YTTRANDE

Till
Tjänstemännens centralorganisation

Dnr Fi2024/00446

Datum
2024-05-07

Vår referens
Tobias Brännemo, Tobias Lundquist

Långtidsutredningen 2023 - Finanspolitisk konjunkturstabilisering (SOU 2023:85)

Bakgrund

När konjunkturen svänger har både penningpolitiken och finanspolitiken ett ansvar att stabilisera ekonomin. Syftet med stabiliseringspolitiken är att jämna ut fluktuationer i produktion, sysselsättning och inflation över konjunkturcykeln för att minska de välfärdsförluster som dessa ger upphov till. En längre period med hög arbetslöshet kan bland annat få långvarigt negativa effekter på sysselsättningen.

De senaste decennierna har penningpolitiken haft det huvudsakliga ansvaret och finanspolitikens roll har främst varit att förbättra ekonomins funktionssätt samt säkerställa hållbara offentliga finanser. Under den tiden har det blivit tydligt att penningpolitiken ensamt inte kan hantera stabiliseringen av konjunkturen vid större chocker som exempelvis finanskrisen och pandemin. Att styrräntor har behövts sättas till noll, eller som i Sverige, till negativa tal innebär att centralbankernas handlingsutrymme har blivit mer begränsat då den så kallade globala neutrala räntan har minskat under lång tid.[1]

Det finns enligt utredningen fem centrala anledningar till att finanspolitiken bör ta ett större stabiliseringspolitiskt ansvar framöver:

1. Riksbankens styrränta kan även framöver förväntas att emellanåt slå i den nedre effektiva gränsen vilket begränsar penningpolitikens förmåga att stabilisera konjunkturen.
2. Riksbankens köp av värdepapper, så kallade kvantitativa lättnader, är mindre attraktiva som stabiliseringsverktyg eftersom de dels riskerar att skapa förluster för Riksbanken, och i förlängningen för de offentliga finanserna, dels anses vara mindre effektiva än konventionell penningpolitik.
3. Synen på penning- och finanspolitikens transmissionsmekanismer har ändrats. Penningpolitikens möjligheter att påverka hushållens omfördelning av konsumtion över tid anses inte längre ha en lika central roll för att penningpolitiken ska få avsedd effekt. Samtidigt anses omfördelning av inkomster mellan hushåll med olika marginell konsumtionsbenägenhet spela relativt stor roll för penningpolitikens effekt på ekonomin. Det betyder att penning- och finanspolitikens transmissionsmekanismer är mer lika än vad som tidigare trotts. Samtidigt

1 Den reala räntan på tillgångar med låg risk har sjunkit trendmässigt under flera decennier. Nedgången har varit gemensam för många utvecklade länder, däribland Sverige. Centralbanker kan påverka den reala räntan på kort sikt och därmed även resursutnyttjandet och inflationen, eftersom priser på varor, tjänster och arbetskraft är trögrörliga. Men på längre sikt styrs realräntan, det pris på sparande som balanserar utbudet av sparande och efterfrågan på investeringar, främst av strukturella faktorer. Det råder relativt bred konsensus om att en stor del av nedgången i den reala räntan beror på förändringar i flera av dessa strukturella faktorer. Det rör sig bland annat om demografiska förändringar, ett högt sparande i Kina och ett underskott på säkra tillgångar.

Unionen, Olof Palmes Gata 17, 105 32 STOCKHOLM Besöksadress Olof Palmes Gata 17
Tel 08-504 161 00, Fax 08-504 161 01, www.unionen.se

visar senare års forskning att storleken på de finanspolitiska multiplikatorerna, det vill säga hur mycket finanspolitiska åtgärder påverkar efterfrågan i ekonomin, är större än tidigare uppskattningar visat. Detta gäller i synnerhet när penningpolitiken begränsas av sin nedre effektiva gräns.

