

FÖRBÄTTRAR FINANSPOLITISKA RÅD FINANSPOLITIKEN?

Ekonomiska Samfundet i Finland

John Hassler

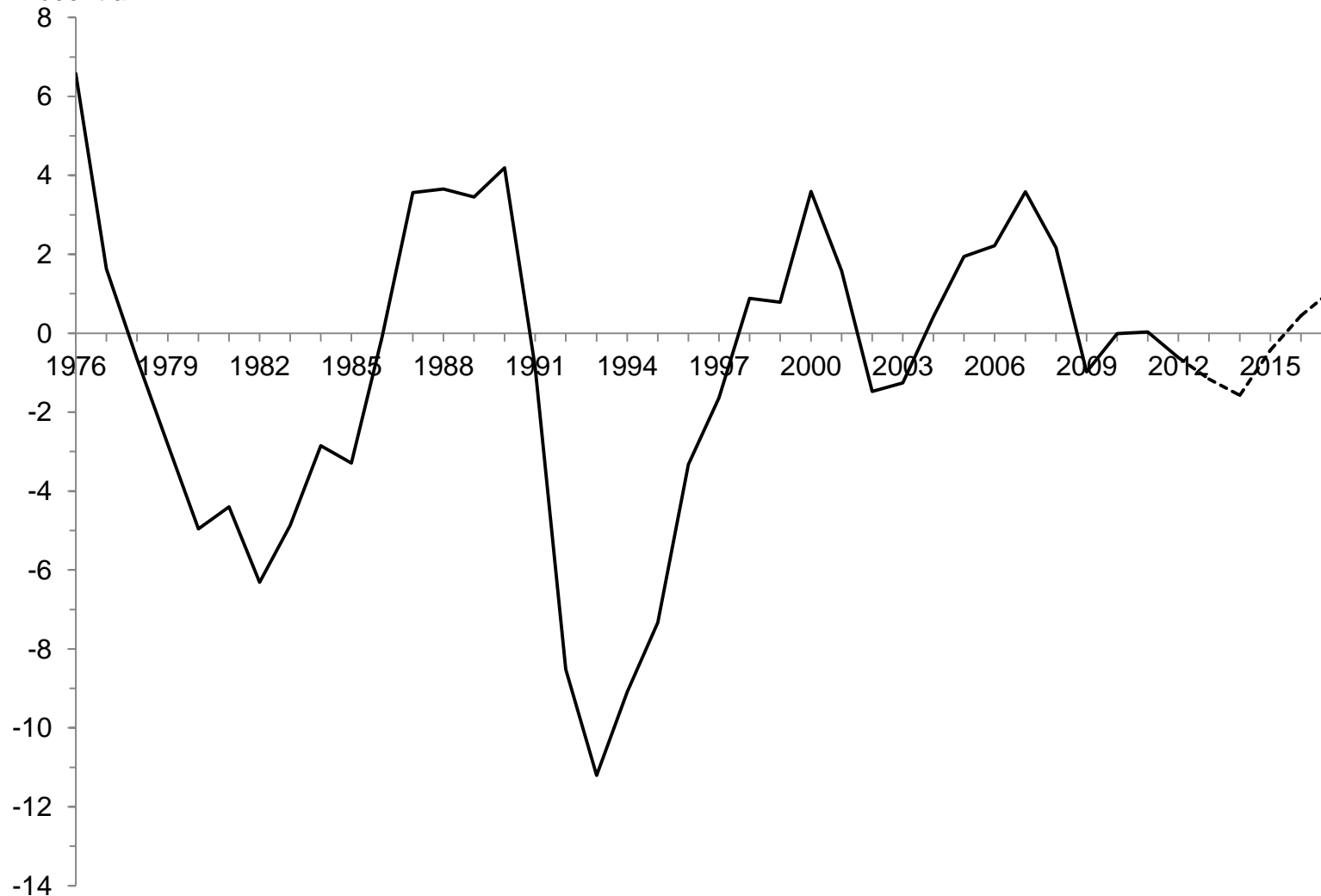
februari 2014

Sverige under den senaste krisen

- År 2009 föll BNP med 5%, *men*:
 - Måttlig försvagning av budgetsaldot;
 - Litet underskott i de offentliga finanserna på ~1,0%;
 - BNP tillbaka på förkrisnivån redan 2010.
- Förloppet mycket olikt krisen 1991-93: ~ samma amplitud i BNP-fall, men då försämrades de offentliga finanserna kraftigt och arbetslösheten ökade dramatiskt. Återhämtningen långsam.

