



# Ekonomiska utsikter

Lägg om den ekonomiska politiken!

© Landsorganisationen i Sverige 2019

Omslagsfoto: Lars Forsstedt

Grafisk form: LO

Tryck: Bantorget Grafiska AB, Stockholm 2019

ISBN 978-91-566-3423-9

LO 19.11 1 000

# Innehåll

1. Sammanfattning	4
Avmattning och hög arbetslöshet	4
Ekonomisk politik i fel riktning	4
Mycket måste bli annorlunda i den ekonomiska politiken	5
Slopa överskottsmålet, stabilisera skuldkvoten	5
2. Internationell utveckling	6
Låg global tillväxt 2019 men bättre fart 2020	6
USA	7
Euroområdet och Storbritannien	7
Tillväxtländer	8
Norden	8
3. Svensk ekonomi	10
Utrikeshandeln håller uppe tillväxten	11
Investeringskonjunkturen försvagas och byggandet minskar	13
Tillfälligt svag hushållsefterfrågan 2019	14
Arbetsmarknaden – mindre dramatik men fortsatt högre arbetslöshet	15
Löner och priser	20
Offentlig verksamhet och ekonomi	21
4. Löner och vinster	23
Löneutvecklingen	23
Löneprognosen för Sverige	24
Avstämning av löneökningstakten	24
Löneökningarna i omvärlden	25
Vinster och lönsamhet	26
5. Ekonomisk politik	28
Arbetsmarknadsreformer missgynnar LO-grupperna	28
Sverige på väg mot "flexicurity"?	28
Stora resurser krävs för att rädda den aktiva arbetsmarknadspolitiken	29
Inkomstrelaterad arbetslöshetsförsäkring under avveckling?	31
Arbetsrätt - hur upprätthålla balansen?	33
Policyslutsatser	34
Handlingskraft att motverka en lågkonjunktur	34
Stora behov i kommuner och landsting	35
Starka statliga finanser	36
Långsiktig hållbarhet i de offentliga finanserna	37
LO-ekonomernas förslag: Stabilisera skulden på dagens nivå	37
Kraftfull förstärkning för regioner och kommuner	39
Restriktioner: tillgång på arbetskraft och räntekostnader	40
Reformera det finanspolitiskamverket	41
Januariavtalet riskerar att fördjupa samhällsproblemen	42
Lägg om den ekonomiska politiken	44

# 1. Sammanfattning

Höstens *Ekonomiska utsikter* består som vanligt av två större delar. I kapitel 2–4 beskrivs den ekonomiska utvecklingen, internationellt och i Sverige, samt vår konjunkturprognos som sträcker sig till och med 2021. Det andra stora området återfinns i kapitel 5 och är LO-ekonomernas analys av den ekonomiska politiken och våra förslag på förändringar som vi skulle vilja se.

## Avmattning och hög arbetslöshet

Utan tvekan har den svenska ekonomin gått in i en avmattning med lägre tillväxttal. Det har flera orsaker, både internationella och inhemska. Tillväxten i världen saktade in under det andra halvåret 2018 och väntas i år uppgå till 3,0 procent, vilket är den lägsta nivån sedan finanskrisen. Den globala tillväxten väntas dock bli något högre under år 2020.

De inhemska faktorer som bidrar mest till avmattningen är minskade bostadsinvesteringar, konjunkturrelaterad avmattning av näringslivets investeringar samt en tillfälligt svag ökning av hushållens konsumtionsutgifter. Utrikeshandeln däremot ger ett relativt starkt bidrag till tillväxten. Den relativt svaga tillväxten innebär att sysselsättningen utvecklas svagt och att arbetslösheten, som bottnade på cirka 6 procent under i början av 2018, återigen ökar och överskrider 7 procent nästa år.

Åren 2016–2018 uppgick tillväxten till runt 2,5 procent per år, främst drivet av investeringar och hushållens konsumtion. I år räknar vi med att tillväxten tappar fart och stannar vid drygt en procent. Enligt vår prognos ökar farten marginellt 2020 och fortsätter att förbättras 2021.

## Tabell 1.1 Nyckeltal

Procentuell förändring respektive procent av arbetskraften

	2018	2019	2020	2021
BNP i världen	3,6	3,0	3,4	3,6
BNP, kalenderkorrigerad	2,3	1,1	1,2	1,7
Arbetade timmar, NR kalenderkorrigerade	2,4	1,0	0,3	0,7
Arbetslöshet 15–74 år, AKU procent av arbetskraften	6,3	6,9	7,3	7,4
Timlön, Konjunkturlöner	2,5	2,7	3,0	3,0
KPI	2,0	1,8	1,6	1,6
KPI-F	2,1	1,7	1,6	1,6

Källa: SCB, Medlingsinstitutet samt egna beräkningar.

