

BILAGA 5

Öppen utfrågning om Finanspolitiska rådets rapport den 31 maj 2011 Finanspolitiska rådets rapport 2011

Tid:

Datum: Tisdagen 31 maj kl. 9.45–12.15

Lokal: Förstakammarsalen

Inbjudna:

Professor Lars Calmfors, Finanspolitiska rådets ordförande

Cecilia Hermansson, chefsekonom, Swedbank

Roger Mörtvik, samhällspolitisk chef, TCO

Finansminister Anders Borg (M)

Deltagare:

Ledamöter

Anna Kinberg Batra (M)

Tommy Waidelich (S)

Elisabeth Svantesson (M)

Pia Nilsson (S)

Göran Pettersson (M)

Jörgen Hellman (S)

Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M)

Meeri Wasberg (S)

Carl B Hamilton (FP)

Annie Johansson (C)

Marie Nordén (S)

Staffan Anger (M)

Anders Sellström (KD)

Johnny Skalin (SD)

Ulla Andersson (V)

Suppleanter

Sven-Erik Bucht (S)

Jonas Eriksson (MP)

Ordföranden: Jag ber att få hälsa alla här i salen välkomna – alla på podiet, alla i riksdagens förstakammarsal, ni på läktaren och ni som följer oss utifrån – till denna utfrågning av Finanspolitiska rådet i riksdagens finansutskotts regi.

Rådets ordförande Lars Calmfors får ordet först. Därefter kommer två inbjudna ekonomer, Cecilia Hermansson, chefsekonom på Swedbank, och Roger Mörtvik, samhällspolitisk chef på TCO, att göra sina inledningar, vilket även finansministern får göra. Därefter kommer utskottets ledamöter att få tillfälle till frågor och diskussion.

Syftet med detta är att kasta ljus utifrån över den ekonomiska politiken. Ordförande Lars Calmfors börjar.

Lars Calmfors: Jag ska börja med att tacka för möjligheten att än en gång presentera Finanspolitiska rådets rapport här.

De viktigaste punkterna i år gäller de offentliga finanserna och reformutrymmet, finansiell stabilitet, arbetsmarknaden, skatterna och regeringens utbildningsreformer. Jag ska fokusera på de offentliga finanserna, och sedan ska jag kommentera finansiell stabilitet, arbetsmarknad och skatter lite kortare.

Först de offentliga finanserna. Där gick Sverige igenom krisen med anmärkningsvärt små offentliga underskott: 0,9 procent av BNP 2009 och 0,3 procent 2010. I år väntas ett litet överskott som sedan förutspås öka kraftigt.

Varför klarade sig Sverige så bra jämfört med andra? Jag visar här en tabell som ger lite av svaret. Underskottet som andel av BNP var 2010, med OECD:s siffror, 6,4 procentenheter mindre i Sverige än i hela OECD-området. Det ser man i första kolumnen. Det berodde både på att vi gick in i krisen med starkare offentliga finanser än andra och på en mindre försämring i krisen. Men av de här två faktorerna var det bättre utgångsläget klart viktigast. Det förklarar hela 4,8 av de 6,4 procentenheterna.

Eftersom vi hade ett större BNP-fall än andra borde vi ha fått en större försämring, men den blev i själva verket mindre. Det framgår av bilden, där linjen visar det genomsnittliga sambandet mellan BNP-fall och budgetförsämring för OECD-länderna. Som ni ser ligger Sverige långt under det sambandet, vilket framför allt beror på att sysselsättningen hölls så väl uppe under krisen.

I viss mån berodde det här också på de direkta besparingarna av mindre generösa sjuk- och arbetslöshetsförsäkringar. Jag har här en bild som visar hur utgifterna för sjukförsäkring och förtidspension sjunkit. Utgifterna för arbetslöshet steg förstås under krisen, men de hölls nere av lägre ersättningsar. Effekten av det är här skillnaden mellan linjen i diagrammet och staplarna. Linjen visar vad utgifterna skulle ha blivit om utgifterna per arbetslös legat kvar på 2006 års nivå. De direkta besparingarna från förändringarna i sjuk- och arbetslöshetsförsäkringen uppgår till så mycket som 30–35 miljarder kronor, alltså ungefär 1 procent av BNP 2010, utan hänsyn tagen till beteendeförändringar.

Låt mig så gå över till finanspolitiken framöver. När den ska utformas är beräkningar av det så kallade reformutrymmet centrala. Där tycker vi att regeringen är dålig på att förklara vad reformutrymmet är och varför det uppstår. Det finns faktiskt inte någon kort tydlig definition av begreppet i budget- och vårpropositionerna, även om förstås innebörden framgår av resonemangen som helhet. Men det som borde stå är ungefär det här: Reformutrymmet är summan av permanenta skattesänkningar och utgiftsökningar som riksdagen aktivt kan besluta om och som är förenliga med överskottsmålet på 1 procent av BNP över en konjunkturcykel.

Egentligen är termen reformutrymme missvisande, därför att reformer inte behöver kosta någonting eller rent av kan spara pengar, som reformerna i sjuk- och arbetslöshetsförsäkringen. Dessutom kan man alltid göra större reformer än vad utrymmet anger om de finansieras med utgiftsminskningar (om det är skattesänkningar) och med skattehöjningar (om det är utgiftsökningar). Egentligen borde man, tycker vi, utmönstra termen reformutrymme. Budgetutrymme vore en bättre term. Trots det använder vi också termen reformutrymme för att alla ska känna igen sig, men vi gör det under protest.

Varför uppkommer reformutrymmet? Jo, det beror på att skatterna grovt sett är proportionella. Därför ökar de automatiskt med BNP. Men utan nya beslut gör många utgifter inte det. En del är visserligen indexerade till lönerna, som på sikt växer ungefär som BNP. Men andra, som de statliga förvaltningsanslagen, är löneindexerade med produktivitetsavdrag. Ytterligare andra är bara indexerade till priserna. En del utgifter är nominellt fastställda.

Detta innebär att när BNP ökar, så växer skatteintäkterna automatiskt i förhållande till utgifterna. Det förstärker de offentliga finanserna. Det är det utrymmet som kan användas för nya beslut. Det här är förstås politiskt mycket attraktivt för regeringen, men också för oppositionen, eftersom man då kan gå ut och säga att man gör nya reformer även om man bara standardsäkrar tidigare reformer. Alternativt kan man finansiera nya satsningar genom att tidigare reformer urholkas, men utan att man behöver ta något beslut om det.

Det här har, menar vi, varit en bra modell för att skapa överskott. Men det finns ett demokratiskt problem, därför att det är svårt för väljarna att se varifrån finansieringen av nya reformer kommer. I vilken grad kommer den från att tidigare reformer urholkas och i vilken grad från att förändringarna i sjuk- och arbetslöshetsförsäkringarna minskar antalet bidragstagare? Vad betyder ett förbättrat finansiellt netto när statens förmögenhet ökar?

Regeringen ger inte den här informationen i dag, och det är faktiskt förvånansvärt svårt att ta fram den. Vi fick ta hjälp av Ekonomistyrningsverket. Jag visar här deras beräkning för 2013, som är ett ganska typiskt år.

Ekonomistyrningsverket räknar, om man tittar på första raden, med att den offentliga sektorns konjunkturjusterade finansiella sparande ska öka med 0,86 procent av BNP. Den sista raden visar att 0,51 procentenheter

av detta, alltså 17–18 miljarder kronor, kommer från den automatiska förbättring som sker när utgifterna inte följer BNP. 0,22 procentenheter, på den tredje raden, kommer från att statsbidragen till kommunerna och bidragen till läkemedelsförmåner är nominellt fixerade. 0,15 procentenheter kommer från att de statliga förvaltningsanslagen inte följer BNP, på fjärde raden, och 0,16 procentenheter från att transfereringarna till hushållen inte gör det. Man ser också att färre bidragstagare i socialförsäkringarna, på rad sex, som kallas volymförändringar, spelar stor roll och ger 0,25 procentenheter. Ett förbättrat finansiellt netto när förmögenhetsställningen förbättras ger 0,11 procentenheter.

Vi tycker att det här är sådan information som regeringen borde ge, men det sker inte i dag. Med mer resurser och mer tid än vi hade kan man göra det här mycket bättre.

Man kan också säga att riksdagens beslutsprocess, där man startar utifrån en uppskattning av reformutrymmet, har varit väldigt väl avpassad för att minska skatterna och de offentliga utgifterna i förhållande till BNP. Det uppkommer då ett utrymme därför att utgifterna hela tiden tenderar att sjunka i förhållande till BNP. Sedan fördelar man det utrymmet mellan skattesänkningar och utgiftsökningar. Då blir konsekvensen förstas att både skatter och offentliga utgifter sjunker i förhållande till BNP.

Att göra så här är ett politiskt val, och det ska inte vi i Finanspolitiska rådet ha synpunkter på. Däremot ska vi ha synpunkter på eventuella risker för de framtida finanserna. Här har vi då en annan uppfattning än den som har varit gängse i den senaste debatten, som har varit att regeringen är alldeles för sparsam. En synpunkt som är väldigt vanlig är att den offentliga sektorns finansiella ställning nu är så god att det inte längre behövs överskott. Man kan naturligtvis ha den inställningen, men den bygger ganska ofta på missförstånd.

Den offentliga sektorn har i dag en finansiell nettoförmögenhet på ungefär 20 procent av BNP. Fortsatta överskott kommer förstas att öka nettoförmögenheten i kronor. Men ett överskott på 1 procent av BNP ökar inte nettoförmögenheten som andel av BNP utan räcker bara till för att hålla kvar andelen runt de nuvarande 20 procenten: överskotten kompenserar precis för att BNP ökar i löpande priser när vi har prisökningar och realtillväxt. Detta är något som många missar i debatten och som regeringen egentligen inte heller är särskilt bra på att förklara, även om man naturligtvis tänker så.

En fråga som man bör diskutera gäller de offentliga investeringarna. Där diskuterade vi i vår första rapport möjligheten att ha ett mål för den offentliga sektorns totala sparande, alltså inklusive också nettoinvesteringarna, och risken för att nuvarande formulering innebär att investeringarna eftersätts. Här finns det argument både för och emot en sådan omformulering på sikt, vilket är något som vi inte tar ställning till. Däremot menar vi att redovisningen av de offentliga investeringarna är undermålig i de ekonomiska propositionerna, alltså i vårbudget och budgetproposition.

Om jag var riksdagsledamot, vilket Gud förbjude, skulle jag aldrig acceptera ett så bristande underlag. Man vet helt enkelt inte hur utvecklingen ser ut på olika områden. Där utlovade regeringen i förra årets vårproposition ett arbete som skulle redovisas i år, men vi konstaterar att det har uteblivit.

Fram till år 2014 har regeringen beräknat ett reformutrymme på något mer, som man formulerar det, än 48 miljarder kronor. Man har en budgeteringsmarginal under utgiftstaket på nästan 60 miljarder kronor år 2014. Det är en mycket större marginal än tidigare och än med de egna riktlinjerna. Om man skulle utnyttja hela den marginalen skulle man uppenbarligen överskrida utrymmet.

Samtidigt har regeringen aviserat stora skattesänkningar på mer än 20 miljarder kronor nästa år, och det är klart att det kommer mer längre fram under mandatperioden, säg 10–20 miljarder kronor till, om jag räknar väldigt lågt.

Slår man ihop de skattesänkningarna med hela budgeteringsmarginalen skulle det bli en budgetförsvagning på 90–100 miljarder kronor, alltså långt över det angivna utrymmet.

Detta är förstås ingen prognos. Men vi pekar på de risker som uppstår eftersom regeringen har öppnat för både stora skattesänkningar och stora utgiftsökningar.

Många kan tycka att det låter konstigt att varna för sådana risker när så många kritiserar regeringen för att vara alltför återhållsam. Regeringen har en extremt hög trovärdighet när det gäller budgetdisciplin. Men det är ingalunda självklart att den kommer att bestå i framtiden. Generellt vet vi att koalitions- och minoritetsregeringar kan ha svårt att i längden upprätthålla budgetdisciplin.

Den fara som vi ser är att regeringen håller tillbaka utgifterna på ett sätt som inte är hållbart och att man kommer att känna sig tvungen till förändringar i sjukförsäkringen, höjda tak i a-kassan, mer infrastrukturinvesteringar, satsningar på skola och forskning och så vidare – som kommer att kosta och som det också finns mycket goda argument för – samtidigt som man mycket hårt binder sig för stora skattesänkningar.

Vi tycker att regeringen på ett tidigt stadium bör visa på ett tydligare val. Vill man göra stora skattesänkningar bör man sänka utgiftstaket, enligt vår mening. Sänker man inte taket bör man inte göra stora skattesänkningar.

Vi tycker att det har skett en äventyrlig förskjutning i regeringens syn. Nu resonerar man så att överskottsmålet ska garantera att utgiftstaket upprätthålls. Men hela idén med utgiftstaket har ju varit att det ska utgöra ett stöd för överskottsmålet, eftersom det enligt budgetlagen är en mer bindande restriktion. Så har också finansministern sett det tidigare, inte minst i motsvarande utfrågning här för två år sedan. Vi undrar varför man har ändrat syn. Vi tycker att det är mindre lämpligt.

Ett par ord om finansiell stabilitet. Det kan verka vara ett område utanför vårt mandat. Men vi vet att de svåraste budgetkriserna uppstår i samband med finansiella kriser. Man minskar risken för statsfinanserna om man kan undvika finanskriser.

Det blev ingen finanskris i Sverige. Men de svenska bankernas utlåning i Baltikum kunde mycket väl ha lett till det. Det finns alltså skäl för oss att begrunda vad man gör i andra länder för att stärka den makrofinansiella tillsynen, det vill säga den tillsyn som gäller hela det finansiella systemet.

Vi menar att det behövs en starkare makrofinansiell tillsyn också i Sverige och att det är ett problem att ingen institution har huvudansvaret för den. Vi ser två möjliga vägar.

Den ena är att ge Riksbanken ett tydligare uppdrag också för finansiell stabilitet, så att det uppdraget blir mer likställt med prisstabilitetsmålet. Fördelen med det är den samordning som man då kan få mellan penningpolitik och finansiell reglering. En nackdel är att Riksbankens uppdrag blir svårare att utvärdera med mer komplexa mål.

Den andra möjligheten vore att inrätta en helt ny myndighet efter mönster från andra länder, ett finansiellt stabilitetsråd, som inte skulle ha några egna instrument utan mer fungera som en vakthund som slår larm om man ser finansiella systemriskar. Då skulle man undvika en mer komplex målformulering för Riksbanken. Nackdelen är i stället att ett sådant råd riskerar att bli tandlöst, om man inte har några instrument.

Några ord om arbetsmarknaden. Där gör regeringen en mycket positiv bedömning. Prognosen är att jämviktsarbetslösheten ska falla till 5 procent, eftersom man tror att de reformer som man har genomfört – jobbskatteavdrag och förändringar i arbetslöshetsförsäkringen – ska ge stora effekter.

Vi har granskat regeringens kalkyler. Vi tycker att det är ett problem att man beräknar olika effekter med helt olika metoder. Det innebär att det inte är helt klart att delberäkningarna är konsistenta med varandra och att man verkligen kan summera dem, som regeringen gör. Men vi gör ändå bedömningen att slutsatserna är rimliga, eller i varje fall inte orimliga, som jag tror att vi skriver.

Man kan jämföra med andra länder som har gjort stora arbetsmarknadsreformer – Danmark, Nederländerna, Storbritannien och Tyskland – där jag på den bild jag nu visar har markerat reformperioderna med grå fält. Nedgångarna i samband med och efter reformerna har faktiskt varit större än vad regeringen räknar med i Sverige. Men osäkerheten i bedömningarna är förstås extremt stor. Man bör vara försiktig med att bara på basis av modellkalkyler räkna med stora sysselsättningsökningar. Man bör se till att sysselsättningen de facto ökar innan man in-tecknar ett stort reformutrymme.

Vi tycker att regeringen ska ha en eloge för att den i vårpropositionen för första gången är tydlig med att jobbskatteavdrag och mindre generös arbetslöshetsförsäkring kan antas sänka lönerna eller i varje fall minska löneökningarna före skatt, något som man förut inte har talat klarspråk om.

Samtidigt säger regeringen att de socialavgiftssänkningar som har gjorts kommer att öka lönerna med lika mycket, så att nettoeffekten blir noll. Vi är tveksamma till den slutsatsen men tycker att det är bra att man för ett mycket mer nyanserat resonemang än tidigare. Det är bra för debatten.

Min sista punkt gäller skattesystemet. Där tar vi vår utgångspunkt i 1990/91 års stora skattereform. Den vägledades av grundläggande principer om enkelhet och likformighet. Men förmodligen influerades man för lite av överväganden om så kallad optimal beskattning, som säger att sådana aktiviteter som är känsliga för beskattning ska beskattas lågt och sådana aktiviteter som är okänsliga ska beskattas högt. Då minimerar man de samhällsekonomiska effektivitetsförluster som all beskattning innebär, eftersom den driver en kil mellan vad som är privatekonomiskt lönsamt och vad som är samhällsekonomiskt lönsamt.

Över tiden har det skett ett stort antal förändringar i skattesystemet i förhållande till skattereformen. Mycket kan motiveras av optimala skattehänsyn, till exempel jobbskatteavdraget, som stärker drivkrafterna att arbeta. Det gäller även RUT-avdraget, som kompenserar för att egenarbete i hushållet, och naturligtvis också svartarbete, inte beskattas.

Men många av förändringarna kan enligt vår uppfattning inte motiveras från något vettigt perspektiv, vare sig av optimala beskattningshänsyn eller av fördelnings-skäl. Det gäller till exempel den lägre momsen på livsmedel, skidliftar och andra fritidsaktiviteter.

För att ta livsmedel; det är konsumtion som är ganska okänslig för prisförändringar, vilket innebär att beskattning där ger upphov till mycket små snedvridningseffekter. Visserligen lägger låginkomsthushåll en större del av sin budget på livsmedel än höginkomsthushåll. Men det är en väldigt etablerad slutsats i forskningen att direktstöd till låginkomsthushåll är en mycket mer träffsäker fördelningsmetod än sänkt moms för alla.

Det finns vissa samhällsekonomiska effektivitetsvinster med lägre moms på restaurang- och cateringtjänster. Men de är sannolikt små och effekterna på sysselsättningen i hela ekonomin obetydliga.

Vår slutsats är att nuvarande differentiering av momsen går på tvärs mot alla rimliga överväganden: likformighet, optimal beskattning och fördelningshänsyn. Vi tycker att det finns skäl att gå tillbaka till en enhetlig moms och faktiskt också skäl att införa en konsumtionsbeskattning av finansiella tjänster, vilken inte finns i dag – det innebär en risk att de sväller alltför mycket eftersom de är lågt beskattade.

Den skattesänkning som förmodligen skulle ge störst effektivitetsvinster i termer av fler arbetstimmar och starkare incitament för utbildning och ansträngning vore att ta bort värnskatten. Det är förmodligen inte särskilt dyrt, eftersom självfinansieringsgraden – den andel av den direkta kostnaden som betalar sig själv genom att skattebasen ökar – är hög.

