

# **Finanspolitik och statens finanser**

## **Finanspolitiska rådets rapport 2010**

Laura Hartman

SNS Samhällsprogrammet

16 september 2010

**FINANSPOLITISKA RÅDET**

SWEDISH FISCAL POLICY COUNCIL

Överskottsmål  
Utgiftstak  
Strukturellt saldo  
Diskretionär finanspolitik  
Automatiska stabilisatorer  
Finanspolitiska ramverket  
Hållbarhetskalkyl  
Kommunalt balanskrav  
Reformutrymme  
Självfinansieringsgrad

# Dagens presentation

- Vad är finanspolitik?
- Vad gör Finanspolitiska rådet?
- Viktigaste slutsatserna i rådets tredje rapport: Svensk Finanspolitik 2010

# 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.
- Sverige (2007), Kanada (2008), Ungern (2008), Slovenien (2009), Storbritannien (2010).
- Diskussion i flera länder

# Rådets uppgift

- Inrättades av regeringen 2007
- Uppdraget är att utvärdera regeringens finanspolitik och ekonomiska politik – ex-post utvärdering
- Granskar regeringens prognoser och beslutsunderlag
- Ska verka för en ökad offentlig diskussion i samhället om den ekonomiska politiken
- Huvudprodukten är den årliga rapporten "Svensk finanspolitik"
- Rapporten ska kunna användas som ett underlag bl.a. för riksdagens granskning av regeringens politik

# Finanspolitiska rådet

## Ledamöter

Lars Calmfors (ordf)

Torben Andersen (vice ordf)

Michael Bergman

Martin Flodén

Laura Hartman

Helena Svaleryd

Lars Tobisson

Erik Åsbrink

Karolina Ekholm (mars -09)

Ann-Sofie Kolm (aug -09)

Per-Ola Eriksson (aug -08)

## Kansli

Eva Oscarsson

Erik Höglin

Georg Marthin

Charlotte Sandberg

**FINANSPOLITISKA RÅDET**

SWEDISH FISCAL POLICY COUNCIL

# Påverkan på politiken?

- Omfattande medial uppmärksamhet
- Formell respons i budgetpropositionen
- Faktisk påverkan på policy - Vad är jämförelsenormen?
  - Viss effekt på överskotts målet
  - Viss effekt på ekonomisk redovisning i BP och VåP
  - Mindre effekt på "budgettrixande"
  - Finanspolitisk stimulans 2010

# Vad har rapporterna 2008-10 handlat om?

1. Det finanspolitiska ramverket
2. Sysselsättningspolitiken
3. Krishanteringen och konjunkturpolitiken



# Det finanspolitiska ramverket

- **Långsiktig 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 en sk S2-indikator.

# Det finanspolitiska ramverket

- **Långsiktig hållbarhet** är ett överordnat mål
- **Överskottsmålet** och **utgiftstaket** är operationella, medelfristiga mål som ska göra det lättare att uppnå hållbarhetsmålet

# Överskottsmålet

Den offentliga sektorns finansiella sparande (skillnaden mellan intäkter och utgifter) ska vara en procent av BNP över konjunkturcykeln.