## Ekonomisk politik i fel riktning

Den ekonomiska politiken under mandatperioden, som i stora delar styrs av Januariavtalet, är en förlustaffär för LO-förbundens medlemmar. Särskilt arbetsmarknadspolitikerna går i hög fart åt fel håll. Risken att den svenska kollektivavtalsmodellen allvarligt försvagas är överhängande. Även välfärdens finansiering ställs på sin spets under denna mandatperiod. Om välfärden inte ska fortsätta urgröpas måste staten ta ett mycket större ansvar för finansieringen. Det blir svårt att klara utan förändringar i det finanspolitiska ramverket.

Förslagen som berör arbetsmarknadsområdet innebär ett betydande ingrepp i den svenska partsmodellen. Centerpartiet och Liberalerna har i flera år lagt stor kraft på att underminera den svenska modellen genom förslag på lagstiftning om lägre löner, urholkad anställningstrygghet och en vilja att försvåra för facket att säkerställa villkoren på arbetsmarknaden. I flera delar går Januariavtalet Centerpartiets och Liberalernas krav till mötes och arbetet att genomföra det har påbörjats. Arbetslöshetsersättningen ska trappas ner och fasas ut, försäkringen ska omfatta fler, utan att den får kosta mer. Arbetsförmedlingen blev i M-KD-budgeten av med betydande resurser, både för själva myndigheten och för arbetsmarknadspolitikerna. Området ska till

## EKONOMISKA UTSIKTER

betydande delar privatiseras och konkurrensutsätts. Krav på kollektivavtal är inte längre centralt. Arbetsrätten ska bli mer ”flexibel”, det vill säga gynna arbetsgivarna mer än idag. För dem som är anställda i LO-yrken är dessa förändringar övervägande negativa.

### Lägg om den ekonomiska politiken

För att förhindra att den samlade ekonomiska politiken under mandatperioden bidrar till större inkomstklyftor och ökad polarisering krävs mycket stora ambitionshöjningar på ett antal politiska områden. Flera punkter i Januariavtalet kommer att leda till negativa återverkningar på arbetsmarknaden för LO-förbundens medlemmar. På dessa områden måste det till en politik som har till syfte att stärka individernas trygghet på arbetsmarknaden. Det handlar om att återföra resurser till såväl arbetsmarknadspolitiken som arbetsförmedlingen och att återupprätta arbetslöshetsersättningen. Utöver detta kvarstår en rad viktiga områden som bör vara i fokus de närmaste åren:

- De generella statsbidragen till kommuner och landsting behöver höjas kraftigt, för att sedan tillåtas öka med den verkliga kostnadsutvecklingen.
- Skattesystemet måste reformeras. Det krävs väsentligt höjd kapitalbeskattning.
- Pensionerna måste höjas
- Arbetskraftinvandringen bör regleras

För att i någon mån motverka den kraftiga försämringen och större osäkerheten inom arbetsmarknadspolitiken krävs andra vägval än de som nu gjorts:

- Att privatisera arbetsmarknadspolitiken enligt en LOV-modell är helt olämpligt och kommer av allt att döma leda till sämre effektivitet och resultat. Det kan delvis kompenseras av stora resurstillskott och att LOV-inslaget begränsas så mycket som möjligt.
- Arbetsförmedlingen bör kvarstå som garantileverantör.
- Antalet personer som får del av arbetsmarknadsutbildning behöver flerdubblas.
- Extratjänsterna, som har minskat kraftigt i antal, behöver öka snabbt igen – det stärker deltagarna och välfärden, som har behov av mer personal.
- Helrenovera arbetslöshetsförsäkringen. Det kommer stärka löntagarnas förhandlingsstyrka, underlätta strukturomvandling och förbättra Sveriges förmåga att stå emot nästa lågkonjunktur.

### Slopa överskottsmålet – stabilisera skuldkvoten

Många av dessa områden kräver stora resurser, inte minst pengar till kommunerna. För att möjliggöra stora satsningar på det gemensamma framöver menar vi LO-ekonomerna att man bör slopa överskottsmålet och låta den långsiktiga utvecklingen av skulden vara riktmärket för utrymmet i politiken.

