

Finanspolitiska rådet i Sverige

Lars Calmfors

Finanskomiteen, Stortinget, Norge

14/4-2011

Disposition

1. Bakgrund
2. Finanspolitiska rådets uppgifter
3. Organisation
4. Arbete
5. Jämförelse med motsvarigheter i andra länder
6. Erfarenheter
7. Finanspolitiska rådet i framtiden
8. Extern granskning eller intern rådgivning

Bakgrund

- Internationell diskussion om ”deficit bias” i finanspolitiken
- Oro för att det inte räcker med **finanspolitiska regler**
- Utgångspunkt: Erfarenheterna av **självständiga centralbanker**
- Oberoende granskning av finanspolitiken
- En rad akademiska förslag om **fiscal councils** fr o m mitten av 1990-talet
- I Sverige förslag från statlig utredning om finanspolitiken vid eventuellt deltagande i EMU 2002
- Ny borgerlig regering inrättar Finanspolitiska rådet 2007

Uppdrag

1. Följa upp att finanspolitikens mål nås
 - långsiktigt hållbara offentliga finanser
 - överskotts målet
 - utgiftstaket
 - konjunkturutvecklingen
2. Bedöma tillväxt och sysselsättningsutveckling
3. Granska tydligheten i de ekonomiska propositionerna
4. Granska prognoser och underliggande modeller

Dessutom ska rådet verka för en ökad offentlig diskussion i samhället om den ekonomiska politiken

Organisation

- Egen myndighet
- Råd med åtta ledamöter
 - sex akademiska forskare (två utländska medborgare)
 - två f d politiker
 - bisysslor till ordinarie anställningar
- Litet kansli: fyra personer
- Fysisk lokalisering till Konjunkturinstitutet (med delvis liknande uppgifter som SSB i Norge)

Arbete

- En årlig rapport (maj)
- Bygger delvis på beställda underlag
 - ledande forskare i Sverige och andra länder
 - Konjunkturinstitutet, Ekonomistyrningsverket, Arbetsförmedlingen
- Huvuddelen av rapporten skrivs av ledamöterna
- Kontakter med OECD, IMF, EU-kommissionen
- Presentation av rådets arbete
 - presseminarium och 3-4 större konferenser
 - öppen utfrågning i riksdagens Finansutskott
- Hög profil
 - anföranden i olika sammanhang
 - intervjuer i media

Förhållandet till Finansdepartementet

- Rådet arbetar på armlängds avstånd från Finansdepartementet
- Ingen rådgivning ”bakom stängda dörrar”
- Kommunikation via rapporter och i offentliga sammanhang
- Utfrågningar på Finansdepartementet
 - rådet kan begära fram internt underlagsmaterial på departementet
 - sådant material citeras inte men rådet publicerar bedömningar av kvaliteten
- Regeringen (Finansdepartementet) kommenterar rådets synpunkter i Budgetpropositionen

Motsvarigheter i andra länder

- Nederländerna – Central Planning Bureau (1947)
- Danmark – Economic Council (1962)
- Tyskland – Council of Economic Experts (1963)
- USA – Congressional Budget Office (1975)
- Belgien – High Council of Finance (1989)
- Österrike – Government Debt Committee (1997)
- Sverige – Fiscal Policy Council (2007)
- Kanada - Parliamentary Budget Office (2008)
- Ungern – Fiscal Council (2008)
- Slovenien – Fiscal Council (2009)
- Storbritannien – Office for Budget Responsibility (2010)
- Irland, Portugal?

	Forecasting	Costing of policy initiatives	Ex-post evaluation of fiscal policy	Ex-ante evaluation of fiscal policy	Evaluation of fiscal sustainability	Normative recommendations	Analysis of broader issues
Austria	X		X	X	X	X	
Belgium			X	X	X	X	
Canada	(X)	X	X	X	X		
Denmark	X		X	X	X	X	X
Germany	(X)		(X)	(X)	(X)	(X)	X
Hungary	X	X	X	X	X		
Netherlands	X	X	X	X	X		X
Slovenia	(X)		X	X	X		(X)
Sweden	(X)		X	X	X	X	X
UK	X	?	X	X	X		
US	X	X	X	X	X		X