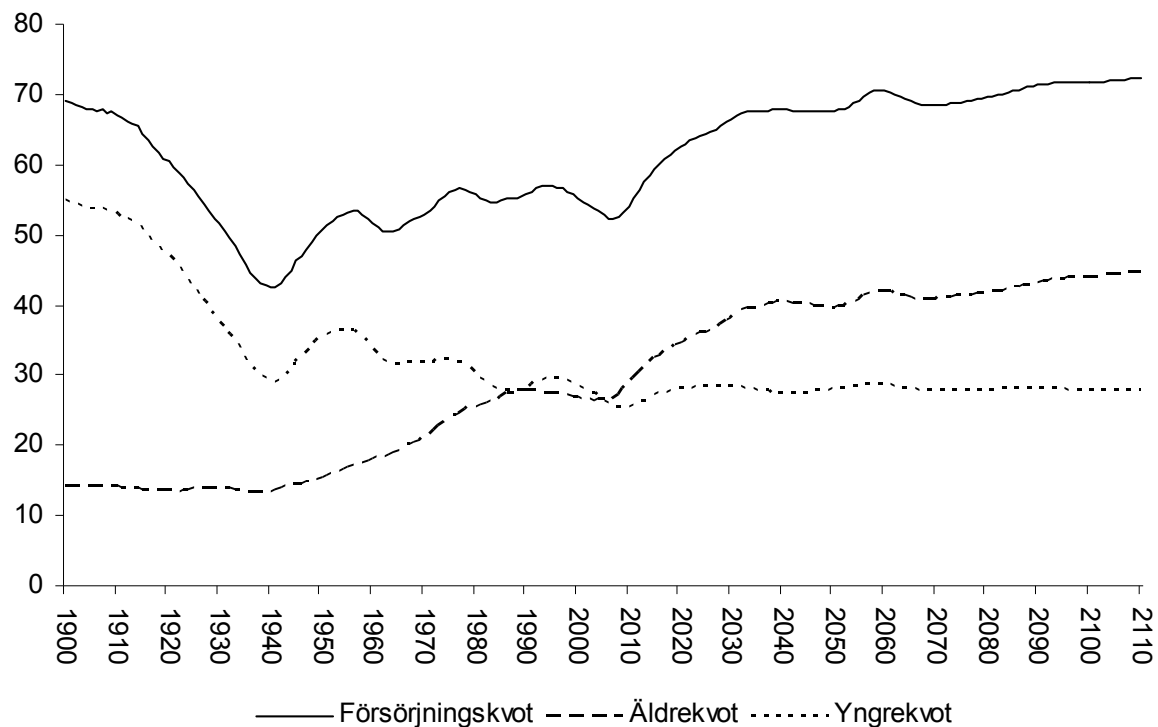
# Utgiftstaket

Ett av riksdagen (för 3 år framåt) fastställt tak för statens utgifter, exklusive räntor men inklusive pensioner.

# 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.

## Viktigaste slutsatserna 2008

- Regeringen gör rätt i att ha stora överskott de närmaste åren
- Men en omformulering av överskottsmålet 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



# Viktigaste slutsatserna 2009

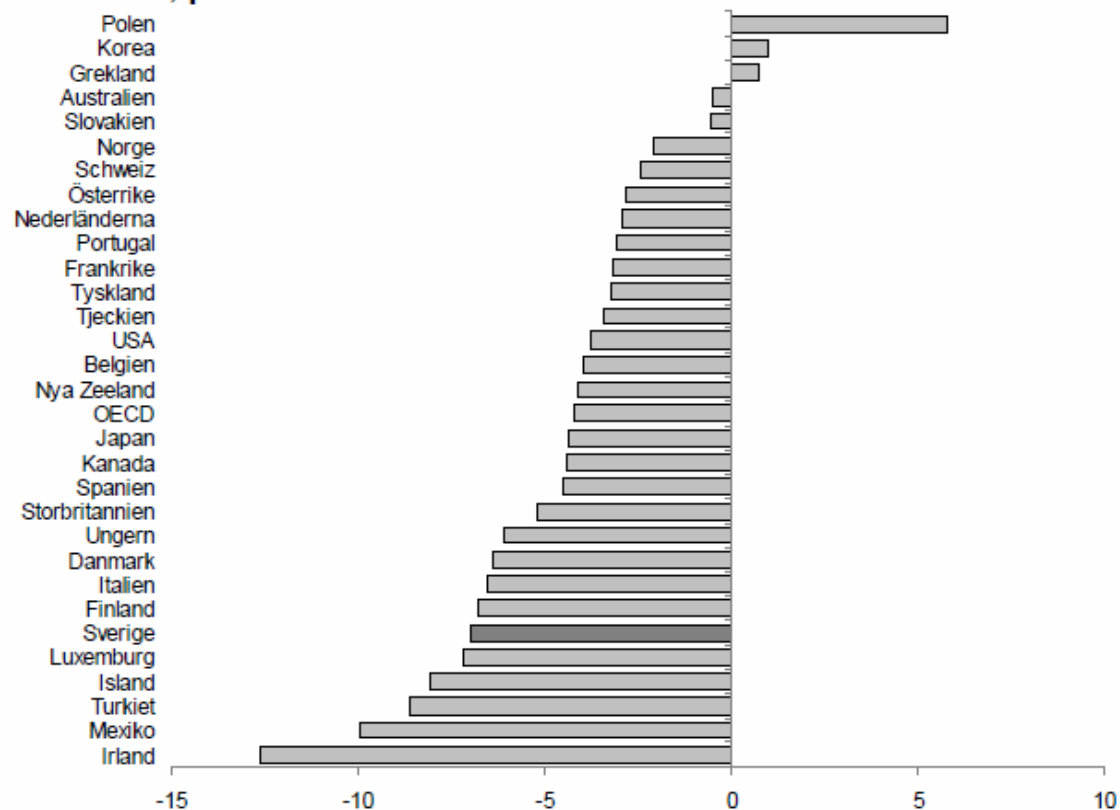
- Mer kraftfull konjunkturpolitik behövs både 2009 och 2010
- Gör a-kassan konjunkturberoende
- Regeringen överoptimistisk om arbetsmarknadspolitikens effekter
- För få platser i arbetsmarknadsutbildningen
- Höjd pensionsålder behövs för att bekosta välfärden
- Höj studiemedlen men sänk fribeloppet
-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