Det vi har sagt om värnskatten tror jag kanske har missuppfattats. Vi ger ingen rekommendation om att avskaffa den. Självfallet måste ett sådant beslut vägas mot fördelningseffekterna. Vi konstaterar bara att man i princip nog skulle kunna hantera en del av de fördelningskonsekvenserna om man samtidigt återgick till högre skatt på boende, det vill säga någon form av fastighetsskatt värd namnet.

Fastighetsskatten var en integrerad del av skattesystemet från 1990/91. Investeringar i boende, konsumtion av bostadstjänster skulle beskattas på samma sätt som andra investeringar och annan konsumtion. Så är inte fallet i dag, utan nu gynnas faktiskt boendet.

Det är en annan sak att vi inser att detta inte har några lysande förutsättningar politiskt just nu. Men det ska vi inte ta hänsyn till, utan det är ert jobb.

Vi diskuterar ytterligare jobbskatteavdrag. Finansdepartementet räknar med en låg självfinansieringsgrad för ytterligare jobbskatteavdrag i kombination med höjd skiktgräns för den statliga inkomstskatten. Då hamnar man på siffran 25 procent.

Skulle man räkna bara på jobbskatteavdraget och dessutom ta hänsyn till att det inte verkar som om man kan införa fler jobbskatteavdrag utan att samtidigt sänka skatten för äldre, då skulle man med regeringens sätt att räkna säkert hamna någonstans nedåt 20 procent i självfinansieringsgrad. Det betyder i så fall att ytterligare jobbskatteavdrag är dyra, även om vi tror att de är effektiva i att skapa fler jobb.

Här verkar regeringen ibland resonera så att vi måste få fler i arbete för att kunna försörja en åldrande befolkning och att jobbskatteavdrag är ett sätt att åstadkomma det på. Det är förstås inte ett korrekt resonemang. Även om jobbskatteavdrag får fler i arbete, har de en betydande kostnad som gör det svårare att finansiera utgifterna. Då är det ett politiskt val hur man vill väga låg skatt mot offentliga utgifter.

Sammantaget menar vi att 1990/91 års stora skattereform baserades på ganska konsekventa principer. Sedan har det gjorts ett antal förändringar. En del har, som jag har sagt, varit motiverade, medan andra inte har varit det.

Vi ser en stor risk att regeringen genom alla möjliga sorters finjusteringar går alldeles för långt i särlösningar och att det snarast öppnar för olika lobbyintressen, typ hotell- och restaurangbranschen.

Vi ser ett behov av en ny, stor översyn av hela skattesystemet, förslagsvis i en parlamentarisk utredning.

Det står mycket mer i rapporten, men jag tänkte nöja mig med detta.

Ordföranden: Vi tackar rådets ordförande Lars Calmfors för detta. Hela rapporten finns här för er som inte har fått den förut.

Vi går vidare till våra två inbjudna ekonomer. Först kommer Cecilia Hermansson, chefsekonom på Swedbank.

Cecilia Hermansson: Tack så mycket för att jag har fått komma hit för att kommentera Finanspolitiska rådets rapport!

Jag vill börja med att säga att jag tycker att det är en mycket pedagogisk, nyanserad och bred genomgång av finanspolitiken, finansiell reglering, arbetsmarknad, skatter och utbildning. Jag tänkte fokusera mina kommentarer på finanspolitiken och finansiell reglering.

Jag kan bara nämna: Den utredning om arbetsmarknaden som regeringen bidrog med till vårpropositionen var en ambitiös och djupgående undersökning av jämviktsarbetslösheten. Det finns egentligen inga andra studier som är så pass djupgående. Därav kan debatten komma att stanna av. Det finns egentligen inga bättre undersökningar.

Det är ändå viktigt att inse att utredningen bygger på en massa antaganden, att det som måste till för att få ned arbetslösheten till 5 procent är förändringar av attityden och bättre matchningar och att det då kommer att behövas mer reformer för att lyckas med det.

Jag stöder också rådets rekommendationer om en genomgående skattereform eller att man gör en översyn av skatter. Lars kallade det för optimal beskattning. Jag tänker mycket på globaliseringen och de utmaningar som Sverige har och att skattesystemet är förankrat utifrån det.

Det här bör vara obligatorisk läsning för alla ekonomistuderande, tycker jag. Den här rapporten, som kommer varje år, borde ingå i alla ekonomistudenters kurslitteratur. Man lär sig oerhört mycket av den.

Det som är fördelen med Finanspolitiska rådet är just att vi får alternativa bedömningar. Vi får se alternativa tillvägagångssätt, och vi får en diskussion om finanspolitikens inriktning och metoder som vi kanske annars inte skulle få på det här sättet. Jag tycker att det är väldigt viktigt med rådets slutsatser.

En slutsats är att trots att Sverige har ett bra institutionellt ramverk för finanspolitiken – vi har verkligen fått se under krisen att så var fallet – kan det krävas ännu bättre metoder och mer transparens kring metoderna. Jag tycker att man kan koppla det här till penningpolitiken där vi har tydliga mål som kan utvärderas. Här behöver också finanspolitikens mål bli tydligare. En av rekommendationerna i rapporten är att regeringen skulle lämna in en särskild skrivelse om finanspolitiken. Den rekommendationen stöder jag. Just att den kommer vid ett annat tillfälle än budgetpropositionen tror jag skulle vara värdefullt, för då får vi en diskussion om detta.

Sedan gäller det diskussionen kring reformutrymme och budgetutrymme. Jag håller med Lars Calmfors och rådet om att det vore en bättre benämning att kalla det för budgetutrymme. Det är oerhört svårt för en

aktör som sitter vid sidan om och som ska försöka analysera vad reformutrymmet är att förstå hur det uppstår. Därför behövs det bättre underlag för det. Jag tror att det skulle vara väldigt välkommet.

Man kan se här att det finns en risk att man urholkar utgiftstaket med alltför stora marginaler. En anledning till det är väl att man vill ha säkerhet om det skulle uppstå nya oroshärdar i omvärlden och så vidare. Men här finns det kanske möjligheter att göra mer konjunkturjusterade marginaler eller så att man på något sätt får någon sorts undantag. På så sätt behöver man inte ha fullt så stora säkerheter. Jag kan också tycka att det är tråkigt att utgiftstaket inte längre blir så styrande. I princip skulle man ju, om man har så här stora marginaler, kunna säga att vi inte längre behöver utgiftstak, om man ska gå riktigt långt. Då blir överskottsmålet det allenarådande.

Man kan väl konstatera att när det gäller just det strukturella sparandet och hur man ska räkna fram det finns det både livremmar och hängslen. När jag har läst de senaste budgetpropositionerna kan jag slås av att det inte räcker med att diskutera osäkerheten. Man behöver ökade säkerhetsmarginaler. Riskbilden måste vara balanserad. Man höjer överskottet till 2014, som ett mål, till 2 procent. Det skapar en ottydlighet när det gäller att försöka utröna vad som egentligen är utvecklingen här och vad man kan tro. Man tittar både bakåt och framåt. Det ska man naturligtvis göra. Men man har väldigt många indikatorer för det. Risken är då att man tittar för mycket bakåt samtidigt som prognoserna, som man kommer med i det här läget, enligt min bedömning är ganska optimistiska. Att man till exempel har en hushållskonsumtion som ska öka med mer än 3 ½ procent under fyra år bygger ju på en hel del antaganden som kan verka märkliga med tanke på utvecklingen vad det gäller högre räntor och minskade marginaler på många sätt. Det ligger alltså en hel del optimism i de underliggande prognoserna, som gör att vi får ganska stora överskott. Sedan kommer det då en sådan här retorik och diskussion: Det här kan vi inte använda. Vi måste vara försiktiga. Inte förrän vi helt säkert kan klargöra om det går att ta ett ökat reformutrymme i anspråk kommer vi att göra det.

Risken är då att det aldrig kommer ett rätt tillfälle för att genomföra reformer.

Jag noterar i och för sig att regeringen tar ett år i taget. Det är också positivt att regeringen tänker i termer av strukturreformer som kan bidra till att förbättra ekonomins funktionssätt på sikt. Det finns enligt mitt sätt att se mycket som är positivt med regeringens politik, men hela processen och det institutionella ramverket har blivit ganska otydligt för utomstående bedömare när de ska försöka förstå. Speciellt om överskottsmålet ska vara mer styrande och utgiftstaket egentligen inte längre spelar så stor roll blir det ett problem här.

När överskottsmålet kom hade vi en diskussion kring demografi och ökad försörjningsbörda och att vi skulle säkerställa en låg skuld för framtida generationer. I den nuvarande diskussionen tycker jag att det är det

här med krisen i Grekland. Oron för att vi får nya problem i Sverige gör att vi måste ha bättre marginaler. På så sätt verkar diskussionen och själva orsakerna till överskottsmålet variera något över tiden. Jag tror att det vore bra om vi tog fasta på det ursprungliga målet. Jag kan också tänka mig att man behöver lite mer diskussion kring generationer och om vi verkligen ska ha nettotillgångar som andel av BNP runt 20 procent.

Som det är nu blir det lite grann som generalsekreteraren för OECD uttryckte det: Om man har bränt sig på het mjölk blåser man på yoghurtten. Lite grann kan man väl säga att vi har bränt oss på 90-talet, och nu ser vi hur andra länder har bränt sig med statsskuldskriser i stora delar av västvärlden. På så sätt blir vi väldigt försiktiga. Risken är då att vi blir överdrivet försiktiga och att vi inte tänker tillräckligt framåt. I det perspektivet tror jag att det finns en risk med att den offentliga sektorns finanser har fått ett väldigt stort fokus i den nuvarande budgetprocessen medan realkapitalstocken ser ut att komma lite i andra hand. Jag kan bara stödja rådets förslag om att vi ska ha bättre data och analys över hur offentliga investeringar utvecklas och hur realkapitalstocken ser ut, så att vi inte prioriterar ned för mycket. För det är minst lika farligt för framtida generationer att vi faktiskt inte bygger upp en tillräckligt konkurrenskraftig ekonomi för framtiden.

Vi kan då titta på den makrofinansiella regleringen. Jag tycker att regeringen har haft en mycket god krishantering under den här perioden. Man har på så sätt bidragit till att vi inte haft problem i Sverige och också kunnat minska de problem som vi hade i Baltikum, i det svenska banksystemet. Här kan man väl säga att det är lätt att stödja rådets syn på att vi behöver stärka det nuvarande ramverket. Ansvaret faller helt enkelt mellan stolarna. Det är också inom nationen, men jag tycker att jag saknar lite en diskussion kring den gränsöverskridande övervakningen. Precis som man noterar är finanskriser ett så stort problem att vi kan få stora finanspolitiska problem. Då skulle det vara intressant att få mer av en analys över hur den gränsöverskridande övervakningen ska se ut.

Här kan man också se, när det gäller ansvaret, att vi ligger otroligt mycket efter andra länder vad det gäller att ta fram data avseende finansiell sektor och finansiell stabilitet. Vi kan titta på lån som inte har betalats och vi kan titta på utlåning i förhållande till sparande och så vidare i den finansiella sektorn, i banksektorn. Då har vi data till 2009. Vi kan inte få fram senare data. Vi kan se att man i Baltikum har mycket bättre data mycket snabbare. Här finns det ett problem, att ingen riktigt tar ansvar för datahanteringen på det här området.

Det framkommer också i rapporten att den ekonomiska politiken ska syfta till att dämpa det procykliska mönstret i den finansiella sektorn. Det tycker jag är oerhört viktigt, för i goda tider springer bankerna i väg, och i dåliga tider tenderar man kanske att låna ut för lite i förhållande till vad som vore bra samhällsekonomiskt.

Då finns det förslag kring dynamiska regleringar, men jag tycker att det skulle vara olyckligt om man till exempel ökar osäkerheten för hushåll och företag. Jag tror inte heller att vi har tillräckligt med förståelse för hur läget ser ut, vare sig det gäller konjunkturen eller finanssektorns utveckling. Därför tror jag att det är väldigt svårt att utveckla det här med dynamiska regleringar. Därför är det så mycket viktigare att man skapar en god jordmån för finansiell stabilitet. Här tycker jag att finanspolitiken också har ett ansvar. Det finns exempel på när man inte skapar en god jordmån, tycker jag. Jag tänker på att man samtidigt som Riksbanken har haft väldigt låga räntor har haft väldigt låg fastighetsbeskattnings och inte förändrat ränteavdragen och dessutom lagt till ROT-avdrag. Och man har uppskovsregler. Det blir en otrolig stimulans till hela fastighetssektorn och till finanssektorn samtidigt som man har en hög skatt på sparande som gör att det finns mindre incitament att spara.

Efter finanskrisen har vi väl ändå förstått att det gäller att balansera incitamenten, så att man inte har överdrivna incitament att låna och alldeles för små incitament att spara. Här skulle man kunna göra mer.

När det gäller högre kapitaltäcknings- och likviditetskrav tycker jag att det är rimligt. Bankerna behöver det. Bankerna behöver regleringar. Men det är också viktigt att förklara för allmänheten att man då kommer att få lite dyrare pris på kapital. Att bankerna nu, för att bli mer stabila, lånar på längre löptider är någonting som vi sällan läser om. Förut har ju bankerna lånat kort för att låna ut på långa löptider till hushållen, i och med att man har lån på kanske 30, 40, 50 år i bostadssektorn. Nu när bankerna lånar på längre löptider ökar bolånemarginalerna mot reporäntan.

Det finns säkert skäl till att bankernas vinster ökar och så vidare, men det är viktigt att se alla de här skälen och att vi har högre bolånemarginaler.

Man kan titta på målkonflikten mellan monetär och finansiell stabilitet. Den finns helt klart. Under den här tiden, när vi har sänkt räntorna, har vi också överbryggat lågkonjunkturen, och hushållen har tagit på sig mer risk genom att bygga upp skulder. Det kan finnas en målkonflikt. Man kan väl också lägga till finanspolitikens roll i ett sådant perspektiv, att inte allt handlar om det som är mellan Riksbanken och den finansiella stabiliteten. Jag tycker att vi bör få i fokus att finanspolitiken också har en roll.

När det gäller rådet kring om man ska ha en utökad roll för Riksbanken eller ett makrofinansiellt stabilitetsråd tycker jag att det är lämpligt att avvakta Finanskriskommitténs förslag. Men så där bara spontant kan jag säga att vi redan har olika aktörer. Även om vi skulle lägga mer fokus på Riksbanken har vi dessutom finanspolitikens roll, precis som jag nämnde. Det kommer alltså ändå alltid att vara flera aktörer. Därför tycker jag att det är viktigt att vi snarare har ett råd. Jag tror också att det skulle vara dåligt för Riksbanken, att man får ett lägre förtroende för en aktör som också går ut och stänger banker och så vidare. Det finns en anledning till att vi har olika aktörer. Jag tror att man måste skapa ett sätt för dem att samarbeta bättre.

Avslutningsvis vill jag visa en bild som oroar mig, som gör att jag har svårt att sova på nätterna. Det är hushållens skulder som ökar och ökar snabbt. Även om takten nu börjar komma ned något fortsätter skulduppbyggnaden. Standard & Poor's har just varnat de nordiska länderna för att få en alltför stor hushållsskuld. Vi har låg offentlig skuld, och den blir bara lägre. Men samtidigt ökar de privata skulderna, och det här bygger upp risker. Som ni ser på den här bilden är den finansiella nettoförmögenheten, om man skulle exkludera bostadsrätter och det kollektiva försäkrings-sparandet, väldigt låg. Allting samlas i bostäder, i bostadsrätter och i småhus.

Men det som finns i regeringens prognoser är att bolånemarginalen ska krympa. Därför blir det högre disponibelinkomstutveckling. Därför kan man också få en väldigt stark hushållskonsumtionsökning under de närmaste åren. Det tycker jag inte riktigt rimmar med högre kapitaltäckningskrav och högre krav i bankerna på att hålla mer likviditet och att ta upp lån på längre löptider. Det kommer att innebära högre bolånemarginaler. Därför har jag svårt att se varför regeringen räknar med att de ska sjunka tillbaka. Det är snarare så att de kan komma att stiga ytterligare. Och en högre räntekvot kan innebära att hushållens konsumtion, i form av lägre detaljhandel och så vidare, kommer att utgöra påfrestningar när vi går framåt. I det här har finanspolitiken en roll. Det handlar om vilka grunder vi lägger för hushållens incitament. Bankerna har naturligtvis också ett stort ansvar. Det gäller att se helheten när det gäller banker, finanspolitik och penningpolitik. Därför tror jag att ett sådant här råd skulle vara bra för att få en mer oberoende syn på utvecklingen.

Roger Mörtvik: Jag vill också börja med att tacka för inbjudan att komma hit.

När Finanspolitiska rådet inrättades för några år sedan tillhörde jag de mer skeptiska. Jag trodde inte att rådet skulle kunna vara tillräckligt självständigt. De senaste rapporterna visar att jag hade helt fel. Det har visat sig att rådet i allra högsta grad bidrar till en seriös och viktig diskussion kring finanspolitikens förutsättningar.

I rapporten ägnar man väldigt mycket kraft och utrymme åt hur regeringen hanterade krisen och åtgärderna i samband med den. En bedömning som Lars Calmfors gör, och som framgår av rapporten, är att de offentliga utgifterna försämrades betydligt mindre än vad man hade kunnat vänta sig. I och för sig säger man också att det kanske inte var så konstigt eftersom Sverige gick in i krisen med väldigt starka offentliga finanser.

En viktig förklaring var också att regeringen inte bedrev en särskilt aktiv stimulanspolitik. Under 2007–2009 hade Sverige faktiskt ett konjunkturrensat plus i ekonomin. Tittar man på hela perioden av de första åren av krisen hade vi i Sverige i själva verket en åtstramande politik där det som gick ut i stimulanser i hög grad drogs tillbaka i form av indragna stimulanser på andra håll.

Man ser också, vilket visas i rapporten, att regeringen överskattade effekterna av de automatiska stabilisatorerna. Man hävdade också att de automatiska stabilisatorerna var så starka att det inte behövdes en lika aktiv stimulanspolitik i Sverige som i andra OECD-länder. Det ledde till en viss motvilja mot att bedriva en mer aktiv politik.

Men det är också viktigt att veta och komma ihåg att en del i det faktum att de automatiska stabilisatorerna inte var så starka var effekten av regeringens egen politik, till exempel de åtgärder inom a-kassan som ledde till både en lägre ersättning och till att väldigt många lämnade försäkringen.

Stimulansåtgärderna som vidtogs var inte tidsbegränsade i så hög grad som experter, OECD och IMF rekommenderade. Rådet visar i rapporten att två tredjedelar av stimulanserna i själva verket var av en mer permanent karaktär. Det är ingen bra stimulanspolitik om syftet är att få i gång aktiviteten i ekonomin under krisen. Man kan se ROT-avdraget som ett sådant exempel. Det är en alldeles ypperlig konjunkturåtgärd, men den är inte särskilt bra för ekonomin som permanent åtgärd.

Man kan säga att det som regeringen gjorde bra var att återskapa förtroendet för den finansiella stabiliteten. Men stimulanspolitiken överläts i alltför hög grad till Riksbanken. Det är min bedömning. Effekten blev att arbetslösheten ökade mycket snabbare än vad som hade varit nödvändigt, inte minst i tillverkningsindustrin, vilket rådet pekar på, där tiotusentals jobb försvann och kanske aldrig kommer tillbaka.