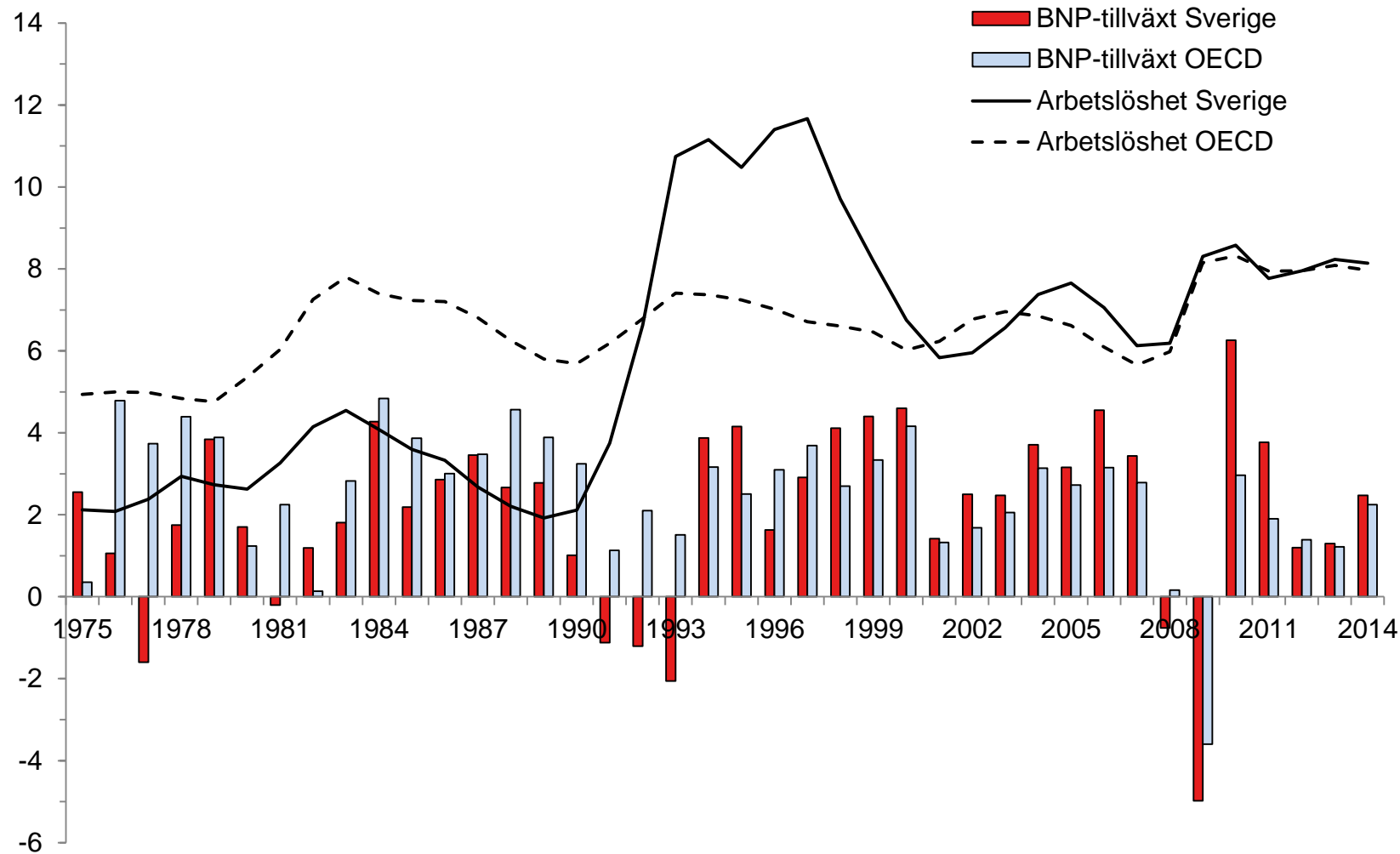
Offentligt finansiellt sparande 1976-2017

