

Konferens

Svensk finanspolitik 2022

20 maj 2022

info@fpr.se

[@finpolradet](https://twitter.com/finpolradet)

www.fpr.se

Finanspolitiska rådets rapport 2022

Lars Heikensten och Lina Aldén

Snabba scenförändringar och stor osäkerhet

- Politiken har spelat en avgörande roll för att hantera pandemin; vaccinerings och ekonomiska åtgärder
- Stark återhämtning i produktion, sysselsättning och drabbade branscher, men fortsatt hög arbetslöshet bland lågutbildade och utrikesfödda
- Krig med upprustning. Störningar i handel och tillväxt; nedrevideringar
- Hög inflation, risk för kraftiga räntehöjningar och finansiella problem
- Goda offentliga finanser en trygghet

Överskottsmålet nås inte

- Sparandet 2022 nästan 1 procentenhet lägre än överskottsmålet trots en ekonomi i balans
 - Gäller BP22, oppositionens förslag som blev riksdagsbeslut och VP22
- Regeringen anför stabiliseringspoliska skäl, men ekonomin är i balans
- Hög arbetslöshet för utsatta grupper; kan inte lösas med allmänt högre efterfrågan

Budgeteringsmarginalen är negativ

- Dramatiska höjningar av utgiftstaken var motiverade 2020-2022, men viktigt att komma tillbaka
- Utgiftstaket 2023 är oförändrat, men riskerar att överskridas
- Budgeteringsmarginalen -7 mdkr 2023 i VP22; borde varit $+23$ mdkr (1,5% av takbegränsade utgifter)
- Regeringen borde ha diskuterat omfattning och inriktning på utgiftsminskningar i VP22

Budgetprocessen försvagas

- Förslag med varaktiga budgeteffekter bör lämnas i budgetpropositionerna
- Akut ökade försvarsanslag är ett rimligt undantag, detsamma gäller knappast t.ex. garantitillägget
- Respektera budgetprocessens riktlinjer – återhållsamhet med ändringsbudgetar, extra ändringsbudgetar och utskottsinitiativ
- Riktlinjerna finns av ett skäl – en splittrad process riskerar att bli en svag process med brist på helhetssyn och prioriteringar

Avvikelserna från ramverket inger oro

- Överskottsmålet nås inte
- Budgeteringsmarginalen negativ – taket riskerar att spricka
- Många undantag från normal budgetprocess

Ramverket respekteras inte.

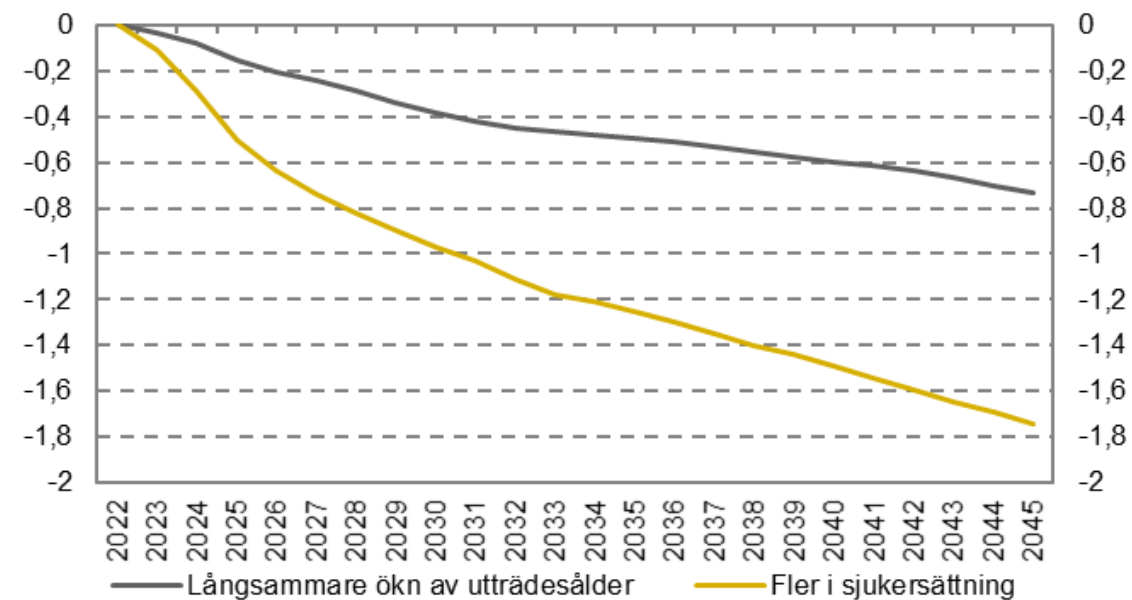
Reformer som påverkar äldres sysselsättning

