



En parlamentarisk utredning om överskottsålet och dess roll i det finanspolitiska ramverket

Sammanfattning

I betänkandet föreslår utskottet med stöd av sin initiativrätt i 9 kap. 16 § första stycket riksdagsordningen att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening att regeringen snarast ska tillsätta en parlamentarisk utredning med uppdraget att analysera konsekvenserna för svensk ekonomi av ett förändrat överskottsål och hur en sådan förändring förhåller sig till övriga delar av det finanspolitiska ramverket.

I betänkandet finns en reservation.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund	4
Utskottets överväganden.....	6
En parlamentarisk utredning om överskottsmålet och dess roll i det finanspolitiska ramverket	6
Reservation	8
En parlamentarisk utredning om överskottsmålet och dess roll i det finanspolitiska ramverket (S, MP, V).....	8

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

En parlamentarisk utredning om överskottsålet och dess roll i det finanspolitiska ramverket

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening att regeringen snarast ska tillsätta en parlamentarisk utredning med uppdraget att analysera konsekvenserna för svensk ekonomi av ett förändrat överskottsål och hur en sådan förändring förhåller sig till övriga delar av det finanspolitiska ramverket. Utredningen bör innefatta en noggrann genomlysning av vilka effekter ramverket och själva överskottsålet har haft på den svenska ekonomins utveckling och på Sveriges förmåga att nå EU:s gemensamma mål. Särskild tonvikt ska läggas vid möjligheterna att säkerställa finanspolitisk stabilitet och att klara av kommande kriser.

Reservation (S, MP, V)

Stockholm den 9 april 2015

På finansutskottets vägnar

Fredrik Olovsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Fredrik Olovsson (S), Ulf Kristersson (M), Jonas Jacobsson Gjørtler (M), Jörgen Hellman (S), Oscar Sjöstedt (SD), Jörgen Andersson (M), Ingela Nylund Watz (S), Emil Källström (C), Janine Alm Ericson (MP), Jan Ericson (M), Dennis Dioukarev (SD), Erik Ullenhag (FP), Ulla Andersson (V), Jakob Forssmed (KD), Marie Granlund (S), Niklas Karlsson (S) och Börje Vestlund (S).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Enligt 9 kap. 16 § första stycket riksdagsordningen får ett utskott väcka förslag hos riksdagen i ett ämne som hör till dess beredningsområde (utskottsinitiativ). Med stöd av denna initiativrätt lägger utskottet fram förslag om ett tillkännagivande som handlar om att tillsätta en parlamentarisk utredning om överskottsmålet.

Utskottet beslutade den 26 mars 2015 att bereda ett förslag till utskottsinitiativ om ett tillkännagivande till regeringen (prot. 2014/15:31). Tillkännagivandet skulle avse en parlamentarisk utredning om överskottsmålet.

Bakgrund

Överskottsmålets reglering

Efter förslag i 1997 års ekonomiska vårproposition togs beslut om att införa ett mål om överskott i de offentliga finanserna på 2 % av BNP i genomsnitt över en konjunkturcykel (överskottsmålet) (prop. 1996/97:150, bet. 1996/97:FiU20, rskr. 2006/07:220). Målet fasades in över en treårsperiod och började tillämpas fullt ut fr.o.m. år 2000.

Riksdagen beslutade efter förslag i 2007 års ekonomiska vårproposition att sänka överskottsmålet från 2 till 1 % av BNP i genomsnitt över en konjunkturcykel (prop. 2006/07:100, bet. 2006/07:FiU20, rskr. 2006/07:220). Skälet till förslaget var att Eurostat beslutat att sparandet i premiepensionssystemet inte längre skulle räknas till den offentliga sektorn i nationalräkenskaperna, vilket minskade det offentliga sparandet med ca 1 % av BNP. Överskottsmålet skulle därför enligt förslaget sänkas i motsvarande mån, dvs. från 2 % till 1 % av BNP.