Procent av BNP



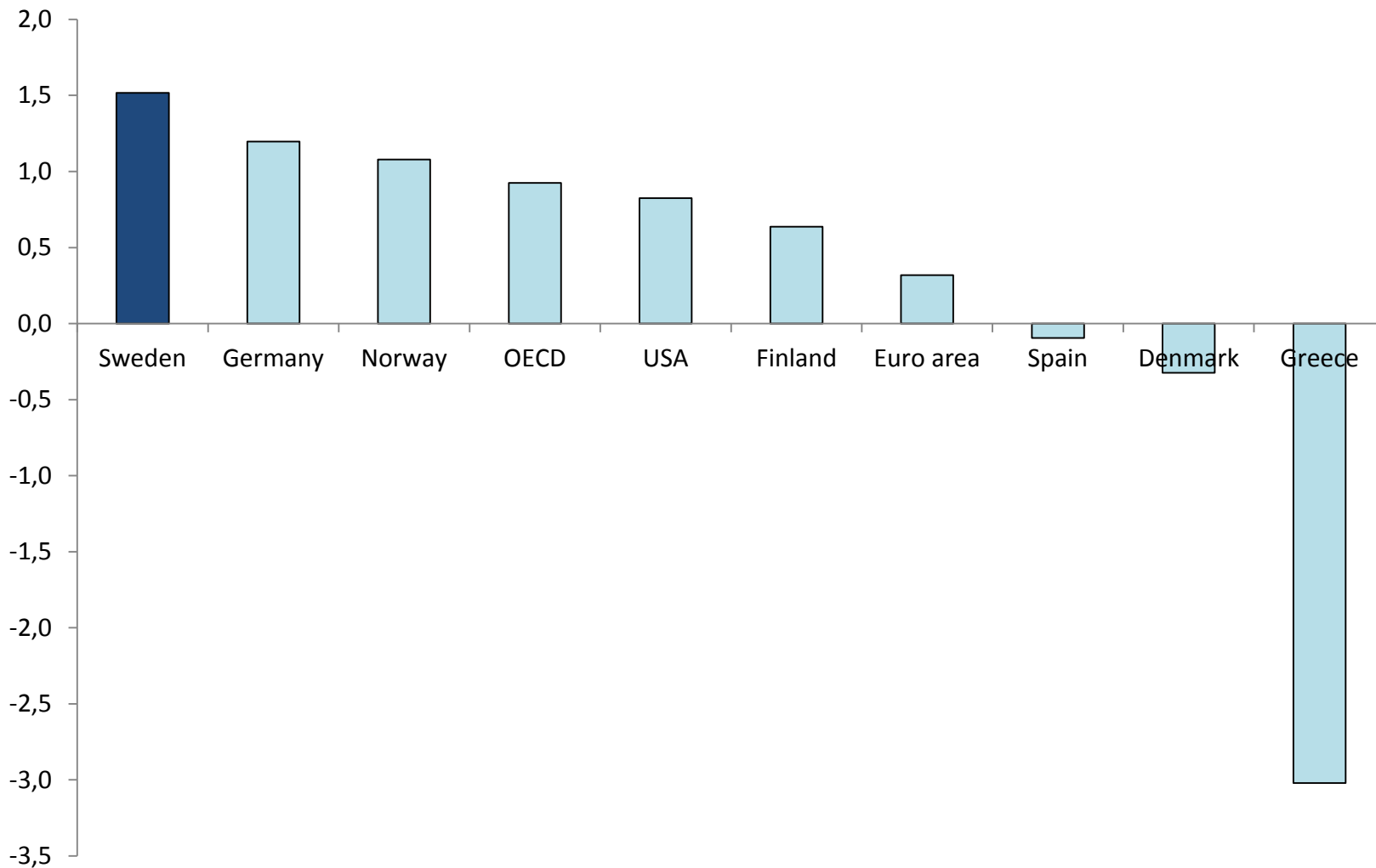
Tillväxt och arbetslöshet 1975-2014

Procent



Real BNP-tillväxt 2007-2012

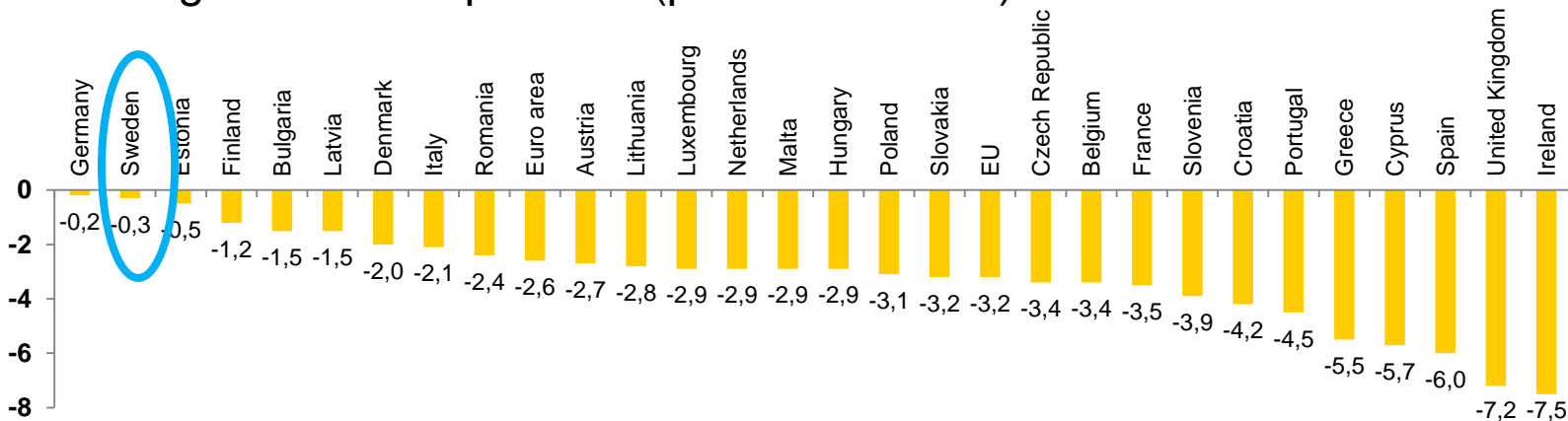
Annual average (%)



