansdepartementets interna arbete

Lågkonjunkturen

- Regeringens åtgärder i stimulanspaketet och vårpropositionen har haft rätt inriktning
 - fokus på kommuner, offentliga investeringar, och arbetslösa
 - breda stimulanser till hushållen har undvikits
 - riktade stimulanser till företag i vissa sektorer har undvikits
 - beröm åt Finansdepartementets interna arbete
- Arbetsmarknadspolitikens inriktning
 - för stort fokus på jobbsökaraktiviteter – Övertro?
 - och för små volymer i arbetsmarknadsutbildning

Deltagare i olika program i procent av arbetskraften



Aktiviteter inom jobb- och utvecklingsgarantin

(andel deltagare i procent som tagit del av olika aktiviteter under olika inskrivningstider)

Antal kalenderdagar	1-104	105-209	210-419	420-
Arbetsträning	4	8,5	13,7	17,2
Projekt	0,7	1,1	0,8	0,6
Kartläggning	25	14,6	11,3	6,9
Förstärkt arbetsträning	2,7	5,8	11,8	13,8
Arbetslivsinriktad rehabilitering	0,8	1,4	3,1	3,6
Arbetspraktik	7,3	13,9	18,3	18,4
Start av näringsverksamhet	0,5	1,5	2,2	2,4
Jobsökaktivitet med coaching	69,3	78	76,6	79,2
Utbildning	2,2	4,9	8,6	7,5
Förberedande insatser	2,1	3,3	4,5	4,7
Fördjupad kartläggning/vägledning	4,8	4,5	7,3	9,2
Praktisk kompetensutveckling	0	0	0	0
Ingen registrerad aktivitet	24,1	21,8	10,2	3,6
Antal individer	22 878	14 273	12 879	6 747