4. De automatiska stabilisatorerna - som till exempel arbetslöshetsförsäkringen - har försvagats under 2000-talet. Detta talar för att ett större inslag av aktiv finanspolitik behövs eftersom de automatiska stabilisatorerna inte stödjer stabiliseringen av ekonomi i samma utsträckning som tidigare. Dessutom kan finanspolitikens stödjande roll förstärkas genom att försöka förstärka de automatiska stabilisatorerna.
5. Beslut om finanspolitiska åtgärder tycks kunna ske snabbare än vad man tidigare trott. Under pandemin vidtogs exempelvis en rad åtgärder om stabiliserande åtgärder på kort tid.

Sammanfattning av utredningens förslag

Det genomgående temat i Långtidsutredningen 2023 är att finanspolitiken bör ta ett större ansvar för att dämpa framtida konjunktursvängningar. Detta bland annat genom att det finanspolitiska ramverket, som syftar till att säkerställa en långsiktigt hållbar och transparent finanspolitik, kompletteras med ett ramverk för finanspolitisk konjunkturstabilisering. I ramverket bör det framgå vad finanspolitiken förväntas stabilisera, när det ska ske och genom vilka finanspolitiska instrument.

Förslag och bedömningar avseende penningpolitik:

1. Den konventionella penningpolitikens handlingsutrymme kan behöva utökas.
2. Inflationsmålet kan höjas från 2 till 3 procent. En höjning av inflationsmålet bör göras tillsammans med andra centralbanker, bland annat för att det sannolikt snabbare skulle ge trovärdighet för det nya målet. Ett annat viktigt skäl är att svenska löneförhandlingar kan underlättas av ett inflationsmål i linje med övriga Europa.
3. En förändring som är enklare att genomföra i det kortare perspektiv är en övergång till ett genomsnittligt inflationsmål. Detta är en förändring som den amerikanska centralbanken redan genomfört.

Förslag och bedömningar avseende makrotillsyn

4. Det överordnade målet för makrotillsynen kan bli att värna stabiliteten i det finansiella systemet som helhet, med beaktande av de sidoeffekter som politiken kan ha på finansmarknadernas funktion och svängningarna i den reala ekonomin och inflationen.
5. Finansinspektionens beslutsprocess som rör makrotillsynsregleringar (vilka har ett systemperspektiv), särskiljs från de beslut som myndigheten fattar inom ramen för sitt huvudsakliga ansvar för mikrotillsynen (som har ett företagsperspektiv). En sådan åtskillnad mellan systemperspektivet å den ena sidan, och företagsperspektivet å den andra, kan göras genom att en nämnd med Finansinspektionen som värdmyndighet får ansvaret för besluten gällande makrotillsynen.

Förslag och bedömningar avseende finanspolitik:

6. Komplettera nuvarande finanspolitiska ramverk med ett ramverk för finanspolitisk konjunkturstabilisering, samtidigt som de budgetpolitiska målen, budgetprocessen och den oberoende granskningen anpassas till de nya förutsättningarna.
7. Målet för den finanspolitiska konjunkturstabiliseringen bör vara att minska konjunkturella obalanser i produktion och sysselsättning och att upprätthålla varaktigt låg och stabil inflation utan att äventyra hållbarheten i de offentliga finanserna.

8. Ett mål där ingen rangordning görs mellan olika variabler möjliggör flexibilitet i hanteringen av olika chocker som kan drabba ekonomin.
9. I lågkonjunktur, högkonjunktur eller när Riksbankens styrränta begränsas av den effektiva nedre gränsen kan finanspolitiken aktivt stödja penningpolitiken vid en efterfrågechock med främst så kallade semiautomatiska åtgärder, dvs. automatiska stabilisatorer som aktiveras när en konjunkturindikator över- eller understiger en viss nivå.
10. I en djup lågkonjunktur eller vid överhettning kan de semiautomatiska åtgärderna kompletteras med diskretionära finanspolitiska åtgärder, dvs. en politik som innebär att regering eller riksdag i stabiliserande syfte aktivt ändrar skattesatser och offentliga utgifter.
11. När konjunkturläget förändras som en följd av utbudsstörningar kan den finanspolitiska stabiliseringspolitiken riktas till särskilt utsatta grupper, utan att den sammantagna finanspolitiken blir expansiv.
12. Förstärkning av befintliga automatiska stabilisatorer.
    a. Ett sätt kan vara att utforma reglerna för statsbidragen till kommunerna på ett sådant vis att dessa automatiskt kompenserar för konjunkturella variationer i kommunernas inkomster.
    b. Ett annat sätt kan vara att ge bolag möjligheten att göra förlustutjämning bakåt i tiden i bolagsbeskattningen.
    c. Ett tredje att förstärka arbetslöshetsförsäkringen.