# Viktigaste slutsatserna 2010

- Skuldkrisen i omvärlden kräver finanspolitisk försiktighet
- Inget utrymme för permanenta ofinansierade reformer
- Men en viss stabiliseringspolitisk utrymme i Sverige
- Ris och ros för regeringens sysselsättningspolitik
- Skattelättnader för pensionärer borde vara en övergångslösning
- ROT-avdrag bör omprövas!
- Förvånande lågt utnyttjande av kompletterade arbetslöshetsförsäkringar
- Ytterligare slutsatser om finanspolitiskt ramverk

# Krisen drabbade Sverige hårt..

**Figur 1.1 Förändring i real BNP per person i arbetsför ålder 2008-2009, procent**



*Anm.* Siffran för OECD är ett ovägt genomsnitt för OECD-länderna.

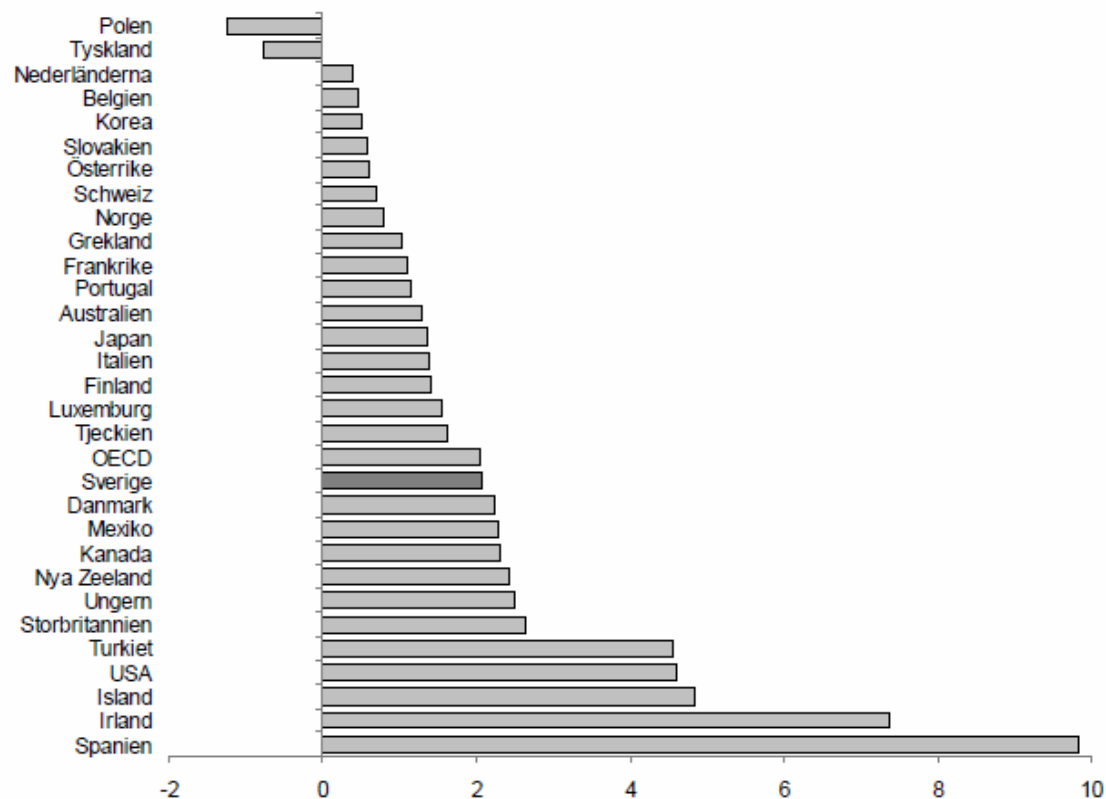
*Källa.* OECD Economic Outlook November 2009 och egna beräkningar.