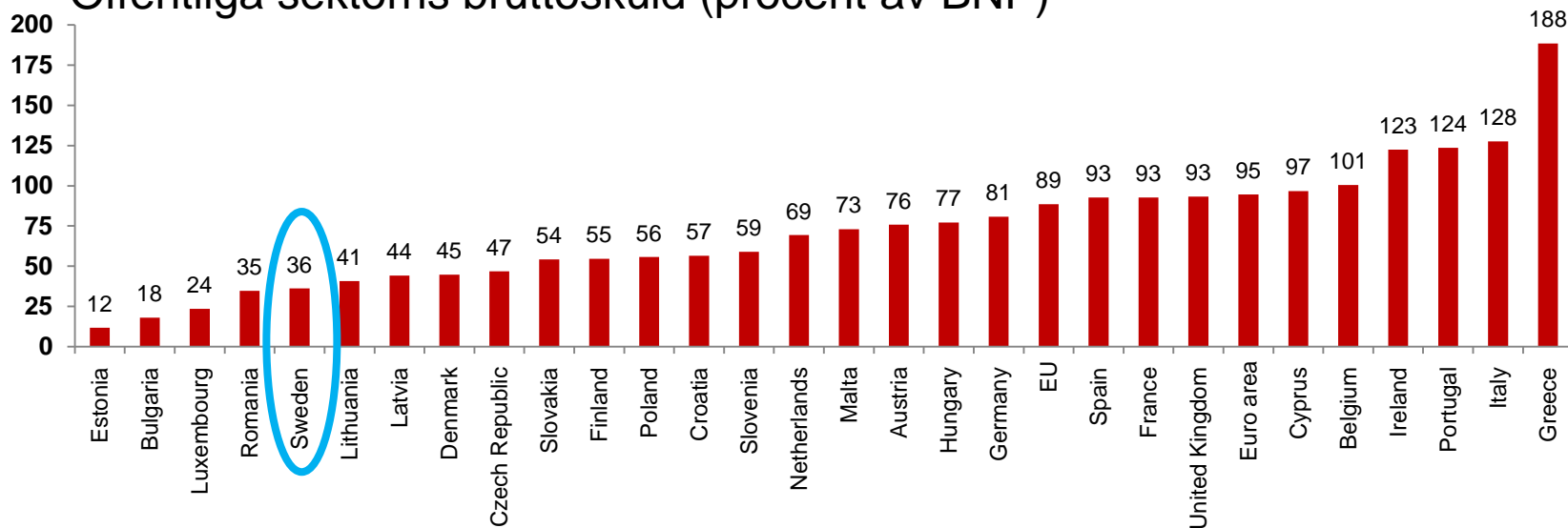
Source: OECD

De offentliga finanserna 2013

Offentligt finansiellt sparande (procent av BNP)



Offentliga sektorns bruttoskuld (procent av BNP)