Sammanfattning av Unionens synpunkter

Unionen anser:

- att en höjning av inflationsmålet från 2 till 3 procent inte kommer lösa problemet med att den effektiva nedre gränsen för styrräntan återigen kan komma att begränsa penningpolitiken.
- att i det fall Riksbanken skulle börja överväga en förändring av inflationsmålet måste Riksbanken i ett mycket tidigt skede samråda med parterna i Industriavtalet som förhandlar fram märket. Unionen är mycket tveksam till en höjning av inflationsmålet. Med rätt förutsättningar skulle det kunna vara möjligt men det kräver fördjupad analys och en förhandsöverenskommelse mellan Riksbanken, fackförbund och arbetsgivarförbund.
- att *om* en höjning skulle göras *måste* den göras tillsammans med ett antal andra relevanta centralbanker, framförallt ECB.
- att finanspolitiken bör ta ett större stabiliseringspolitiskt ansvar.
- att generellt är automatiska stabilisatorer att föredra framför semiautomatiska och diskretionära åtgärder.
- att semiautomatiska stabilisatorer kan ha en viktig roll att spela i konjunkturstabilisering. Dessa behöver vara rätt utformade.
- att taket i a-kassan behöver höjas och sen indexeras.
- att statsbidrag som en automatisk eller semiautomatisk stabilisator bör utredas vidare.
- att diskretionära åtgärder fortsatt ska ha en roll.
- om en ny nämnd bildas ska den inkludera representanter från parterna i Industriavtalet.

Unionen avstyrker:

- ett genomsnittligt inflationsmål beräknat på en tid längre än ett år.
- ett asymmetriskt inflationsmål.
- en konjunkturberoende arbetslöshetsersättning samt konjunkturberoende ändringar av skattesatser.
- korttidsstöd som en semiautomatisk stabilisator. Det av Kommittén om stöd vid korttidsarbete (SOU 2022:65) föreslagna nya systemet ska införas.

Unionen tillstyrker:

- att målet för den finanspolitiska konjunkturstabiliseringen bör vara att minska konjunkturella obalanser i produktion och sysselsättning och att upprätthålla varaktigt låg och stabil inflation utan att äventyra hållbarheten i de offentliga finanserna.
- att skuldankaret för Maastrichtskulden ändras till 50 procent av BNP.
- att Finanspolitiska rådets mandat utökas till att även omfatta granskning av den förda finanspolitiska konjunkturstabiliseringen samt att Finanspolitiska rådet förläggs som en funktion under riksdagen och tillförs ytterligare resurser för detta uppdrag.

Penningpolitikens handlingsutrymme kan utökas

Unionen konstaterar att utredningen inte analyserat hur en förändring av inflationsmålet skulle påverka Industriavtalet, lönebildningen eller löntagare. Samt att utredningen inte heller såvitt vi känner till har träffat fackföreningsföreträdare under arbetet och utredningen har inte remitterats till Facken inom industrin. Trots detta lämnar utredningen förslag med potentiellt långtgående konsekvenser för lönebildningen.