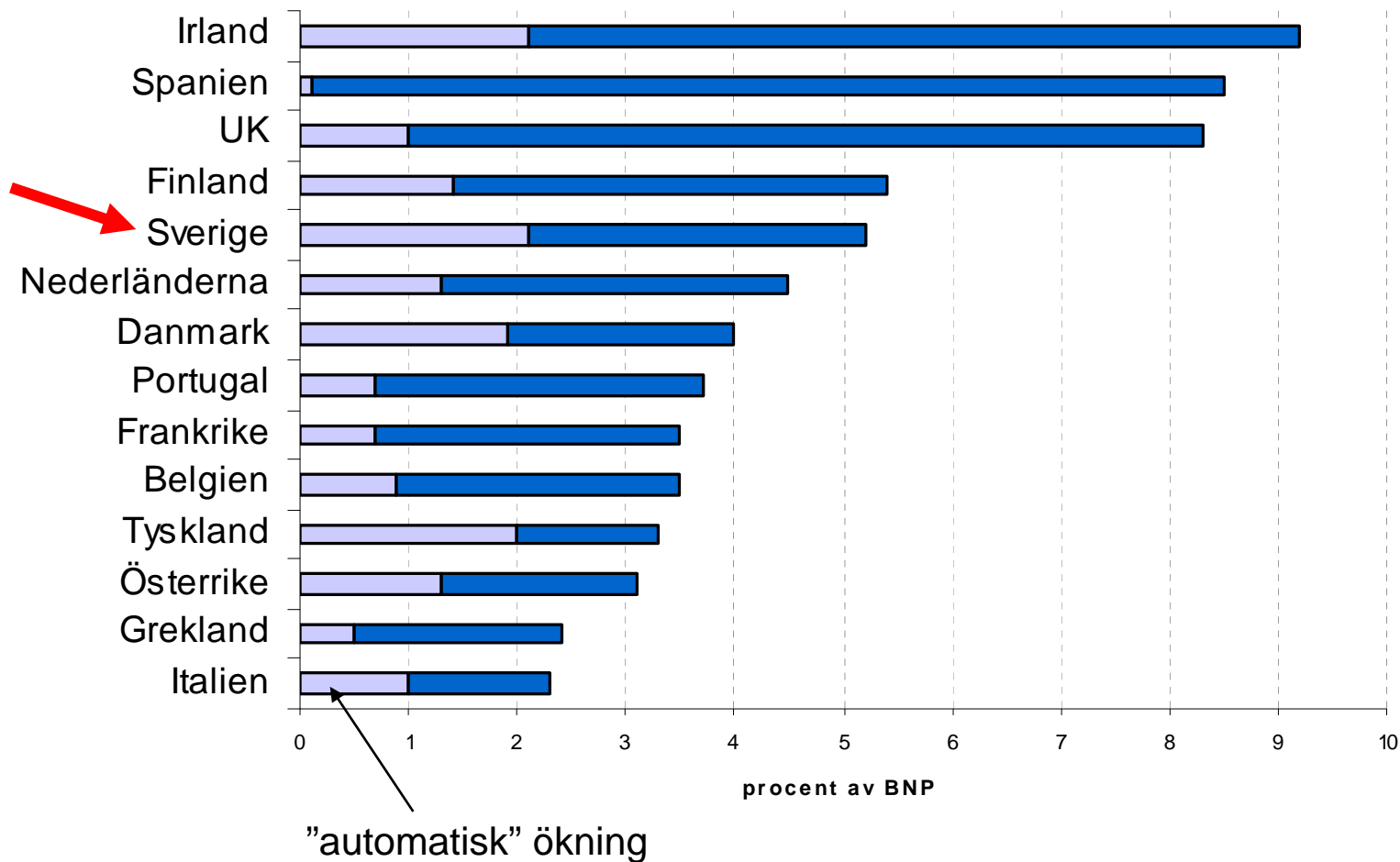
Lågkonjunkturen

- Regeringens åtgärder i stimulanspaketet och vårpropositionen har haft rätt inriktning
 - fokus på kommuner, offentliga investeringar, och arbetslösa
 - breda stimulanser till hushållen har undvikits
 - riktade stimulanser till företag i vissa sektorer har undvikits
 - beröm åt Finansdepartementets interna arbete
- Arbetsmarknadspolitiken:
 - för stort fokus på jobsökaraktiviteter – Övertro?
 - och för små volymer i arbetsmarknadsutbildning
- Ytterligare konjunkturinsatser?

Lågkonjunkturen: ytterligare insatser?

- Behov?
 - starka *automatiska* stimulanser

Ökning av primärt budgetunderskott 2009 till följd av krisen



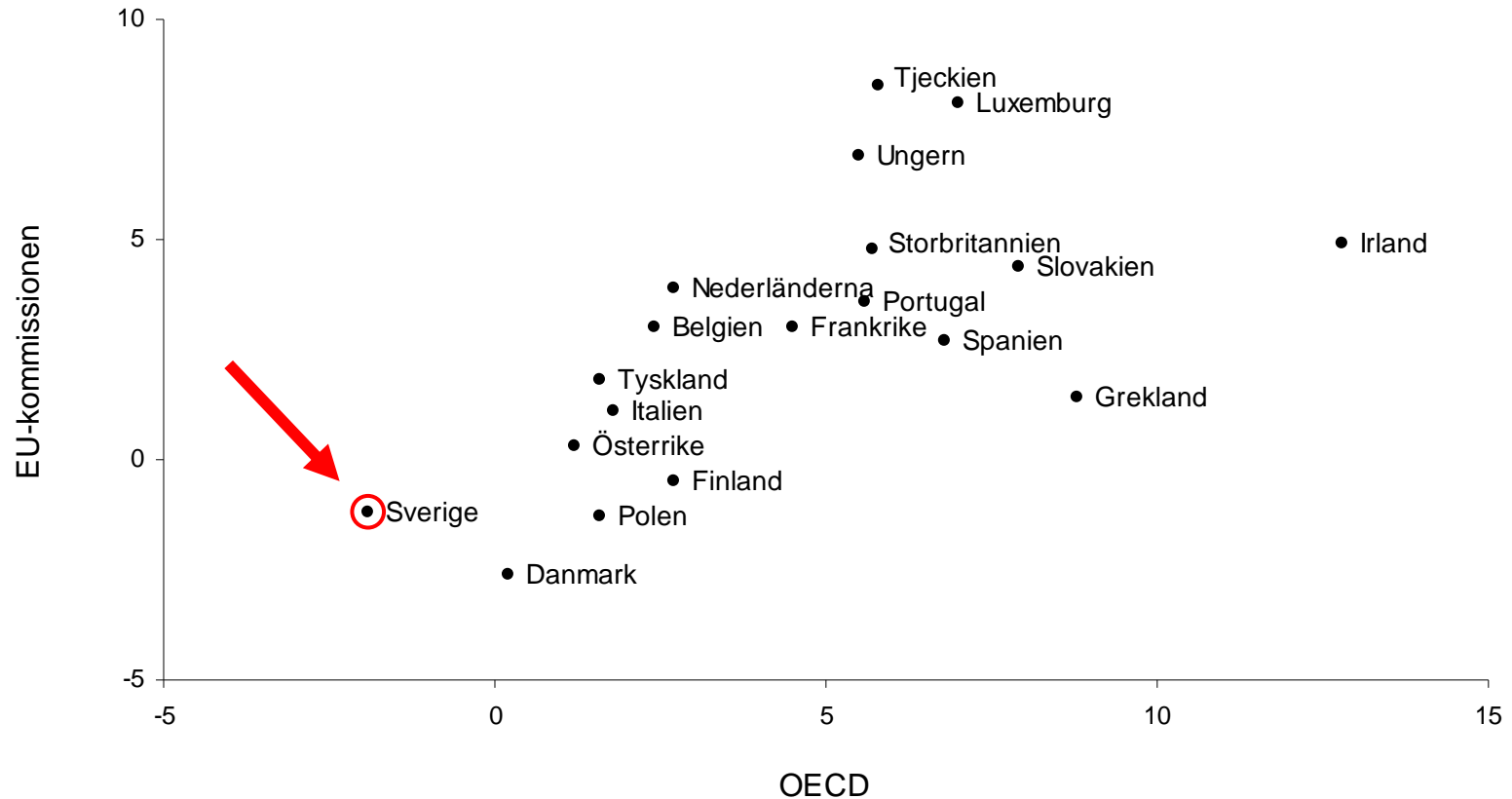
Lågkonjunkturen: ytterligare insatser?