En sådan omläggning skulle ge utrymme för de satsningar inom välfärdsområdet som LO-ekonomerna föreslår. Att under tre år successivt öka de offentliga utgifterna med 30 miljarder kronor per år skulle rymmas inom en oförändrad offentlig skuldkvot.

## 2. Internationell utveckling

### Låg global tillväxt 2019 men bättre fart 2020

Tillväxten i världen saktade in under det andra halvåret 2018 och väntas i år uppgå till 3,0 procent vilket är den lägsta nivån sedan finanskrisen. Den globala tillväxten väntas dock vända upp under år 2020 och uppgå till 3,4 procent. Den ökade tillväxten nästa år är primärt en effekt av att ett flertal utvecklingsländer väntas återhämta sig under 2020 från mycket svag ekonomisk utveckling under innevarande år.

**Tabell 2.1 BNP i omvärlden**

Procentuell förändring

	2019	2020
Euroområdet	1,2	1,4
Finland	1,3	1,0
Frankrike	1,2	1,3
Tyskland	0,5	1,2
Italien	0,0	0,5
Danmark	1,8	1,7
Norge	1,8	2,2
Storbritannien	1,2	1,4
USA	2,4	2,1
Japan	0,9	0,5
Kina	6,1	5,8
Indien	6,1	7,0
Världen	3,0	3,4

Källa: IMF, EU-kommissionen och egna beräkningar.

En central pusselbit bakom de dämpade tillväxtutsikterna både på kort och lång sikt är den pågående politiska undermineringen av det globala ekonomiska systemet. Det mest uppenbara uttrycket för detta är tullkriget mellan USA och Kina.

Handelskonflikten mellan USA och Kina har trappats upp i flera omgångar. Men under den senaste tiden har signaler kommit om en ökad vilja hos både Kinas och USAs regeringar att trappa ner på konflikten. Storbritanniens utträde ur EU kan ses som en del i en rörelse bort från det multilaterala system som möjliggjort de senaste årtiondenas ekonomiska globalisering. Även den försämrade relationen mellan Sydkorea och Japan riskerar att ge ekonomiska följdverkningar. Handelsutbytet mellan de två länderna har avtagit under de senaste åren och bägge sidor har vidtagit åtgärder som skadar det andra landets ekonomiskt. Till exempel har Japan försvårat export till Sydkoreas halvlederindustri.

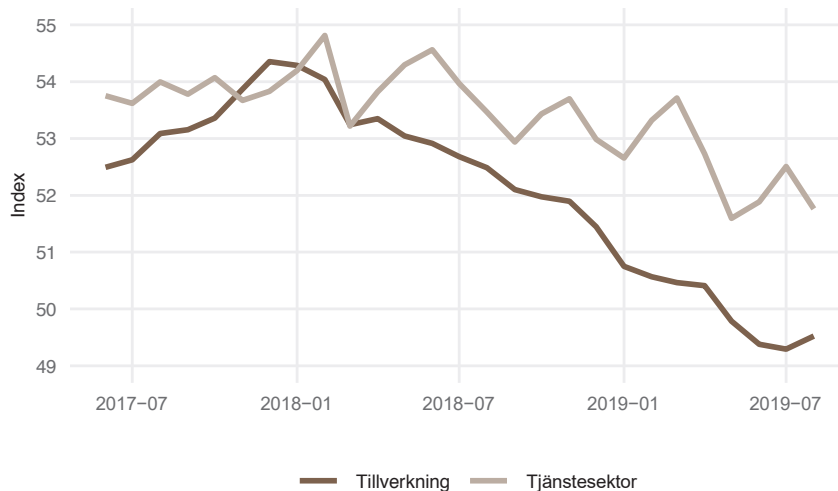
Även om den akuta handelskonflikten mellan USA och Kina dämpas så kvarstår en stor osäkerhet om USAs långsiktiga intresse att bidra till att upprätthålla det multilaterala system för global ekonomisk integration som byggts upp alltsedan andra världskriget.

Den ökade osäkerheten om möjligheterna för det globala varuutbytet, i kombination med bland annat betydande problem inom fordonsindustrin, tynger industrisektorn i flera länder, samtidigt präglas tjänstesektorerna i många länder av optimism. Den inhemska tjänstesektorn stimuleras i många länder av flera samverkande faktorer; högre löner, sjunkande arbetslöshet och fortsatt mycket låga räntor. Många länder präglas därför av en påtaglig tudelning mellan industri och tjänstesektor.