Det är ganska intressant att jämföra med Tyskland. I Sverige minskade industriproduktionen med ungefär 20 procent under dessa år men sysselsättningen med bara 10 procent. I Tyskland minskade industriproduktionen med ungefär 18 procent men sysselsättningen med bara 1 procent. Anledningen var att den tyska regeringen med hjälp av permitteringslöner och utbildningsstöd såg till att krisen och fallet i produktion inte skulle leda till motsvarande fall i sysselsättningen.

Nu menar rådet att detta inte kommer att leda till särskilt stora permanenta ärr på den svenska arbetsmarknaden. Jag hoppas att man har rätt, men jag misstänker att man har fel. En anledning till det är det som också Cecilia Hermansson var inne på, nämligen att det finns stora risker för att långvarig arbetslöshet permanentas och att den stigmatiserar människor även om de har kvalifikationer för att ta plats på arbetsmarknaden.

När det gäller arbetslöshetsförsäkringen förs ett intressant resonemang. Rådet säger att differentieringen av a-kassan i princip var ett misslyckande. Men då måste man komma ihåg att tanken med differentieringen var att branscher med hög arbetslöshet skulle betala ett högre pris för sin arbetslöshet. Då är det viktigt att komma ihåg att mekanismen för detta bygger på att man i princip slår sönder den samordning i lönebildningen som finns. Det är ett stort problem i sig därför att just den koordinerade lönebildningen är en av de starkaste konkurrensfaktorerna som vi har i svensk ekonomi. Det är därför ett ganska farligt spel som regeringen bedriver men som rådet inte riktigt belyser.

Rådets förslag är att i stället göra a-kassan obligatorisk. Men det finns ingenting i analysen eller i forskningen som talar för att det skulle vara särskilt träffsäkert. Det finns ingen poäng med att fler ska betala om inte fler därmed automatiskt också får rätt till ersättning.

Jag skulle vilja säga att a-kassedelen är den kanske svagaste delen i rapporten. Där är det mycket mer värderingsstyrkt än i övriga delar. En sådan del är att det i rapporten pekas på att om man inför ett obligatorium kommer det sannolikt att leda till att organisationsgraden till facket faller. Men man tar inte ställning till om detta är bra eller dåligt, utan man säger att det är en politisk fråga att avgöra, vilket är ganska märkligt med tanke på att hög organisationsgrad är grunden för den höga kollektivavtalsäckning som i sig utgör förutsättningarna för den omställning som vi har på den svenska arbetsmarknaden. Det är en väldigt viktig och stark konkurrensför-del, vilket gör det ganska märkligt, tycker jag, att rådet inte tar ställning till om det är bra eller dåligt om organisationsgraden faller.

Samtidigt ger rådet en eloge till regeringen för att den talar klarspråk om jobbskatteavdragets effekter, och jag vill ge en eloge till rådet för att man talar klarspråk kring dessa effekter. Mekanismen är att det skapar fler jobb i teorin genom att lönerna pressas nedåt.

Men även om det får effekten att lönerna pressas nedåt är jag tveksam till hur stor den långsiktiga sysselsättningseffekten egentligen blir. Det har att göra med att mycket av den forskning som finns på området baserar sig på resultat i länder med helt andra arbetsmarknadssystem än vi har i Sverige. Det är inte helt enkelt att överföra resultaten från USA till den svenska ekonomin.

Jag upplever ändå någonting annat när jag läser rapporten, trots att Lars Calmfors egentligen sade någonting annat, nämligen att man ändå är lite tveksam till om fortsatta jobbskatteavdrag är lika effektiva som de tidigare. Då för man ett resonemang om att värnskatten borde avskaffas i stället, och det tycker jag är klokt.

Samtidigt pekar man inte på en annan sak som är väldigt viktig, nämligen att jobbskatteavdraget i sig urholkar värdet av socialförsäkringarna. Så här långt är vår bedömning att jobbskatteavdragen har urholkat nettovärdet av till exempel sjukförsäkringen och a-kassan med nästan 10 procent, det vill säga att varje fortsatt steg av jobbskatteavdragen bidrar till att försvaga välfärdssystemen. Därför är det svårt att motivera några fortsatta jobbskatteavdrag.

Rådet tar upp frågan om reformutrymme. Det är ett klokt resonemang och ett klokt förslag att regeringen bör peka på hur reformutrymme skapas. I hög grad har man skapat ett falskt reformutrymme, till exempel när man inte har justerat upp och indexerat ersättningarna i a-kassan, vilket har lett till att försäkringarna går med mångmiljardöverskott som i stället för att användas till att förstärka försäkringarna går till andra reformer och andra åtgärder.

Man pekar också på en intressant faktor när det gäller möjligheten för äldre att jobba kvar längre. Man säger att om man ska höja den faktiska pensionsåldern bör man också förändra sjukförsäkringen så att den är mindre restriktiv och kärv mot dessa äldre. Jag funderade länge på vad man egentligen tänkte på. Jag misstänker att det som man egentligen säger indirekt är att det finns fall där en alltför stram sjukförsäkring faktiskt kan motverka arbetslinjen.

Man pekar också på de differentierade arbetsgivaravgifterna som en viktig del i politiken. Det finns starkt stöd i forskningen för att differentierade arbetsgivaravgifter för till exempel långtidsarbetslösa, lågutbildade och funktionshindrade har bra effekt. Men generellt sänkta arbetsgivaravgifter är väldigt dyrt och väldigt ineffektivt. Det finns ett exempel i den nuvarande politiken när det gäller arbetsgivaravgifterna för unga under 25 år. Det är dyrt och ineffektivt och borde användas till helt andra insatser för de unga.

Slutligen vill jag säga någonting om utbildningspolitiken som är en viktig del i rapporten. Rådet konstaterar att de utbildningspolitiska reformer som har genomförts förmodligen är otillräckliga för att nå de utbildningspolitiska målen. Men det som jag tycker är mest oroväckande är egentligen att flera av de reformer och åtgärder som har vidtagits går stick i stäv med de rekommendationer som till exempel OECD ger när det gäller tidiga utbildningsval, återvändsgränder i utbildningssystemen och svaga möjligheter att komma tillbaka i vuxen ålder. Rådet pekar i rapporten på att det finns en risk att skolpolitiken leder till ökad segregation. Man säger också att satsningarna på lärarna är otillräckliga och att det behövs större satsningar på utbildning och på personalen i skolan. Det tycker jag är en väldigt viktig del i beskedet från rådet. Däremot säger man att lärarlegitimationen bör omprövas. Det är en tveksam slutsats som jag inte tycker bygger på någon analys i rapporten.

Det behövs mycket mer pengar till utbildning, och vi behöver också en mycket mer forsknings- och evidensbaserad utbildningspolitik. Jag tycker att det vore bra om regeringen tillsatte ett utbildningspolitiskt råd som är motsvarigheten till Finanspolitiska rådet och som får i uppdrag att granska utbildningspolitiken separat.

Avslutningsvis vill jag säga att det är en väldigt bra rapport. Den är användbar, den har väldigt starkt stöd i det som är etablerad forskning, men den är inte helt värderingsfri. För er som ska använda denna typ av rapporter är det viktigt att även om forskningen ger mycket vägledning kan inte enbart forskningen styra politiken.

Finansminister Anders Borg (M): Jag tackar för rapporten från Finanspolitiska rådet och för att vi får denna möjlighet att föra en diskussion kring finanspolitiken också i detta sammanhang.

Jag kommer att kommentera ett par punkter i rapporten. Min huvudslutsats är att det är centralt att vi upprätthåller ett ramverk och en finanspolitik som ger långsiktig uthållighet och som ger oss manöverutrymme att hantera också en kommande ekonomisk kris. Jag kommer vidare att hävda

att det är fortsatt centralt att vi fortsätter med arbetsmarknadsreformer som gör att vi förstärker arbetslinjen därför att ett övergripande mål för politiken är att komma närmare full sysselsättning och pressa tillbaka arbetslösheten. Därtill kommer jag att göra några kommentarer kring utbildningsfrågorna.

När det gäller de offentliga finanserna är det viktigt att vi ser perspektiven här. I de flesta europeiska länderna och OECD-länderna står man inför väldigt stora neddragningar av de offentliga utgifterna, relativt stora uppsägningar och relativt kraftiga skattehöjningar. I Sverige för vi en diskussion som är helt unik i Europa. Vi diskuterar nämligen om det finns ett reformutrymme eller inte. Vi är alltså det enda industrilandet i Europa som över huvud taget kan föra en sådan diskussion. Det är rätt viktigt att vi har detta perspektiv klart för oss.

Sverige har nu en tillväxt på strax över 6 procent enligt den senaste statistiken. Det ska jämföras med att vi i dag har fått reda på att tillväxten i Danmark är 1 procent och i Schweiz strax över 2 procent. Detta presenterades här på förmiddagen.

Det innebär att det är en relativt stark efterfrågan i svensk ekonomi, och den har, ur ett historiskt perspektiv, omsatts i en helt exceptionell ökning av sysselsättningen. Enligt den senaste statistiken stiger sysselsättningen med strax under 5 procent. Det är någonting som ger oss en väldigt stark signal om att svensk ekonomi fungerar annorlunda när det gäller arbetsmarknaden än vad vi tidigare har upplevt.

Varför är det då viktigt med goda offentliga finanser? Har man en ambition om full sysselsättning är det viktigt att man också har manöverutrymme i kommande konjunkturedgångar.

Det är viktigt att vi, precis som under den här krisen, kan tillhöra de länder som fört den mest aktiva finanspolitiken för att motverka svängningar. Det är naturligtvis också centralt att vi därigenom slipper diskutera åtstramningar och skattehöjningar. Oftast är det så att man när man genomför åtstramningar eller tvingas genomföra skattehöjningar också skadar de grundläggande strukturerna i ekonomin. Skatter har alltid en stor kostnad för ekonomin i termer av sämre funktionssätt. Stora neddragningar av offentliga utgifter tenderar att landa på människor som fördelningspolitiskt har det sämre och på viktiga områden i den offentliga verksamheten. Vill man undvika det måste man säkra att vi är tillbaka i starka offentliga finanser före nästa nedgång.

En skillnad mellan Sverige och de flesta europeiska länder är att vi när vi nu diskuterar ett framtida budgeteringsutrymme, ett reformutrymme, kan göra det utifrån att vi vill genomföra ytterligare strukturreformer. Vi kan tala om en kommande infrastrukturproposition nästa år eller om behov av att förstärka i forskningspropositionen, och vi kan diskutera fortsatta skattesänkningar för att göra det mer lönsamt att arbeta.

När vi blickar tillbaka på åren 2013 och 2014 kommer Sverige att ha kunnat genomföra viktiga strukturreformer för att ekonomin ska fungera bättre. I många europeiska länder – i några länder kan man under krisen göra en del strukturreformer – kommer man att ha försämrat sina förutsättningar för tillväxt genom att man varit tvungen att dra ned på utbildnings-system och för den delen även på infrastruktur och forskning.

Det är också viktigt att vi tänker på hur sparandet ser ut framöver. Nästa år har vi ett strukturellt sparande på 2,2 procent. Det stiger till 3,6 procent 2013 och går upp till över 4,5 procent 2015.

Det här talar för att finanspolitiken under krisen har varit väl avvägd. Vi har kunnat genomföra mycket omfattande diskretionära åtgärder. Om vi lägger samman det som gjordes när vi såg krisen komma och valde att börja bli expansiva hösten 2009 och framåt, handlar det om ungefär 90 miljarder i samlade åtgärder. Såväl kommissionen som OECD har i sina jämförelser mellan de olika medlemsländerna landat i slutsatsen att i fråga om diskretionära åtgärder ligger Sverige, Finland och Tyskland i topp. Det blir alldeles särskilt tydligt om vi blickar över helheten. De flesta länder var tvungna att lägga i praktiken noll stimulansåtgärder för 2010 och praktiskt taget de flesta åtstramningar för 2011, medan vi faktiskt till och med för 2012 kan diskutera möjligheter att genomföra ytterligare förstärkningar. Det är alltså en väldig kontrast mellan bilden i Sverige och den bild vi ser i andra länder.

Vidare är det viktigt att vi när vi gjort de konjunkturpolitiska insatserna samtidigt försökt förstärka den långsiktiga strukturen i svensk ekonomi. En betydande del av insatserna har faktiskt förstärkt produktionsförmågan långsiktigt. I många andra länder har det mer blivit så att man har tagit alla möjliga förslag som legat i olika utskott och kommittéer och genomfört dem och sagt att de är "tillfälliga". I många fall har de sedan visat sig bli permanenta när man tittar på de skadeverkningar de haft, till exempel i USA eller Japan, på offentliga finanser långsiktigt.

Svensk ekonomi återhämtar sig nu i snabb takt. Det gör den delvis därför att vi har bra grundläggande strukturer i den svenska modellen och delvis därför att vi är i ett läge där många länder kring oss också har fört en ansvarsfull politik, exempelvis Finland, länderna i Baltikum och Tyskland. Därtill har vi genomfört omfattande strukturförändringar i svensk ekonomi och omfattande stabiliseringspolitiska åtgärder som bidragit till detta.

Det är väldigt viktigt att Sverige ska stå väl rustat inför nästa kris. Det talar för att vi under de år vi nu har framför oss också måste säkra att vi återuppbygger rätt betydande överskott.

Jag ska argumentera för att det är viktigt att vi håller fast vid det ramverk vi har för budgetpolitiken i Sverige. Det diskuteras nu huruvida man oftare borde justera de satta utgiftstaken. Ur mitt perspektiv är det politiskt så att de har varit väldigt bindande därför att de inte har ändrats. Praktiskt taget under hela perioden efter 1997 har vi upprätthållit utgiftstaken och

därtill varit *mycket* försiktiga med att ändra dem. Det har gjort att de har blivit mycket av en fokuspunkt för utvärderingen av finanspolitiken. De är satta i nominella termer. Det handlar inte om hur BNP växer och det handlar inte om hur vi justerar för konjunkturer, utan de blir väldigt synliga. Börjar man välja en modell där man oftare justerar undergrävs naturligtvis värdet av utgiftstaken därför att då blir det inte lika tydligt att de nästan alltid ska ligga fast.

Vi har försökt förstärka utgiftstakens roll som normerande genom att också dra ut tidsperspektivet. Som ni säkert minns blev det så mot slutet av den förra regeringens period att man kortade ned antalet år som man beräknade utgiftstak för. I praktiken var man till slut nere på att fastställa bara ett utgiftstak och sedan ge ett beräkningsår. Nu har vi gått över till en modell där vi anger beräknade utgiftstak ända fram till 2015.

Detta är viktigt av två skäl. Dels är, tror jag, politiker i regering och riksdag mer benägna att bli långsiktiga och ansvarsfulla när man blickar lite framåt, kanske lite bortom nästa års kommande budgetstrid. Dels ger det en möjlighet att lägga utgiftstak framåt som ger stöd för politiken när man, till exempel under en kris, måste vara mer expansiv.

Om man, som rådet antyder, ska justera utgiftstaken när man ändrar skatterna bör man normalt sett ha som norm att välja att justera utgiftstaken för skatterna. Vi ska komma ihåg att den här regeringen har genomfört skattesänkningar under fyra budgetar. Den förra regeringen gjorde fyra komparationer för egenavgifter, om jag minns rätt. Det betyder att vi i så fall justerat utgiftstaket såvitt jag kan bedöma åtta av de senaste tio elva åren utifrån det här resonemanget.

Det är klart att om vi praktiskt taget vart och vartannat år när skatterna höjs eller sänks ska justera utgiftstaket förlorar det lite av den normbildande roll det haft i svensk ekonomi. Ska man justera när man sänker det bör man rimligen sedan också justera när man höjer det. Då har vi ett utgiftstak som praktiskt taget varje år flyttas beroende på hur skatterna justeras. Det tror jag skulle skapa en stor osäkerhet och praktiskt taget göra det omöjligt att utvärdera om man uppfyllt det.

Det är också väldigt viktigt att vi förstår hur strama de utgiftstak är som nu ligger. I genomsnitt har utgifterna, bortsett från de första åren när vi hade väldigt tuffa ekonomiska förhållanden, ökat mellan åren med i storleksordningen 30 miljarder per år. Något år har det varit några miljarder mer än så, uppemot 40 miljarder, och något år har det varit nedåt 25 miljarder.

När vi valde att föra denna mycket expansiva politik med 90 miljarder i diskretionära åtgärder valde vi också, för att markera att vi sedan skulle komma tillbaka till starka offentliga finanser, att lägga försiktiga utgiftstak för 2013 och 2014. Där ökar utgifterna med endast 10 miljarder. Man får alltså gå tillbaka till krisåren under 1990-talet för att hitta en lika försiktig uppräknings av utgiftstaket som den vi hade under åren 2013 och 2014.

Även för år 2015 är den beräknade utgiftsutvecklingen väldigt försiktig. Den är antagen till 20 miljarder kronor, vilket ligger väl under den genomsnittliga ökningen.

Men det kan vara så att man inte riktigt ser hur utgiftstaket fungerar om man inte tänker på att vi dragit ut tidsperspektivet. Tidigare satte man ett utgiftstak för det kommande året skarpt. Sedan gjorde man en beräkning för året därefter. Då blev det väldigt mycket så att man såg budgeteringsmarginalen som ett tänkbart reformutrymme.

Som här redovisas ligger budgeteringsmarginalen – skillnaden mellan de fastlagda utgiftsområdena och själva utgiftstaket – på 57 miljarder kronor för 2015. När vi väl ska göra budgeten för 2015 ska vi ha en budgeteringsmarginal på 1,5 procent av utgifterna; 16–17 miljarder bör då ligga kvar. Därav följer att det som finns i utrymme här är i storleksordningen 40 miljarder. Då ska man komma ihåg att nu kommer att läggas budgetar för 2012, 2013, 2014 och 2015 som ska rymmas inom dem.

Ni kan själva räkna ut att för varje budgetförhandling framåt kommer utgiftstaket att vara väldigt bindande och väldigt styrande därför att det då handlar om att vi lagt på oss en skarp restriktion på utgiftssidan eftersom vi var så pass expansiva under krisåren. Sedan har det visat sig att vi då haft en bättre utveckling än vi trodde. Men så pass bindande är utgiftstaken. Det är rätt viktigt att man förstår att utgiftstakens reformutrymme ackumuleras budget för budget för budget, så alla utgiftsreformer 2012 ska läggas till dem, och alla 2013 ska läggas till dem och alla 2014. Ändå ska vi ha en marginal på 16–17 miljarder kvar när vi gör budgeten för 2015.

Man ska komma ihåg att vi för 2015 räknar med ett finansiellt sparande på 182 miljarder kronor, 4,4 procent av BNP. Då kan man naturligtvis fråga hur stort reformutrymme vi har, hur mycket av de 182 miljarderna som kan användas, samtidigt som vi ändå ska ha 40 miljarder kvar till att upprätthålla ett finansiellt sparande på 1 procent av BNP, givet att det strukturella sparandet sammanfaller med det finansiella sparandet för 2015, givet att vi då stänger outputgapet.