- En *riktålder inom pensionssystemet* väntas öka sysselsättningen
 - Osäkert hur stort genomslaget blir, bl.a. p.g.a. stark norm att gå i pension vid 65 och ålderism på arbetsmarknaden
- Flera *förändringar i sjukförsäkringen*
 - Rör både sjukpenningen och sjukersättningen, inkl. trygghetspension
 - Mildare krav när arbetsförmågan prövas mot arbetsmarknaden
 - Erfarenheter pekar på stora negativa effekter på äldres sysselsättning
- Hur skulle offentliga finanser kunna påverkas på längre sikt?
 - Utträdesåldern stiger långsammare (än vad som antas i KI:s basscenario)
 - Antalet i sjukersättning ökar (med 150 000 personer)

Kan få potentiellt stora effekter på offentliga finanser

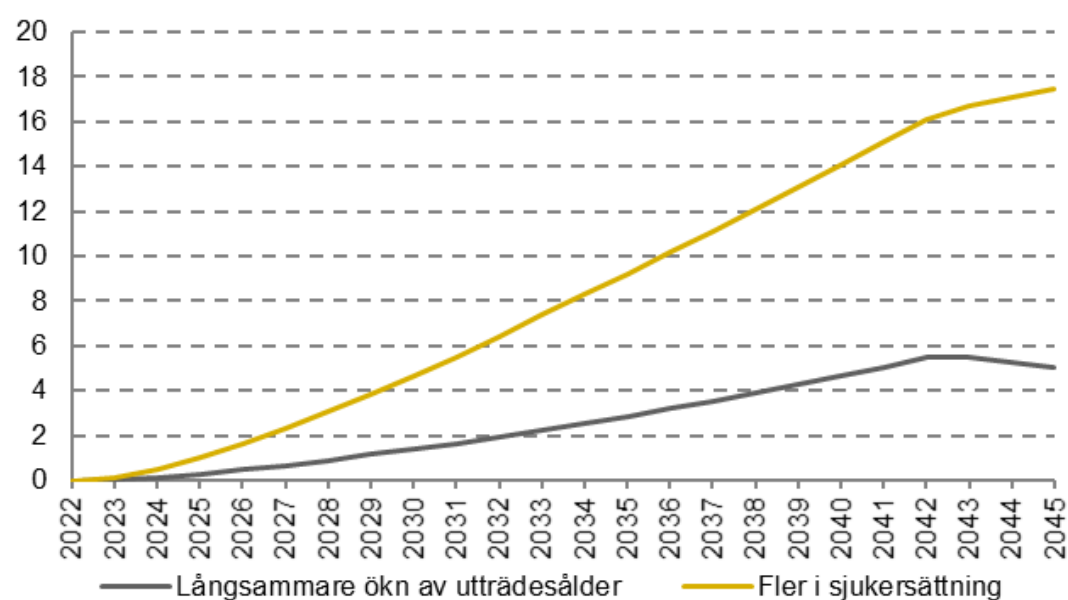
Finansiellt sparande

Procent av BNP



Maastrichtskuld

Procent av BNP



Viktigt med regelbunden uppföljning av reformer

- Reformerna bör regelbundet följas upp och kompletteras med politik som främjar ett långt arbetsliv
- Åtgärder som kan ha negativa effekter på sysselsättningen bör ta avstamp i empiriska erfarenheter, rimliga antaganden och goda säkerhetsmarginaler
- Annars stor risk att andra viktiga offentliga åtgärder framöver trängas undan

