

Finansdepartementet
Budgetavdelningen
103 33 STOCKHOLM



SVERIGES RIKSBANK
SE-103 37 Stockholm
(Brunkebergstorg 11)

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

DNR 2011-300-STA

ER REF Fi2011/631

2011-05-30

Remissyttrande om huvudbetänkandet Långtidsutredningen 2011 (SOU 2011:11)

ESTABLISHED 1668

Sammanfattning

Riksbanken välkomnar Långtidsutredningens huvudbetänkande och yttrar sig endast om den generella ämnesavgränsningen och avsnittet om lönebildningen på makronivå. Faktorer som kunde ha belysts mer utförligt är fritidens betydelse jämfört med kostnaden för arbetslöshet, förutsättningar för ledighet samt arbetskraftsefterfrågan inom olika sektorer. I stort stämmer bilden av svensk lönebildning i huvudbetänkandet överens med Riksbankens syn. Riksbanken anser dock att löneutvecklingen i konkurrerande länder även i fortsättningen bör beaktas vid bestämningen av löneutrymmet.

Inledning

Riksbanken välkomnar Långtidsutredningens huvudbetänkande, som behandlar en mycket relevant ekonomisk-politisk fråga, nämligen hur arbetsmarknadens funktionssätt i Sverige kan förbättras. Riksbankens synpunkter på huvudbetänkandet sker mot bakgrund av att penningpolitiken inte förmår att påverka den långsiktiga nivån på arbetslösheten eller sysselsättningen, utan dessa storheter bestäms av arbetsmarknadens funktionssätt.

Riksbanken yttrar sig enbart om den övergripande inriktningen och ämnesavgränsningen för huvudbetänkandet samt lönebildningen. Detta beror på att lönebildningen har ett starkt samband med penningpolitiken och Riksbankens inflationsmål.

Övergripande synpunkter

Riksbanken anser att ämnet som valts för Långtidsutredningen 2011 är mycket relevant. Ett omfattande arbete har lagts ned i form av bilagor som på ett förtjänstfullt sätt fungerar som bakgrundsmaterial för huvudbetänkandet.

Huvudbetänkandet beskriver hur avgränsningen har gjorts och vad som bör karaktärisera en väl fungerande arbetsmarknad, vilket är bra. Det är ett tydligt fokus på institutioner och system och den incitamentsstruktur som är förknippad med dessa. Beskrivningarna av hur de olika institutionerna och systemen fungerar på den svenska arbetsmarknaden är mycket tydliga och pedagogiska. En fördel är också att

rekommendationer och slutsatser är baserade på arbetsmarknadsforskning både i Sverige och i andra länder. Riksbanken har dock några synpunkter rörande ämnesavgränsningen och valet av frågor som huvudbetänkandet inriktats på.

I inledningen av huvudbetänkandet argumenteras för att en väl fungerande arbetsmarknad inte nödvändigtvis karakteriseras av maximalt antal arbetade timmar utan att fritidens betydelse måste beaktas. Ett ökat arbetsutbud har en kostnad i form av försakad fritid. Denna tankegång hade gärna fått belysas mer utförligt i ett separat kapitel. Ett flertal "lyckostudier", som kort redogörs för i Nils Gottfries bilaga "Fungerar den svenska lönebildningen?" (SOU 2010:93), visar att arbetslöshet har stora negativa konsekvenser för välbefinnandet hos arbetstagaren. Det finns alltså en kontrast mellan värdet av fritid å ena sidan och kostnaderna i termer av ofrivillig arbetslöshet å andra sidan, som hade kunnat belysas mer utförligt i ett separat avsnitt.