Stabiliseringspolitik är ett samspel mellan finanspolitik, penningpolitik men också lönebildningen. Bland utredningens 392 sidor förekommer ordet lönebildning 1 gång och då i ett referat till Riksbankskommittén som anser att ett inflationsmål som avviker från omvärlden ”skulle medföra risk för mer volatil inflation och lönebildningen då nuvarande löneförhandlingar influeras av löneutvecklingen i Europa.”.

Unionen anser att utredningens analys av penningpolitikens handlingsutrymme är bristfällig då den inte inkluderar lönebildningen och Industriavtalet.

I det fall Riksbanken skulle börja överväga en förändring av inflationsmålet måste Riksbanken i ett mycket tidigt skede samråda med parterna i Industriavtalet som förhandlar fram märket.[2]

Unionen delar bedömningarna:

- att de låga neutrala räntorna, tillsammans med den nedre effektiva gränsen för styrräntan, har begränsat penningpolitikens möjligheter att bedriva stabiliseringspolitik.
- att en höjning av inflationsmålet från 2 till 3 procent inte kommer lösa problemet med att den effektiva nedre gränsen för styrräntan alltjämt kan komma att begränsa penningpolitiken.

Ett genomsnittligt inflationsmål

Unionen avstyrker ett genomsnittligt inflationsmål beräknat på en tid längre än ett år. Ju längre tid för genomsnittsberäkningen desto större spänningar inom och mellan arbetsmarknadens parter skulle det leda till. Antalet arbetsmarknadskonflikter skulle riskera att öka och förutsättningarna för ett väl fungerande industriavtal försämras väsentligt.

Tvärtom kan det i skeden av snabbt stigande eller sjunkande inflation vara önskvärt att Riksbanken lägger större vikt än idag på kortare tider än ett år för att uppnå en mer träffsäker penningpolitik, framförallt tre- och sexmånadersinflationsmåtten.

Förslaget skulle öka reallönernas volatilitet vilket i sin tur skulle, periodvis, ge en procyklisk påverkan – svensk ekonomi skulle bli mindre stabil.

Utredningen skriver vidare att: ”Målet bör vara asymmetriskt så till vida att Riksbanken inte bör sträva efter att inflationen ska ligga under målet efter en period då inflationen under en längre period har legat över målet.”

Detta rycker undan en av de pelare som Industriavtalet vilar på. En utgångspunkt i avtals-förhandlingarna är att parterna har förtroende för Riksbankens förmåga att nå målet och att det målet är 2 procent. Om inflation under målet kompenseras i efterhand, men inte inflation över målet, så innebär detta att parterna, eller i vilket fall fackförbunden, behöver utgå från ett värde över 2,0 procent

[2] https://www.fackeninomindustrin.se/

men att det värdet är okänt och aldrig kan siffersättas på förhand. Detta skulle innebära att Industriavtalet faller och att vi är tillbaka i en ordning med inflationskompensatoriska lönekrav.

Vidare skulle detta sänka de genomsnittliga reallönerna, allt annat lika, vilket i sin tur minskar den genomsnittliga efterfrågan, vilket i sin tur ökar sannolikheten för perioder med inflation långt under målet – något utredningen vill undvika. Unionen förkastar ett asymmetriskt mål.

En höjning av inflationsmålet

Unionen är mycket tveksam till en höjning av inflationsmålet. Med rätt förutsättningar skulle det kunna vara möjligt men det kräver fördjupad analys och en förhandsöverenskommelse mellan Riksbanken, fackförbund och arbetsgivarförbund. I det fall Riksbanken skulle börja överväga en förändring av inflationsmålet måste Riksbanken i ett mycket tidigt skede samråda Industriavtalets parter som förhandlar fram märket.

En höjning kring en eller ett par procentenheter kommer inte lösa problemet med att den effektiva nedre gränsen för styrräntan återigen kan komma att begränsa penningpolitiken. Vad som främst behövs är att finanspolitiken får fler och förbättrade verktyg för stabilisering vilket föreslås i andra delar av utredningen.