## Diagram 2.2 Globalt stämningsläge inom industrin respektive tjänstesektorn (PMI)

Index, värden över 50 indikerar expansion



Källa: IHS Markit.

Tudelningen mellan industrin och tjänstesektorns framtidsutsikter kommer över tid att försvinna. En positiv utveckling av global handel och tullar bör vara till gagn för optimismen inom industri. Skulle istället de globala handelskonflikterna eskalera kommer sannolikt stämningsläget i industrin smitta av sig på inhemsk tjänstesektor.

### USA

En delförklaring till att den ekonomiska utvecklingen globalt i år dämpas är att USA under år 2019 av allt att döma får en mer normal tillväxttakt. Detta efter att USA under år 2018 vuxit med nästan tre procent. Tillväxten i år väntas bli knappt 2,5 procent och strax över 2 procent under kommande år.

USAs arbetsmarknad fortsätter att utvecklas väl med god jobbtillväxt både i september och oktober samtidigt som löneökningarna ligger på omkring tre procent och arbetslösheten är på historiskt låga cirka 3,5 procent.

USAs ekonomiska utveckling understöds av stora offentliga underskott och att den amerikanska centralbanken har sänkt styrräntan. Om den positiva utvecklingen på amerikansk arbetsmarknad kvarstår så bör nya räntesänkningar från den amerikanska centralbanken vara mindre sannolika i närtid.

### Euroområdet och Storbritannien

Euroområdet växte årligen med cirka 2 till 2,5 procent åren 2015 till 2018. I år väntas tillväxten bli mycket blygsamma 1,2 procent och strax under 1,5 procent under 2020.

Arbetslösheten har varit sjunkande i euroområdet alltsedan år 2013. Trots att den ekonomiska tillväxten dämpas så fortsätter arbetsmarknaden att förbättras med sjunkande arbetslöshet och stigande sysselsättningsgrad. Hushållens privata konsumtion dämpas något, på grund av ökat sparande, men understöds av förbättrad arbetsmarknad och hygglig lönetillväxt.

Italien är Europas sjuka man och väntas i år ha nolltillväxt. Frankrike och Spanien klarar sig bättre ekonomiskt och växer med drygt en respektive drygt två procent i år.

Tysklands BNP väntas i år växa med endast 0,5 procent. Tyskland har starka offentliga finanser och det finns allt bredare inhemska krav på att finanspolitiken behöver bli mer expansiv. Tysk inhemsk tjänstesektor har utvecklats relativt väl medan exportsektorn har haft betydande problem inte minst inom fordonsindustrin, som står för nästan en femtedel av tysk export. Tysk export överraskade dock positivt i september med en trend- och säsongjusterad

## EKONOMISKA UTSIKTER

årlig tillväxt om 1,5 procent. Exporten lyftes av ökad efterfrågan i Europa. Det återstår att se om den positiva utvecklingen är en del av en ny utvecklingstrend.

ECB väntas fortsätta understödja ekonomin under den nyttillträdde chefen Christine Lagarde. ECBs chef Mario Draghi avslutade sitt ledarskap med en offentlig önskan om mer aktiv finanspolitik. En gemensam europeisk finanspolitik håller på att växa fram, men det sker i myrsteg. Skulle en större avmattning inträffa under kommande år så är det nationell politik som avgör kraften i finanspolitiken. De offentliga underskotten väntas i år, i euroområdet som helhet, uppgå till knappt minus en procent. Men de offentliga finanserna skiljer sig kraftigt inom euroområdet där stora ekonomier som Frankrike, Italien och Spanien har underskott på cirka två till tre procent medan andra länder såsom Tyskland och Nederländerna har stora överskott.

Storbritannien väntas 2019 och 2020 växa med 1,2 respektive 1,4 procent. Brexit tynger landets ekonomi samtidigt som finanspolitiken nu understödjer den ekonomiska utvecklingen. Storbritannien präglas allt sedan folkomröstningen 2016 av politisk osäkerhet. Nytt val till parlamentet ska hållas den 12 december. Utfallet är mycket osäkert och kommer bli avgörande för relationen till EU och hur ett sannolikt utträde sker. Ett oordnat utträde skulle få omedelbara negativa effekter för möjligheterna att exportera till Storbritannien.

### Tillväxtländer

Omfattande politiska och ekonomiska problem präglar utvecklingen i ett flertal tillväxtländer inte minst i Latinamerika men också större ekonomier såsom Saudiarabien, Turkiet och Iran. Problemen i tillväxtländerna är den viktigaste pusselbiten bakom den globala ekonomiska avmattningen under 2019. Det är också på samma sätt en förväntan om normalisering av samma tillväxtländers ekonomiska utveckling som närmast mekaniskt driver upp den globala tillväxten 2020 till mer av ett normalläge.