**FINANSPOLITISKA RÅDET**

SWEDISH FISCAL POLICY COUNCIL

# Krisen drabbade Sverige hårt..

Figur 1.3 Förändring av arbetslösheten 2008-2009



*Anm:* Förändringen av arbetslösheten under tvåårsperioden 2008-2009 anges i procentenheter. Siffran för OECD är ett ovägt genomsnitt för OECD-länderna.

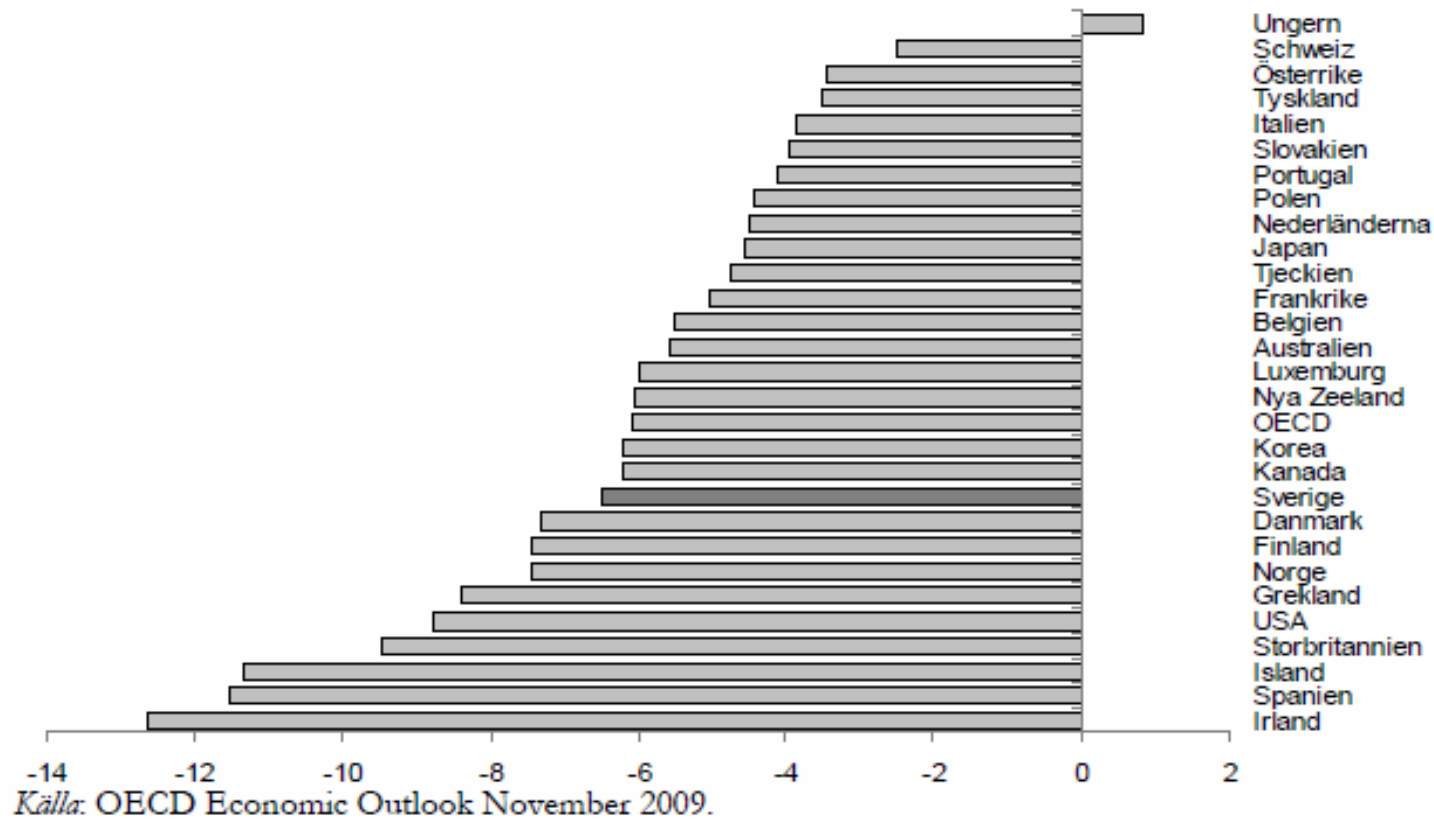
*Källa:* OECD Economic Outlook November 2009.