- Behov?
 - starka *automatiska* stimulanser
 - men exceptionell konjunkturförsvagning
 - och begränsat utrymme för penningpolitiken

Lågkonjunkturen: ytterligare insatser?

- Behov?
 - starka *automatiska* stimulanser
 - men exceptionell konjunkturförsvagning
 - och begränsat utrymme för penningpolitiken
- Möjligheter?
 - starka offentliga finanser

Offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet (S2-indikatorn)



Lågkonjunkturen: ytterligare insatser?

- Behov?
 - starka *automatiska* stimulanser
 - men exceptionell konjunkturförsvagning
 - och begränsat utrymme för penningpolitiken
- Möjligheter?
 - starka offentliga finanser
 - men finns ytterligare kostnadseffektiva åtgärder?

Lågkonjunkturen: ytterligare effektiva åtgärder?

- Statsbidrag till kommunerna
 - regeringen har utlovat 17 mdr kr 2010-2012
 - prognosen för kommunernas skatteintäkter bara under 2009 har sänkts med 19 mdr kr sedan höstens budgetproposition
 - balanskravet begränsar kommunerna
 - kommunerna bör inte bedriva konjunkturpolitik
 - statsbidragen bör regelmässigt kompensera för stora svängningar i skatteunderlaget

Lågkonjunkturen: ytterligare effektiva åtgärder?

- **Arbetslöshetsersättningen bör vara konjunkturberoende!**
 - Den lämpliga avvägningen mellan försäkring och incitament för jobbsökande beror på konjunkturläget
 - Fokus på incitament är mindre viktigt under lågkonjunktur
 - Generösa villkor kan bidra till minskad osäkerhet
- **Avgifterna bör vara oberoende av konjunkturläget!**
 - Differentiering kan vara önskvärd
 - Men avgifterna ska inte behöva öka när arbetslösheten stiger i hela ekonomin
- **Försäkringen bör vara obligatorisk**
 - Deltagandet har sjunkit
 - Statligt administrerad obligatorisk försäkring?

Utgiftstaken

- Främsta syftet är att förhindra att höga skatteinkomster i goda tider leder till höjda utgifter
- Avvikelser bör vara möjliga i *exceptionella krissituationer*
- Regeringen har redan manipulerat utgiftstaket: statsbidragen för 2010 betalas ut 2009
- Bättre med öppet och tydligt undantag

Finans- och sysselsättningspolitiska ramverken

Det finanspolitiska ramverket

- De offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet är **ett överordnat mål**

Långsiktig hållbarhet

Finanspolitiken är *långsiktigt hållbar* om de skatteintäkter som följer av dagens skatteregler är tillräckliga för att över tiden finansiera de utgifter som följer av dagens välfärdssystem.

- Mäts med hjälp av s k S2-indikatorer

Det finanspolitiska ramverket

- De offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet är **ett överordnat mål**
- **Överskottsmålet** och **utgiftstaket** är operationella, medelfristiga mål som ska göra det lättare att uppnå hållbarhetsmålet
- Båda är **siffersatta** (i % och kr)
- Numera fem indikatorer för att följa överskottsmålet → oklart vad målet innebär i praktiken.