Unionen delar inte bedömningen att ”en höjning av inflationsmålet bör göras tillsammans med andra centralbanker”. Unionen anser att *om* en höjning skulle göras *måste* den göras tillsammans med ett antal andra relevanta centralbanker, framförallt ECB.

Finanspolitiken behöver ta ett större stabiliseringspolitiskt ansvar

Unionen instämmer i att finanspolitiken behöver ta ett större stabiliseringspolitiskt ansvar framöver och delar utredningens motiv:

1. Riksbankens styrränta kommer också i vår bedömning sannolikt framöver emellanåt slå i den nedre effektiva gränsen, vilket begränsar penningpolitikens förmåga att stabilisera konjunkturen.
2. Riksbankens köp av värdepapper, så kallade kvantitativa lättnader, bör undvikas som stabiliseringsverktyg då de riskerar att skapa förluster för Riksbanken och i förlängningen för de offentliga finanserna.
3. Unionen delar bedömningen att penning- och finanspolitikens transmissionsmekanismer är mer lika än vad som tidigare trotts samt att rätt utformad finanspolitik har stor effekt när penningpolitiken begränsas av sin nedre effektiva gräns.
4. De automatiska stabilisatorerna har mycket riktigt, tvärtemot Unionens upprepade vilja, försvagats under 2000-talet vilket i hög grad har försämrat stabiliseringspolitiken.
5. Beslut kan om finanspolitiska åtgärder kan uppenbarligen gå snabbt om viljan finns.

Komplettera nuvarande finanspolitiska ramverk med ett ramverk för finanspolitisk konjunkturstabilisering

Utredningen föreslår att ”Målet för den finanspolitiska konjunkturstabiliseringen bör därför vara att minska konjunkturella obalanser i produktion och sysselsättning och att upprätthålla varaktigt låg och stabil inflation utan att äventyra hållbarheten i de offentliga finanserna.”

Unionen tillstyrker förslaget av skälen ovan samt att det ger möjlighet att skydda särskilt utsatta grupper vid kriser.

Unionen anser att i de flesta fall är automatiska stabilisatorer att föredra framför semiautomatiska och diskretionära åtgärder.

Semiautomatiska stabilisatorer

Utredningen skriver: ”I lågkonjunktur, högkonjunktur eller när Riksbankens styrränta begränsas av den effektiva nedre gränsen kan finanspolitiken aktivt stödja penningpolitiken med främst s.k. semiautomatiska åtgärder, dvs. automatiska stabilisatorer som aktiveras när en konjunkturindikator över- eller understiger en viss nivå. I djup lågkonjunktur eller vid överhettning kan de semi-automatiska åtgärderna kompletteras med diskretionära finanspolitiska åtgärder, dvs. en politik som innebär att man i stabiliserande syfte aktivt ändrar skattesatser och offentliga utgifter.”

Unionen anser att semiautomatiska stabilisatorer kan ha en viktig roll att spela i konjunktur-stabilisering. Dessa behöver vara rätt utformade. Unionen är exempelvis positiv till (rätt utformade) arbetsmarknadsåtgärder, omställningsstöd, klumpsummetransfereringar och riktade bidrag till svaga hushåll, särskilt utsatta och drabbade grupper.

Utredningen för också fram statsbidrag till kommunerna som en automatisk eller semiautomatisk stabilisator. Unionen anser att detta är intressant och bör utredas vidare. Unionen bedömer att det kommunala balanskravet som det fungerar i praktiken kan ge procykliska effekter, något vi ser idag.

Unionen avstyrker en konjunkturberoende arbetslöshetsersättning samt konjunkturberoende ändringar av skattesatser.

Utredningen föreslår att korttidsstödet ska vara en semiautomatisk stabilisator och skriver: ”Calmfors (2023) gör bedömningen att ett öppet system för korttidsarbete riskerar att bromsa en önskvärd strukturomvandling. Han förordar därför att systemet för korttidsarbete, i stället för att vara en automatisk stabilisator, bör utgöra en semiautomatisk stabilisator som aktiveras av regering och riksdag efter rekommendation av en fristående myndighet.” Detta kommenteras särskilt nedan.