Behovet av offentliga klimatpolitiska åtgärder oklart

- Klimatomställningen kommer att kräva offentliga insatser. Ett skäl till att ändra det finanspolitiska ramverket i förtid?
- Kräver en god uppfattning av behovet av offentliga medel. En sådan har saknats.
- Vilka offentliga åtaganden behövs? Kräver analys av
 - hur stor utsläppsminskning Sverige ska åta sig och på vilken tidshorisont
 - hur beslutade utsläppsmål ska nås och hur samhället bör anpassas till klimatförändringarna
 - om offentliga eller privata medel ska användas
 - om offentliga åtgärder ska finansieras med ökad skuldsättning, högre skatter eller lägre utgifter på annat

En sammanställning av befintliga bedömningar

- Behov av offentliga insatser inom
 - Bekämpning
 - Anpassning
 - Avhjälpning
- Utgår från fastlagda klimatmål för Sverige och diskuterar inte hur de bäst nås eller hur de bör finansieras
- Fokus på behov de närmaste 10–20 åren och större offentligfinansiella åtaganden

Det krävs stora klimatrelaterade investeringar framöver

- Framför allt behövs investeringar för utbyggnad av elnät och elproduktion
 - I avsaknad av politiska åtgärder kommer kostnaderna bäras av elkunderna
- Behövs investeringar även inom industri och transportsektorn
 - Finansiering kan till största del lösas av företag och hushåll
 - I stället efterfrågas effektivare tillståndsprocesser, stabila spelregler och nationell samordning
- Oklart kring storleken på behov av offentliga medel till
 - ladd- och tankinfrastruktur där det inte bär sig kommersiellt
 - infångning och lagring av koldioxid (bio-CCS)
 - utbildningsåtgärder
 - fjärrelvägar
- 20–40 mdkr per år i offentliga medel till bekämpningsåtgärder

Behövs mer analys av kostnader för anpassning

- God kunskap om vilka områden som behöver anpassas. Oklart vilka kostnader det innebär.
- En begränsad uppskattning från 2017 pekar på mindre än 5 mdkr per år de kommande decennierna
- En utredning bör tillsättas för att ta fram ett mer fullständigt kostnadsunderlag och därefter behövs tydliga politiska prioriteringar

Stor osäkerhet kring indirekta effekter av varmare klimat

- Behov av offentligfinansiella åtagande för avhjälpning i Sverige begränsat – 2 mdkr per år
 - Uppskattningar av skadekostnader per år låga
 - Fungerande försäkringssystem för skadekostnader
- Viktigt med en väl fungerande försäkringsmarknad
- Svårt att bedöma hur klimatförändringar i omvärlden kommer att påverka Sverige
 - Konflikter, social oro och migrationsströmmar
- Pekar på behov av beredskap via en stark offentligfinansiell ställning

Bedömningar tyder på 25–45 mdkr per år

- Betydande belopp men lägre än vad många verkar föreställa sig
- Men, osäkerheten är stor och mer analys behövs
 - Oklart om samtliga åtgärder realiseras
 - Särskilt saknas kunskap om behovet av offentliga medel när det gäller anpassningsåtgärder
 - Takten i klimatomställningen kan behöva öka mer än vad som planeras

Förtida översyn kräver starka argument

- Många har argumenterat för ett nytt ramverk. Ordning finns, 2027 nästa tidpunkt.
- Tröskeln för förtida förändring bör vara hög; nya starka argument krävs
- Olika skäl har anförts;
 - stabiliseringspolitiken begränsas
 - lägre räntor talar för att låna mer
 - behoven av välfärd, polis och nu försvar borde ha företräde och
 - klimatomställningen kräver mer
- Argumenten övertygar i huvudsak inte