Indikatorer för överskottsmålet

	Budgetpropositionen för 2008				Budgetpropositionen för 2009				Vårpropositionen 2009			
	2007	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2012
Finansiellt sparande	2,9	2,8	3,1	3,6	2,8	1,1	1,6	1,5	-2,7	-3,8	-3,1	-2
Historisk genomsnittsindikator	1,3	1,5	1,7	1,8	1,5	1,5	1,5	1,6	1,1	0,7	0,4	0,2
Löpande genomsnittsindikator	2,3				2,1				-0,5			
Strukturellt finansiellt sparande	2,2	2	2,8	3,6	2,8	1,9	2,2	2,7	1,2	1	1,2	1,4
Konjunkturjusterad historisk genomsnittsindikator									1,5	1,5	1,5	1,5
Konjunkturjusterad löpande genomsnittsindikator									1,7			

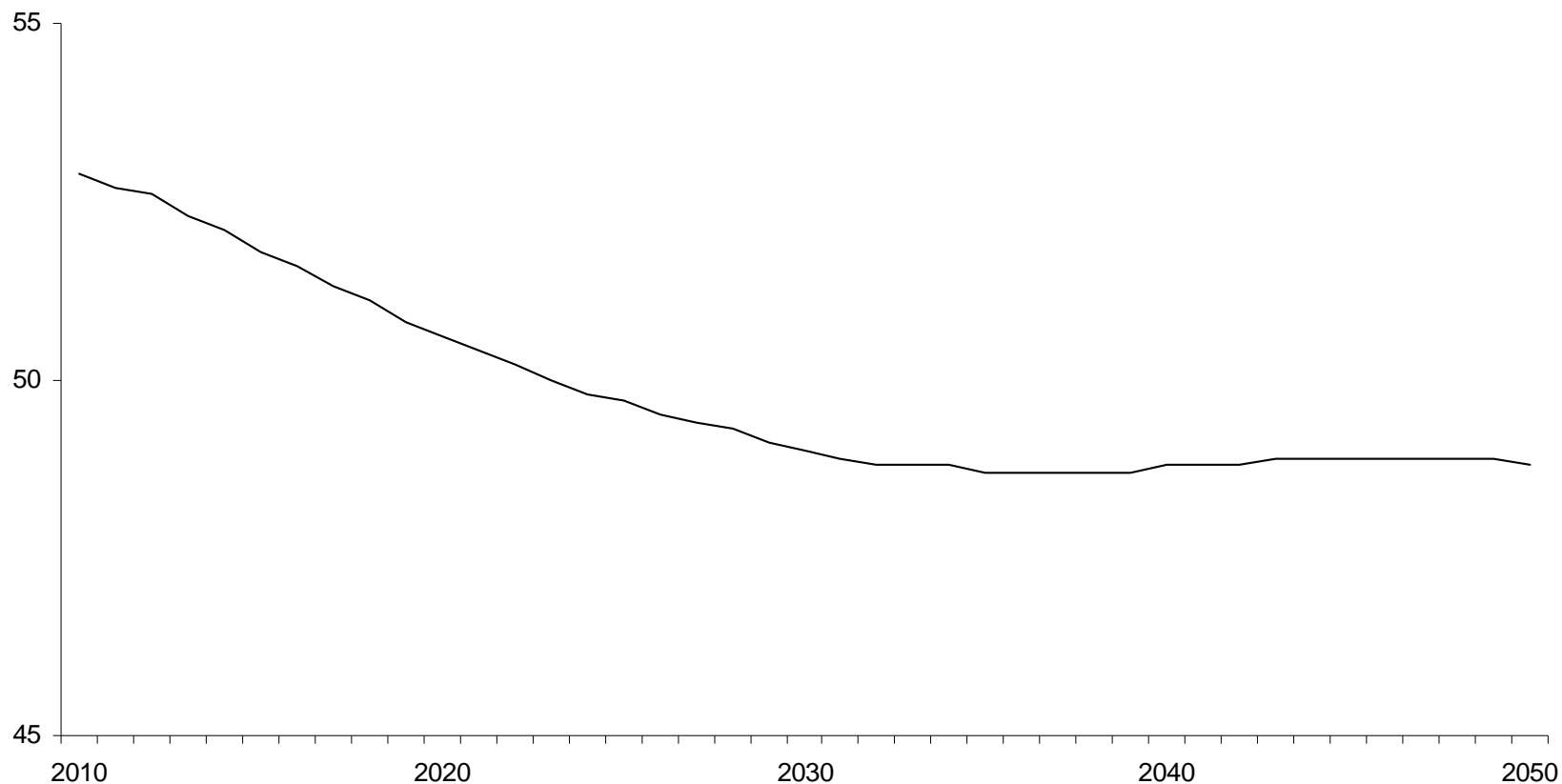
Det sysselsättningspolitiska ramverket

- Högre sysselsättning – fler i arbete och längre arbetstid per person
- mindre utanförskap
- Regeringen starkt skeptisk mot att siffersätta dessa mål
- En lång rad indikatorer