Korttidsstöd

I bilaga 7 till utredningen (Calmfors (2023)) görs bedömningen att ”ett potentiellt problem med utformningen av stödet för korttidsarbete som en automatisk stabilisator är att företag som får ekonomiska problem har tillgång till det oberoende av konjunkturläget. Det kan bromsa en önskvärd strukturomvandling.”

Utredningen verkar föreslå att det vore bättre att bygga vidare på det gamla systemet som måste aktiveras av regeringen vid en synnerligen djup lågkonjunktur än att bygga vidare på det nu öppna och permanenta stödet. Stödet föreslås vara semiautomatiskt och inte automatiskt som idag.

Bedömningen är svår att förstå – inte för att den är oklar – tvärtom. Resonemanget bygger på en felaktig bild av hur systemet är utformat. Det öppna och permanenta system för korttidsarbete som

finns idag samt det nya system för korttidsarbete som föreslås i betänkandet ”En ny lag om stöd vid korttidsarbete – ett mer förutsägbart, förenklat och stärkt regelverk” (SOU 2022:65) som tar sin utgångspunkt i dagens öppna och aktiva system är konstruerat just för att förhindra en överanvändning. Det är klart uttalat att det inte ska förhindra nödvändig strukturomvandling. I systemet finns flera inbyggda mekanismer som säkrar det.

För att få statligt stöd för korttidsarbete måste ett antal kriterier vara uppfyllda. Arbetsgivaren ska ha fått allvarliga och tillfälliga ekonomiska svårigheter. Dessa svårigheter ska också vara sådana att de orsakats av något förhållande utom arbetsgivarens kontroll och de ska rimligen inte kunnat förutses eller undvikas. Vid enbart en normal konjunkturnedgång kommer dessa kriterier inte vara uppfyllda.

För att stöd ska beviljas måste också en överenskommelse slutas med arbetstagarna. För arbetsgivare med kollektivavtal behöver det finnas ett centralt samt ett lokalt kollektivavtal om korttidsarbete för att stöd ska utgå. För arbetsgivare utan kollektivavtal gäller i stället att minst 70 procent av arbetstagarna inom en driftsenhet ska delta i korttidsarbete för att det ska vara stödberättigat.

Ersättningsnivåerna i systemet är satta till sådana nivåer att det både medför kännbara kostnader för arbetsgivaren för tid i korttidsarbete och en påtaglig inkomstminskning för arbetstagarna. Det medför att incitamenten att införa korttidsarbete är låga för båda parter om inte de ekonomiska problemen bedöms vara övergående.

I betänkandet om förslag till ny lag om stöd vid korttidsarbete föreslås vissa förändringar i kriterierna i syfte att öka förutsebarheten för företagen och förenkla prövningen hos den handläggande myndigheten Skatteverket, men mekanismerna som syftar till att motverka överutnyttjande och minimera de negativa effekterna på strukturomvandlingen kvarstår.

Korttidsarbete är till för att underlätta för att i grunden livskraftiga verksamheter ska kunna behålla anställda och deras kompetens under en tillfällig ekonomisk kris. Liknande system för korttidsarbete finns också i viktiga konkurrentländer. Det är av stor vikt att det finns ett fungerande och väl utformat system i Sverige. Både för att undvika överutslagning av verksamheter och jobb i Sverige vid kriser och för att investeringar och arbetstillfällen ska förläggas till Sverige under normalkonjunktur.

De plötsliga ekonomiska svårigheterna i inledningen av pandemin är ett mycket bra exempel på en situation när korttidsarbete ska kunna användas. Finanskrisen 2008–09 är ett annat. Att Sverige då saknade ett system för korttidsarbete innebar en stor konkurrensnackdel för Sverige.