Latinamerika utvecklas ekonomiskt mycket svagt. I år väntas området ha närmast nolltillväxt. Detta kan jämföras med exempelvis södra Afrika och Asien som väntas växa med cirka tre respektive sex procent i år. De flesta större ekonomier i Latinamerika brottas med problem av olika slag. I Argentina väntas ekonomin minska med tre procent. Det är politisk oro och gatuprotester i Chile. I Bolivia råder en skarp politisk konflikt som lett till att president Morales tvingats avgå och fly landet. Brasiliens President Bolsonaro är djupt ifrågasatt och landet har stora problem inom gruvsektorn. Dock lyckades Brasiliens parlamentet i november till slut enas om en pensionsreform som av ekonomiska bedömare har ansetts vara central för de offentliga finansernas långsiktiga stabilitet. Mexiko präglas av svag privat konsumtion och omfattande problem med narkotikarelaterad kriminalitet.

Kina väntas växa ner från cirka 6,5 procent tillväxt under 2018 till cirka sex procent under 2019 och 2020. Kinas ekonomi genomgår sedan flera år en politiskt orkestrerad omväxling från industriproduktion till privat konsumtion. Tillväxttakten kommer därmed att långsiktigt bli allt lägre. Samtidigt är den ekonomiska politiken aktiv och Kina bedriver en relativt snabbfotad finans- och penningpolitik.

Det har funnits förhoppningar om att Indien ska bli en starkare global ekonomisk motor när Kina växlar om inriktningen på sin ekonomi. Men under 2018 och 2019 har tillväxten istället påtagligt växlat ner, vilket är en utveckling som är starkt kopplad till dämpad inhemsk efterfrågan. Prognosen för Indiens tillväxt i år har därför kraftigt sänkts från en bit över sju procent, i prognosen i våras, till omkring sex procent. De dämpade utsikterna för den inhemska efterfrågan har komplexa orsaker men beror bland annat på oförutsedda konsekvenser av en omfattande skattereform och ett stort utbyte av sedlar. En tolkning som framförs av ekonomiska bedömare är att premiärminister Modis återval i våras har stärkt regeringens möjligheter att genomföra marknadsliberala ekonomiska reformer. Om dessa reformer, till skillnad från tidigare reformer, bidrar till att lyfta Indiens ekonomiska tillväxt återstår att se.

### Norden

Den norska ekonomin tycks inte ha påverkats av omvärldens konjunkturavmattning. Kraftigt stigande oljeinvesteringar och en stark inhemsk efterfrågan, som gynnas av stigande sysselsättning och högre reallöneökningar än tidigare, ger skjuts åt tillväxten. I Danmark har



exporten och investeringarna däremot dämpats. En stark arbetsmarknadsutveckling, goda reallöneökningar och låga räntor har främjat den privata konsumtionen under senare år. Det gäller även framöver, men sysselsättningsökningen har bromsat in och den inhemska efterfrågan kommer inte öka i samma takt som tidigare. I Finland ser det dystrare ut. Den globala nedväxlingen påverkar finsk export hårdare än i övriga Norden. Samtidigt har de senaste årens investerings- och bygguppgång vänt till nedgång. Konsumentförtroendet sjunker och hushållens sparande ökar, vilket hämmar den privata konsumtionen.

### **Fordonsindustrin**

Betydande problem präglar hela den globala fordonsindustrin och tillverkningen minskade globalt med 2,4 procent under år 2018. Idag tyngs fordonsindustrin av flera negativa samverkande faktorer. Problemen inom den globala fordonsindustrin har, och kan få, betydande spridningseffekter till andra delar av industrin inom allt ifrån råvaror till textilier och elektronik.

IMF bedömer att upp till en 1/3 av den senaste tidens dämpade världshandel kan tillskrivas problem inom fordonsindustrin. Fordonsindustrin negativa utveckling är inte en direkt konsekvens av ökade tullar, då sektorn än så länge inte är direkt drabbad, dock finns det hot om att utvidga tullarna även till detta område.

Faktorer bakom fordonsindustrins problem är flera. En viktig faktor är dämpad efterfrågan i Kina när landet avvecklar de skattelättnader för bilköp som infördes år 2015. Indiens bilförsäljning tyngs påtagligt av den svagare efterfrågan i landet. Även i Storbritannien, Turkiet och flera andra större ekonomier har bilköpen påtagligt minskat.