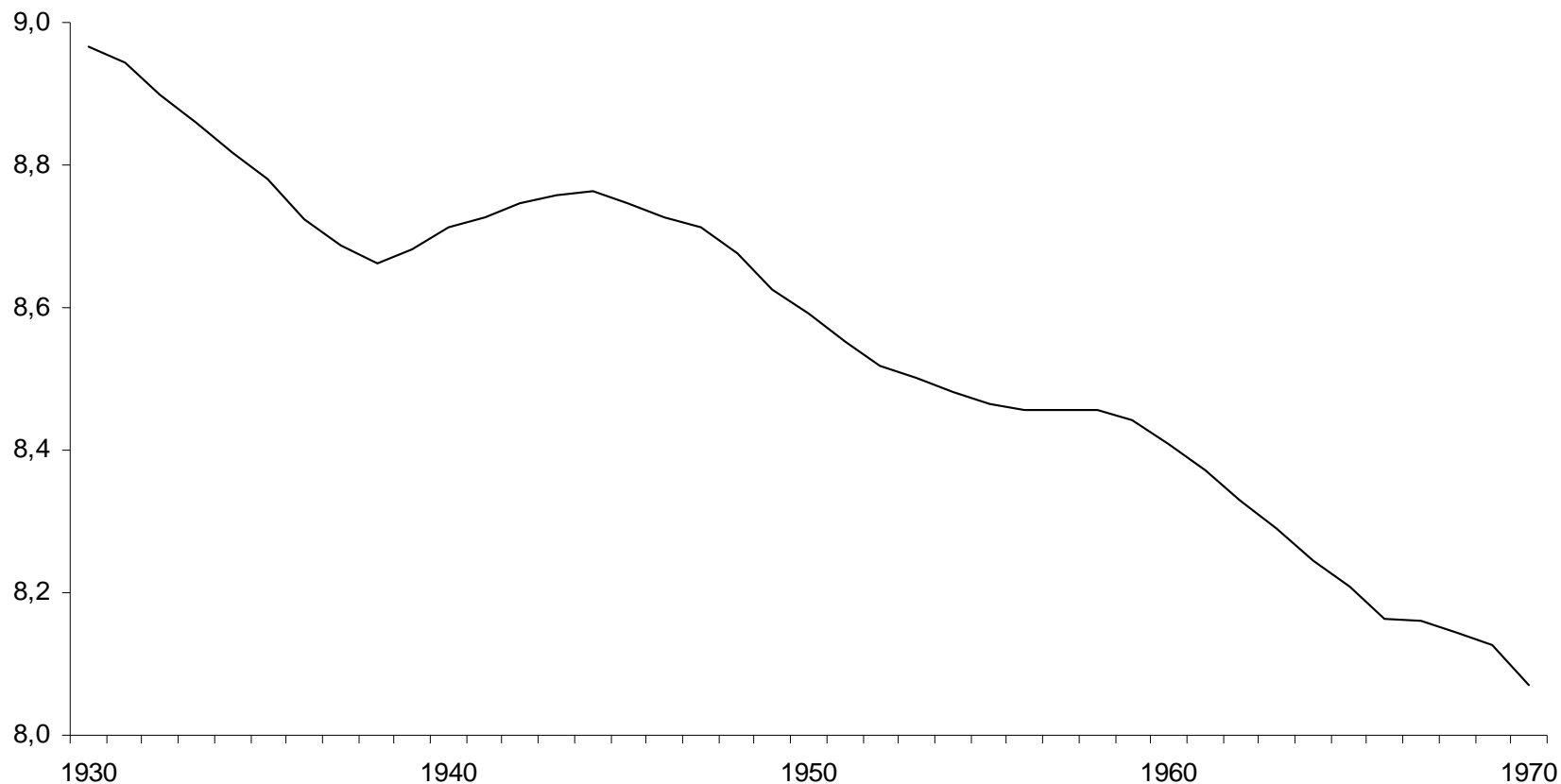
Dessa mål ömsesidigt beroende

- Att möta det demografiska utgiftstrycket – **förtida sparande** eller **mer arbete över livscykeln**?
- De finanspolitiska och sysselsättningspolitiska ramverken bör integreras
- Bättre underlag behövs för avvägning mellan mer arbete och sparande!
- VåP09 innehåller en första skiss, bör utvecklas.