Jag skulle naturligtvis tycka att vi har skäl att överväga en extra marginal även om outputgapet praktiskt taget är ”slutet” år 2015 av det skälet att vi gott och väl kan hamna i en lågkonjunktur utan att ha ett positivt outputgap. Då skulle det vara viktigt att ha en marginal för att åter kunna spendera 80, 90, 100 miljarder på krisåtgärder under de två eller tre år man får anta att vi har en nedgång och återhämtningsfas.

I det här perspektivet framstår det som att det är fullt tydligt att de utgiftstak vi satt är mycket bindande för budgetpolitiken och mycket väl rymms inom de tänkbara utrymmena för framtida utgifter. Naturligtvis kan det bli mer utgifter, och det kan bli mindre utgiftsreformer. Mindre blir det om vi till exempel får en utveckling med högre kostnader och mer om det visar sig att andra offentliga utgifter utvecklas på ett mer gynnsamt sätt, vilket vi upplevt under senare år.

Min slutsats är helt enkelt att utgiftstaket bör förbli en av de viktiga komponenterna i det finanspolitiska ramverket och att vi därför fortsatt bör vara mycket återhållsamma och försiktiga med att varje år justera de här utgiftstaken.

Reformutrymmet specificeras nu inför ett kommande budgetår. Sällan gör vi det innan vi fått in de senaste inkomstuppgifterna i samband med att vi i början av augusti har genomgångar och därefter har en budgetförhandling. Skälet till det är att min erfarenhet som finansminister är att de beräkningar av reformutrymmet som diskuteras under året väldigt mycket förändras från januari till mars-april. Även bara under sommarmånaderna kan det röra sig om tiotals miljarder.

De av er som vet att en regering består av flera departement och flera partier och som förstår att det här är en förhandling inser att man, om man till exempel har en typ av mekanisk framräkning av detta tidigt på året, riskerar att skapa förväntningar som sedan inte kan upprätthållas. Erfarenheten från Finansdepartementet är att det väldigt ofta är så – nu menar jag inte de senaste åren; jag har bett mina medarbetare titta längre bakåt än så – att man har startat budgetprocesser med ett reformutrymme som sedan visat sig vara väsentligt mindre än man trodde.

Säkert inser alla att om man först låtit alla våra viktiga departement ta fram stora reformer och arbeta med dem hela året och sedan kraftigt får skära ned dem under en rätt kaotisk förhandling i slutet av augusti riskerar det att skapa en hel del oordning i politiken, något som man nog har goda skäl att vara väldigt försiktig med. Det gör att den här typen av mer mekanisk framräkning månadsvis eller kvartalsvis som rådet ibland antyder att man borde ha inte riktigt är förenlig med den beslutsprocess som vi har kring budgetar och där vi måste respektera att det är olika partier och olika departement och att det är olika utgiftsområden som noggrant måste vägas av.

För mig är den sista punkten här väldigt central. Jag skulle verkligen vilja vädja till alla våra olika partier och till ledamöter och utskott i riksdagen om att lägga stor vikt vid detta: Ska vi upprätthålla full sysselsättning också i nästa lågkonjunktur måste vi ha en kriskassa när krisen väl kommer. Då bör vi ha säkrat att vi är tillbaka till betryggande överskott. Vi kan inte veta när krisen kommer. Men låt oss försöka gemensamt vara ansvarsfulla under de kommande åren!

Låt mig också säga några ord om arbetsmarknadens funktionssätt.

Arbetsmarknaden har utvecklats påtagligt bättre än vi trodde. Det ser vi på en lång rad olika områden. Ätminstone till viss del beror det på att det i svensk ekonomi inte bara under den här regeringen utan också i ett längre perspektiv genomförts mycket betydande strukturreformer. Till exempel valde den tidigare regeringen att kompensera för egenavgifterna på ett sätt som också bidrog till lägre marginalskatter.

Denna utveckling har nu förstärkts genom att vi har genomfört riktade inkomstskattesänkningar på förvärvsinkomster. Vi har också kunnat göra viktiga förändringar av våra trygghetssystem så att man ska förstärka arbetslinjen.

Vår slutsats efter att ha gått igenom detta förhållandevis noggrant inom Finansdepartementet är att det möjliggör både en högre, varaktigt sysselsättning och en långsiktigt lägre jämviktsarbetslöshet. Stödet för detta är inte bara beräkningar i någon teoretisk modell, utan det är mycket olika indikationer som talar för detta.

Det vi ser på bilden är det historiska sambandet mellan arbetsmarknad och BNP. Den övre linjen är den arbetslöshet vi skulle ha haft om vi hade följt ett historiskt mönster, och den undre är den vi de facto har upplevt. Under lång tid har vi i praktiskt taget varje prognos fått revidera ned arbetslösheten och upp sysselsättningen och arbetade timmar. Det är faktiskt så att jag om jag blickar tillbaka över de sista tolv månaderna skulle tro att det är åtminstone åtta eller nio utfall som har kommit in starkare än vi har räknat med.

Detta är rätt viktigt. Att man under lång tid har en utveckling som är starkare än beräknat tyder på att det är någonting i samband med ekonomin som har ändrats. Det är också väldigt tydligt när vi ser en så stark sysselsättningsökning – den är praktiskt taget strax under 5 procent i privat sektor. Den avviker mycket starkt från praktiskt taget alla andra länder. Till exempel USA, som nu börjar få lite fart på arbetsmarknaden, har en sysselsättningsstillväxt på i storleksordningen 1 procent.

I det som Lars Calmfors redovisade på utgiftssidan ser vi också denna typ av effekter. Att arbetslösheten har blivit lägre och att sjukskrivningarna inte har blivit så höga har gett oss en annan nutidsutveckling än vi trodde, och vi har också upprepade gånger i våra prognosuppdateringar landat på den slutsatsen.

Effekten är kanske ännu tydligare på inkomstsidan, eftersom vi i praktiskt taget varje uppdatering av skatteberäkningarna har sett att vi har haft större skatteinkomster från arbetsinkomster, och det sammanhänger med att vi helt enkelt har underskattat hur stora effekterna har varit på arbetsmarknaden.

Vår slutsats är helt enkelt att det finns en möjlighet att nå en jämviktsarbetslöshet på 5 procent. Vi gör också en prognos för de kommande åren att arbetslösheten ska minska. Detta är dock olika saker. Det ena är en bedömning av jämviktsarbetslösheten – vilket år man når den beror på konjunkturförloppet – och det andra är en bedömning att vi faktiskt har en förhållandevis stark efterfrågan i svensk ekonomi under de kommande åren och därför också kan göra en bedömning att vi kommer ned mot 5 procents arbetslöshet.

Detta är alltså första gången sedan 50- och 60-talen som svensk ekonomi utan allvarliga obalanser i termer av bytesbalansunderskott, inflation och instabilitet på arbetsmarknaden kan nå den typen av arbetslöshetsnivåer. Det vore naturligtvis både glädjande och bra om så var fallet.

Lars Calmfors visade en bild på hur liknande nedgångar av arbetslösheten har skett i andra viktiga reformländer. Här kan man göra ett konstaterande, och det är att Sverige naturligtvis måste ha som utgångspunkt att vi ska ha en jämviktsarbetslöshet som ligger i nivå med de bästa europeiska länderna. Det vi ser på skärmen är andra små, öppna ekonomier. Här är Danmark och Nederländerna med, men man kunde även ha inkluderat Schweiz och Österrike, som också har klarat av att under lång tid ha en relativt låg arbetslöshet utan obalanser.

Detta bör naturligtvis vara målsättningen för åren framöver, att Sverige ska ha en jämviktsarbetslöshet som ligger väl i linje med de bästa europeiska länderna. Det talar naturligtvis för att denna politik har varit central. Det talar naturligtvis också för att de har reverserat den och tagit tillbaka förändringar av arbetslöshetsförsäkring och sjukförsäkring samt jobbskatteavdrag och andra viktiga strukturförändringar. Man får då en högre jämviktsarbetslöshet, lägre jämviktssysselsättning och därigenom också en sämre utveckling av välfärden.

Låt mig säga någonting om skattepolitiken. Vi menar att vi nu har redovisat en skattepolitik för de kommande åren som ger en god grund för sysselsättningsutvecklingen. Det är viktigt att notera att den prioritering vi har gjort i vårpropositionen bygger på att regeringen har för avsikt att genomföra det valmanifest den blev vald på och att regeringen har ambitionen att göra detta relativt tidigt under mandatperioden. Ur ett mer demokratiskt perspektiv är det naturligtvis relativt centralt att man som regering faktiskt försöker göra det man blev vald för.

Jag skulle också argumentera för att detta i grund och botten är en väldigt klok politik även konjunkturrellt. Svensk ekonomi upplevde efter den förra krisen en väldigt svag sysselsättningsutveckling. Tillväxten drevs primärt av produktivitet och export, vilket tenderar att ha mindre genomslag på sysselsättningen. Därför är det nu centralt att vi under några kommande år, särskilt om vi är oroliga för till exempel genomslaget för räntor eller osäkerhet i världsekonomin, säkrar att det finns en relativt god inhemsk efterfrågan.

Det är också viktigt att detta säkras samtidigt som vi vidtar åtgärder för att förstärka ekonomins funktionssätt, eftersom vi annars riskerar att hamna i en restriktion i förhållande till resursutnyttjandet. Därför är jobbskatteavdrag och höjd brytpunkt viktiga reformer att tänka på. Vi har också lagt till expertskatteförenklingar av 3:12-regler och sänkt restaurangmoms.

Vår uppfattning är att jobbskatteavdraget bidrar till att öka sysselsättningen, och det gör det utifrån ett väldigt robust samband: Ju mer det lönar sig att arbeta relativt att inte arbeta, desto fler människor står till

arbetsmarknadens förfogande. Så länge man har ett sådant förhållande bör efterfrågan i ekonomin växa snabbare än i genomsnitt och följaktligen bidra till att vi får en långsiktigt högre sysselsättning och varaktigt lägre arbetslöshet.

Denna typ av åtgärder bidrar till att minska risken för flaskhalsar på arbetsmarknaden relativt andra åtgärder av en liknande efterfrågeinriktning, därför att det förbättrar lönebildningen och minskar utanförskapet. Det är alltid bra att minska tröskel- och marginaleffekter, och detta är ett av de sätt där vi kan göra det med relativt mer begränsade effekter på offentliga finanser eftersom det ger en mer riktad skattelättnad.

Relativt omfattande utvärderingar av detta har gjorts både från vår sida och från Finanspolitiska rådets sida, och även av andra. I våra beräkningar har vi också simulerat effekterna av framtida jobbskatteavdrag, och vi kan inte se några avtagande effekter i dessa beräkningar.

Förmodligen beror det på den samlade tröskeleffekten, framför allt när det gäller låg- och medelinkomsttagare, eftersom vi har relativt omfattande välfärdssystem i Sverige och bland de högsta skatterna bland OECD-länderna. Vi talar om att vi för en normal person som till exempel återgår till arbete har en tröskeleffekt på 70–80 procent i de lägre inkomstskikten. Det är naturligtvis en väldigt stor tröskeleffekt, mycket högre än OECD-genomsnittet och således högre än för de flesta andra länder.

Vår beräkning av sysselsättningseffekterna ser ut som på bilden. Vi räknar med att ett jobbskatteavdrag ökar årssysselsättningen med ungefär 22 000 personer och sysselsättningen direkt med ca 14 000 personer.

Tittar man på till exempel höjd nedre skiktgräns och värnskatt har det ingen effekt på sysselsättningen. Det har inte samma effekt på marginalen mellan att arbeta och att inte arbeta, och därför blir sysselsättningseffekten lägre. Samtidigt betyder höjd nedre skiktgräns och värnskatt att man får en inte obetydlig effekt på antalet timmar som arbetas – marginalskatten minskar, och då blir det naturligtvis fler som kommer i arbete.

Det kan utifrån resonemanget med jämviktsarbetslöshet vara viktigt att notera att vi alltså inte har någon effekt på jämviktsarbetslösheten av nedre skiktgräns eller för den delen värnskatt. Jag skulle säga att det är relativt oomtvistat bland ekonomer att så är fallet. Det har vi däremot om vi sänker restaurangmomsen, för det har en effekt på efterfrågan och ekonomins funktionssätt eftersom vi får ett större skatteutbud och lite mindre skatteklar i tjänstesektorn, vilket har positiva effekter.

Vår samlade bedömning är alltså att vi måste höja sysselsättningen, och det tror jag ändå måste vara ett mål. Finanspolitiska rådet säger visserligen att man om man inte tycker att det är så avgörande att minska arbetslösheten och höja sysselsättningen kan överväga andra typer av åtgärder. Det är naturligtvis ett resonemang som i grund och botten är politiskt.

Min bedömning är dock att sysselsättning i personer nästan alltid är viktigare än att bara titta på BNP-effekten. Det beror på att det är så viktigt att människor är i arbete. Det är så viktigt att människor är på en arbets-

plats och att de får ha den möjlighet till trygghet som ligger i att man faktiskt arbetar. Därför är sysselsättning i personer en avgörande faktor när vi ska utvärdera politik.

Låt mig säga någonting kort om regeringens utbildningsreformer. Det är naturligtvis välkommet att Finanspolitiska rådet gör den typen av bred genomgång på utbildningssidan som man nu har gjort, och jag får väl säga att jag i huvudsak delar de slutsatser som rådet har lagt fram på detta område.

Lärarkraftens attraktionskraft måste stärkas. Det är rätt uppenbart att bättre, mer motiverade lärare kan ha större förutsättningar att förmedla kunskap i skolorna. Vi har skäl att tro att mer av utvärderingar och uppföljningar genom till exempel nationella prov bidrar till att vi kan kombinera en decentraliserad styrning av skolan med lite bättre resultat. Vi har en förskola som i stort bidrar till ett bra välfärdssamhälle, men den pedagogiska potentialen kanske inte fullt ut utnyttjas.

Min slutsats är att Finanspolitiska rådet i praktiken drar slutsatsen att regeringen är på rätt väg när det gäller utbildningspolitiken men att man också riktar en stark uppmaning om att det är viktigt att vi säkrar att implementeringen av dessa olika åtgärder blir sådan att vi verkligen får en bättre lärarutbildning, att vi får mer av studiero i klassrummet och att vi tydligare fokuserar på undervisning i de grundläggande ämnena, som matematik och naturvetenskap där vi har haft en del problem under senare år.

Min samlade bedömning av rådets rapport är att vi här har fått ytterligare en bred utvärdering av regeringens politik som i grund och botten ger stöd för ett par huvudslutsatser. En är att politiken under krisen har varit väl avvägd i så måtto att vi har klarat av att föra en krispolitik som dämpat efterfrågesvingen, minskat arbetslöshetsökningen och samtidigt inte skapat osäkerhet om långsiktiga offentliga finansers uthållighet.

En annan viktig slutsats är naturligtvis att en förändrad och förbättrad arbetsmarknad bidrar till både lägre arbetslöshet och högre sysselsättning. Det har vi all anledning att lyssna till och också fundera på inför framtiden. Jag tror också att den grundläggande inriktning som rådet pekar på när det gäller utbildningspolitiken, det vill säga mer av kunskap som hörnsten, är riktig.

Ordföranden: Tack för det! Då har vi alltså ungefär en timme på oss till frågor och diskussion. Den tiden brukar gå fort, men vi ska försöka ge ordet till minst en företrädare per parti. Den första rundan inleds av Socialdemokraterna, som företräds av utskottets vice ordförande Tommy Waidelich.

Tommy Waidelich (S): Det är frestande att kasta sig över inte minst de senaste overheadbilderna, men jag ska inte göra det. Jag och Anders Borg får i stället återkomma till dem i kommande debatter. Så mycket är ändå klart att regeringen har svårt att få stöd för både ytterligare jobbskatteavdrag och delar av sin arbetsmarknadspolitik, men det får vi som sagt återkomma till.

Nu tänkte jag fokusera på Finanspolitiska rådets rapport. Jag börjar med att tacka för en intressant rapport. Förra året var det mycket fokus på arbetsmarknadspolitik, och Cecilia Hermansson sade att varje nyexaminerad ekonom borde läsa denna rapport. Det var också det första jag gjorde som ny ekonomiskpolitisk talesperson, och jag tycker att det vore något för varje ekonomiskpolitisk talesperson att sätta sig in i. Förra året fångade jag upp detta med arbetsmarknadspolitiken och den bristande matchningen. Denna gång är jag mer bekymrad över det som förs fram när det gäller de offentliga finanserna och reformutrymmet.

Innan jag går in på min fråga vill jag passa på att tacka dig, Lars Calmfors – du lämnar ju nu rådet. Jag vill påstå att det är ditt arbete som mycket har lett till att rådet har fått den ställning det har fått som en viktig del av granskningen av regeringens finanspolitik. Vi var flera partier som var tveksamma till Finanspolitiska rådet, men nu finns det faktiskt i princip konsensus kring rådet. Det tycker jag är viktigt att säga innan vi går in på diskussioner om rapporten och olika delar.

Det jag tycker känns oroväckande är dels den diskrepans som finns mellan regeringen och Finanspolitiska rådet om hur pass expansiv finanspolitiken är. Flera av dem som har yttrat sig här i dag har också pekat på det som Finanspolitiska rådet gör, nämligen att det finns en risk för en alltför expansiv finanspolitik. Det är kombinationen mellan de svaga utgiftstaken och de aviserade stora skattesänkningarna.

Lägg till det att vi har en konjunkturuppgång, risk för överhettningar, en minoritetsregering, ökad skuldsättning hos hushållen och en orolig omvärld så ringer – i alla fall hos mig – varningsklockor. Jag drar paralleller till det som hände innan 90-talskrisen.

Därför skulle jag vilja ställa följande frågor till er i panelen: Delar ni min oro? Har vi rustat oss för nästa ekonomiska kris? Och, oberoende av svaret på den frågan, vad bör vi nu fokusera på som politiker? Vi står inför ett arbete med höstbudgeten. Reformutrymme är intressant ur den aspekten, men vi håller också på att diskutera de makrofinansiella ramverken – inte minst EU-lagstiftningen.

Mina frågor till er är alltså: Har vi rustat oss för framtiden och nästa kris? Vad bör vi fokusera på nu?

Ordföranden: Näste frågeställare i turordningen är jag själv som moderat företrädare i denna omgång.

Jag vill också tacka samtliga inledare, och då särskilt rådet, för intressanta inledningar och i likhet med Tommy Waidelich ta min utgångspunkt i kommande och gamla kriser. En bakgrund till det breda stöd som finns för det ramverk vi har är ju vikten av att få Sverige ur krisen, efter den i början av 90-talet och breda överenskommelser då.

Flera av inledarna har varit inne på den osäkerhet som finns när vi ser några år framåt i tiden. Vi ser å ena sidan tecken på en mycket god återhämtning. I dagarna får vi senaste rapporten från Internationella valutafonden som talar om en extraordinärt god återhämtning i Sverige. Samtidigt

har vi en mycket osäker omvärld, både i Europa, i till exempel Grekland och eurozonen, och inhemskt som någon av inledarna var inne på med exempelvis situationen på bolånemarknaden. Den har vi haft en särskild utfrågning om i utskottets regi.