**FINANSPOLITISKA RÅDET**

SWEDISH FISCAL POLICY COUNCIL

# Krisen drabbade Sverige hårt...

**Figur 1.4 Förändring av offentligt finansiellt sparande 2007-2009, procent av BNP**



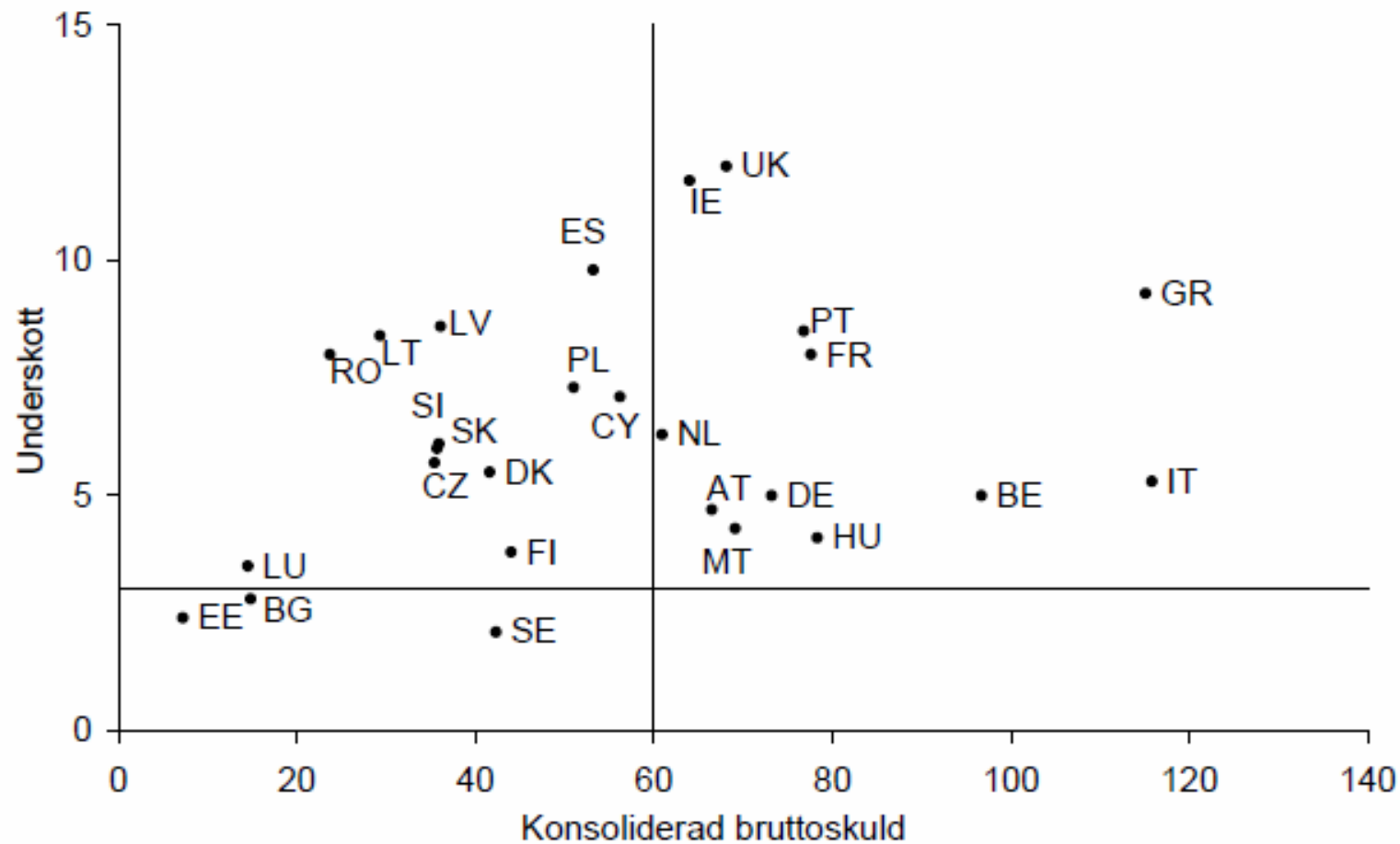
...men återhämtningen ser relativt bra ut