Problemen i fordonsindustrin tynger inte minst euroområdet och då särskilt Tyskland. I Europa finns flera hemmasnickrade problem kopplade till utsläpp där biltillverkarnas fusk med utsläpp drev fram nya certifieringar som i sin tur skapade köer när nya bilmodeller skulle godkännas.

### 3. Svensk ekonomi

Utan tvekan har den svenska ekonomin gått in i en avmattning med lägre tillväxttal. Det har flera orsaker, både internationella och inhemska. LO-ekonomernas syn på den internationella utvecklingen gavs i föregående kapitel. Slutsatsen där är att tillväxten för världen som helhet blir jämförelsevis svag 2019, men att det de kommande åren sker en gradvis återhämtning.

**Tabell 3.1 Försörjningsbalansen**

Procentuell förändring

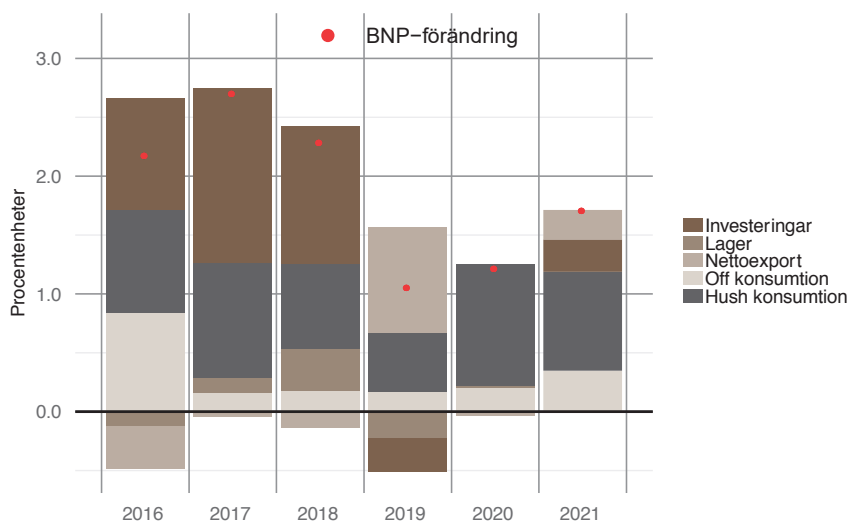
	2018	2019	2020	2021
BNP faktisk	2,3	1,1	1,5	1,7
BNP kalenderkorrigerad	2,3	1,1	1,2	1,7
Import	3,8	1,6	2,0	3,5
Hushållens konsumtion	1,6	1,1	2,3	1,9
Statlig konsumtion	0,1	-0,5	0,1	1
Kommunal konsumtion	0,9	1,0	1,0	1,5
Bruttoinvesteringar	4,6	-1,1	0,0	1,1
Lagerinvesteringar	0,5	-0,2	0,0	0,0
Inhemska efterfrågan	2,5	0,2	1,3	1,5
Export	3,3	3,4	1,8	3,8

Källa: SCB och egna beräkningar.

De inhemska faktorer som bidrar mest till avmattningen är minskade bostadsinvesteringar, konjunkturrelaterad avmattning av näringslivets investeringar samt en tillfälligt svag ökning av hushållens konsumtionsutgifter. Utrikeshandeln däremot ger ett relativt starkt bidrag till tillväxten. Den relativt svaga tillväxten innebär att sysselsättningen utvecklas svagt och att arbetslösheten, som bottnade på 6,4 procent under slutet av 2018, ökar under 2020 och 2021 och överskrider 7 procent.

Åren 2016 – 2018 uppgick tillväxten till runt 2,5 procent per år, främst drivet av investeringar och hushållens konsumtion (diagram 3.1). I år räknar vi med att tillväxten tappar fart och stannar vid drygt en procent. Enligt vår prognos ökar tillväxttakten marginellt 2020 och fortsätter att förbättras 2021. Utrikeshandeln betyder markant mer för tillväxten i år och de kommande två åren.