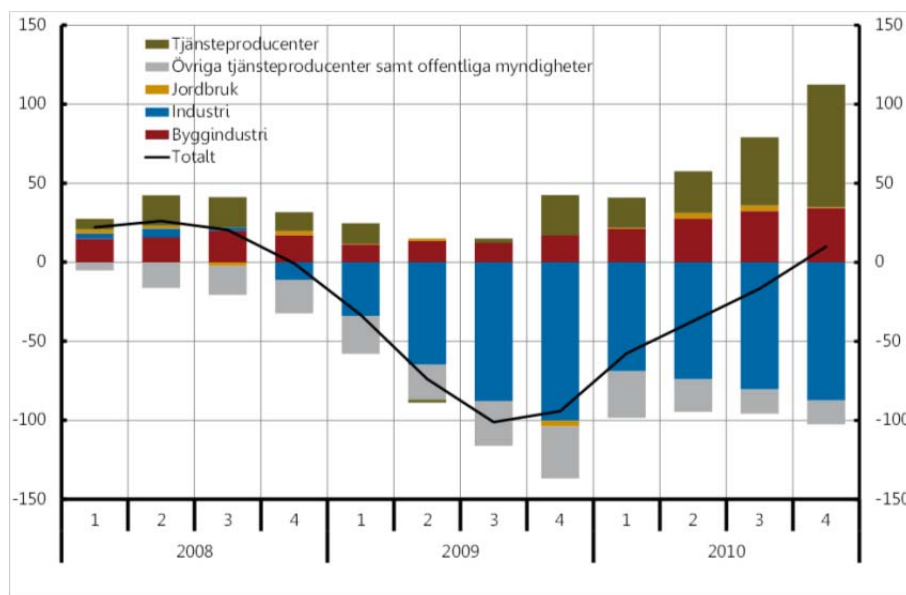
Nära kopplat till denna fråga är det faktum att huvudbetänkandet inte analyserar faktorer som påverkar förutsättningarna för ledighet, till exempel föräldraförsäkring, pensionsålder och semesterlagstiftning. Man nämner att detta är en fråga om avgränsning och inte någon bedömning att dessa frågor saknar relevans. Riksbanken gör bedömningen att dessa frågor kan ha stor betydelse för hur arbetsmarknaden fungerar. Inte minst framstår frågan om pensionsåldern som viktig mot bakgrund av den senaste långtidsutredningens huvudbetänkande (SOU 2008:15), som lyfter fram behovet av höjd utträdesålder från arbetslivet för att främja ett ökat antal arbetade timmar och därigenom skapa förutsättningar för tillväxt och underlätta finansieringen av välfärdssystemen. Dessutom tyder internationella studier på att semesterlagstiftning kan ha ett stort inflytande på det faktiska antalet arbetade timmar i ekonomin, till exempel när det gäller skillnaden historiskt mellan USA och Europa.¹ Sammantaget anser Riksbanken att förutsättningar för ledighet möjligen också hade kunnat tas upp i huvudbetänkandet, och att detta kan vara en fråga som man har anledning att belysa i framtida långtidsutredningar.

En fråga som fått förnyad aktualitet i samband med den finansiella krisen är sysselsättningsutvecklingen inom olika sektorer. Riksbanken anser att en utförlig beskrivning av efterfrågan på arbetskraft inom olika sektorer i den svenska ekonomin på lång sikt hade varit bra att inkludera i huvudbetänkandet; detta för att belysa de strukturella förändringar som skett över tid. Denna fråga är särskilt relevant mot bakgrund av finanskrisen och industrins svaga sysselsättningsutveckling för närvarande.

Sysselsättningen inom industrin har drabbats särskilt hårt av den finansiella krisen (se diagram nedan). Sedan krisen bröt ut har cirka 100 000 arbetstillfällen gått förlorade inom industrin, och i stort sett ingen återhämtning alls har skett fram till fjärde kvartalet 2010. Däremot har sysselsättningen inom tjänstesektorn utvecklats starkt. Detta reser flera frågor om dels vilka sektorer som kan bidra till att sysselsättningen ökar framöver, dels hur bestående sysselsättningsnedgången inom industrin är. Om industrisysselsättningen har minskat permanent uppstår frågan hur arbetskraft inom denna sektor ska flyttas över till andra sektorer av ekonomin. Att diskutera konsekvenserna av detta för lönebildningen hade också varit av intresse.

¹ Se till exempel A. Alesina, E.L. Glaeser och B. Sacerdote: "Work and Leisure in the U.S. and Europe: why so Different?" NBER working paper nr 11278, 2005.

Diagram. Sammanlagd förändring av sysselsättningen sedan fjärde kvartalet 2007, tusentals personer



Synpunkter på avsnittet om hur lönebildningen i Sverige kan förbättras

Avsnittet om lönebildningen i Sverige diskuterar dels lönebildningen på makronivå, dels lönestrukturen. Riksbanken avser endast att yttra sig om avsnittet som behandlar lönebildningen på makronivå.² Såväl beskrivningarna av den historiska utvecklingen som de rekommendationer som ges på lönebildningens område överensstämmer i stora drag med vad Riksbanken har kommunicerat i olika sammanhang.