De offentliga finanserna i Sverige är starka, därför att

1. Starka finanser redan i utgångsläge före krisen
2. Litet stödbehov för finanssektorn
3. Kraftig minskning i sjukfrånvaro

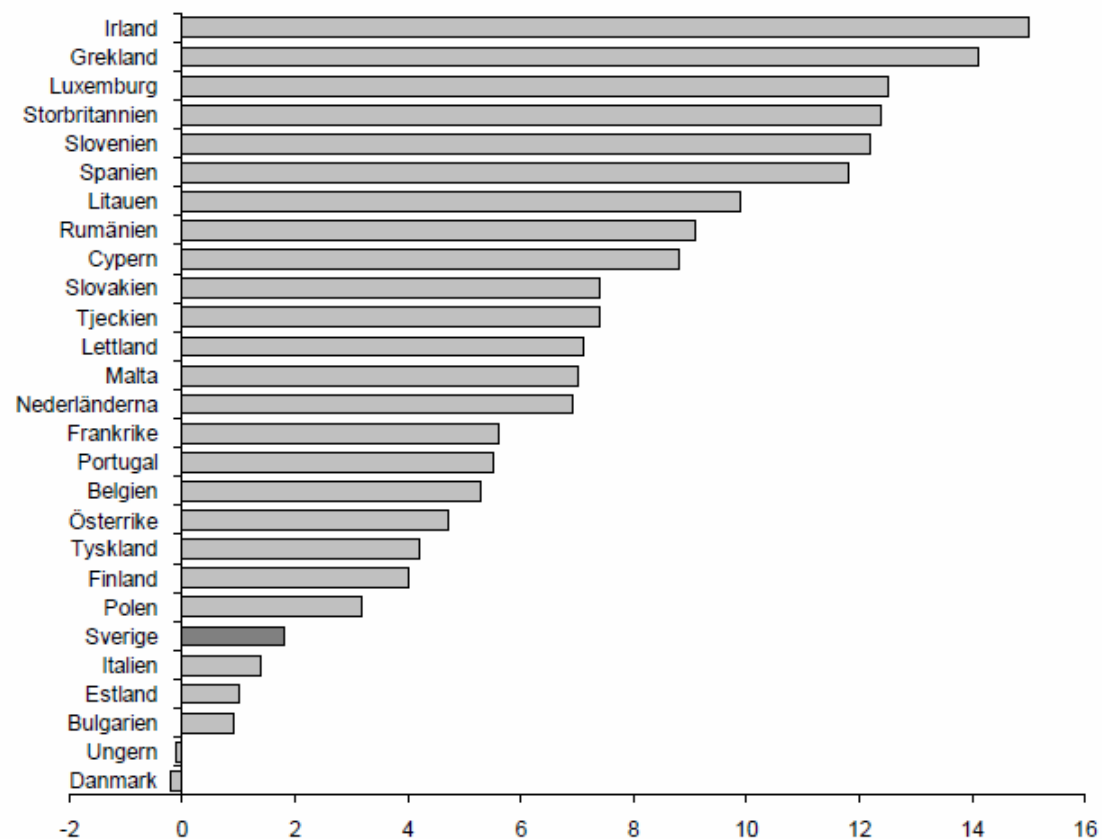
Stora hållbarhetsproblem i andra länder.

# Sverige vs. omvärlden, skuld och underskott



# Sverige vs. omvärlden, hållbarhetsberäkningar

Figur 2.1 S2-indikatorn



Anm: Se Fördjupningsruta 2.1 för en definition av S2-indikatorn.

Källa: Europeiska kommissionen (2009).

**FINANSPOLITISKA RÅDET**

SWEDISH FISCAL POLICY COUNCIL



## Rådets slutsats

- Den internationella skuldcrisen kräver finanspolitisk försiktighet.
- Reformerna hittills av rimlig storlek, även om stabiliseringspolitiken för 2009 var onödigt försiktig.
- Inget utrymme för permanenta ofinansierade reformer.
- Men viss stabiliseringspolitisk handlingsfrihet i Sverige.
- Om regeringen väljer att satsa på ytterligare stimulanser är statsbidrag för kommuner en rimlig åtgärd.
- Men risk för att de i så fall uppfattas som permanenta  
→ sätt igång utredningen om det kommunala balanskravet!