Att företag är påverkade av det just nu aktuella konjunkturläget eller andra normala variationer i konjunkturen, är däremot i sig inte ett exempel på när kriterierna kan anses vara uppfyllda och korttidsarbete ska kunna användas. Med de ovan nämnda mekanismerna är det också, för de allra flesta företag, heller inte möjligt att få statligt stöd för korttidsarbete. Skatteverket, som är ansvarig myndighet för korttidsarbetet, har under 2023 och första kvartalet 2024 fått in cirka 200 ansökningar om korttidsstöd. Samtliga dessa har fått avslag. Det ska tas som intäkt för att systemet fungerar precis så som det är tänkt när det gäller att motverka överutnyttjande och att systemet inte bidrar till att bromsa önskvärd strukturomvandling.

Unionen avstyrker korttidsstöd som en semiautomatisk stabilisator. Det av Kommittén om stöd vid korttidsarbete (SOU 2022:65) föreslagna nya systemet ska införas.

Automatiska stabilisatorer

Unionens bedömning är att starka automatiska stabilisatorer är av största vikt för konjunkturstabilisering. Dessa har försvagats under lång tid. När det nuvarande finanspolitiska ramverket utvecklades på 1990-talet var den allmänt rådande bedömningen att det i första hand skulle vara penningpolitiken och finanspolitikens automatiska stabilisatorer som skulle ta hand om konjunkturstabiliseringen. Unionen anser att villkoren i de automatiska stabilisatorerna behöver återgå till tidigare nivåer, framförallt gäller detta arbetslöshetsförsäkringen.

TCO har i en rapporten *Svensk a-kassa allt sämre* ((2021) visat att Sverige tappat drastiskt de senaste 20 åren vad gäller hur mycket hushåll har kvar att leva på vid arbetslöshet.[3] År 2020 hade Sverige sjunkit ned till plats 21 av EU27-länderna. Inget annat EU-land har sänkt ersättningsgraden lika mycket som Sverige. I Sverige har ersättningen för typhushållet sänkts med 9 procentenheter jämfört med ersättningen för 20 år sedan. Övriga EU-länderna har förändrat ersättningen med mellan -4 och +13 procentenheter.

Unionen anser att taket i a-kassan behöver höjas och sen indexeras.

Utredningen för också fram statsbidrag som en automatisk eller semiautomatisk stabilisator. Unionen anser att detta är intressant och bör utredas vidare. Unionen bedömer att det kommunala balanskravet som det fungerar i praktiken kan ge procykliska effekter, något vi ser idag.

Diskretionära stabiliseringsåtgärder

Unionen anser att diskretionära åtgärder fortsatt ska ha en roll. Kriser uppkommer av olika skäl samt kan drabba olika delar av ekonomin. Finanspolitiken kan i vissa fall vara mer träffsäker och effektiv än penningpolitiken ensam.

Unionen anser att, beroende på kris och läge, så kan statsbidrag till kommuner, omställningsstöd justerade transfereringar och förändrat budgetanslag till statlig konsumtion eller investeringar vara motiverade om dessa genomförs i rätt tid.

Nämnd

Utredningen föreslår: ”För att öka transparensen i finanspolitiken finns det ett särskilt värde i att sådana analyser presenteras öppet innan beslut om åtgärder tas. Detta kan åstadkommas genom att inrätta en ny nämnd, med Konjunkturinstitutet som värdmyndighet, med uppdrag att löpande ta fram beslutsunderlag och fördjupande rapporter samt lämnar rekommendationer till regeringen om inriktningen på de finanspolitiska stabiliseringsåtgärderna.”

Unionen anser att om en sådan nämnd bildas ska den inkludera representanter från parterna inom Industriavtalet då (i) penningpolitik, finanspolitik och lönebildningen tillsammans stabiliserar ekonomin, (ii) då kunskapen om lönebildningen i myndighetsvärlden kan förbättras, (iii) det förstärker och förbättrar kommunikationen mellan lönebildningen samt penning- respektive finanspolitiken och (iv) analyser av påverkan på arbetsmarknaden samt löntagarna skulle förbättras.