Mot den bakgrunden vill jag ställa en fråga till både rådet och regeringen om finansiell stabilitet och den diskussion som förts om kapitaltäckningskrav på banker. Den togs upp när vi hade en särskild övning här tidigare i våras om riskerna på bostadsmarknaden. Den nämns bara kort i rådets rapport, och därför är jag nyfiken på att ställa frågan även till Lars Calmfors.

Riksbanken och även regeringen har uttalat sig för högre kapitalkrav på bankerna för att minska känsligheten för kriser inom den sektorn när nu krisen kommer igen. Att det kommer att komma nya osäkerheter vet vi; vi vet bara inte exakt när och hur.

Jag skulle vilja be Lars Calmfors utveckla, om möjligt, rådets syn på högre kapitaltäckningskrav. Jag skulle vilja be finansministern precisera, om möjligt, det som han öppnade för vid utfrågningen vi hade häromveckan där finansministern öppnade för högre kapitaltäckningskrav på bankerna och hur det arbetet har gått vidare.

Jonas Eriksson (MP): Tack för en intressant rapport och inledande anföranden! Jag har inte uppfattat att Finanspolitiska rådet argumenterar mot målet om full sysselsättning. Däremot kan man fundera lite grann på vad regeringens främsta åtgärder – jobbskatteavdrag, försäkringar i a-kassa och sjukförsäkring – leder till vad gäller efterfrågan på arbetskraft. Jag uppfattar att fokuset mest har handlat om att öka arbetskraftsutbudet.

Jag tycker att det skulle vara intressant om Lars Calmfors, Cecilia Hermansson och Roger Mörtvik kunde säga någonting om de här reformernas påverkan på efterfrågan på arbetskraft.

Carl B Hamilton (FP): Det är fyra saker som jag tycker inte uppmärksammas här – jag ska inte ställa frågor om alla fyra. Det är till exempel att kapitalinkomstskatterna är skadligare än bolagsskatten. Ni i rådet är för en obligatorisk a-kassa. Ni är tillsammans med många andra mot att värnskatte-ten är kvar, och ni är för att man tar bort den differentierade a-kasseavgiften.

Jag skulle tycka att det vore intressant att höra Lars Calmfors analysera det som finansministern sade beträffande värnskatten. Här finns olika uppfattningar, och jag tror att det är viktigt att klara ut vad det är som gör att ni kommer till olika slutsatser.

Den andra frågan är följande. I 20–25 år har ekonomerna varit för differentierad a-kasseavgift. Nu har du tillsammans med ditt råd, och du som en exponent för denna yrkesgrupp, bytt åsikt och är inte längre det. Varför det?

Lars Calmfors: Jag börjar med Tommy Waidelichs fråga om hur vi ser på de offentliga finanserna och reformutrymmet framöver, alltså finanspolitikens inriktning. Där gjorde vi bedömningen att regeringen inte förde en

tillräckligt expansiv politik i lågkonjunkturen. Jag vill komma tillbaka till det. I efterhand ser vi att underskotten blev väldigt små. Det är klart att det hade funnits utrymme att ha något större underskott då. Det var den position som vi intog. Ingen kunde veta då hur det skulle utvecklas, men jag tycker att vår bedömning var mer korrekt än regeringens när man ser på siffrorna.

Nu är vi egentligen i motsatt situation: Vad ska vi göra när konjunkturen vänder uppåt? Vi ger uttryck för ganska stor oro. Vi tycker precis som Anders Borg att man ska ha stora säkerhetsmarginaler. På det sätt som regeringen beräknar det strukturella sparandet är det rimligt att man faktiskt ligger över 1 procent av BNP, som regeringen har sagt. Men vi känner en oro för att det kan bli för mycket av både skattesänkningar och utgiftsökningar vid fel tidpunkt. Vi vill ha mer av det i lågkonjunkturerna och mindre av det i högkonjunkturerna.

Jag måste säga att jag inte blev lugnad av Anders Borgs diskussion om utgiftstaket. Det är ett faktum att marginalerna där är väldigt stora. Jag kan möjligen förstå argumentet att man inte vill peta i de utgiftstak som redan har fastställts. Men när man lade ett utgiftstak även för ett fjärde år hade man ett större spelrum.

Det är en skillnad om man höjer eller sänker utgiftstaket, det är faktiskt en skillnad på plus och minus. I det läge som nu har uppkommit, som är exceptionellt, menar vi, precis som Riksrevisionen, att man ska ha både hängslen och livrem. Då borde man sänka utgiftstaket om man avser att gå fram med väldigt stora skattesänkningar. Man får inte ta för givet att man har en fortsatt politisk situation där man kommer att kunna hantera saker och ting hur lätt som helst.

Anna Kinberg Batras fråga var om vi står redo inför nya kriser. Vi gick lite utanför vårt mandat när vi tog upp det här med finansiell stabilitet. Vi tycker att det måste till institutionella förändringar. Regeringen missade mycket före finanskrisen, det gjorde för den delen också de flesta ekonomer. Det var rätt mycket tur – jag vet att Anders Borg blir arg när jag säger det, men jag säger det i alla fall – att det inte gick värre för de svenska bankerna. Det var ingen som riktigt hade grepp om hur illa ute de var i Baltikum. Nu gick det bra, och det gjordes bra krisinsatser från regeringens sida. Men det kunde ha gått mycket sämre. Det krävs institutionella förändringar där helt enkelt.

Kapitaltäckningskraven: Ja, jag tror att man måste höja kapitaltäckningskraven. Det kommer att kosta på, det finns en nedsida där. Det är en kostnad som man helt enkelt måste ta. Det är min bedömning.

Sedan frågan om jobbskatteavdrag: Deras effekt i krisen var framför allt på efterfrågesidan. De bidrog då till att hålla uppe efterfrågan. Det som blir viktigast framöver är att när efterfrågan nu ökar också få ett utbud. Där tror jag att de är effektiva om målet är att öka sysselsättningen. Och då är jag inne på Carl B Hamiltons fråga. Frågan är vad man vill prioritera. Ska man till varje pris öka sysselsättningen i termer av antalet

personer, eller ska man tänka mer på samhällsekonomisk effektivitet i ett bredare perspektiv, som man ju gjorde en gång i skattereformen? Vi pekar ut målkonflikterna, men vi tar inte ställning. Vi säger inte att man ska sänka värnskatten, utan vi pekar på det man ska tänka på.

Det finns en negativ sida, som Roger Mörtvik tog upp, med jobbskatteavdragen också. De minskar försäkringsmässigheten i systemen. Du sänker den försäkring som den person som blir arbetslös eller av andra skäl inte kan arbeta har. Normalt resonerar vi så att ju mindre man har av någonting, i det här fallet försäkring, desto mer kostsamt är det att ta ytterligare steg som minskar försäkringsmässigheten. Det kan vara ett argument mot ytterligare jobbskatteavdrag som då ska ställas mot sysselsättningsvinsterna.

Arbetslöshetsförsäkringen: Den tog också Roger Mörtvik upp och tyckte att den delen var sämst i rapporten. Det gör mig ledsen eftersom jag var huvudförfattare till just det kapitlet, som jag själv tycker är väldigt bra. Jag tycker att vi gör en god genomgång av vad som är problemet med differentieringen av a-kasseavgifterna. Teoretiskt är det en mycket bra tanke. Men vi tar fram ett unikt material som visar på hur stor överlappning det är mellan a-kassor och fackliga organisationer. Den är inte fullständig, vi för fram en siffra på i storleksordningen två tredjedelar. Långtidsarbetslösa försörjs inte via a-kassan. Vi har en hög grad av samordning. Då får man ut ganska lite, tycker vi, av de differentierade avgifterna. Om vi i stället skulle ha ett system med obligatorisk a-kassa, ja, då slipper man ifrån en del av de nackdelar som de differentierade avgifterna, och de i samband därmed höjda avgifterna, har lett till. Då kan man se annorlunda på det hela. Men vi tror fortfarande inte att man uppnår några stora effekter den vägen.

Vi är kanske något mer snåla i vår bedömning av den differentierade a-kassan när vi verkligen har gått igenom alla argument för och emot än vad vi har varit tidigare.

Cecilia Hermansson: Står vi väl rustade inför nästa kris? Ja, jag tror att i relativa termer jämfört med många andra länder står vi väldigt bra rustade. Sedan kan man välkomna den diskussion som förs fram i rådet om att om ramverken kanske inte är helt tillräckliga finns det en risk för att det skulle kunna bli en procyklisk finanspolitik. Jag tror att med den regering som vi har nu är det stort fokus på budgetdisciplin, på att föra en ansvarsfull ekonomisk politik, man tar ett år i taget och så vidare. Samtidigt finns kritiken att man är överdrivet försiktig. Det är ganska svårt att förstå debatten. Men det gäller just ramverken, att fokusera på ramverken, att bygga upp dem på ett sådant sätt att det inte finns risker.

Sedan tycker jag att man bör fokusera på att det kanske ser väldigt bra ut i den offentliga sektorn och kan komma att göra det i fortsättningen men inte i den privata sektorn om vi ser den utveckling som vi gör nu när det gäller hushållens skuldsättning. På det sättet står vi inte väl rustade. Här behövs det mer arbete.

Den andra frågan gällde utbudet och kom från Miljöpartiet. Gör man tillräckligt när det gäller efterfrågan? Jag tror att efterfrågan på anställda och på arbete huvudsakligen är en konjunkturfråga, och vi har en väldigt stark konjunktur. På så sätt kommer efterfrågan att fortsätta att stärkas. Vi ser det både i industrin och i tjänstesektorn. Det viktiga är att fokusera på utbudssidan, att man på det sättet förbättrar arbetsmarknadens funktionssätt.

När jag säger detta vill jag ändå lägga till att det man ofta missar är just fokus på entreprenörskapet. Jag tror att vi nationalekonomer tenderar att värdera ned frågor kring entreprenörskap och globalisering. Här kan man göra mycket mer för att underlätta för efterfrågan på arbete genom att ha större fokus på entreprenörskapet, se till att vi har bästa möjliga klimat för att starta och driva företag i Sverige.

Roger Mörtvik: Först frågan om hur väl rustade vi står. Jag håller med Cecilia. Rent institutionellt och makroekonomiskt står vi oerhört bra rustade och har gjort det under lång tid. Det som jag tycker är det stora problemet är arbetsmarknaden och utbildningssituationen, där vi ser att väldigt många människor inte har den utbildning som krävs för att ta jobben. De riskerar att vara borta från arbetsmarknaden alldeles för lång tid.

Svaret på frågan hur man framför allt ska rusta sig inför nästa kris tror jag är en gigantisk utbildningsinvestering, ett nytt kunskapslyft. Vi ser i rådets rapport att lågutbildade har betydligt svårare att få plats på arbetsmarknaden och ökad risk att fastna i långtidsarbetslöshet. Det här är så pass viktigt att det till och med är värt att låna pengar till det, om det inte skulle finnas det. Utbildningen är det som kommer att avgöra hur väl rustade vi står.

När det sedan gäller efterfrågediskussionen var problemet framför allt att åtgärderna initialt under krisen i så låg grad var inriktade på att öka efterfrågan och fortfarande väldigt mycket är inriktade på utbudsökningen. Det visar också rådet i rapporten som vi har pratat om. Däremot är det inte just nu, i den konjunktur vi befinner oss i, särskilt angeläget att försöka få i gång efterfrågan ännu mer.

Däremot tycker jag att det är viktigt i den här diskussionen att också prata om vilken typ av efterfrågan det är som vi vill stimulera i ekonomin. Där tycker jag att alldeles för lite fokus har lagts på värdet av att vi också skapar fler jobb i tillväxtbranscher, fler högproduktiva jobb. Då kommer man in på det som Cecilia var inne på, nämligen näringspolitiken, forskningspolitiken och var strategin finns för att vi ska kunna fortsätta växla upp i produktivitet och förädlingsvärde i de nya jobb vi skapar.

Finansminister Anders Borg (M): Fru ordförande! Låt mig göra några reflexioner med anledning av frågorna från Jonas Eriksson och Tommy Waidelich och sedan också säga något om detta med värnskatt, differentierade avgifter, sammansättningar i efterfrågestimulansen och värnskatten. Det är en lång rad olika frågor som tagits upp här.

Hur arbetslöshet och arbetsmarknad har utvecklats i olika länder är inte teoretiska beräkningar. Vi vet att efter Hartzreformerna i Tyskland sänkte man skatterna och tog ned a-kassan mycket hårdare än vad vi gjorde, för man lade den på 65 procent och tolv månader när man stramade upp socialförsäkringarna. Därefter har arbetslösheten minskat oavbrutet sedan 2004 med en månads liten uppgång, tror jag att det är, under själva krisen. Britterna gör samma sak. Finansministern, Gordon Brown, går ännu hårdare fram än vi. Han sänker a-kassan till 65 procent och sex månader, och gör motsvarande inriktning på skattesänkningar som påminner mycket om den Family Tax Credit som de har infört. Då sjunker sedan arbetslösheten under lång tid.

Det som är slående är att länder som Österrike, Schweiz, Danmark, Tyskland och Holland påminner mycket om Sverige. Det är alltså en koordinerad lönebildning och öppna ekonomier, relativt välutvecklade välfärdsstater. Men med hjälp av strukturreformer i socialförsäkringar, skattesystem och arbetsmarknad har man kunnat inleda relativt långa perioder av minskad arbetslöshet. Den erfarenhet vi har i modern tid från de europeiska ekonomierna är att de som fört en sådan inriktad politik och har kunnat bygga under den med bra finanspolitisk trovärdighet har kunnat sänka arbetslösheten, medan länder som har valt att antingen inte göra reformer eller att skapa finanspolitisk oordning inte har upplevt det.

Nu har vi för de kommande åren en relativt stark efterfrågan. Det talar mycket för att vi nu bör se ett gradvis genomslag för de utbudsreformer som har genomförts. De bedömningar som vi har gjort i Finansdepartementet därvidlag är väldigt försiktiga. Vi räknar till exempel med en rätt stor negativ effekt på jämviktsarbetslösheten av demografin. När man i USA gör motsvarande bedömningar räknar man med att ett högre antal äldre och ett högre antal yngre, som vi kommer att se, faktiskt leder till den motsatta effekten, att det bidrar till att sänka jämviktsarbetslösheten. Detta kan man alltså väga lite fram och tillbaka. Vi skulle i så fall kunna öppna för en ytterligare nedgång.

När det gäller utgiftstaken kanske det för oss som är politiker kan göras mer konkret om man konstaterar så här: Förr om åren satte vi utgiftstak som skulle rymma en budget framåt. Då behövde budgeteringsmarginalen vara tillräcklig för att klara den politiken. Nu lägger vi utgiftstak för fyra år framåt. De ska alltså rymma fyra budgetar. Då blir det naturligt så att budgeteringsmarginalerna blir större än om de bara ska rymma en budget. Den ökade budgeteringsmarginalen följer av att vi har dragit ut tidsperspektiven och att varje tidsperiod ska rymma inte en framtida budget utan i stället fyra framtida budgetar.

Min hypotes är att det alltså kommer att finnas utgiftsförslag i de flesta budgetar. Ska man då ändå ha en bindande budgeteringsmarginal måste man tänka i budget 1, budget 2, budget 3 och budget 4. Eftersom vi nu i slutet av den här perioden har valåret och den kommande mandatperioden är det väldigt troligt att även partiledare kommer att fästa väldigt stor vikt

vid att det ska finnas kvar ett utrymme för att göra reformer de sista åren av mandatperioden. När man då räknar bakåt blir utgiftstaken därför väldigt bindande. Det är viktigt att klargöra det.

När det gäller värnskatten och brytpunkten kan vi konstatera att i den tabell som vi har redovisat, och jag vill säga att vi gör så noggranna beräkningar som vi kan, ger höjd nedre skiktgräns 6 000 jobb i årsarbetskrafter och värnskatten 4 000. I timmar ger höjd nedre skiktgräns 0,15 och värnskatten 0,10. På marginalen ger alltså samma 5 miljarder i höjd nedre skiktgräns större effekter på sysselsättning och timmar, och BNP-effekten är likartad.

Fördelningseffekten är dramatiskt skiljaktig. Höjer man den nedre skiktgränsen handlar det kanske om någon tusenlapp extra i plånboken för dem som får sänkt skatt per månad, alltså 10 000–15 000 på ett år. Tar man bort värnskatten handlar det för en bankdirektör om kanske 500 000–600 000 kronor. Med mitt sätt att resonera blir regeringens prioritering logisk om åtgärder har lite större tillväxteffekter men dramatiskt annorlunda fördelningseffekter. Man behöver ju inte vara fördelningstaliban för att tycka att det kan finnas en skevhet mellan 20 000 och 600 000 kronor.

Samtidigt kan man naturligtvis konstatera – jag delar den bedömning som rådet och Carl B Hamilton ger uttryck för – att värnskatten är skadlig för svensk ekonomi. Den har en hög självfinansieringsgrad om man tar bort den. Det finns goda skäl att på lång sikt göra det.

När det gäller differentierade avgifter säger rådet att de har kontrollerat hur det ser ut med avtalsområdena och a-kassorna. Den informationen har vi haft hela tiden. Vi har vetat att det inte är en fullständig överensstämmelse. Den information man borde ha nu är om det här på marginalen har påverkat hur lönebildningen fungerar på de områden som nu har fått en högre a-kassa. Har det till exempel bidragit till en större flexibilitet i synen på kollektivavtal? Det är ett faktum att vi efter de differentierade a-kasseavgifterna har fått en mycket större vilja till modernisering. Jag tänker till exempel på Metall och Byggnads och kollektivavtalen. Det är klart att man inte kan dra några starka samband mellan detta, men det är en händelse som ser ut som en tanke att det faktiskt kan vara så att Assar Lindbecks gamla Lindbeckkommission, som förordade detta, hade rätt i att i grund och botten spelar drivkrafter roll också för fackföreningar.

När det gäller sammansättningen i efterfrågeåtgärderna delar jag inte Roger Mörtviks syn. Vi gjorde mycket omfattande beräkningar på hur man bäst kunde få effekt på inhemsk efterfrågan, alltså inte breda stimulanser utan riktade till arbetskraftsintensiv verksamhet som kommuner via infrastruktur och via ROT, mot byggverksamhet och mot aktiv arbetsmarknadspolitik. Det är det som utmärker de stimulanser som vi gjorde den här gången. Vi arbetade igenom väldigt noggrant var man har de stora importläckagen och var man inte har dem och genomförde sedan åtgärder med den inriktningen. Vid sidan av dessa var det strukturåtgärder.

Låt mig också säga något om kapitaltäckningen. Det har uppstått en lite märklig debatt de senaste dagarna från en del av våra företrädare för bankerna. De säger nu att eftersom EU-kommissionen eventuellt kommer att lägga fram ett förslag om ett reviderat kapitaltäckningsdirektiv kommer det inte att vara möjligt för Sverige att gå vidare med höjda kapitaltäckningskrav. Det är en felaktig syn. Vi har flera vägar för att höja kapitaltäckningskraven, och det råder ingen som helst tvekan om att ambitionen att höja dem med en halv till en procentenhet per år de kommande åren ligger fast. Det är den mest effektiva åtgärd vi har om vi vill påverka inte bara huspriser utan också risker för Baltikum och risker sammankopplade med bankernas nu alltmer utlandsbaserade finansiering.