Arbetskraftens andel av befolkning (%)



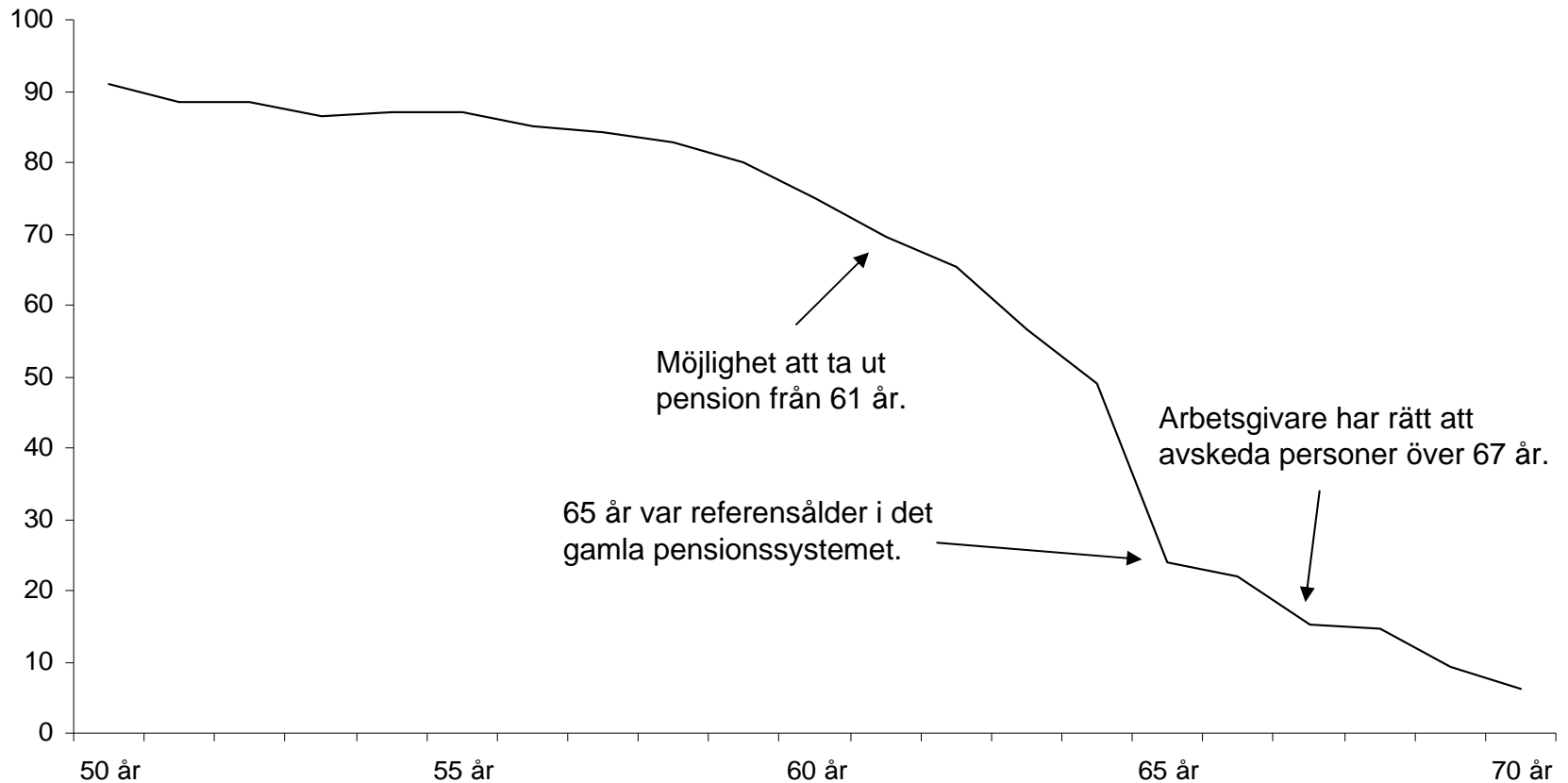
Andel av livstiden i arbete efter födelseår (%)



Koppling mellan pensionsålder och livslängd?

- Dansk modell
- Men vi har ingen **formell** pensionsålder
 - lägsta åldern för ålderspension (61 år)
 - gränsåldern i arbetslöshets- och socialförsäkringen (65 år)
 - åldern för avgångsskyldighet (67 år)

