

Sammanfattning

Huvuduppgiften för Finanspolitiska rådet är att följa upp och bedöma måluppfyllelsen i finanspolitiken och i den ekonomiska politik som regeringen föreslår och riksdagen beslutar om. De viktigaste slutsatserna i årets rapport är:

Det ekonomiska läget och stabiliseringspolitiken

1. Coronapandemin har medfört kraftiga fall i den ekonomiska aktiviteten världen över och stora ökningar av offentliga utgifter. Det råder betydande osäkerhet om den ekonomiska utvecklingen. Nya smittspridningsvågor kan göra krisen utdragen och skapa svåra ekonomiska problem.
2. Världsekonomin tyngdes redan före coronautbrottet av hög offentlig skuldsättning. Den offentliga skuldsättningen kommer nu att öka. Sveriges internationellt sett låga skuldbörda ger ett förhållandevis stort handlingsutrymme för att möta krisen.
3. Före coronakrisen tyngdes världsekonomin även av handelskonflikter. Krisen riskerar att eskalera konflikterna, vilket är negativt för en liten öppen ekonomi som den svenska.
4. Med början i mars vidtogs en rad temporära åtgärder i syfte att skydda företag och hushåll mot pandemins ekonomiska konsekvenser. Det är viktigt att livskraftiga företag överlever, att arbetslösheten hålls nere och att hushållens inkomster skyddas i möjligaste mån. Därigenom minskar risken för att krisen utvecklas till en långvarig och djup lågkonjunktur. Det är svårt att nu avgöra om omfattningen av de hittills beslutade åtgärderna är tillräcklig.
5. De vidtagna åtgärderna har generellt sett varit ändamålsenliga och har med tanke på omständigheterna gått snabbt att genomföra. En del åtgärder har dock tagit relativt lång tid att bereda och besluta eller att implementera.
6. Vi rekommenderar att regeringen tillsätter en utredning med uppgift att föreslå ändamålsenliga, effektiva, snabba och administrativt enkla åtgärder med liten risk för missbruk som ska kunna aktiveras vid ett drastiskt fall i aktiviteten i delar av eller hela

ekonomin. En sådan utredning bör även klarlägga statens ekonomiska ansvar för konsekvenserna av extraordinära händelser som en pandemi. Därtill tydliggör krisens hastiga förlopp behovet av någon form av snabbindikator som gör det möjligt för regeringen och andra beslutsfattare att i realtid få en uppfattning om hur mycket den ekonomiska aktiviteten förändras.

7. Det finns sannolikt ett offentligfinansiellt utrymme för ytterligare krisåtgärder och även en mer traditionell stabiliseringspolitik när ekonomin inte längre hämmas av coronarelaterade restriktioner. Samtidigt tror vi inte att aktiv finanspolitik fullt ut kan neutralisera konsekvenserna av pandemin. Det är centralt att åtgärderna som genomförs är samhällsekonomiskt effektiva.

Sysselsättningen och arbetslösheten

8. Den svenska arbetsmarknaden har de senaste åren utvecklats väl. Trots en viss avmattning under 2019 var utgångsläget strax före pandemiutbrottet relativt gott. Arbetslösheten bland utrikesfödda var emellertid alltjämt väsentligt högre än bland inrikesfödda.
9. Arbetsmarknaden har drastiskt försämrats på grund av coronapandemin. Arbetslösheten har ökat snabbt samtidigt som antalet varsel och permitteringar har nått rekordnivåer.
10. Den nya lagen om stöd vid korttidsarbete verkar fungera förhållandevis väl för att minska antalet uppsägningar. Emellertid hjälper korttidspermitteringar inte personer med tidsbegränsade eller behovsanställningar, som är vanliga inom t.ex. hotell- och restaurangnäringen och handeln.
11. Blir den ekonomiska återhämtningen utdragen kommer många arbetslösa att få svårt att hitta nya jobb. Inträdet på arbetsmarknaden riskerar att bli besvärligt för unga och nyanlända samtidigt som omställningsproblem kan komma att drabba många arbetstagare. Sammantaget kan detta resultera i en stigande långtidsarbetslöshet.