# Sysselsättningspolitiska reformer

- Arbetsmarknadsutvecklingen på olika områden
- Jobbskatteavdraget
- Beskattning av pensioner
- Arbetsmarknadspolitiska reformer
- Förändringar i a-kassan
- Förändringar i sjukförsäkringen
- RUT och ROT

→ Risk för att arbetslösheten blir varaktig?

## Utvecklingen på arbetsmarknaden har varit bättre än förväntat

Vi jämför med sysselsättning och arbetslöshet under kriserna i början på 1990- och 2000-talet:

- Produktionsminskningen har lett till mindre förändringar i sysselsättning och arbetslöshet än tidigare.
- Krisen är koncentrerad i industrin.
- Ungdomarna har klarat sig lika dåligt som i tidigare kriser.
- Personer födda utomlands har klarat sig bättre.
- Äldre har klarat sig bättre än under 1990-talskrisen.
- Lågutbildade har drabbats hårt.

## Relativ förändring i sysselsättningsgrad (förändring / förändring för hela befolkningen)

---

	Ungdomar	Äldre (55-64)	Födda utanför Europa	Personer utan gymnasie- utbildning
1990–1992	2,4	0,4	2,2	1,4
1990–1997	2,1	0,5	1,6	1,1
2001–2004	2,8	-1,4	1,4	2,4
2008 kv1–2010 kv1	2,0	-0,2	-	-
2007–2009	2,3	0,0	1,1	2,4

---

## Rådets slutsats

- Risken för varaktig arbetslöshet är mindre nu än i tidigare kriser.
- Sysselsättningspolitiska reformer (för det mesta) har bidragit till mindre risk.
- Nationalekonomisk forskning: risken för persistens beror på typ av kris *tillsammans* med arbetsmarknadens institutioner.

# Jobbskatteavdraget

- Jobbskatteavdraget kan antas öka sysselsättning på lång sikt...
- ...men regeringen vill inte förklara varför.
- Mekanism via löneförhandlingar: Lön före skatt minskar, men lön efter skatt ökar.
- Vad är så kontroversiellt med det?

# Beskattning av pensioner

- Sysselsättningspolitiskt motiverat att beskatta pensioner mer än arbetsinkomster
  - Men omfördelning mellan generationer kan motivera en skattelättnad för dagens pensionärer
  - På sikt har alla pensionärer fått del av jobbskatteavdraget
- Skattelättnaden för pensioner borde vara en övergångslösning (kopplad till födelseår).

# RUT mer ändamålsenlig än ROT

- Motiv för lägre beskattning av marknadsaktiviteter som är nära substitut till egenarbete
- RUT-arbeten är närmare substitut än ROT-arbeten
- ROT-avdrag är bra konjunkturpolitik
- ROT-avdraget bör omprövas när konjunkturen vänder uppåt



# Reformer inom arbetsmarknadspolitik

- Till stor del samma budskap som i tidigare rapporter:
- För stark tilltro till coaching i krisen
- Svårt att hitta praktikplatser
- Viktigt med subventionerad anställning för "svaga" grupper.
- För lite arbetsmarknadsutbildning. Yrkesutbildningen borde vara komplement, inte substitut.
- Expansion i högskoleutbildning, dåligt om den används som försörjning
- Alternativa (privata) aktörer ett välkommet försök, men regeringen borde ha värnat om utvärdering.