De stabiliseringspolitiska spelreglerna har fungerat

- Ramverket står inte i vägen för en aktiv finanspolitik över konjunkturcykeln – pandemipolitiken det bästa exemplet
- Billigare att låna med låga räntor. Räntorna är dock inte så låga i förhållande till när ramverket lades fast. Staten har en bredare roll.
- Inga tydliga tecken på att de offentliga investeringarna är låga eller att de skulle ha hämmats av ramverket

Varaktiga ambitionshöjningar bör inte lånefinansieras

- Många områden anförs i debatten – polis, vård och omsorg, pensioner etc. Alla är varaktiga.
- Finansiering bör ske via skatthöjningar eller omprioriteringar, inte av framtida generationer
- Undantaget; omfattande, akuta insatser. Kan vara klokt att utjämna utgifterna något.
- Försvaret ett möjligt exempel idag, men jämfört med andra satsningar inte påfallande stora belopp.
 - Idag okänd, mer omfattande ökning kan motivera tillfällig avvikelse från överskottsmålet

Klimatpolitiska åtgärder kan vara skäl för förtida översyn

- Klimatåtgärder det bästa skälet. Temporära åtgärder – särskilt det kommande decenniet. Kan också bli för små om enbart nuvarande generation ska betala.
- Klimatomställningen behandlades inte explicit när beslut om ramverket togs.
- Rådets sammanställning tyder på mer begränsade belopp än väntat. Motiverar inte en förtida översyn. Men stor osäkerhet.
- Fördjupad analys behövs. Skulle kunna ge motiv för en förtida översyn.

Sammanfattande slutsatser

- Ramverket respekteras inte.
- Sysselsättningen avgörande för offentliga finanser. Nu flera åtgärder som påverkar äldre. Viktigt med realistiska bedömningar och regelbunden uppföljning.
- Klimatomställningen kräver offentliga insatser, men sannolikt mindre än vad som antas i debatten.
- Argument för en förtida översyn av ramverket inte starka.
 - Klimatpolitiska åtgärder kan vara ett skäl, men mer analys behövs.

Kontakt

- Lars Heikensten, ordförande, 070-584 22 58, lars.heikensten@fpr.se
- Göran Hjelm, kanslichef, 08-453 59 88, goran.hjelm@fpr.se
- www.fpr.se
- info@fpr.se

Kommentar på Finanspolitiska rådets rapport 2022

Susanne Ackum

Stort tack!

Finanspolitiska rådets viktigaste rapport hittills?!

- Efterlevnad av mödosamt framförhandlade **regelverk** - regelverk som har tjänat oss väl
 - Budgetramverket, pensionssystemet
- Behovet av **fakta/utredningar** för att kunna fatta klokt avvägda beslut – har hittills varit en stark gren för Sverige
 - Pensionärerna. Hur ser deras ekonomi ut – egentligen?
 - Klimatomställningen. Vad är det för summor vi talar om - egentligen!
- Mycket vägledning att hämta från **enkla tumregler**
 - Permanent höjning av försvarsutgifterna vs temporära investeringar för klimatomställning

Mer utav -> lärdomar för framtiden

- Mer diskussion av **tumregler** för stabiliseringspolitiken - TTT
 - Keep the light on: mindre strukturomvandling, lönebildningseffekter – på sikt?
 - Har vi missat att tidigarelägga strukturellt riktiga åtgärder med stort sysselsättningsinslag? T ex klimatinvesteringar
 - Hur designar man en konjunkturberoende arbetslöshetsförsäkring?
- Har vi **missat ett tillfälle** att kompetensutveckla arbetskraften i ny teknik
 - Korttidsarbete, utan motkrav på utbildning av arbetskraften
 - Arbetsmarknadspolitik utan tydliga utbildningsambitioner (digital teknik)