Den 1 januari 2010 blev det obligatoriskt för regeringen att till riksdagen lämna förslag till mål för den offentliga sektorns finansiella sparande (prop. 2009/10:100, bet. 2009/10:KU39, rskr. 2009/10:332). Bestämmelsen finns i 2 kap. 1 § budgetlagen (2011:203). Som skäl till förslaget anförde regeringen bl.a. att utvecklingen av det finansiella sparandet är en viktig sammanfattande indikator på de effekter som utgår från den ekonomiska politik och budgetpolitik som riksdagen och regeringen för. Därför ansågs det angeläget att regeringen föreslår riksdagen vilket mål som ska gälla för utvecklingen av den offentliga sektorns finansiella sparande (prop. 2009/10:100 s. 93).

Enligt 11 kap. 18 § riksdagsordningen ska statens budget för det närmast följande budgetåret beslutas i två steg. I det första steget fastställs utgiftsramar, inkomstberäkning m.m. Sedan den 1 september 2014 gäller även att beslut med anledning av de budgetpolitiska mål som riksdagen har beslutat att använda ska beslutas i det första steget (prop. 2013/14:173, bet. 2013/14:KU46, rskr. 2013/14:351). Som skäl till förslaget anförde regeringen bl.a. att med en

sådan reglering skulle kopplingen mellan de medelfristiga budgetpolitiska målen och de årliga budgetbesluten tydliggöras (prop. 2013/14:173 s. 22).

Regeringens uppdrag till Konjunkturinstitutet i mars 2015

Den 19 mars 2015 beslutade regeringen (dnr Fi2015/1488) att ge Konjunkturinstitutet i uppdrag att analysera konsekvenserna av att ändra den målsatta nivån för det finansiella sparandet från 1 % av BNP i genomsnitt över en konjunkturcykel till 0 % av BNP i genomsnitt över en konjunkturcykel. Analysen ska omfatta de kort- och långsiktiga effekterna på de offentliga finanserna och finanspolitikens hållbarhet samt möjligheterna att i framtiden möta större störningar i ekonomin med finanspolitiska åtgärder. Vidare ska eventuella effekter på sysselsättningen, arbetslösheten och produktionsnivån på kort och lång sikt bedömas. En referensgrupp bestående av relevant akademisk expertis ska knytas till uppdraget. Uppdraget ska redovisas till regeringen (Finansdepartementet) senast den 14 augusti 2015.

Utskottets överväganden

En parlamentarisk utredning om överskottsmålet och dess roll i det finanspolitiska ramverket

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening att regeringen snarast ska tillsätta en parlamentarisk utredning med uppdraget att analysera konsekvenserna för svensk ekonomi av ett förändrat överskottsmål och hur en sådan förändring förhåller sig till övriga delar av det finanspolitiska ramverket.

Jämför reservation (S, MP, V).

Utskottets ställningstagande

Det finanspolitiska ramverket säkerställer finansiell stabilitet och en beredskap att klara framtida kriser, och det har tjänat Sverige väl. Enligt utskottet kommer det även i fortsättningen att vara viktigt med ett antal grundläggande principer som finanspolitiken bör följa för att vara långsiktigt hållbar och transparent. Sedan ramverket infördes har den politiska uppslutningen för det successivt breddats. Det har enligt utskottet bidragit till att de offentliga finanserna utvecklats stabilt under de senaste 15 åren.

Förtroendet för Sveriges offentliga finanser är högt, och statsskulden ligger på en relativt låg nivå. Det här menar utskottet skapar förutsättningar för att inleda en översyn av överskottsmålet. I skrivelsen Ramverk för finanspolitiken 20 (skr. 2010/11:79), som en bred majoritet i utskottet ställde sig bakom, betonades vikten av en återkommande analys av överskottsmålet för att se till att den valda nivån stöder de motiv som anges för målet. Samtidigt vill utskottet understryka att förändringar av det finanspolitiska ramverket kan få långtgående konsekvenser. En eventuell förändring av överskottsmålet bör därför föregås av en grundlig analys både av vad målet har betytt för svensk ekonomi och av de framtida konsekvenserna för ekonomin. Det krävs också en analys av hur en eventuell förändring av målet förhåller sig till övriga delar av det finanspolitiska ramverket.