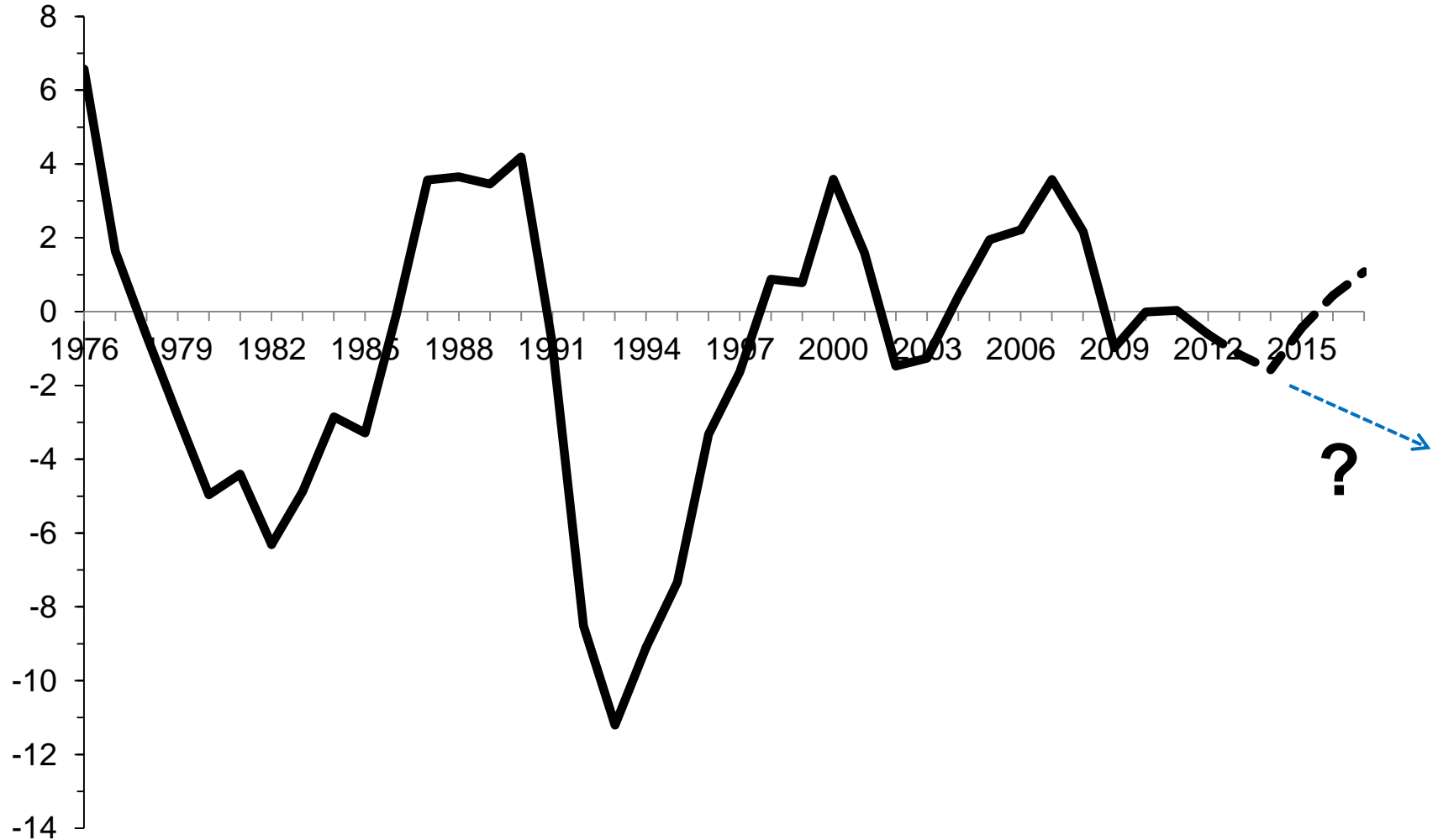


Sverige under den senaste krisen

- År 2009 föll BNP med 5%, *men*:
 - Måttlig försvagning av budgetsaldot;
 - Litet underskott i de offentliga finanserna på ~1,0%;
 - BNP tillbaka på förkrisnivån redan 2010.
- Förloppet mycket olikt krisen 1991-93: ~ samma amplitud i BNP-fall, men då försämrades de offentliga finanserna kraftigt och arbetslösheten ökade dramatiskt. Återhämtningen långsam.
- **Varför klarade Sverige den senaste krisen så bra?**
 - Viktiga reformer genomfördes under 1990-talet;
 - Inga strukturella obalanser - inga inhemsk förstärkningsmekanismer;
 - En finansminister fast besluten att inte låta historien upprepa sig;