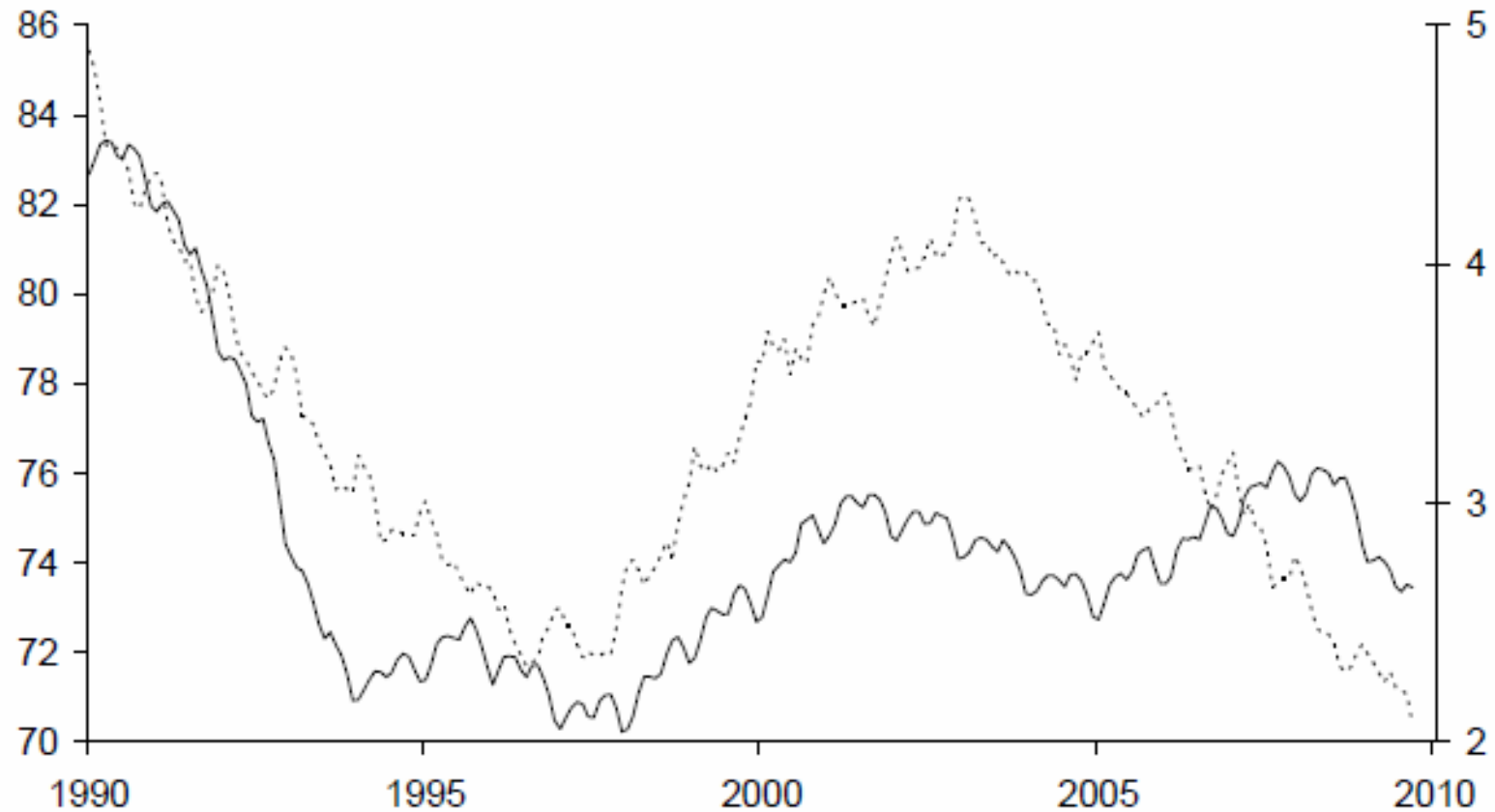
# Kompletterade arbetslöshetsförsäkringar

- Avvägning mellan försäkringsskydd och att bevara starka drivkrafter för arbete
- Vilken roll spelar kompletterande avtals- och fackliga försäkringar?
- Förvånansvärt få arbetslösa uppger att de får ersättning från kompletterande försäkringar. Oklart varför!
- Reservationslönerna påverkas av arbetslöshetsersättningen, särskilt för långtidsarbetslösa

# Reformer inom sjukförsäkringen

- Regeringen har angripit ett svårt problem
- Misstag är oundvikliga...
- ...men de har varit för många!
- Man borde ha skiljt mellan **stock och flöde**
  - nya regler bara för nyinflödet
  - de nya reglerna hade då prövats i mindre skala
- Har kravet för förtidspensionering av äldre blivit för hårt
  - **stadigvarande och inte varaktigt nedsatt** arbetsförmåga
- Fortgående ökning av förtidspensioneringar av ungdomar

# Sjukfrånvaro och sysselsättning



— Andel sysselsatta (vänster axel) ..... Andel sjukfrånvarande (höger axel)



**KA RÅDET**

SWEDISH FISCAL POLICY COUNCIL

Överskottsmål  
Utgiftstak  
Strukturellt saldo  
Diskretionär finanspolitik  
Automatiska stabilisatorer  
Finanspolitiska ramverket  
Hållbarhetskalkyl  
Kommunalt balanskrav  
Reformutrymme  
Självfinansieringsgrad