Överskottsmålet och utgiftstaket

12. Den finanspolitik som låg i budgetpropositionen för 2020 innebär inte någon tydlig avvikelse från överskottsmålet. Corona-

krisen kommer emellertid att leda till en stor avvikelse från överskottsmålet. Detta är inte ett brott mot ramverket. Avvikelsen är väl motiverad och ryms inom den flexibilitet som ramverket medger. Ramverket syftar både till att skapa uthållighet i de offentliga finanserna och en finansiell buffert som kan och bör användas vid djupa lågkonjunkturer och oförutsedda kriser.

13. Med tanke på krisförloppets snabbhet och oförutsägbarhet är det enligt rådets mening fortfarande för tidigt att ha en klar uppfattning om hur djupa spår coronakrisen kommer att lämna i de offentliga finanserna. Det är därför inte heller rimligt att begära att regeringen redan nu ska redovisa en plan med åtgärder för hur man avser att återgå till överskottsmålet. Finanspolitisk disciplin, långsiktigt hållbara offentliga finanser och en finansiell buffert kommer dock att vara lika viktiga efter coronakrisen som före.
14. Rådet konstaterar liksom tidigare att överskottsmålet inte har nåtts i ett bakåtblickande perspektiv. Vi anser att det är angeläget att finanspolitiken utformas utan att systematiskt leda till ett för lågt finansiellt sparande i förhållande till överskottsmålet.
15. Den föreslagna höjningen av utgiftstaket för 2020 på 350 mdkr är unik och stor men måste ses i ljuset av den exceptionella ekonomiska nedgången och att fler åtgärder kan komma att bli nödvändiga. Vi menar mot denna bakgrund att höjningen är befogad.
16. Rådet bedömer att bruttoskulden kommer att hamna utanför toleransintervallet för skuldankaret.

Budgetprocessen

17. I februari 2020 tog finansutskottet för första gången initiativ till att ändra budgeten för innevarande år. Även om detta inte stod i strid med budgetreglerna innebar det ett avsteg från principen om en sammanhållen budgetbehandling och enligt rådets bedömning en försvagning av budgetprocessen.

Långsiktigt hållbara offentliga finanser

18. Den demografiska utvecklingen sätter press på de offentliga finanserna de kommande decennierna. Konjunkturinstitutets beräkningar visade redan före coronapandemin att de offentliga finanserna inte var långsiktigt hållbara men att det endast

behövdes en mindre förstärkning för att de skulle bli hållbara. Rådets känslighetsberäkningar visar emellertid att hållbarheten försämras betydligt med rimliga antaganden om något högre arbetslöshet eller högre relativlöner i välfärdssektorn.

19. Regeringen antar i sina hållbarhetsberäkningar att det inte sker någon standardhöjning i offentlig sektor. Det är ett orealistiskt antagande och riskerar att måla en alltför ljus bild av hållbarheten i de offentliga finanserna på lång sikt.

Prognosutvärdering

20. Regeringen gör generellt inte större prognosfel för BNP-tillväxt och arbetslöshet än andra bedömare. Prognosfelen för det offentliga sparandet är emellertid relativt stora. Rådet menar att regeringen även bör inkludera de egna prognoserna av offentligt sparande i sin prognosutvärdering.
21. Regeringens beräkning av bruttoskuldens utveckling på två och tre års sikt är missvisande eftersom den baseras på framskrivningar med oförändrade regler.
22. I regeringens prognoser av det finansiella sparandet har genomslaget av konjunkturen underskattats. Det innebär att man har tenderat att underskatta sparandet i högkonjunktur och över-skatta det i lågkonjunktur.

Teknisk utveckling och svensk arbetsmarknad

23. Den tekniska utvecklingen med ökande robotisering och användning av s.k. artificiell intelligens kommer att leda till förändringar på arbetsmarknaden. Rådet bedömer att det i dagsläget inte finns några starka skäl att tro att automatiseringen generellt sett skulle drabba löner eller sysselsättning. Den tekniska utvecklingen kan dock – liksom tidigare – påverka löneskillnader mellan yrkesgrupper och sektorer samt regionala skillnader.