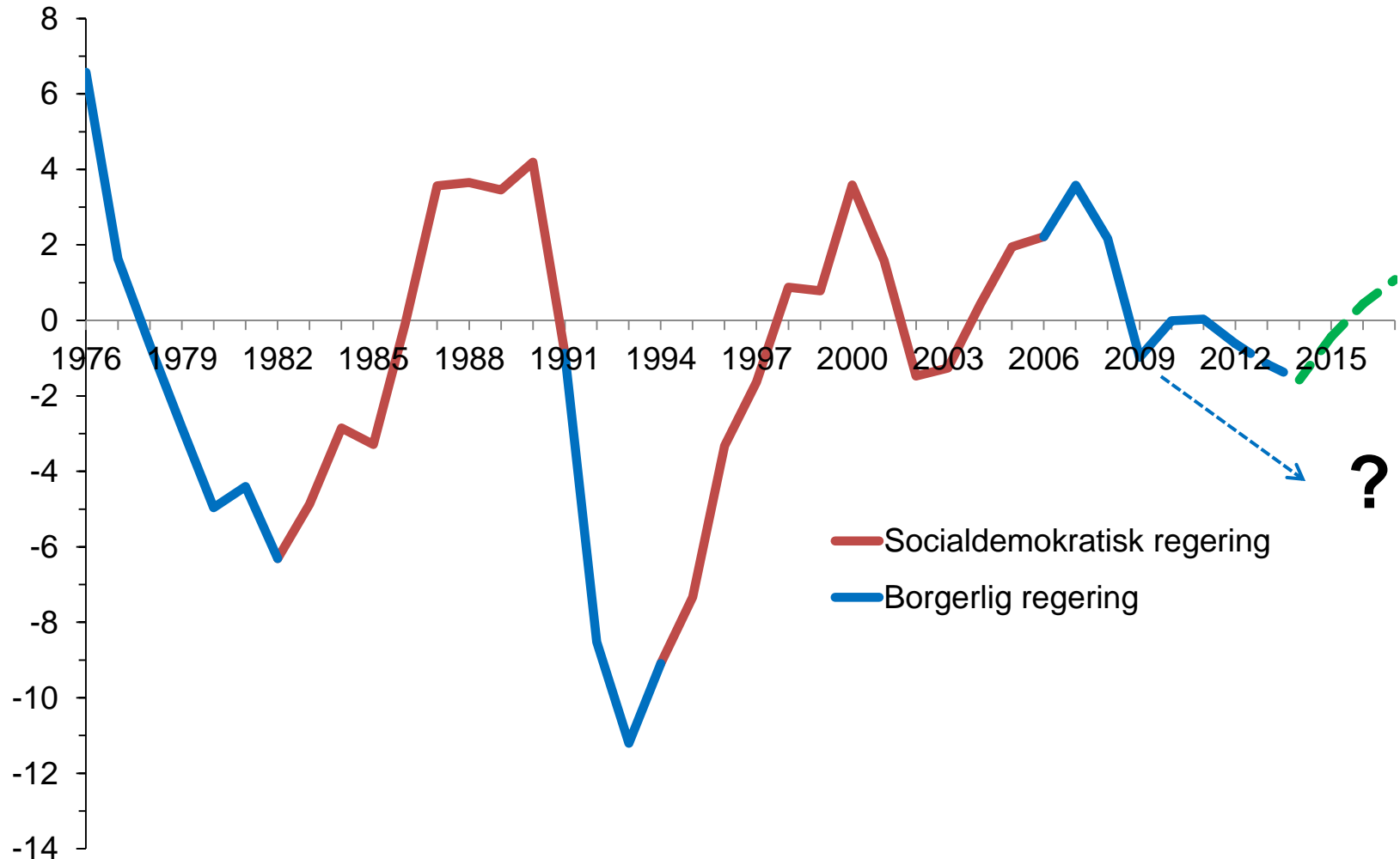
Offentligt finansiellt sparande 1976-2017

Procent av BNP



Offentligt finansiellt sparande 1976-2017

Procent av BNP



— Socialdemokratisk regering
— Borgerlig regering

?