**Diagram 3.2 Bidrag till BNP-förändringen**  
Förändring i procent av BNP



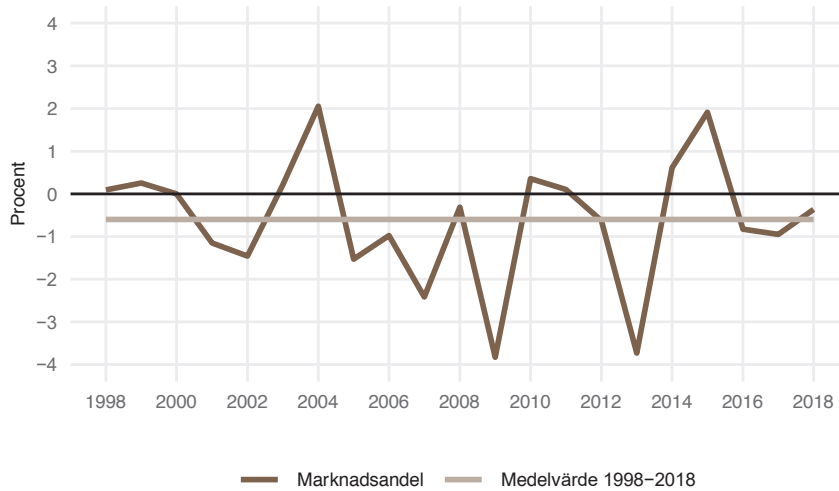
Källa: SCB och egna beräkningar

### Utrikeshandeln håller upp tillväxten

Nettoexporten (export minus import) bidrog negativt till tillväxten under 2016 – 2018. Ska det tolkas som att svenska företags konkurrenskraft försvagats? Konjunkturinstitutet ställer den frågan i *Lönebildningsrapporten 2019*<sup>1</sup> och besvarar den med ett nej. Sverige förlorar trendmässigt marknadsandelar, mätt som andel av världens totala export. De senaste 20 åren med 0,6 procent per år (diagram 3.2). Det är ungefär lika mycket som jämförbara mogna ekonomier – Storbritannien, Finland och Frankrike har tappat mer, medan Tyskland, Danmark och USA tappat mindre. Minskande marknadsandelar är naturligt för dessa länder när ett antal tillväxtländer ökar allt mer i betydelse.

<sup>1</sup>

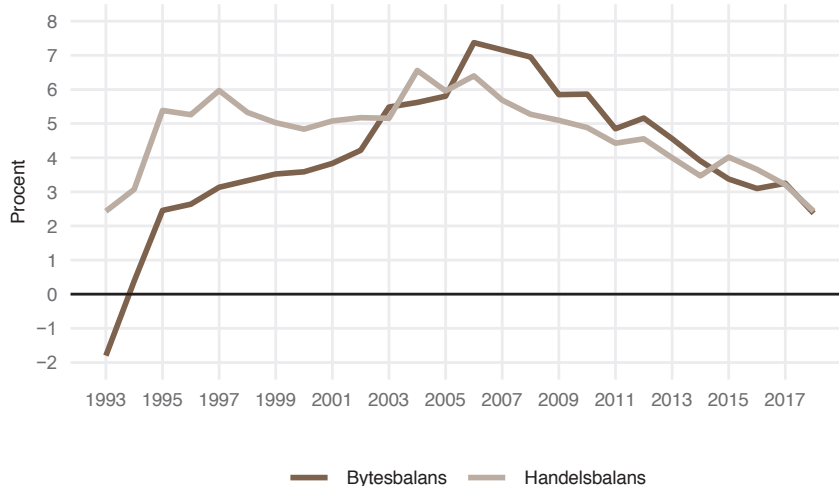
**Diagram 3.3 Svenska världsmarknadsandelar**  
Procentuell förändring



Källa: Konjunkturinstitutet.

I diagram 3.3 redovisas Sveriges bytesbalans och handelsbalans i förhållande till BNP. Efter 1990-talskrisen förbättrades balanserna snabbt till stora överskott. Bytesbalansen kan ses som en indikation på ett lands konkurrenskraft. Ett överskott betyder att man mer än väl kan finansiera den import ett land behöver. Även om överskotten minskat de senaste 10 åren så är det fortfarande stabila plussiffror. Konjunkturinstitutet tolkar det som en fortsatt god internationell konkurrenskraft.

**Diagram 3.4 Sveriges bytesbalans och handelsbalans**  
Procent



Källa: Konjunkturinstitutet.

I vår prognos växer exporten relativt väl från mitten av 2020, och därmed förbättras bytesbalansen från 2018 års låga nivå och överstiger återigen 4 procent av BNP. Bakom det

ligger den starkare utvecklingen i omvärlden, en fortsatt svag (om än något förstärkt krona) samt kostnadsökningar i paritet med våra konkurrentländer.