Nästa rapport

- **Utgiftsmål:** Bistånd och försvarsutgifter
 - Hur säkrar man effektivitet när utgifterna inte prövas mot andra angelägna uppgifter
- Finns **robotarna** med i beräkningarna av långsiktigt hållbara finanser?
 - Vikten av sysselsättningen för långsiktigheten i de offentliga finanserna



SWEDISH CLIMATE POLICY COUNCIL

Klimatpolitiska rådet

Finanspolitiska rådets rapport 2022

20 juni 2022

Ola Alterå

Kanslichef



Budgetlagen

Klimatlagen



Finanspolitiska rådet

5 § Rådet ska följa upp och bedöma måluppfyllelsen i finanspolitiken och i den ekonomiska politik som regeringen föreslår och riksdagen beslutar om....

6 § Rådet ska, med utgångspunkt i den ekonomiska vårpropositionen och budgetpropositionen, bedöma om finanspolitiken är förenlig med långsiktigt hållbara offentliga finanser och de budgetpolitiska målen...

Klimatpolitiska rådet

1§ Klimatpolitiska rådet ska utvärdera hur regeringens samlade politik är förenlig med de klimatmål som riksdagen och regeringen har beslutat.



KLIMATPOLITISKA RÅDET 2021

Klimatomställningen beaktades inte alls när det nuvarande finanspolitiska ramverket togs fram 2016.

Resultatet av nästa översyn kan förväntas träda i kraft 2027.

Rekommendation till regeringen:

”Tidigarelägg översynen av det finanspolitiska ramverket och inkludera klimatperspektivet i riskanalysen av de offentliga finansernas hållbarhet.”



KLIMATLAGEN

§3

Regeringens klimatpolitiska arbete ska utgå från det långsiktiga, tidssatta utsläppsmål som riksdagen har fastställt.

Regeringen ska sätta de övriga utsläppsminskningsmål som behövs för att nå det långsiktiga målet.

Arbetet ska bedrivas på ett sätt som ger förutsättningar för klimatpolitiska och budgetpolitiska mål att samverka med varandra.



INSTÄMMER I SLUTSATSEN

- Rimligt att göra analysen i två steg
 - Fördjupad analys av förväntade kostnader
 - Baserat på detta ta ställning till eventuellt tidigare lagd översyn
- Skillnad på kostnaderna för minskad klimatpåverkan respektive anpassning
- Bestående osäkerhet - direkta och indirekta offentliga kostnader