Sverige under den senaste krisen

- År 2009 föll BNP med 5%, *men*:
 - Måttlig försvagning av budgetsaldot;
 - Litet underskott i de offentliga finanserna på ~1,0%;
 - BNP tillbaka på förkrisnivån redan 2010.
- Förloppet mycket olikt krisen 1991-93: ~ samma amplitud i BNP-fall, men då försämrades de offentliga finanserna kraftigt och arbetslösheten ökade dramatiskt. Återhämtningen långsam.
- Några förklaringar till att Sverige klarade den senaste krisen så bra:
 - Viktiga reformer genomfördes under 1990-talet;
 - Inga strukturella obalanser - inga inhemsk förstärkningsmekanismer;
 - En finansminister fast besluten att inte låta historien upprepa sig;
 - **Stark budget före och under krisen på grund av ett väl fungerande finanspolitiskt ramverk;**

Det finanspolitiska ramverket

- Budgetprocessen genomförs i en "top down"-process (beredning i regeringen samt beslut i parlamentet);
- Rambeslut – beslut om budget tas som en helhet.
- Ett mål för den offentliga sektorns finansiella sparande på 1% av BNP i genomsnitt över en konjunkturcykel, det s k överskottsmalet;
- Ett utgiftstak för staten som beslutas av riksdagen 3 år i förväg;
- Ett balanskrav på kommunernas budgetar;
- Sedan 2007 finns ett finanspolitiskt råd.

Rådets bakgrund

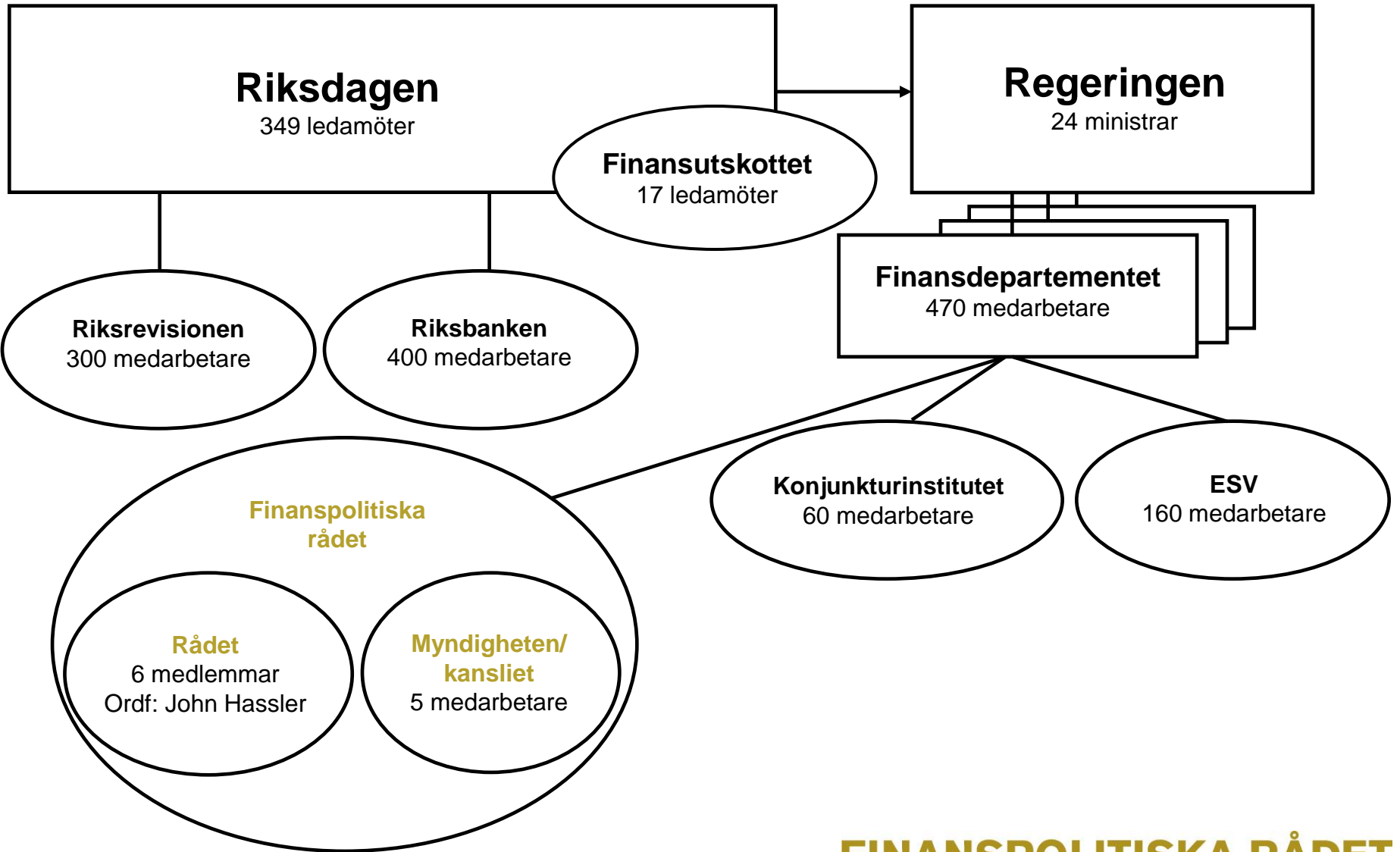
- Teoretiska överväganden snarare än akuta problem;
- Utredning 2002 av vilka krav på finanspolitiken som ett införande av euron skulle innebära;
- Positiva reaktioner från de borgerliga partierna (Anders Borg, *Ekonomisk Debatt*, 2003);
- Negativa reaktioner från socialdemokraterna, vänsterpartiet och miljöpartiet :
 - ”Det finns goda skäl att anta att det finanspolitiska rådet blir ytterligare ett organ som ska klä regeringens högerpolitik i ett falskt vetenskapligt skimmer.” (Vänsterpartiet, 2007)
- Men inga starkare protester mot införandet och i maj 2011 överenskommelse med S, V och MP om rådet. Ledde till en förstärkning av rådets kansli och till en viss breddning av uppdraget.