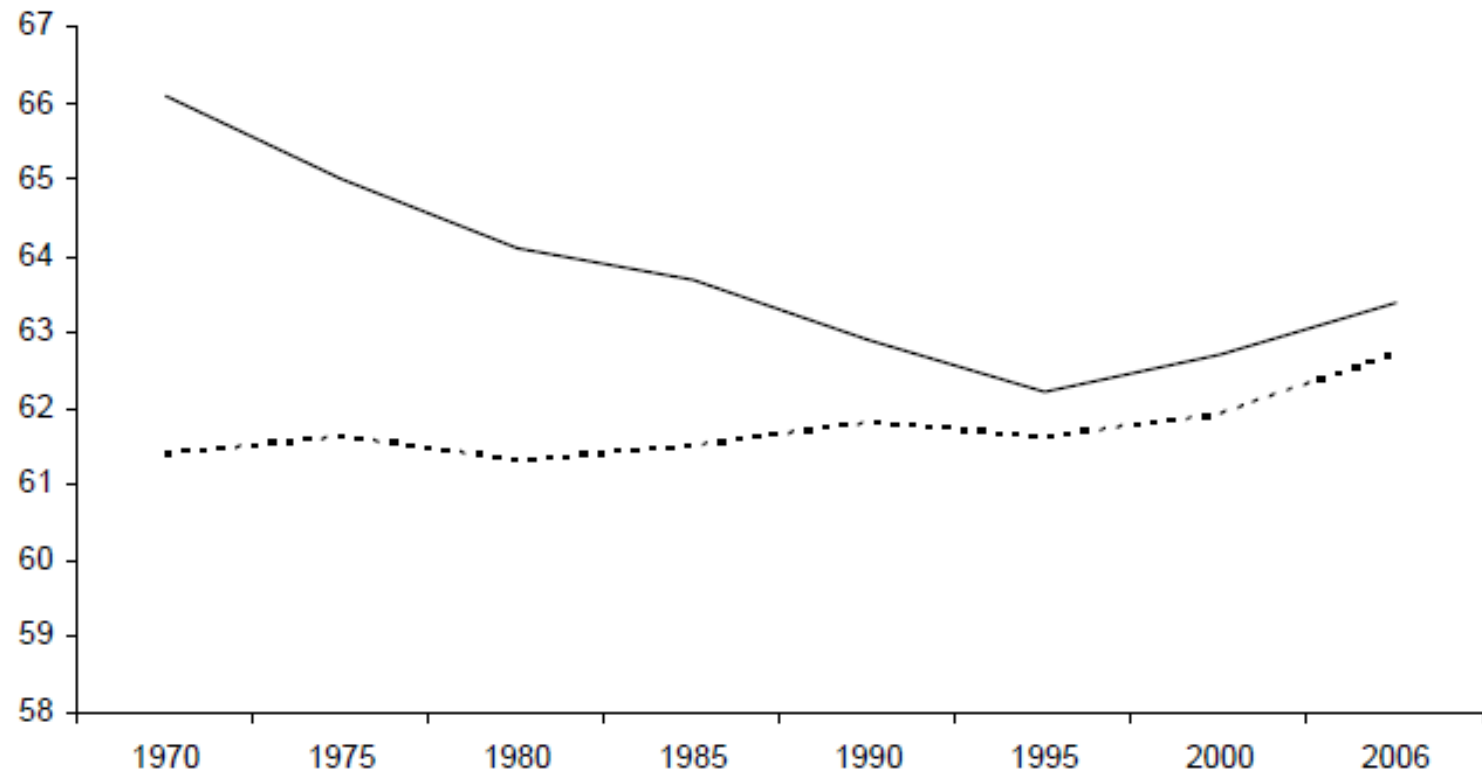
Äldres arbetskraftsdeltagande 2008 (%)



Beräknad pensionsålder vid anpassning till förväntad livslängd

	Förväntad återstående livslängd vid 65 års ålder	Pensionsålder vid samma förväntade antal år med pension som under 1970-talet vid 65 års ålder	Pensionsålder vid samma förväntade kvot mellan pensionsålder och livslängd som under 1970-talet vid 65 års ålder
1971-1980	15,8	65,0	65,0
1981-1985	16,6	65,7	65,6
1986-1990	17,1	66,2	66,0
1991-1995	17,7	66,8	66,4
1996-2000	18,2	67,4	66,9
2001-2005	18,7	67,9	67,3
2006	19,0	68,3	67,7
2007	19,2	68,4	67,7
2008	19,3	68,5	67,8
2009	19,4	68,5	67,8
2010	19,5	68,6	67,9
2015	20,0	69,1	68,3
2020	20,4	69,5	68,6

Genomsnittlig ålder för utträde



Utträdesåldern förväntas stiga

- En grov kalkyl

Antaganden

- Utträdesålderns utveckling styrs främst av det nya pensionssystemet successivt omfattar fler
- 1999 begränsad effekt på åldersgruppen 55-61 år, ingen på äldre.
- Full effekt 2024 då samtliga i åldern 55-70 år omfattas helt av det.

- Utträdesålder 2006: 62,7 år (kvinnor) 63,1 (män)
- Utträdesålder 2024: 64,3 (kvinnor) 64,8 (män)
- Osäkert!