Finanspolitiska rådets rapport 2022

Lars Calmfors

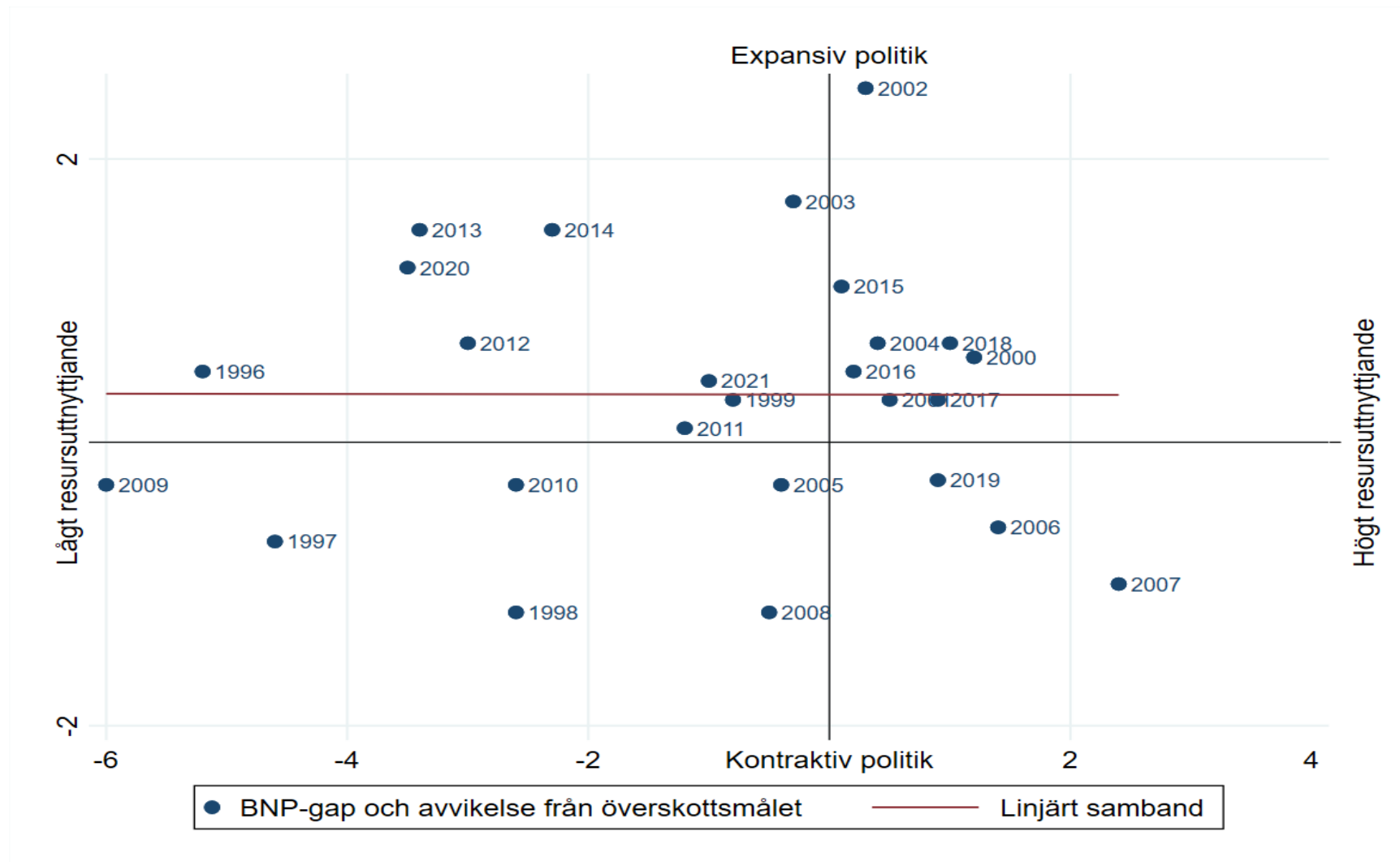
Finanspolitiska rådet

20/5-2022

Tre punkter

- Dagens finanspolitik
- Bör det finanspolitiska ramverket revideras i förtid?
- Rådets uppgift

Strukturellt saldosalvikelse från överskotts- målet och BNP-gap



Hot mot en kontracyklisk finanspolitik

- Normupplösning
 - pandemin vände politiker vid att löpande komma med nya budget-satsningar
 - ändringsbudgetar och utskottsinitiativ hotar en samlad budgetprocess
- Ambitionsförskjutning
 - mer av försäkring mot inkomstbortfall
 - försäkringsroll kan vara motiverad men får inte gå för långt
- Efterfrågestimulanser är en dålig metod att möta utbudschocker
- Riktlinjer för balansen mellan finans- och penningpolitik saknas

Brister i Överskottsmålskommitténs arbete

- Relationen mellan överskottsmål och skuldankare
 - större fall i Maastrichtskulden än vi trodde
- Grov politisk kompromiss snarare än överväganden om mest rimliga antaganden
- För liten hänsyn till betydande sannolikhet för lägre statsskuldränta än tillväxttakt under lång tid
 - den mesta internationella diskussionen kom senare
 - goda skäl tro situationen blir bestående
 - nuvarande situation bör inte ändra bedömningen
- Starkare skäl till förtida omprövning av överskottsmålet än vad rådet menar

Finanspolitiska rådets uppgift

- Önskvärt med mer av bedömningar i realtid
- Balansen mellan finanspolitik och penningpolitik
- Håll fast vid stark akademisk forskningsanknytning

Paneldiskussion