

Finansdepartementet  
103 33 STOCKHOLM



SVERIGES RIKSBANK  
SE-103 37 Stockholm  
(Brunkebergstorg 11)

Tel +46 8 787 00 00  
Fax +46 8 21 05 31  
registrator@riksbank.se  
www.riksbank.se

DNR 2010-148-STA

ER REF Fi2010/606

## Remissyttrande om Utvärdering av överskottsmålet (Ds 2010:4)

2010-03-16

ESTABLISHED 1668

*Riksbanken tillstyrker förslaget att göra överskottsmålet obligatoriskt genom att skriva in det i budgetlagen och har inget att invända mot att målets nivå behålls på 1 procent av BNP under de kommande 10 åren. Vidare delar Riksbanken arbetsgruppens syn att det vore önskvärt om de olika myndigheter som utvärderar olika delar av finanspolitiken fick tydligare och mer renodlade uppdrag som inte överlappar med varandra. Riksbanken menar att det bör prövas om utvärderingen kan göras av organ som är helt självständiga i förhållande till regeringen. Slutligen delar Riksbanken arbetsgruppens bedömning att det bör införas en uppförandekod för finanspolitiken.*

Riksbanken välkomnar denna departementsskrift, som på ett mycket förtjänstfullt sätt analyserar det svenska budgetpolitiska ramverket. När penningpolitiken inriktades mot ett explicit inflationsmål i början av 90-talet var det av yttersta vikt att även den budgetpolitiska processen stramades upp. En omfattande offentlig skulduppbyggnad riskerar att driva upp inflation och räntor i ett litet land som Sverige. Därutöver kan ett minskat förtroende för finanspolitiken vid en försvagning av de offentliga finanserna leda till stigande riskpremier och ökade upplåningskostnader med negativa konsekvenser för makroekonomin. Långsiktigt hållbara statsfinanser är därför en viktig förutsättning för att Riksbanken ska kunna klara av att hålla inflationen på en låg och stabil nivå. De budgetpolitiska mål som sattes upp efter 90-talskrisen har bidragit till att skapa stabilitet och trovärdighet för att de offentliga finanserna är långsiktigt hållbara. Genom detta har de också underlättat Riksbankens uppdrag att hålla inflationen nära inflationsmålet.

Riksbankens bedömning är att överskottsmålet har fungerat väl i sin nuvarande utformning. Samtidigt delar Riksbanken arbetsgruppens bedömning att ett lagfäst budgetpolitiskt mål är mer stabilt och tillstyrker därför förslaget att göra överskottsmålet obligatoriskt genom att skriva in det i budgetlagen.

Vad gäller överskottsmålets nivå har Riksbanken inget att invända mot den föreslagna nivån på 1 procent av BNP för den kommande tioårsperioden. Analysen som ligger till grund för dessa bedömningar framstår som noggrann och gedigen. Det

■ kan dock finnas goda skäl att ändra målets nivå på grund av ändrade förutsättningar. Det är därför viktigt att målnivån prövas regelbundet. Riksbanken vill särskilt betona vikten av att överskottsmålet sätts tillräckligt högt för att finanspolitiken ska förbli långsiktigt hållbar även vid en djup lågkonjunktur. Riksbanken anser att överskottsmålet bör vara tillräckligt högt för att offentliga åtaganden kan fullgöras även i en djup lågkonjunktur utan att bryta mot Stabilitets- och tillväxtpaktens nedre gräns.

Riksbanken vill också poängtera vikten av en regelbunden utvärdering av den förda politiken. En första fråga är vem som ska sköta denna utvärdering. I nuläget sker utvärderingen av ett flertal myndigheter. Riksbanken delar utredningens syn att det vore önskvärt om dessa myndigheter fick tydligare uppdrag, så att de olika uppdragen inte överlappar. Av de myndigheter som föreslås utvärdera olika delar av finanspolitiken, lyder Finanspolitiska rådet, Konjunkturinstitutet och Ekonomistyrningsverket under regeringen medan Riksrevisionen lyder under riksdagen. I princip vore det bättre om de som utvärderar finanspolitiken hade en mer självständig ställning gentemot regeringen. Det kan därför finnas skäl att pröva om utvärderingen kan göras av ett organ som inte lyder under regeringen. En möjlighet är att det Finanspolitiska rådet görs till en myndighet under riksdagen. En annan utvärdering genomförs av externa bedömare, det vill säga forskare eller andra experter. En sådan utvärdering har genomförts när det gäller penningpolitiken (Rapporter från Riksdagen 2006/07:RFR 1).

En andra fråga är hur en sådan utvärdering ska ske. I arbetet med att följa överskottsmålets utveckling används i dagsläget ett antal olika indikatorer, som ibland ger olika bilder av utvecklingen. Riksbanken delar arbetsgruppens syn att det är motiverat att använda flera olika indikatorer och göra en samlad bedömning av målpuppfyllelsen utifrån dessa. Riksbanken välkomnar också arbetsgruppens tankegång om att komplettera beräkningarna av det strukturella sparandet med en disaggregerad metod. Riksbanken vill dock poängtera att det kan vara svårt att identifiera lämpliga baser för vissa skatter och utgifter. Det är därför viktigt att redovisa vilka baser som använts och elasticiteter som antagits innan ett eventuellt införande. Det är också viktigt att beräkningarna av det strukturella sparandet enligt den disaggregerade metoden redovisas på ett transparent sätt så att de går att utvärdera.

En av de indikatorer som används idag och föreslås användas även framöver är den så kallade sjuårsindikatorn, ett sjuårigt centrerat glidande medelvärde för det finansiella sparandet. Denna indikator är delvis framåtblickande och bygger på prognoser tre år framåt i tiden. Ett sätt att illustrera den osäkerhet som råder är att publicera utfallet för denna indikator vid alternativa framtidsscenarier. Det skulle kunna klargöra hur politiken kan behöva läggas om när något oväntat inträffar, exempelvis att den långsiktiga tillväxten blir lägre än väntat.

Riksbanken välkomnar också arbetsgruppens förslag om att införa en uppförandekod för finanspolitiken som klargör de övergripande finanspolitiska målen, de budgetpolitiska målen samt hur regeringen ser på eventuella målkonflikter och målavvikelser. För penningpolitiken har upprättandet av motsvarande dokument, Penningpolitiken i Sverige, inneburit en ökad tydlighet och transparens som bidragit

- till att göra penningpolitiken mer förutsägbar. Som påpekas skulle en uppförandekod för finanspolitiken kunna öka genomslaget för den förda politiken. En sådan kod skulle också göra finanspolitiken lättare att prognostisera för Riksbanken, som behöver beakta den förväntade framtida finanspolitiken vid de penningpolitiska besluten. Finanspolitiken skulle också bli mer tydlig och öppen för allmänheten, externa bedömare och andra intressenter.

På direktionens vägnar:

Svante Öberg

Kerstin Alm

I beslutet har deltagit: Svante Öberg (ordförande), Karolina Ekholm, Lars Nyberg, Lars E.O. Svensson och Barbro Wickman-Parak.

Föredragande har varit Stefan Palmqvist och Hovick Shahnazarian.