När det gäller möjligheten att skärpa kapitaltäckningskraven kan man göra det dels genom att direkt låta Finansinspektionen göra bedömningar av de enskilda instituten, dels genom att tillämpa de eventuellt kommande regler för systemviktiga banker som är på väg fram.

Vi ska naturligtvis föra en bra diskussion med kommissionen. Och vi har ett starkt stöd från ett stort antal medlemsländer som är i exakt samma situation som vi, nämligen att man har en stor banksektor som är väldigt exponerad mot mer riskfyllda ekonomier.

Enligt min bedömning bör bankerna helt enkelt inte göra några större aktieutdelningar. De bör vara väldigt tydliga med att vinster inte bör avsättas till bonusar eller höjda styrelsearvoden utan till att just spara kapital i bankerna. Det finns ingenting i de diskussioner som vi nu för som ger bankerna anledning att revidera denna syn, utan bankerna ska de kommande åren räkna med höjda kapitaltäckningskrav.

Annie Johansson (C): Även jag vill inledningsvis tacka Finanspolitiska rådet för en gedigen rapport och explicit Lars Calmfors, eftersom det är den sista rapporten som han lämnar över som ordförande.

Det är många intressanta rekommendationer som ni tar upp vad gäller både en allmän a-kassa och en parlamentarisk skatteöversyn, men min fråga är på en mer övergripande nivå.

Ni skriver i er rapport att reformer av den storleksordning som regeringen anger i vårpropositionen kan bidra till att konjunkturuppgången kan bli alltför stark och att det i sin tur, menar ni i rådet, skulle ställa alltför stora krav på penningpolitiken.

Mot bakgrund av detta och med beaktande av riskbilden som finns runt omkring oss är min fråga till Lars Calmfors: Hur bedömer du en lämplig policymix i framtiden både på kort och på medellång sikt?

Johnny Skalin (SD): En genomsnittlig konjunkturlängd är cirka fem år, och samtliga teoretiska metoder tycks peka på att vi nådde en konjunkturbotten år 2009. Skulle man kunna tänka sig att denna konjunktur når sitt slut mot 2013–2014?

I år växer inte ekonomin i samma takt som 2010. Ändå räknar regeringen med fortsatt starka statsfinanser och jobbutveckling bortemot 2015–2016, även om sysselsättningsstillväxten avtar. Båda dessa faktorer gör mig lite konfunderad. Någonstans måste ju högkonjunkturen ta slut. Jag skulle vilja höra Finanspolitiska rådets uppfattning i frågan.

Ulla Andersson (V): Det finns egentligen hur mycket som helst som jag skulle vilja kommentera efter det här, men jag tänker ändå hålla mig till den modell som vi har valt. Vi har ju valt en nordisk välfärdsmodell som har varit väldigt lyckad. En grund för den modellen är att vi har två jämnstarka parter på arbetsmarknaden som sluter avtal genom förhandlingar. Nu har vi en regering som systematiskt har undergrävt den ena parten under hela sin regeringstid.

Som Roger Mörtvik och även Lars Calmfors varit inne på har man kopplat avgifterna till arbetslöshetsnivåerna inom olika branscher och på så vis också lagt ett ansvar på dem som arbetar i de branscherna att hålla tillbaka sin löneutveckling. Man har också höjt avgifterna väldigt kraftigt, så att många människor inte längre är med i arbetslöshetsförsäkringen, för de klarar det inte. Man har också systematiskt höjt kvalifikationskraven för att kunna vara med i arbetslöshetsförsäkringen, så att andelen som i dag får ersättning från arbetslöshetsförsäkringen är så låg som tre av tio. När regeringen tillträdde var andelen åtta av tio.

Man har också sänkt ersättningsnivåerna i försäkringen så att fyra av tio får ut 80 procent av tidigare lön i ersättning. Dessutom har vi hört, precis som Finanspolitiska rådet också säger, att jobbskatteavdraget syftar till att hålla tillbaka löneutvecklingen, det vill säga att det blir en omfördelning från löntagarna till företagsägarna.

Allt det här får konsekvenser, eftersom den ena parten på arbetsmarknaden blir mycket svagare och därmed får mycket svårare att sluta avtal som upprätthåller någon form av bra modell och jämlikhet i samhället. Jag skulle vilja fråga varför Finanspolitiska rådet inte har analyserat konsekvenserna av detta systematiska undergrävande av den ena parten.

Den andra frågan är till både Lars Calmfors och Roger Mörtvik. Man pratar ju väldigt mycket om en obligatorisk a-kassa, och som jag sade tidigare har regeringen i stället höjt kvalifikationskraven. Detta tar Finanspolitiska rådet över huvud taget inte upp. Vi vet också att det sitter en utredning som inte har i uppdrag att se över kvalifikationskraven utan att enbart utreda om vi ska ha en obligatorisk a-kassa eller inte, det vill säga en obligatorisk a-kassa som alla får vara med och betala men som det inte blir lättare att bli med i. Egentligen skulle Finanspolitiska rådet ha kunnat komma fram till slutsatsen att det hade varit bättre att följa arbetslöshetsförsäkringens paragraf 9, det vill säga att den som står till arbetsmarknadens förfogande, har varit arbetslös i tre månader, söker arbete aktivt och så vidare därmed kan vara med i arbetslöshetsförsäkringen. Då hade man kommit undan det här problemet. Jag skulle vilja höra Calmfors och Mörtviks kommentarer till detta.

Jag skulle också vilja ställa en fråga till Borg. Finansministern säger att vi fortfarande har för höga skatter jämfört med OECD-länderna.

Hur kommer det sig då att Sverige mår och går så bra? Borgs enda slutsats är ju hela tiden att vi har för höga skatter. Det är dock en del av den modell vi har valt. Den gör att vi har det bra, är lyckosamma och har en god utveckling.

Anders Sellström (KD): Fru ordförande! Jag vill också tacka Lars Calmfors och Finanspolitiska rådet för en bra rapport. Jag håller med Cecilia Hermansson om att ekonomistuderande ska läsa den, för man lär sig oerhört mycket. Man måste inte hålla med om alla slutsatser, men det är en annan sak.

Jag har två frågor som jag har varit inne på lite tidigare med Anders Borg i interna sammanhang. Den ena gäller statsskuldens nivå, som ju är ett bra mått på hur det går finansiellt i vårt land. Nu diskuteras det om vi sparar för mycket och om statsskulden sjunker för snabbt. När landar man rätt? Min fråga till Lars med flera är: Vid vilken nivå är statsskulden optimal eller i balans? Den ligger på 40 procent i dag och är snabbt på väg ned mot 30 procent. Frågan om när det är balans är det ingen som svarar på, och då kan man inte få ut om det går att använda sig av det i nästa steg. Det vore intressant att höra.

Min andra fråga går till Roger Mörtvik som var inne på om jobbskatteavdraget har någon effekt, alltså sänkt skatt på arbete. Om jag uppfattade dig rätt tror du inte att det har någon större långsiktig sysselsättningseffekt. Min fråga blir då: Hur mycket kan vi höja skatten på arbete utan att vi ökar arbetslösheten eller får en negativ sysselsättningseffekt? Det vore bra att få svar på det.

Lars Calmfors: Vad gäller Annie Johanssons fråga så känner vi en oro för att det kan bli en mycket snabb konjunkturuppgång och att man om man utnyttjar ett för stort reformutrymme kan elda på den. Det ligger bakom vår rekommendation att man ska vara försiktig och spara en del reformer till nästa lågkonjunktur. Vi känner en viss oro för att det kan bli en snedbalans i politiken, att penningpolitiken kan tvingas till väldigt höga räntor som i sig kan vara tillväxtdämpande.

Till Johnny Skalin kan jag säga att det är svårt att förutse konjunkturutvecklingen. I de flesta prognoser räknar man med att utvecklingen ska fortsätta i sin nuvarande bana och att man ska hamna i ett balanserat läge i slutet av prognosperioden. Men precis som du säger gör man kanske inte det. Det är dock skälet till att man målsätter det strukturella sparandet, därför att det ska rensa för konjunkturreffekterna.

Jag vill tillägga en sak som kom upp i den tidigare diskussionen. Vi har en del invändningar mot det sätt man beräknar det strukturella saldoto på. Särskilt i lägen där man har stora förändringar tar man inte hänsyn till det kommunala balanskravet på rätt sätt. Det gör inte OECD heller. Det är en ganska teknisk fråga, men här finns det anledning för Finansdepartementet att fundera över hur man gör dessa beräkningar.

Samtidigt som vi gör bedömningen att det är en väldig fart i konjunkturen, finns hela tiden risker med vad som händer i omvärlden. Vad händer om Grekland inte klarar av sin statsskuld, vilket man förmodligen inte gör? Hela tiden finns risken att något kan hända snabbt som vi inte kan förutse. Därför ligger det i hela bedömningen att man ska ha marginaler.

Ulla Andersson frågade om balansen mellan parterna. Vi diskuterar i första hand effekter på lönebildning och sysselsättning. Åtgärder som dämpar trycket i löneökningar är bra för sysselsättningen, men det leder också till en omfördelning mellan aktieägare och löntagare. Jag tycker att vi har varit öppna med den analys vi gör.

Vi tycker inte att man på forskningsgrund kan ta ställning till vad konsekvenserna av en hög facklig organisationsgrad är. Det finns forskning som säger att en hög facklig organisationsgrad är negativ ur sysselsättnings-synpunkt därför att lönekraven då blir på en högre nivå än annars. Samtidigt är en hög facklig organisationsgrad förmodligen en förutsättning för den höga grad av samordning vi har. Det drar åt andra hållet när det gäller lönekraven. Vi diskuterar kort men ganska öppet att forskningen nog inte kan ge ett svar på vad som är bra eller dåligt. Det blir till syvende och sist en värderingsfråga – och ska så vara.

Ulla Andersson gav inte en riktigt korrekt bild av vad vi säger. Vi är negativa till att så många arbetslösa antingen inte får något stöd från samhället alls eller får utnyttja kommunalt försörjningsstöd. Vi skriver att det många gånger inte är någon bra modell, utan vi skulle vilja att en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring omfattade fler. Det är den uppfattning vi har.

Anders Sellström frågade om vi sparar för mycket och vilken skuldnivå och förmögenhetsnivå vi ska ha. Han frågade också varför vi inte svarar på det. Det är därför att det är väldigt svårt att svara på. Forskningen ger inget entydigt svar på det.

Man ska inte tro, att om vi fortsätter med 1 procent i överskott, så leder det till att den finansiella ställningen som andel av BNP fortsätter att förstärkas, utan vi kommer att hålla oss kvar där vi är som andel av BNP. Det är en viktig insikt. Sedan blir det en mer skönsmässig bedömning av var man ska ligga.

Erfarenheten från den kris vi just gått igenom är att där vi låg gav oss ett stort handlingsutrymme. Vi hade förmodligen haft ett betydande handlingsutrymme även om vi haft en svagare ställning, men var gränsen går vet vi inte – och vi kanske inte behöver testa det heller. En rimlig bedömning är att där vi ligger ger oss en marginal. Det finns därför inga starka skäl för att välja en annan siffra. Det var inget tillfredsställande svar men det bästa svar en ekonom kan ge.

Cecilia Hermansson: Jag tänkte koncentrera mig på den sista frågan om statsskuldens optimala nivå. Jag håller med om att det är en svår fråga att svara på. Det finns dock någon form av intressant fundering i detta. Irland

hade en låg skuld när krisen kom och kan nu komma upp mot 100 procent av BNP. Det handlar alltså mycket om hur man sköter ekonomin och vilka val man gör när det gäller bankerna i det fallet.

Om vi kommer till ett läge där vi nästan inte har någon statsskuld alls framåt, vad kommer det att få för implikationer när vi samtidigt höjer kapitaltäckningskraven? Många kommer att efterfråga mer av säkra placeringar. Efterfrågan på statsobligationer kommer att växa kraftigt medan utbudet kommer att minska. Det kan tyckas vara en lyxfråga. Det kan dock bli besvärligt att hantera det, i alla fall i banksektorn.

IMF har gjort undersökningar som visar att när man kommer ned på nivåer på 15–20 procent av BNP behöver man inte komma lägre. I ett hushåll är det kanske inte lönsamt att ligga på noll jämt, utan det kan finnas någon form av lånefinansiering som man kan behöva göra. Jag tänker framför allt på frågan om framtida generationer, hela diskussionen om realkapitalstocken och vilka investeringar vi behöver göra vad gäller till exempel infrastruktur för att underlätta entreprenörskap och höja tillväxtförutsättningarna.

Denna fråga behöver diskuteras mer och inte bara som en diskussion om den finansiella ställningen som andel av BNP.

Roger Mörtvik: Jag börjar med Ulla Anderssons fråga. Jag delar i hög grad din beskrivning av oron över det som skulle hända om den fackliga organisationsgraden minskade. Jag har svårt att förstå Lars Calmfors resonemang om att det inte går att säga om det är bra eller dåligt. Man måste väga ihop fackliga organisationer med hela den institutionaliserade arbetsmarknadsmodell vi har.

Med de villkor vi vill ha på arbetsmarknaden står vi inför två olika modeller. Antingen är det en modell där vi garanterar villkoren via kollektivavtal som är flexibla och omfattar många och som kräver starka fack. Eller så får lagstiftaren ta på sig ansvaret. Då blir det en mindre flexibel och dynamisk arbetsmarknad. Det är en både subjektiv och objektiv värdering att det ena är bättre än det andra.

Jag har svårt att förstå diskussionen om obligatoriet. För mig är det ett villospår. Det säger inget om hur många som har rätt till a-kasseersättning. Målet måste vara att så många som möjligt ska ha en inkomstrelaterad ersättning vid arbetslöshet. Det kan sedan formuleras på olika sätt med avtrappning, sanktioner och allt för att uppnå sökaktivitet. Ett obligatorium garanterar dock inte att fler får rätt till a-kasseersättning. Det kan bli så att fler tvingas betala men färre får rätt till ersättning.

Diskussionen måste därför börja någon helt annanstans, nämligen i hur villkoren i försäkringen ser ut. Sedan kan man fundera på om ett obligatorium kan vara en nödvändig del och om det över huvud taget är möjligt. Det är dock inte där man ska börja diskussionen.

Anders Sellströms fråga om hur mycket skatter vi tål är inte så lätt att svara på. Det finns inget givet svar. Höga skatter är i sig inget problem för ekonomin om pengarna används till nyttiga investeringar som markna-

den själv inte tillhandahåller och om skatterna inte är konstruerade så att de allvarligt försämrar arbetsmarknadens och ekonomins förmåga och betenden.

Har jobbskatteavdragen en positiv effekt eller inte? Vi kan se att det drar undan en massa skatteintäkter. Frågan är då om de positiva effekterna i arbetsmarknadens funktionssätt är så stora att de väger upp det. Min bedömning är att de första jobbskatteavdragen var positiva och nödvändiga, men det har sannolikt en avtagande marginalnytta.

Jag menar att det inte har effekt, men det är svårt att bedöma hur stor effekten av jobbskatteavdragen är. Det är en oerhört komplicerad mekanik som ska till i form av att folk ska känna till jobbskatteavdragen, de ska välja att jobba mer, de ska ha förutsättning att jobba mer och arbetsgivarna ska bete sig på ett visst sätt. I själva verket har vi ingen aning om hur människor i verkligheten beter sig när de får ett jobbskatteavdrag – särskilt inte när det är ett femte eller sjätte jobbskatteavdrag.

Finansminister Anders Borg (M): Här finns några olika frågor att göra reflexioner kring. Jag börjar med Anders Sellströms fråga om statsskuldens nivå. Låt mig först konstatera att det här är den första krisen under lång tid där ekonomisk politik har fungerat som den ska, där Riksbanken har kunnat sänka räntor, där finanspolitiken har varit expansiv och där växelkursen bidragit till en dämpande effekt.

Jag jobbade själv på Riksbanken under den förra krisen i samband med att IT-bubblan sprack. Då tvingades Riksbanken både intervensera för att stärka kronan i en avmattning och senare under sommaren upprepat höja räntan. Det fanns en sådan osäkerhet om svensk ekonomi att man helt enkelt bedömde att växelkursen skulle falla så mycket att det skulle ge en importerad inflation även i en miljö med mycket svag tillväxt.

Låt oss backa. Mitt minne sträcker sig ungefär till tidigt 70-tal. Då hade vi under praktiskt taget varje kris denna typ av effekt; den samlade ekonomiska politiken kunde inte aktivt dämpa konjunkturedgången.

Det har berott på att vi har haft en stor statsskuld och stor osäkerhet kring ekonomisk politik.

Att man då ska börja känna att vi ska ta lite risker, nu när vi för första gången på 40 år faktiskt får ekonomisk politik att fungera, är för mig en väldigt märklig slutsats. Efter nästa lågkonjunktur och kanske efter nästa igen, alltså någon gång kring 2020–2025, skulle jag ha stor förståelse för att man säger att ja, svensk ekonomi är numera precis som i Schweiz gediget trovärdig, och därför har vi råd att ta oss lite större friheter.

Därför tycker jag inte att det är statsskulden som är normen för finanspolitiken, utan det är sparandet. Vi ska ha en möjlighet att bränna av, precis som under den här krisen, 90–110 miljarder i expansiva åtgärder, och vi ska inte bara kunna vara expansiva första året utan även andra och tredje året så att vi kan ta landet ut ur en kris utan att vi för den skull får räntehöjningar, räntedifferenser eller växelkurseffekter som skapar osäker-

het. Låt oss konstatera att vi är ett av få länder som har kunnat göra detta, och det är första gången vi har kunnat göra det på 40 år. Då bör vi följaktligen vara försiktiga när vi blickar framåt.

När det gäller när högkonjunkturen tar slut tycker jag att Johnny Skalin har ett i grund och botten rimligt resonemang. Vi ska anta att en högkonjunktur eller en återhämtning varar i fyra fem år och att vi får en lågkonjunktur någon gång det fjärde, femte, sjätte eller sjunde året. Ibland har vi haft uppemot nio år långa högkonjunkturer, men några gånger har de varit kortare. Låt oss därför anta att vi ska ha den här marginalen för att vidta konjunkturstimulerande åtgärder någonstans runt 2014–2015. Då ska vi ha så mycket sparat i ladorna att det finns en möjlighet att dämpa också nästa lågkonjunktur utan att vi kör in i det här kravet på 3 procents underskott. Jag tror att om man ligger under 3 procents underskott så kommer man att stå sig relativt väl gentemot andra länder, och då minskar riskerna för att vi får negativa marknadsreaktioner.

När det gäller den nordiska modellen och jämnstarka parter beskrev Ulla Andersson det som att vi systematiskt har undergrävt den ena parten. Jag bara konstaterar att i EU:s presenterade statistik har Sverige alltså den högsta fackföreningsanslutningsgraden av EU-länderna. Vi och möjligtvis Norge är de länder som har den högsta anslutningsgraden till fackliga organisationer och den största täckningsgraden av kollektivavtal. Det är viktigt att veta att när vi jämför Sverige med andra länder ser vi att det alltså är så att en grundläggande nordisk arbetsmarknadsmodell består.