Organisation

- En myndighet under regeringen;
- Sex ledamöter:
 - 4 akademiker;
 - 2 med erfarenhet av praktisk ekonomisk politik;
- Kompletterande verksamhet till vanliga jobb (främst akademiska positioner);
- Litet kansli: 5 personer;
- Årlig budget på ca 9 mnkr;
- Rutiner för att skydda rådets självständighet, såsom att rådet självt föreslår nya medlemmar till regeringen.

Rådets uppgift

Rådets uppgift är ”att följa upp och bedöma måluppfyllelsen i finanspolitiken och i den ekonomiska politik som regeringen föreslår och riksdagen beslutar om och därmed bidra till en ökad öppenhet och tydlighet kring den ekonomiska politikens syften och effektivitet.”



Gör oberoende råd någon nytta?

- Svår fråga att helt övertygande svara på.
 - Bakomliggande orsaker kan förklara både bra finanspolitik och existens av FPR.
- Olika argument och behov i olika länder.
 - Generellt att undvika underskottsbias.
 - Se till att prognoser och budget inte blir snedvridna.
 - Underlätta ansvarsutkrävande.
 - Cementera minnet från tidigare kriser.
 - Institutionaliserad akademisk analys av den ekonomiska politiken – nås de politiskt uppsatta målen?
- *One size does not fit all!*
- Kostnaden för ett FPR behöver inte vara särskilt hög.

Erfarenheter från Sverige

- Svenska FPR tas på stort allvar – har medverkat till att ”hyfsa” debatten. Breda mandatet har fungerat bra.
 - Regeringen måste förhålla sig till vad FPR säger, oppositionen plockar upp och förstärker kritik.
 - Försiktighet och fingertoppskänsla anbefalles. Risk att bli slagträ i debatten.
 - Motsättning mellan att vara ”vakthund” och diskussionspartner.
- Seniora akademiker utan ”career concerns” viktigare för oberoende än formell struktur.
- Förutsätter ett effektivt och kompetent kansli som kan göra mycket av jobbet – finns inte tillräckligt många Lars Calmfors!

Erfarenheter från Sverige

- Finanspolitiska regelverk ska understödja en ansvarsfull politik i realtid.
 - Tillåta expansiv och välmotiverad politik i lågkonjunktur (TTT) .
 - Understödja att diskretionära budgetförsvagande åtgärder inte blir permanenta.
 - Lyfta upp målkonflikter och inkonsistenser mellan mål och medel till den politiska diskussionens yta.
- Utgiftstaket är ”skarpt” och har en styrande effekt.
- Överskottsmålet ”1% över en konjunkturcykel” är för vagt för att kunna utvärderas i realtid. Behöver *kompletteras* med ett intermediärt mål – kanske det konjunkturjusterade sparandet.
- Rambeslutsmodellen är och har varit betydelsefull men riskerar att erodera.

Slutord

- Ett FPR kan och bör inte påverka politiken i en riktning som politikerna inte långsiktigt vill.
- I det korta perspektivet kan ändå konflikter uppstå.
 - Svenska rådet har kallats Frankensteins monster – finansminister Borg förstod inte vilket monster han skapade när han inrättade FRP.
- En förutsättning för ett framgångsrikt FPR är det politiskt upplevs fylla ett behov.
- Vilket detta är bör klargöras i instruktionen till rådet och från tid till annan utvärderas och ev. omformuleras.