För att upprätthålla ramverkets legitimitet och förankring bör den breda parlamentariska förankring som varit kännetecknande vid utvecklingen av ramverket även i fortsättningen vara grunden vid överväganden om förändringar i detsamma. Utskottet föreslår därför att regeringen snarast tillsätter en parlamentarisk utredning som ges uppdraget att analysera konsekvenserna för svensk ekonomi av en eventuell förändrad målnivå för det offentliga finansiella sparandet och hur en sådan förändring förhåller sig till övriga delar av det finanspolitiska ramverket. Utredningen kan inom ramen för sitt uppdrag begära in underlag från relevanta aktörer på området. Den redovisning som följer

av det uppdrag som regeringen gett Konjunkturinstitutet om att analysera konsekvenserna av en förändring av överskottsmålet kan om utredningen så finner lämpligt ingå som underlag i utredningen.

Utredningen bör innefatta en noggrann genomlysning av vilka effekter ramverket och själva överskottsmålet har haft på den svenska ekonomins utveckling och på Sveriges förmåga att nå EU:s gemensamma mål. Särskild tonvikt ska läggas vid möjligheterna att säkerställa finanspolitisk stabilitet och att klara av kommande kriser. Utredningens uppdrag kan t.ex. omfatta

- en utvärdering av hur överskottsmålet och ramverket i sin helhet har fungerat hittills
- en scenarioanalys där ett utfallsrum av olika tänkbara framtida scenarion beskrivs och beaktas
- en komparativ studie av motsvarande regelverk i andra länder.

Utskottet anser att utredningen bör redovisa sitt arbete mot slutet av 2016. Utskottet vill också framhålla att regeringen under den tid som den parlamentariska utredningens arbete pågår bör avstå från att föreslå mer långsiktiga förändringar av överskottsmålet.

Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Reservation

En parlamentarisk utredning om överskottsmålet och dess roll i det finanspolitiska ramverket (S, MP, V)

av Fredrik Olovsson (S), Jörgen Hellman (S), Ingela Nylund Watz (S), Janine Alm Ericson (MP), Ulla Andersson (V), Marie Granlund (S), Niklas Karlsson (S) och Börje Vestlund (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår utskottets förslag om tillkännagivande till regeringen om att snarast tillsätta en parlamentarisk utredning om överskottsmålet och dess roll i det finanspolitiska ramverket.

Ställningstagande

Det finanspolitiska ramverket infördes efter krisen på 1990-talet och har över tid justerats och utvecklats. Sammantaget kan vi konstatera att det har tjänat Sverige väl och att den politiska uppslutningen kring ramverket successivt har breddats. Utskottsmajoriteten har inte presenterat några argument som stöd för uppfattningen om en mer övergripande översyn. Snarare framstår det som om majoriteten vill tillsätta utredningen eftersom den är oenig i frågan om det finansiella sparandet.

Vad avser en eventuell förändring av målnivån för den offentliga sektorns finansiella sparande delar vi den syn som regeringen presenterade i samband med att uppdrag till Konjunkturinstitutet gavs. Flera av de argument som fördes fram för den nuvarande målnivån har försvagats. Att ge Konjunkturinstitutet uppdrag att utreda de effekter som en ändring av målnivån skulle få för de offentliga finanserna, tillväxten och sysselsättningen är därför välgrundat.

Vi anser att regeringen för sin del varit tydlig med att den efter Konjunkturinstitutets utredning varit beredd till samtal med företrädare för oppositionen om utredningen och dess slutsatser. Vi är emellertid inte beredda att medverka till att frågan dras i en parlamentarisk långbänk.

Vi vill slutligen även tydliggöra att de borgerliga partierna har helt rätt när de i sitt förslag till utskottsinitiativ (finansutskottets protokoll 2014/15:31, bilaga 2) skriver att regeringen har möjlighet att lämna förslag till ändrad målnivå i budgetpropositionen. I budgetlagen och riksdagsordningen och dess förarbeten framgår att nivåer på utgiftstaket och den målsatta nivån på överskottsmålet ska föreslås av regeringen i budgetpropositionen och beslutas av riksdagen i rambeslutsprocessens första steg.

Mot bakgrund av detta anser vi att riksdagen ska avslå utskottets förslag om ett tillkännagivande om att snarast tillsätta en parlamentarisk utredning om överskottsmålet och dess roll i det finanspolitiska ramverket.