Det vi i Sverige, precis som Danmark, Tyskland, Finland och andra nord-europeiska länder med den här typen av stor och omfattande välfärdsstat och en arbetsmarknadspolitik som vår, har gjort är att öka graden av flexibilitet på ett sätt som gör att vi ger starkare drivkrafter för sysselsättning. Det påtagliga är ju att alla de här länderna nu har gjort det och att det har bidragit till att minska problemen med hög arbetslöshet, som i Tysklands fall plågade dem under nästan 30–40 år. Varje kris ledde till högre arbetslöshet. Nu går de igenom en kris med lägre. Det är klart att Hartzreformererna rimligen måste ha bidragit till detta.

När det gäller kvalifikationskrav och kontroll kan vi konstatera att en optimal och rimlig a-kassa har en ersättning som gör att man har drivkrafter att komma tillbaka och att dessa drivkrafter förstärks löpande under tiden utanför arbetsmarknaden, det vill säga gradvis trappas av och inte leder till en evig försörjning, utan det finns någon typ av bortre parentes i systemet. Ibland har det från ekonomers sida argumenterats att ersättningsnivåerna inte är avgörande, och så är det förmodligen. Det är därför vi har gjort rätt begränsade sänkningar av ersättningsnivåerna.

Det som däremot är avgörande är hur ersättningsnivåer kombineras med kvalifikationskrav och kontroll. Det finns en etableringseffekt i socialförsäkringarna som är viktiga, det vill säga, har man kvalifikationskrav så att man får förmånen av inkomsttrygghet när man etablerat sig på arbetsmarknaden så ökar värdet av att etablera sig på arbetsmarknaden, och då kan

det bidra till att fler jobbar. Det är därför det är väldigt farligt att till exempel ta bort alla kvalifikationskrav så att man i praktiken kan gå direkt från studenten rakt in i a-kassan. Då finns det inte något särskilt värde i att faktiskt ha etablerat sig på arbetsmarknaden. Det där är samma resone-mang som har legat bakom utformningen av den svenska föräldraförsä- ringen: Det är viktigt att kvinnor – och män för den delen – etablerar sig på arbetsmarknaden, för då gör det inte så mycket om de sedan är hemma och vårdar barn under en kortare period.

Etableringseffekten undergrävs alltså om man tar bort kvalifikationskra- ven, därtill sänker kontrollen, höjer ersättningen och sedan tar bort avtrapp- ningen. Då gör man fyra åtgärder som alla leder till en sämre fungerande arbetslöshetsförsäkring.

Enligt min syn har vi en stark nordisk modell som likt i andra nordeuro- peiska länder har fungerat väl under krisen just därför att vi genomfört strukturreformer.

Ordföranden: Vi har nu tio minuter kvar av den utsatta tiden. Eftersom det är många som har kommit och många som önskar ordet ska jag för- söka knö in lite till. Två korta frågor hinner vi; utmaningen är att panelis- terna också ska hinna svara, så jag ber samtliga att fatta sig kort.

Pia Nilsson (S): Finanspolitiska rådet konstaterar följande: Ungdomar var den grupp som drabbades hårdast av den senaste krisen. Arbetslösheten steg från 9 till 29 procent. Den har minskat något det senaste året men ligger fortfarande på en hög nivå, trots det förbättrade arbetsmarknadslä- get. Långtidsarbetslösheten bland utrikes födda är upp till fyra gånger så hög som bland inrikes födda, och arbetslösheten fortsätter öka trots det förbättrade arbetsmarknadsläget.

Läget för lågutbildade utan gymnasiekompetens är särskilt besvärligt. Den höga långtidsarbetslösheten har bitit sig fast trots det förbättrade arbets- marknadsläget.

Det här är kalla fakta som visar hur verkligheten ser ut, och frågan är hur trovärdiga regeringens ambitioner är dels att inom tre år nå målet om full sysselsättning, dels att öka sysselsättningsgraden till 80 procent 2020.

Regeringens egen kalkyl visar att sysselsättningen kommer att öka mest på grund av jobbskatteavdrag och lägre ersättningsnivåer i arbetslöshetsför- säkringen. Jag noterar dock att arbetslösheten inte kommer att minska mycket på grund av den egna arbetsmarknadspolitiken. Den tror man endast kan ge marginell effekt.

Något jag saknar är kopplingen till insatser inom utbildningssektorn, för någon sådan görs inte. Det förvånar mig. Vi vet att svenska elever halkar efter i internationella jämförelser. Fler hoppar av, och många fastnar i lång- tidsarbetslöshet. I rapporten omnämns ett antal genomförda reformer, men i rådet är man inte nöjd. Man säger att det behövs bättre träffsäkerhet för de insatser som ska komma.

Därför vill jag fråga Anders Borg om regeringen kommer att föreslå mer träffsäkra utbildningsinsatser så att fler ungdomar ökar sina chanser till jobb, fler träffsäkra åtgärder för att utrikes födda inte ska fastna i långtidsarbetslöshet, oavsett konjunktur, och mer träffsäkra åtgärder för att minska den höga ungdomsarbetslösheten generellt.

Göran Pettersson (M): Förra veckan besöktes utskottet av en utvärderingsgrupp från Internationella valutafonden. De berömde systemet med ett finanspolitiskt råd, men de tyckte att rapporten var väldigt lång och efterlyste en sammanfattning på en mening. Därför skulle jag vilja höra om Lars Calmfors kan ge en sådan sammanfattning. Jag skulle också vilja höra ett mycket kort utlåtande om den sammanfattningen från Cecilia Hermansson och Roger Mörtvik.

Ordföranden: Då får vi börja med att ge Lars Calmfors den chansen eller möjligheten.

Lars Calmfors: Rapporten är ju lång. Därför bestämde vi oss för att skriva sammanfattningar. De blev tyvärr också långa, vilket ledde till att vi också har en sammanfattning av sammanfattningen på två sidor.

Om jag ska ge en sammanfattning i en mening skulle det i så fall vara att bara för att man har uppnått goda resultat i de offentliga finanserna ska man inte ta detta för givet, utan man måste fortsätta att både vårda ramverket och se till att det fungerar på avsett sätt.

Där gör vi en annan bedömning än vad finansministern gör. Jag förstår inte Anders Borgs resonemang, måste jag säga. Man har alltid sagt att vi ska ha större budgeteringsmarginaler ett antal år framåt, så de stiger enligt regeringens riktlinjer från 1 procent av de takbegränsade utgifterna år 1 till 3 procent sista året. Så har det alltid varit, men nu ligger man sista året med en budgeteringsmarginal på ungefär 5,5 procent av utgifterna. Det gav inte Anders Borg något svar på. Jag kunde inte följa resonemanget där.

En kort kommentar också om det här med hur lågt vi ska ned i statskuld: Där har jag svårt att förstå varför man är så inriktad på att genom privatiseringar och försäljning av aktier få ned statsskulden. Det kan finnas andra skäl till privatisering, men av statsskuldsskäl ser jag inga starka skäl till det.

En sista kommentar medan jag har ordet: Jag tycker att det har varit ett mycket intressant uppdrag att bygga upp den här verksamheten under fyra år, och det har varit väldigt bra diskussioner i utskottet. Jag tycker också att det är väldigt bra att det nu finns en politisk enighet bakom rådet, vilket det inte gjorde från början. Det var naturligtvis ett mål att vi skulle bli accepterade av oppositionen och fortfarande vara tolererade av regeringen. Jag tror att vi har uppnått båda målen, det sista kanske med viss tvekan. Det är ganska naturligt att det har funnits en del motsättningar och mycket diskussion i sak. Jag tycker att det har varit intressanta diskussioner med finansministern. Om inte de här ganska skarpa åsiktsskillnaderna hade fun-

nits, hade regeringen antingen haft en ofelbar politik eller så hade vi inte gjort vårt jobb. Jag tror att man ska vänta sig att det blir ungefär så som det blivit.

Ordföranden: Stort tack för det! Sista ordet går till finansministern.

Finansminister Anders Borg (M): Låt mig börja med att ta vid där Lars Calmfors slutade och passa på att tacka inte bara honom för den här rapporten utan hela rådet som har suttit i fyra år för de fyra rapporter vi har fått. De har bidragit till en diskussion kring finanspolitiken som är bra.

Låt mig också säga någonting om den frågeställning som restes kring ungdoms- och invandrararbetslöshet. Till att börja med ska vi inte förringa problemet. I dag har vi, om jag förstod siffrorna som redovisades för några dagar sedan korrekt och de siffrorna är korrekta, ett socialbidragsberoende bland invandrare på över 50 procent. Det är klart att om man sedan skulle lägga till de bidragsberoende vi förmodligen har i andra transfereringssystem så är det ett mycket stort problem. Det är ett mycket stort integrationsproblem, för om vi ska ha så pass mycket invandring som vi har i Sverige och den ska fungera väl, då måste vi få upp sysselsättningsgraderna. Vi vet att det är nödvändigt att fler kommer i arbete, och det är klart att det också är relativt stora kostnader förknippade med ett så utbrett bidragsberoende.

Det är det som är själva poängen med att man strukturerar om integrationen nu och tar bort förbudet mot att börja arbeta tidigt. Det är säkert problem i början, men vi överför ansvaret till Arbetsförmedlingen där jag tror att det i grund och botten bör ligga. Vi har via instegsjobb och satsningar på sfi försökt förbättra detta. Men det är klart att har man så långa etableringstider som vi har i Sverige så är det bekymmersamt, och det har regeringen säkert anledning att återkomma till. Jag skulle verkligen vilja säga att förbättrad integration måste vara ett väldigt centralt mål för politiken de kommande åren.

När det gäller ungdomsarbetslösheten är vår bedömning att vi även där har ett antal strukturella problem. Det är framför allt på yrkesutbildningssidan vi har kunnat se en alltför långt driven akademisering av yrkesutbildningen med väldigt små inslag av praktik. Man ska komma ihåg att vi i Sverige har 17 veckors praktik i Sverige på yrkesutbildningar, medan man i de flesta andra europeiska länder gör dem som renodlade lärlingssystem. Det andra land som har samma yrkesskolor som vi har, Finland, har också mycket hög ungdomsarbetslöshet, trots att man ju i Finland har en skola som i övrigt fungerar relativt väl.

Genom att förstärka utbildningen på det sätt vi gjort dels temporärt via yrkeshögskolor, yrkesvux och sådant, dels med den stora omläggning som vi nu gör av yrkesutbildningen med framför allt en ökad betoning av lärlingssystem, så tror jag att vi, precis som Österrike, Holland, Danmark och ett antal andra av de länder som jag tidigare nämnde, ska kunna få ned

ungdomsarbetslösheten och samtidigt behålla vår grundläggande samhällsmodell med starka kollektivavtal och en bra balans mellan parterna som vi ofta beskriver som vår nordiska arbetsmarknadsmodell.

Ordföranden: Det får bli slutorden för den här utfrågningen. För utskottets del är denna utfrågning tidsmässigt startpunkten för arbetet med de ekonomisk-politiska riktlinjerna, det vill säga vårpropositionsbehandlingen.

Jag vill tacka alla inledare så mycket för mycket intressanta inlägg, för svaren på frågor och naturligtvis Finanspolitiska rådet och dess avgående ordförande för den här tiden och det här arbetet. Allra sist ett stort tack till alla er som har följt detta på plats och utifrån! Ni kommer också att kunna gå tillbaka till riksdagen.se och se det här.

Därmed är utfrågningen avslutad.

Bilder från utfrågningen den 31 maj 2011

Finanspolitiska rådets rapport 2011

Lars Calmfors
Finansutskottet
31/5-2011

FINANSPOLITISKA RÅDET
SWEDISH FISCAL POLICY COUNCIL

Rapportens innehåll

- De offentliga finanserna och reformutrymmet
- Finansiell stabilitet
- Arbetsmarknaden
- Skatterna
- Regeringens utbildningsreformer

FINANSPOLITISKA RÅDET
SWEDISH FISCAL POLICY COUNCIL

Finansiellt sparande och BNP-gap 2007 – 2015, procent av BNP

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Finansiellt sparande	3,6	2,2	-0,9	-0,3	0,3	1,8	2,8	3,6	4,4
BNP-gap	1,8	3,2	0,5	-3,8	-1,9	-0,7	-0,1	0,1	0,0

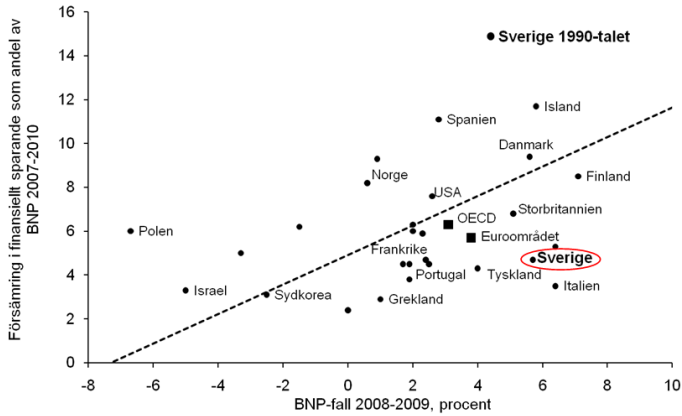
FINANSPOLITISKA RÅDET
SWEDISH FISCAL POLICY COUNCIL

Skillnaden i finansiellt sparandeunderskott 2010 mellan Sverige och OECD- respektive euroområdet, procent av BNP

	OECD - Sverige	Euroområdet - Sverige
Skillnad i sparandeunderskott 2010	6,4	5,1
Skillnad i sparandeunderskott 2007	4,8	4,1
Skillnad i försämring	1,8	1,3

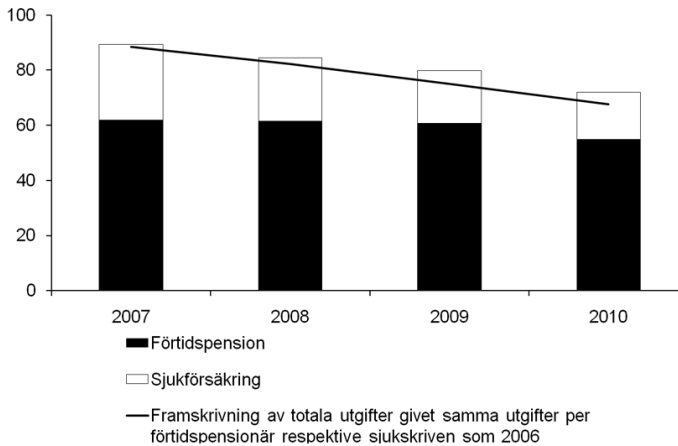
FINANSPOLITISKA RÅDET
SWEDISH FISCAL POLICY COUNCIL

BNP-fall och försämring i finansiellt sparande

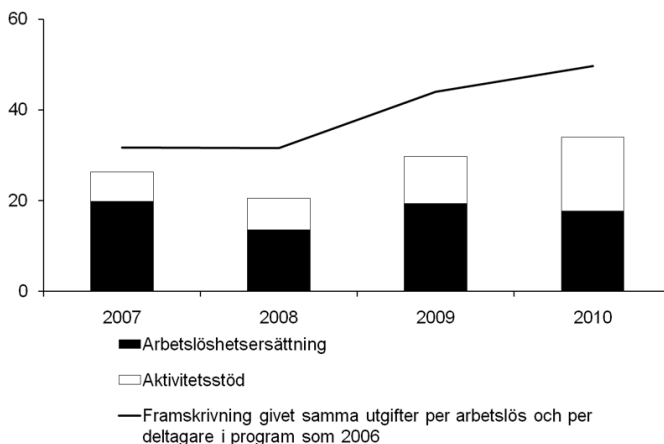


FINANSPOLITISKA RÅDET
 SWEDISH FISCAL POLICY COUNCIL

Utgifter för sjukförsäkring och förtidspension, mdr kr



FINANSPOLITISKA RÅDET
 SWEDISH FISCAL POLICY COUNCIL

Utgifter för arbetslöshetsersättning och aktivitetsstöd, mdr kr

FINANSPOLITISKA RÅDET
SWEDISH FISCAL POLICY COUNCIL

Reformutrymme = Summan av permanenta skattesänkningar och offentliga utgiftsökningar som riksdagen kan ta aktiva beslut om och som är förenliga med målet att den offentliga sektorn ska ha ett överskott på en procent av BNP över en konjunkturcykel.

FINANSPOLITISKA RÅDET
SWEDISH FISCAL POLICY COUNCIL

Varför uppkommer reformutrymmet?

- Skatterna är ungefär proportionella mot BNP
- Endast en del offentliga utgifter är indexerade till lönerna
- Andra är indexerade till lönerna med produktivitetsavdrag (statliga förvaltningsanslag)
- Ytterligare andra är bara indexerade till priserna
- En del anslag är nominellt bestämda

Politiskt attraktivt att tidigare reformer urholkas i frånvaro av nya beslut

FINANSPOLITISKA RÅDET
 SWEDISH FISCAL POLICY COUNCIL

Reformutrymmets uppkomst, procent av BNP

	2013
Förändring av konjunkturjusterat sparande (1)	0,86
Bidrag från nominellt fixerade skatter (2)	-0,02
Bidrag från nominellt fastställda transfereringar till kommuner, näringsliv m m (3)	0,22
Bidrag från att statliga förvaltningsanslag inte följer BNP (4)	0,15
Bidrag från att transfereringar till hushållen inte följer BNP (5)	0,40
varav	
<i>volymförändringar (6)</i>	0,25
<i>övrigt (7)</i>	0,16
Bidrag från förändrat finansiellt netto (8)	0,11
Bidrag från övrigt (9)	0,00
Summa bidrag från bristande följsamhet till BNP (2+3+4+7)	0,51

FINANSPOLITISKA RÅDET
 SWEDISH FISCAL POLICY COUNCIL

Vad innebär överskotts målet?

- Den offentliga sektorn har idag en **finansiell nettoförmögenhet** på drygt 20 procent av BNP
- Överskott i de offentliga finanserna innebär att den finansiella nettoförmögenheten i kronor ökar
- Men en procent av BNP i överskott innebär bara att den finansiella nettoförmögenheten **stabiliseras** runt nuvarande 20 procent av BNP
 - överskotten kompenserar bara för tillväxten av BNP i löpande priser
- Undermålig redovisning av de offentliga investeringarna.