Rådets synpunkter och inflytande

- Motiven bakom överskotts målet
- De finanspolitiska hållbarhetskalkylerna
- Redovisning av total offentlig förmögenhet inklusive realkapitalstock
- Finanspolitiken under krisen
- Försök att kringgå utgiftstaket
- Finanspolitisk återhållsamhet inför valet 2010
- Arbetsmarknadspolitiken
- Lägre arbetsgivaravgifter för ungdomar
- Effekterna av jobbskatteavdrag och lägre arbetslöshetsförsäkring
- Sjukförsäkringsreformerna





FINANSPOLITISKA RÅDET

SWEDISH FISCAL POLICY COUNCIL

Rådet i den politiska debatten (1)

- Invändning mot rådets verksamhet: rådet värderar den politik som utformats av valda representanter
- Ja, men all utvärdering sker i förhållande till de mål för politiken som regering och riksdag själva ställt upp
- Utvärderingen bygger på ekonomisk forskning om sambandet mellan uppställda mål och olika medel för att nå dessa mål
- Rådet pekar ut målkonflikter men tar inte ställning till den politiska frågan hur olika mål ska vägas mot varandra

Rådet i den politiska debatten (2)

- Oppositionen röstade emot inrättandet av rådet
 - "falsk vetenskapligt stöd för regeringens högerpolitik"
- Omöjligt hävda detta idag
 - bedömning att positiva sysselsättningseffekter av regeringens arbetsmarknadsreformer (arbetslöshetsförsäkring, jobbskatteavdrag), men också redovisning av konflikter med fördelningsmål
 - kritik av arbetsmarknadspolitik, a-kasseavgifter, redovisning av hur reformerna verkar
 - argumentation för mer expansiv finanspolitik i krisen
- Förbättrat underlag för den ekonomisk-politiska debatten
- Mer hänvisningar från oppositionen än regeringen
 - inbyggt i granskning av regeringens politik
 - viss *mediabias*

Regeringens inställning till rådet

- Regeringens syn var inte fullt genomtänkt från början
 - man verkar ha förväntat sig att rådet skulle ta på sig en intern rådgivarroll
 - man verkar inte ha varit beredd på att rådet kunde ha kritiska synpunkter på politiken
- Många negativa kommentarer från finansministern
- Diskussion om rådets resurser
 - enligt rådets uppfattning är de otillräckliga för uppdraget
 - ingen förståelse från regeringen
- Önskemål om ”mindre ambitiösa rapporter”
 - större betoning av finanspolitisk hållbarhet och mindre på konjunkturpolitik
 - inte ”utvärdera budgetpolitiska mål”

Principiell problematik

- Å ena sidan ett stort värde för politiken att få en oberoende granskning av hur ändamålsenlig den är för att uppnå uppställda mål
- Å andra sidan en stark frestelse för en regering som kritiseras att "snåla med resurser" eller ändra uppdrag
- Centralt att hitta institutionella former som garanterar oberoende
- Nu pågående diskussion mellan regering och opposition att flytta rådet från regeringen till riksdagen
- Samtidigt kan uppdraget komma att inskränkas

Extern utvärdering eller intern rådgivning

Extern utvärdering

- Bättre underlag för debatten, stöd för parlamentets (och väljarnas) ansvarsutkrävande av regeringen
- Skärpta kvalitetskrav på Finansdepartementet
- Större kvalitetskrav på rådets synpunkter när de är offentliga
- Mer självständiga synpunkter från rådet
- Större genomslag

Intern rådgivning

- Intern diskussion mellan experter
- Inte samma kvalitetskrav på Finansdepartementet
- Mindre kvalitetskrav på rådets synpunkter när de bara framförs internt
- Risk för *cooptation*
- Svårare få genomslag i intern beslutsprocess

Råd till Norge

- Stor fördel med oberoende granskning av finanspolitiken
- Extern utvärdering står inte i motsats till intern rådgivning
 - extern utvärdering ökar kraven på god intern rådgivning
- Inrättar man Finanspolitiskt råd måste man vara medveten om att det ibland kommer att kritisera regeringen
- Viktigt ge ett råd ordentliga resurser redan från början
- Viktigt skapa garantier för oberoende
- En del ledamöter bör tas från utlandet
- Föranstalta från starten om regelbundna, internationella utvärderingar av rådets eget arbete