För det första konstateras i huvudbetänkandet, i likhet med vad Riksbanken har hävdat tidigare, att lönebildningen de senaste 10–15 åren i grunden har fungerat väl. Lönetillväxten har varit i linje med produktivitetstillväxten och Riksbankens inflationsmål, och de reala lönerna har ökat. Riksbanken instämmer dessutom i att koordinerade löneförhandlingar förbättrar möjligheterna att åstadkomma en balanserad tillväxt i lönerna. Medlingsinstitutet har haft stor betydelse i form av oberoende part på arbetsmarknaden, och det borde ha lyfts fram tydligare i huvudbetänkandet.

Enligt huvudbetänkandet bör den internationellt konkurrensutsatta sektorn även i fortsättningen vara löneledande. Riksbanken delar denna uppfattning. Däremot skiljer sig bevekelsegrunden för detta något från Riksbankens syn. Anledningen till att den konkurrensutsatta sektorn ska vara löneledande är, enligt huvudbetänkandet, att man i denna sektor snabbt erfar konsekvenser av löneökningar som överstiger rimliga nivåer. Därmed finns förutsättningar för ett starkt ansvarstagande i lönebildningen. Riksbanken delar denna uppfattning. I huvudbetänkandet argumenteras dessutom för att löneutrymmet bör bestämmas oberoende av löneutvecklingen i konkurrerande länder, eftersom detta synsätt är en kvarleva från regimen med fast växelkurs. Riksbanken anser att den ökade internationella konkurrens-

² Lönestrukturen kan naturligtvis påverka lönebildningen på makronivå. Om till exempel nivån på lägsta lönen i kollektivavtalen stiger samtidigt som företagen väljer att behålla sin gamla lönestruktur, med hänsyn till exempelvis produktivitetstillväxten, höjer detta den genomsnittliga löneökningen i ekonomin.

■ sen gör det svårt att bortse från löneökningstakten i andra länder, främst i Europa. Inflationmålen för flera av Sveriges viktigaste konkurrentländer, exempelvis länderna inom euroområdet, är dessutom ungefär desamma som det svenska inflationsmålet, vilket gör att jämförelser av löneökningstakten med andra dessa länder har fortsatt relevans. Sammantaget bör därför löneökningstakten i konkurrentländer i Europa även fortsättningsvis vara en viktig faktor vid bestämning av löneutrymmet. Hänsyn bör också tas till strukturella skillnader i produktivetsutvecklingen.

I huvudbetänkandet förs fram att parterna i avtalsförhandlingarna i större utsträckning än i dag måste beakta det aktuella sysselsättningsläget. På lång sikt är det rimligt att löneutvecklingen bör ligga i linje med produktivitetstillväxten och inflationsmålet. Om arbetsmarknadsläget är sämre än vad som kan betraktas som normalt bör emellertid lönerna öka långsammare än normalt under en period för att arbetsmarknaden ska återhämta sig. Riksbanken delar denna uppfattning. Exempelvis visas i ett alternativt scenario i den penningpolitiska rapporten i februari 2010 att högre löneökningstakter, som resultat av högre avtal, leder till högre inflation och reporänta samt lägre sysselsättning och därmed högre arbetslöshet. Det är därför av stort samhällsekonomiskt intresse att lönerna också utvecklas på ett sätt som är gynnsamt för sysselsättningsutvecklingen.

Sammanfattningsvis överensstämmer huvudbetänkandets slutsatser om lönebildningen i Sverige på makronivå i stort sett med Riksbankens uppfattningar, med ovan nämnda nyanser.

Avslutning

Riksbanken välkomnar huvudbetänkandets inriktning på hur arbetsmarknadens funktionssätt i Sverige kan förbättras. Detta är en mycket viktig ekonomisk-politisk fråga. Som nämndes i inledningen kan penningpolitiken inte påverka den långsiktiga nivån på arbetslösheten eller sysselsättningen. Dessa variabler bestäms istället av just arbetsmarknadens funktionssätt.

På direktionens vägnar:

Stefan Ingves

Kerstin Alm

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

Föredragande har varit Björn Lagerwall.