FINANSPOLITISKA RÅDET
SWEDISH FISCAL POLICY COUNCIL

Reformutrymmet 2012-2014

- "Något mer" än 48 mdr kr till 2014 enligt regeringens bedömning
- Budgeteringsmarginal under utgiftstaket på nästan 60 mddr kr
- Skattesänkningar på drygt 20 mdr kr har ställts i utsikt för 2012
- Rimligt vänta sig ytterligare skattesänkningar under mandatperioden
- Risk för att **skattesänkningar** och **utgiftsökningar** sammantaget blir för stora
- Problematiskt i kraftigt uppåtgående konjunktur

FINANSPOLITISKA RÅDET
SWEDISH FISCAL POLICY COUNCIL

Utgiftstak för staten

	2011	2012	2013	2014	2015
Utgiftstak	1 063	1 083	1 093	1 103	1 123
Takbegränsade utgifter	997	1 009	1 025	1 045	1 066
Budgeteringsmarginal	65,8	74,3	67,9	58,3	57
<i>procent av takbegränsade utgifter</i>	6,6	7,4	6,6	5,6	5,3
<i>procent av BNP</i>	1,9	2,1	1,8	1,5	1,4
Offentliga sektorns utgifter, procent av BNP	49,8	48,5	47,4	46,6	45,9

FINANSPOLITISKA RÅDET
SWEDISH FISCAL POLICY COUNCIL

Vår rekommendation

- Sänk utgiftstaket om stora skattesänkningar genomförs!
- Genomför inte de skattesänkningar som ställts i utsikt om inte utgiftstaket sänks!
- Regeringen har förändrat sin syn
 - Nu: Överskottsmålet är ett stöd för utgiftstaket
 - Tidigare: Utgiftstaket ska vara ett stöd för överskottsmålet

FINANSPOLITISKA RÅDET
SWEDISH FISCAL POLICY COUNCIL

Finansiell stabilitet

- De svåraste statsskuldskriserna hänger samman med finansiella kriser
- Ingen myndighet har nu huvudansvaret för **makrofinansiell** stabilitet
- Två vägar
 - Riksbanken
 - Finansiellt stabilitetsråd
- Reservation från Lars Tobisson

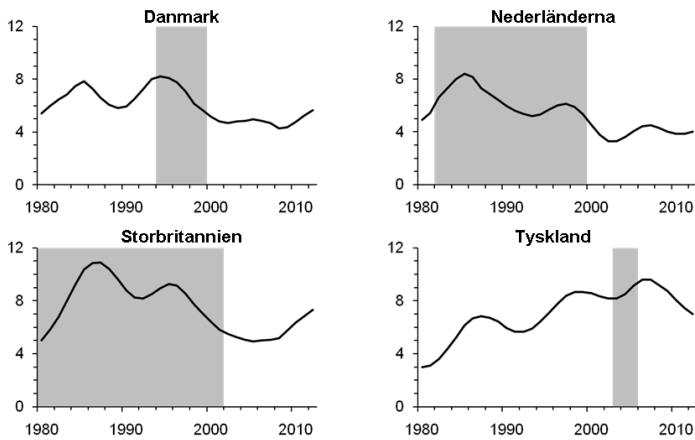
FINANSPOLITISKA RÅDET
SWEDISH FISCAL POLICY COUNCIL

Förändring av jämviktsarbetslöshet, arbetskraftsdeltagande och sysselsättningsgrad enligt Finansdepartementet, procentenheter

	Jämvikts- arbetslöshet	Arbetskrafts- deltagande	Sysselsättnings- grad
Nivå 2006	6,6	71	66
Demografi	0,4	-2,1	-2,2
Oförändrat tak	-0,6	0,1	0,5
Strukturreformer	-1,4	2,2	3,0
Tidigare strukturreformer	0,0	0,1	0,1
Nivå 2020	5,0	71	68

FINANSPOLITISKA RÅDET
SWEDISH FISCAL POLICY COUNCIL

Arbetslösheten efter stora arbetsmarknadsreformer



FINANSPOLITISKA RÅDET
SWEDISH FISCAL POLICY COUNCIL

Löner och arbetsmarknadsreformer

- I Vårpropositionen 2011 diskuterar regeringen för första gången tydligt att jobbskatteavdrag och lägre arbetslöshetsersättning har lönedämpande effekter
- Men enligt regeringen kompenseras de lönedämpande effekterna av lönehöjande effekter till följd av lägre socialavgifter
- Detta låter osannolikt
- Studie som vi har gjort finner stark negativ samvariation mellan individuell lön och ersättningsgrad efter skatt vid arbetslöshet

FINANSPOLITISKA RÅDET
SWEDISH FISCAL POLICY COUNCIL

Skattesystemet

- 1990/91 års stora skattereform
 - **enkelhet** och **likformighet**
- För lite hänsyn till teori om **optimal beskattning**
 - aktiviteter som är okänsliga för skattehöjningar ska högt
 - aktiviteter som är känsliga för skattehöjningar ska beskattas lågt
- Stora förändringar i förhållande till 1990/91 års skattesystem
- Jobbskatteavdrag, RUT-avdrag och slopad förmögenhetsskatt kan motiveras från samhällsekonomisk effektivitetssynpunkt
- Lägre moms på livsmedel, kulturevenemang, transport i skidliftar kan inte motiveras av vare sig effektivitets- eller fördelningsskäl
- Bara små samhällsekonomiska vinster av lägre moms på restaurang- och cateringtjänster
- Bättre med enhetlig moms

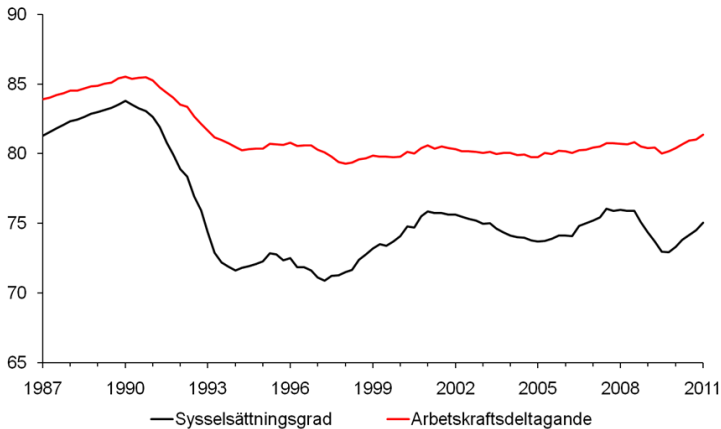
FINANSPOLITISKA RÅDET
SWEDISH FISCAL POLICY COUNCIL

Behov av ny stor översyn av skattesystemet

- Stora samhällsekonomiska vinster av att avskaffa **värmskatten**
- Men också stora fördelningseffekter
- Fördelningseffekterna kan kompenseras genom att höja skatten på boende
- Mycket möjligt att ytterligare jobbskatteavdrag inte har avtagande avkastning
- Självfinansieringsgrad nedåt 20 procent för jobbskatteavdrag
 - regeringen gör inte separat redovisning för femte jobbskatteavdrag
 - jobbskatteavdrag drar med sig skattesänkningar för äldre
- Jobbskatteavdrag är dyra – svårare finansiera offentliga utgifter

FINANSPOLITISKA RÅDET
SWEDISH FISCAL POLICY COUNCIL

Arbetskraftsdeltagande och sysselsättningsgrad, procent av befolkningen



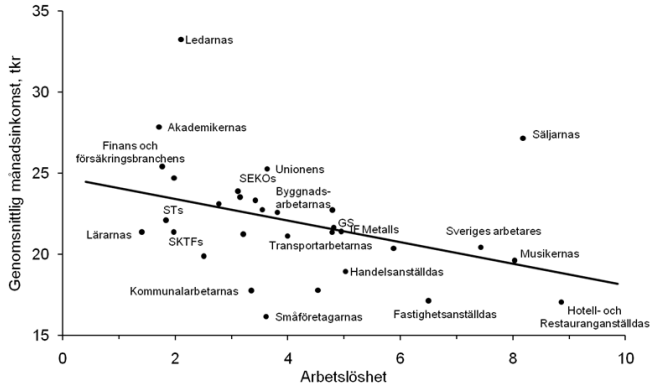
FINANSPOLITISKA RÅDET
SWEDISH FISCAL POLICY COUNCIL

Differentierade a-kasseavgifter

- Teoretiskt forskningsstöd för att återhållsamma löneökningar främjas under vissa förutsättningar
- Men förutsättningarna är inte uppfyllda i praktiken
 - ofullständig överlappning mellan kassor och fackförbund (2/3)
 - kassorna betalar inte för långtidsarbetslösa
 - hög grad av informell samordning
- **Lite ull för mycket skrik**
- Skrota differentieringen om nuvarande system för arbetslöshetsersättning behålls
- Starka argument för obligatorisk arbetslöshetsförsäkring
- I så fall kan differentieringen förbättras
- Är det värt de administrativa komplikationerna?

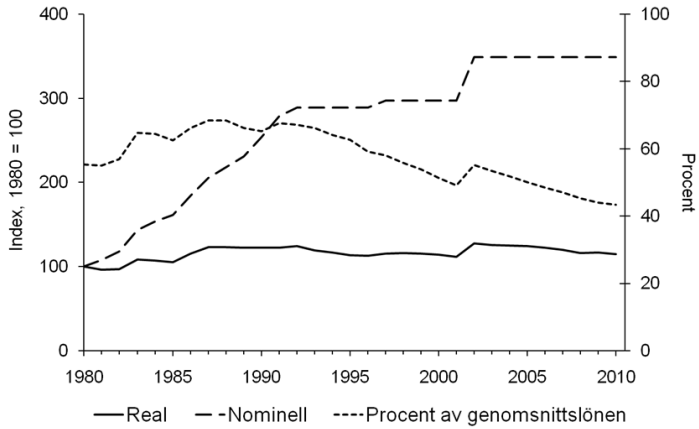
FINANSPOLITISKA RÅDET
SWEDISH FISCAL POLICY COUNCIL

Genomsnittslön och arbetslöshet i a-kassorna



FINANSPOLITISKA RÅDET
SWEDISH FISCAL POLICY COUNCIL

Högsta dagpenning



FINANSPOLITISKA RÅDET
SWEDISH FISCAL POLICY COUNCIL



Kommentarer till Finanspolitiska rådets rapport 2011

Cecilia Hermansson



Sammanfattande kommentarer om rapporten

- Mycket pedagogisk, nyanserad och bred genomgång av finanspolitik, finansiell reglering, arbetsmarknad, skatter och utbildning
- Bör vara obligatorisk läsning för alla ekonomistuderande!
- Finanspolitiska rådet visar på alternativa bedömningar, tillvägagångssätt och ger anledning till diskussion om finanspolitikens inriktning/metoder
- En slutsats är att – trots att Sverige har ett bra institutionellt ramverk för finanspolitiken – krävs det ännu bättre metoder och mer transparens kring dessa. Precis som penningpolitiken har tydliga mål som kan utvärderas, behöver finanspolitikens mål bli tydligare.

Det finanspolitiska ramverket, reformutrymmet och finanspolitikens hållbarhet

- Reformutrymme vs. budgetutrymme
- Viktigt att inte urholka utgiftstaket med för stora marginaler
- Strukturellt sparande: Både livremmar och hängslen
- "Verkliga" orsaker till överskottsmålet synes variera över tiden
- Stor risk att offentliga investeringar nedprioriteras för mycket

© Swedbank

3

Makrofinansiell reglering

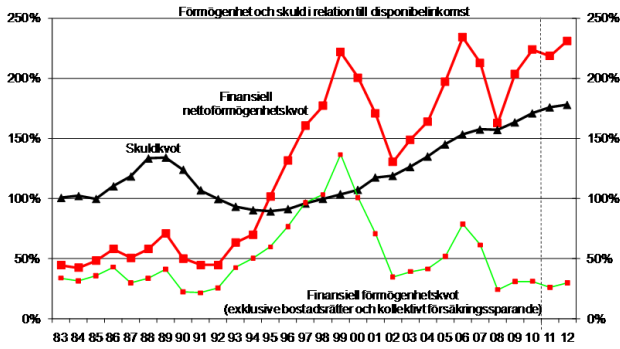
- God krishantering! Men nuvarande ramverk för finansiell stabilitet bör ändå förstärkas – även när det gäller gränsöverskridande övervakning/reglering
- Vi efterlyser bättre data avseende finansiell stabilitet – här ligger Sverige efter andra länder
- Viktigt att den ekonomiska politiken kan dämpa det procykliska mönstret i den finansiella sektorn – dynamiska regleringar kräver dock bättre förståelse för finansiell instabilitet och konjunkurläge och kan skapa osäkerhet för aktörer
- Bättre att skapa god jordmån för finansiell stabilitet – Exempel på motsatsen är dagens låga fastighetsbeskattning, höga ränteavdrag, hög skatt på sparande!
- Högre kapitaltäcknings- och likviditetskrav rimliga – men också viktigt förklara att detta samt längre löptider på bankernas finansiering bidrar till högre räntor
- Målkonflikt mellan monetär och finansiell stabilitet finns – mer forskning krävs
- Hellre ett makrofinansiellt stabilitetsråd – men lämpligt avvakta finanskriskommitténs förslag

© Swedbank

4



Hushållens skulder har stigit i kölvattnet av den ekonomiska politiken



Svensk finanspolitik 2011

Finanspolitiska rådets rapport till regeringen

Finansminister Anders Borg
Finansutskottet
31 maj 2011

Finansdepartementet



Dagordning

- Finanspolitikens inriktning och hållbarhet
- Arbetsmarknadens funktionssätt
- Skattepolitik
- Utbildningsreformerna

Finansdepartementet



Ordning och reda i de offentliga finanserna har burit frukt

- **I ett internationellt perspektiv har Sverige synnerligen goda offentliga finanser**
 - Möjliggör tillväxtfrämjande åtgärder istället för åtstramningar
- **Finanspolitiken har varit väl avvägd både under och efter krisen**
 - Sveriges ekonomi återhämtar sig snabbt och går mot en arbetslöshet under 5 procent
- **Sverige står väl rustat att möta nästa kris**

Finansdepartementet



Ordning och reda i de offentliga finanserna prioriterat även i fortsättningen

- **De satta utgiftstaken ligger fast**
 - Utgiftstakens styrande funktion undermineras om de revideras av icke-tekniska skäl
- **Reformutrymme specificeras endast inför kommande budgetår**
 - Hänsyn tas alltid till den prognostiserade utvecklingen för kommande år
- **Tillbaka till betryggande överskott**
 - Finansiellt sparande ska överstiga 1 procent av BNP före nästa lågkonjunktur

Finansdepartementet



Dagordning

- Finanspolitikens inriktning och hållbarhet
- **Arbetsmarknadens funktionssätt**
- Skattepolitik
- Utbildningsreformerna

Finansdepartementet



Arbetsmarknaden har utvecklats bättre än väntat

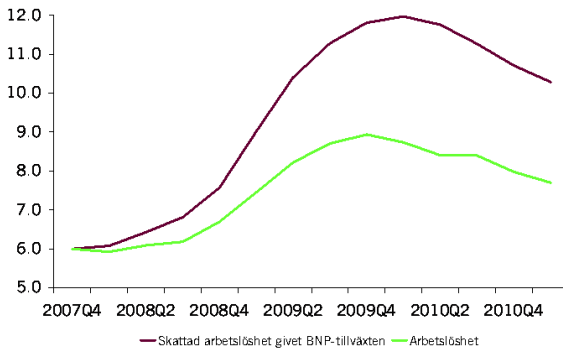
- **Starka offentliga finanser har möjliggjort att föra en expansiv finanspolitik under lågkonjunkturen**
 - Inkomstskattesänkningar, aktiv arbetsmarknadspolitik, konjunkturstöd till kommunerna etc. har dämpat finanskrisens effekter på arbetsmarknaden
- **Regeringens arbetsmarknadspolitik bidrar till en bättre fungerande arbetsmarknad**
 - Reformerna leder till en lägre jämviktsarbetslösheten och en varaktiga högre sysselsättningen

Finansdepartementet



Givet BNP-utvecklingen har arbetsmarknaden utvecklats oväntat starkt

Procent av arbetskraften. Källa: SCB samt egna beräkningar



Finansdepartementet



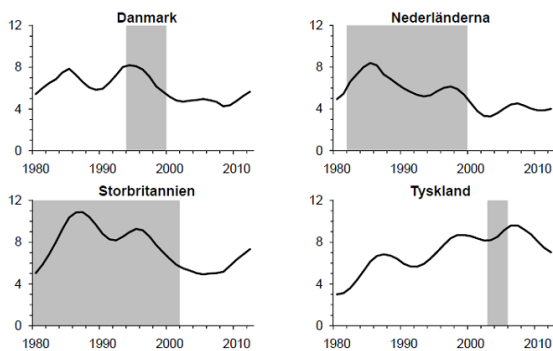
Reformerna på arbetsmarknadsområdet leder till minskad jämviktsarbetslöshet

- **Finansdepartementets nya skattningar och beräkningar tyder på att effekterna av regeringens politik är något större än i tidigare beräkningar**
 - Jämviktsarbetslösheten är nedreviderad till cirka 5 procent 2015
 - Den tidigare bedömningen låg på cirka 6 procent
- **Finanspolitiska rådet anser att en jämviktsarbetslösheten på 5 procent är rimlig och att Finansdepartementets analys är väl förankrad i forskningen och kompetent utförd**

Finansdepartementet



Betydande nedgång i arbetslöshet har skett i andra länder efter stora arbetsmarknadsreformer



Finansdepartementet



Dagordning

- Finanspolitikens inriktning och hållbarhet
- Arbetsmarknadens funktionssätt
- **Skattepolitik**
- Utbildningsreformerna

Finansdepartementet



Huvuddragen i skattepolitiken framöver

- **Jobbskatteavdraget och höjd brytpunkt för statlig inkomstskatt**
 - Bidrar till arbetsutbuds- och sysselsättningsökning
- **Expertskatt**
 - Stärker konkurrenskraften genom att locka kompetens till Sverige
- **Förenklningar och förbättringar i 3:12-reglerna**
 - Stimulerar till företagande
- **Sänkt restaurangmoms**
 - Sysselsättningen ökar och administrativa kostnader och gränsdragningsproblem minskar

Jobbskatteavdraget ökar sysselsättningen

- **Mer lönsamt att arbeta**
- **Minskar flaskhalsar på arbetsmarknaden genom att öka rörligheten, förbättra lönebildningen, minska utanförskapet och se till att fler står till arbetsmarknadens förfogande**
- **Positiva effekter**
 - Genomsnittliga marginaleffekten minskar med 3,3 procentenheter
 - På lång sikt bedöms sysselsättningen stiga med 2,3 procent
 - Störst effekter för dem med låga inkomster
- **Beräkningar visar på fortsatt stora utbudseffekter av ytterligare jobbskatteavdrag**
 - Ingen avtagande effekt

Sysselsättningseffekter av olika skatteförändringar

	Jämvikts- arbetslöshet, %	Syssel- sättning	Årsarbets- krafter	Timmar, %	BNP, %	Offentligfinansuell effekt, mdkr
JSA5 + höjd nedre skiktgräns	-0,08	14 000	22 000	0,53	0,37	12+3
Höjd nedre skiktgräns	0	0	6 200	0,15	0,10	5
Värnskatt	0	0	4 100	0,10	0,10	4,9
Sänkt restaurangmoms	-0,07	3 500	6 000	0,14	0,10	5,4

Finansdepartementet



Dagordning

- Finanspolitikens inriktning och hållbarhet
- Arbetsmarknadens funktionssätt
- Skattepolitik
- Utbildningsreformerna

Finansdepartementet



Utbildningspolitiken

- **Finanspolitiska rådet bedömer att regeringen har identifierat rätt utmaningar på utbildningsområdet och att vidtagna åtgärder har rätt inriktning**
 - Lärarkretsens attraktionskraft bör stärkas
 - Grundskolan resultat behöver förbättras över tiden
 - Elever ska ha studiero och känna trygghet i skolan
 - Fler ungdomar ska bli intresserade av matematik, teknik och naturvetenskap
 - Fler elever ska slutföra en gymnasieutbildning med goda kunskaper
 - Förskolan potential ska utnyttjas bättre
- **Finanspolitiska rådet bedömer dock att mer behöver göras för att de utbildningspolitiska målen ska uppnås**