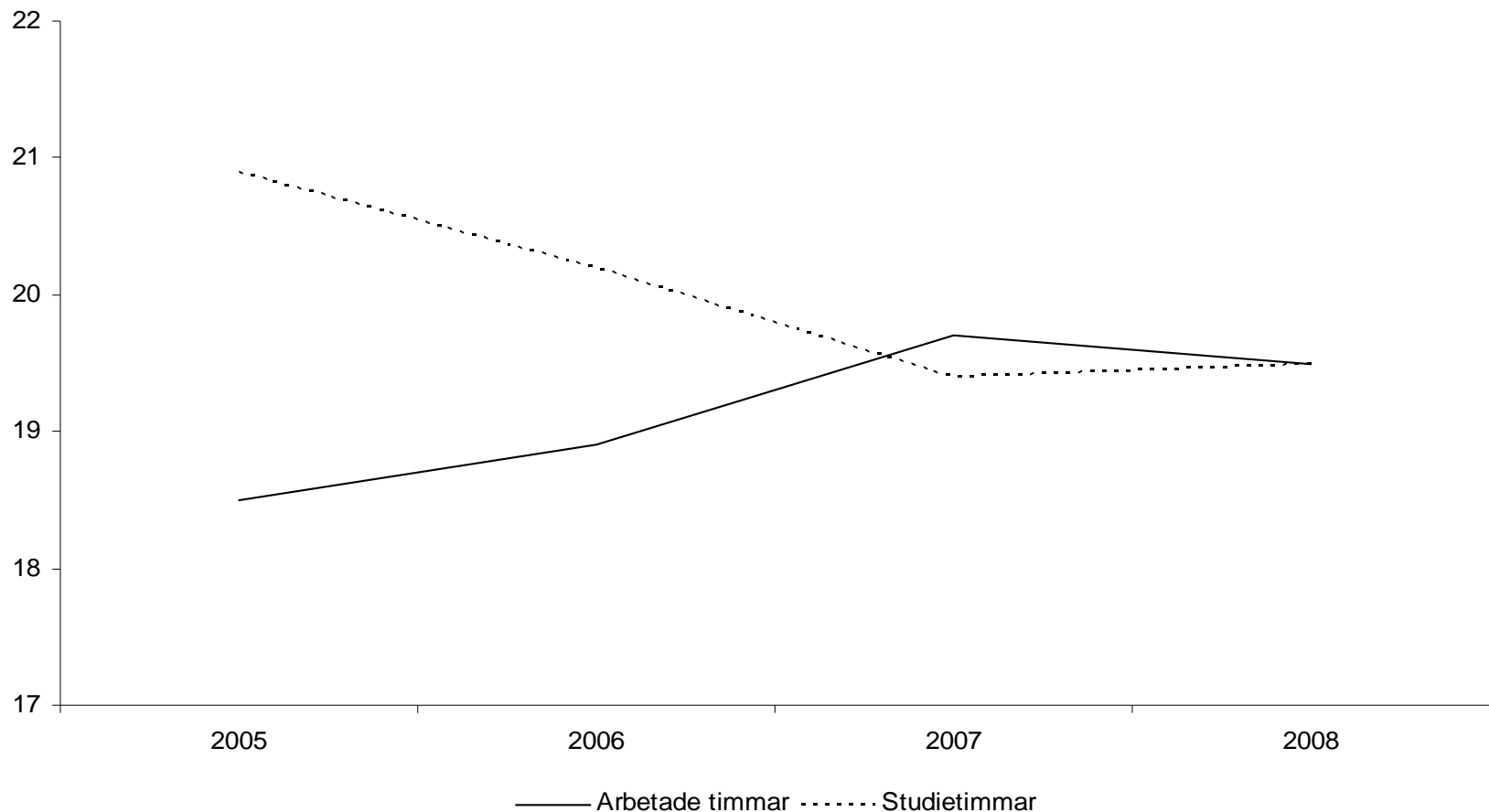
Koppling mellan pensionsålder och livslängd?

- Dansk modell
- Men vi har ingen **formell** pensionsålder
 - lägsta åldern för ålderspension (61 år)
 - gränsåldern i arbetslöshets- och socialförsäkringen (65 år)
 - åldern för avgångsskyldighet (67 år)
- Samtliga åldersgränser bör troligen justeras för höjd utträdesålder
- Men svåra avvägningar mellan försäkring och incitament

Lägre inträdesålder

- Starkare incitament påbörja och avsluta högskolestudier tidigare
 - generell höjning av studiemedlen
 - *sänkning* av fribeloppet
 - mer generösa studiemedel – högre bidragsdel – för yngre studenter än för äldre

Genomsnittligt antal arbetade timmar och studietimmar per vecka för sysselsatta som studerar



Studiemedlen i procent av en arbetar- respektive en tjänstemannalön

