

Budgetdisciplinen kan urholkas

Dagens Nyheter den 14 april 2016

Regeringens vårproposition tecknar en ganska ljus bild av det ekonomiska läget. Sverige är i en kraftig konjunkturuppgång. BNP växer cirka 4 procent i år och arbetslösheten är på väg ned mot lite över 6 procent 2017.

Konjunkturuppgången är bred med kraftiga ökning av privat konsumtion, investeringar och export. Ökningen av den privata konsumtionen beror på starkt växande disponibla inkomster, vilket i sin tur kan förklaras av att låg inflation innebär betydande reallönstegringar. Den ökade efterfrågan eldas på av Riksbankens räntepolitik. En ytterligare faktor är ökad offentlig konsumtion till följd av flyktingmottagandet.

Den ekonomiska vårpropositionen aktualiserar två med varandra förknippade frågor: finanspolitikens inriktning och sysselsättningspolitikens utformning.

Finanspolitiken blir mer expansiv 2016–2017. Prognosen är underskott i de offentliga finanserna på 0,2 respektive 0,7 procent av BNP. Då har ändå inte de ökade statsbidragen till kommunerna räknats med. Budgetförsvagningen sker alltså i en kraftig konjunkturuppgång då det normala är att de offentliga finanserna förbättras.

Regeringens argumentation är att de höjda migrationskostnaderna är tillfälliga och därför kan lånefinansieras. Resonemanget ligger nära nationalekonomisk teori om så kallad tax smoothing (skatteutjämning). Tanken är att skatter alltid ger upphov till samhällsekonomiska effektivitetsförluster genom att minska drivkrafterna för arbete och att dessa förluster växer mer än proportionellt med högre skattesatser. Därför ska skattesatserna hållas så jämna över tiden som möjligt. En tillfällig utgiftsökning bör finansieras genom lån, vilket innebär ränteutgifter som får betalas genom lite högre skatt i all framtid, och inte genom en stor omedelbar skattehöjning.

Men det finns viktiga invändningar mot regeringens resonemang. För det första vet vi inte om migrationskostnaderna verkligen är tillfälliga. För det andra ställer en åldrande befolkning krav på permanent högre utgifter för vård och omsorg framöver. Enligt tax-smoothing-argumentet bör då skatterna redan nu höjas till en sådan nivå att de – om de sedan hålls kvar där – räcker för att finansiera de framtida utgifterna.

En tredje invändning gäller budgetdisciplinen. Efter den statsfinansiella krisen i Sverige under 1990-talet infördes ett mål om överskott i de offentliga finanserna över en konjunkturcykel på 1 procent av BNP. Det målet har inte nåtts under senare år. Nu diskuteras i stället ett mindre ambitiöst balansmål, men enligt regeringens prognoser blir även det svårt att nå.

Jag ser en stor risk att budgetdisciplinen håller på att urholkas och därmed att uppställda budgetmål inte längre tas på allvar. Faran blir större ju mer minnet av 1990-talskrisen bleknar. Eftersom den svenska statsskulden är förhållandevis låg ger det inte några omedelbara problem, men det kan innebära att vi ger oss ut på ett sluttande plan där en utveckling mot svagare statsfinanser blir svår att bryta.

Mot denna bakgrund finns det starka skäl att nu skattefinansiera en större del av de offentliga utgiftsökningarna än regeringen planerar. Man bör då undvika att höja skatten på arbete, eftersom det försvagar drivkrafterna att arbeta. Bättre kandidater för skattehöjningar är återinförd fastighetsskatt och högre matmoms.

Den andra huvudfrågan gäller regeringens långsiktiga sysselsättningspolitik. Här betonar regeringen sina utbildnings- och arbetsmarknadspolitiska satsningar. Vårpropositionen aviserar också utvidgningar av rut-avdraget, traineejobb och yrkesintroduktionsanställningar för nyanlända, validering av utländska utbildningar och kompetenskartläggningar, mer resurser till SFI med mera.

Allt detta är välkommet men otillräckligt. Arbetslösheten kommer att öka igen när de nyanlända flyktingarna om cirka två år börjar komma ut på arbetsmarknaden. Det är mycket osannolikt att regeringen genom sina sysselsättningspolitiska åtgärder kan pressa ner arbetslösheten så att målet om EU:s lägsta arbetslöshet 2020 nås. Det sker nog bara om arbetslösheten ökar kraftigt i övriga EU-länder.

Regeringens verktygslåda för att varaktigt minska arbetslösheten är dessvärre ganska tom. En belysande formulering i vårpropositionen är att "regeringen avser att återkomma med förslag för att Sverige ska ta ytterligare steg mot att nå målet om EU:s lägsta arbetslöshet 2020". En betydande minskning av arbetslösheten på sikt kräver förmodligen samverkan mellan arbetsmarknadsparterna och regeringen i syfte att tillskapa enklare jobb med lägre ingångslöner. Men inget i vårpropositionen talar för ett sådant omtänkande.

Faran är att regeringen i avsaknad av en långsiktig sysselsättningspolitik i stället kortsiktigt försöker reducera arbetslösheten genom en alltför expansiv finanspolitik. Den planerade försvagningen av de offentliga finanserna i nuvarande konjunkturuppgång kan vara ett första tecken på det. Kostnaden för en sådan politik är att möjligheterna att motverka framtida konjunkturedgångar genom finanspolitiska stimulanser minskar.

Lars Calmfors, professor emeritus i internationell ekonomi
Forskare vid IFN och ordförande i Arbetsmarknadsekonomiska rådet