[3] https://kxs-tcotco.euwest01.umbraco.io/media/t5ylmdsy/tco_svensk-a-kassa-allt-samre.pdf

Hållbara offentliga finanser är ett nödvändigt villkor för stabiliserings-politiken

Utredningen skriver att långsiktigt hållbara offentliga finanser är ett nödvändigt villkor för att den aktiva finans- och penningpolitiken ska vara verkningsfull. För att understryka vikten av långsiktigt hållbara finanser bör den kommande översynen av det finanspolitiska ramverket förankras i en bedömning av en lämplig långsiktig nivå på bruttoskulden som andel av BNP (långsiktigt ankare för Maastrichtskulden).

Denna bedömning bör enligt utredningen beakta behovet av statlig finansiering av klimatrelaterade investeringar, samt vilken buffert som kan behövas för att kunna bedriva en effektiv finanspolitisk konjunkturstabilisering. Det finns goda skäl att lånefinansiera till sådana investeringar. Dels för att det är samhällsekonomiskt ineffektivt med varierande skattesatser, dels för att det inte är motiverat att temporärt minska det offentliga åtagandet givet Sveriges mycket goda offentliga finanser.

Utredningens analyser indikerar att ett långsiktigt ankare för Maastrichtskulden på 40–50 procent av BNP vore lämpligt givet dessa kriterier. Denna skuldnivå är högre än dagens, men Sverige skulle alltjämt vara ett land med hållbara offentliga finanser och med en låg skuld i ett internationellt perspektiv. På medellång sikt skulle detta kunna göras genom en sänkning av saldomålet för det finansiella sparandet över en konjunkturcykel till -0,5 procent av BNP.

Unionen tillstyrker förslaget. Överskottsmålet var aldrig tänkt som ett mål i sig utan var ett medel för att få ned statsskulden från 1990-talets högre nivåer. Det är avklarat sedan länge. För att kunna göra nödvändiga investeringar behöver den offentliga sektorn nu istället kunna gå med underskott under en tid. Unionen anser att skuldankaret kan höjas till 50 procent av BNP. Det skulle möjliggöra lånefinansiering av nödvändiga offentliga investeringar men skulle fortfarande innebära att Sverige har en relativt låg statsskuld i ett internationellt perspektiv. Det är också fortfarande klart lägre än de 60 procent som krävs inom EU, vilket i sig är en nivå som är satt med säkerhetsmarginal för att kunna hantera framtida kriser. Sverige skulle fortfarande ha en av de lägsta skuldandelarna i EU och fortfarande ha säkerhetsmarginal till säkerhetsmarginalen.

Det finns inget eget syfte i att öka skuldnivån, utan det ska möjliggöra nödvändiga investeringar. Det ökade utrymmet får inte användas till löpande utgifter eller till reformer med syfte att vinna kortsiktiga politiska vinster. Finanspolitiska rådets uppdrag bör därför utökas med att bedöma om finanspolitiken och förändringarna av det finanspolitiska ramverket leder till att nödvändiga offentliga investeringar görs.

För att säkerställa att investeringarna kommer kunna genomföras behövs också åtgärder för att lösa den utbredda bristen på arbetskraft som redan idag råder i både näringslivet och i offentlig sektor. Många av de kompetenser som redan är mest efterfrågade är också sådana som är nödvändiga för att genomföra de investeringar som behövs. Utan personer som kan utföra det arbete som krävs blir inga investeringar gjorda.

Stärk den oberoende granskningen av finanspolitiken genom att lägga denna under riksdagen

Utredningen föreslår att granskningen kan förstärkas genom att utöka Finanspolitiska rådets mandat till att även omfatta granskning av den förda finanspolitiska konjunkturstabiliseringen. För att ytterligare stärka granskningen kan Finanspolitiska rådet förläggas som en funktion under riksdagen och tillföras ytterligare resurser för detta uppdrag.

Unionen tillstyrker förslagen.

Peter Hellberg, Förbundsordförande, Unionen