### Investeringskonjunkturen försvagas och byggandet minskar

Den extra svaga utvecklingen av investeringarna beror på flera olika faktorer som sammanfaller. För det första har bostadsbyggandet drabbats av en hastig nedgång, i och för sig från en hög nivå. En del av marknaden för nyproducerade lägenheter har visat sig kunna förändras snabbt, och en avkylning av efterfrågan på nybyggda bostadsrätter har lett till att produktionen fallit. Vi ser inte alls samma utveckling vad gäller nyproduktionen av hyreslägenheter. Sammantaget beräknas antalet påbörjade lägenheter i år bli en fjärdedel lägre än toppåret 2017.

Det andra är att näringslivet nu har gått in i ett svagare skede i investeringskonjunkturen. Trots högt kapacitetsutnyttjande minskar investeringslusten. Investeringstakten hålls uppe så länge konjunkturen är på väg upp och det är små risker att bygga ut kapaciteten, men den anpassas snabbt när förväntningar blir mer negativa. Den utvecklingen har vi sett sedan minst ett år tillbaka. Konjunkturinstitutets barometerenkät till företagen bekräftar detta. Bristen på arbetskraft har minskat markant och både bedömningen av efterfrågan och lönsamhetsomdömena har blivit mer negativa.

### Tabell 3.1 Bruttoinvesteringar

Årlig procentuell volymförändring

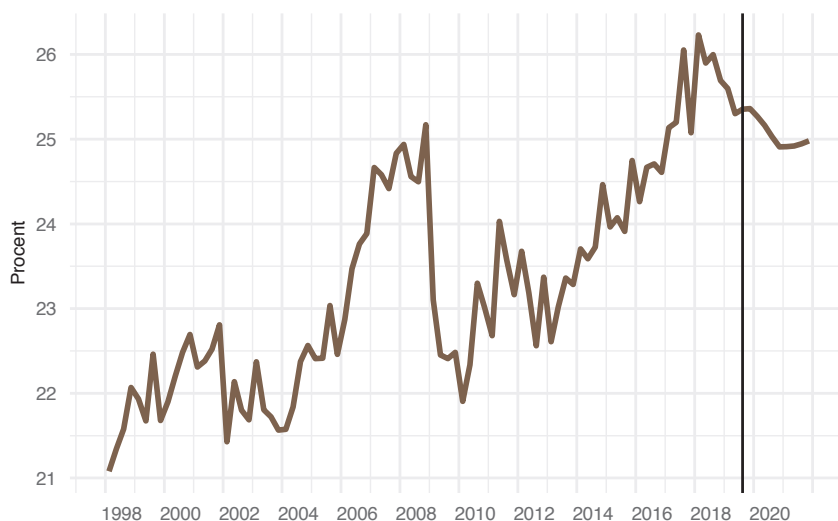
	Nivå 2018	2019	2020	2021
Bostäder	262	-9,1	-0,7	3,4
Näringsliv	771	0,8	-1,0	-0,4
Stat	106	3,2	7,3	7,4
Kommunsektorn	116	0,8	1,1	0,0
Totalt	1 256	-1,1	0,0	1,1

Källa: SCB och egna beräkningar.

Den demografiska utvecklingen, med en snabb ökning av antalet unga och äldre, innebär att kommunsektorn har stora investeringsbehov. De senaste åren har det därför skett en kraftig ökning av investeringsvolymen i kommuner och regioner, mätt som andel av verksamhetskostnaderna en ökning från drygt 10 procent 2015 till omkring 18 procent 2018.

Statliga investeringar tar ordentlig fart 2020 och 2021. Tyngdpunkten där är infrastruktur.

**Diagram 3.5 Investeringskvot, totalt**  
Procent av BNP



Källa: SCB och egna beräkningar.

Bruttoinvesteringarna är en viktig komponent i ekonomins totala efterfrågan. Variationer i investeringsvolymen har stor påverkan på tillväxttakten i ekonomin. En hög investeringsnivå är också viktig för produktivitet utvecklingen, ett snabbare införande av effektivare produktionsmetoder höjer tillväxttakten. I diagram 3.4 visas investeringskvotens (investeringarnas andel av BNP) utveckling sedan 1995. Från drygt 20 procent vid periodens början har kvoten successivt stigit och toppade på 26 procent 2018. Därefter har det skett en konjunkturbetingad nedgång.

### Tillfälligt svag hushållsefterfrågan 2019

Ökningstakten i hushållens konsumtionsutgifter blev mycket svag andra halvåret 2018. Det är ökningstalen för varaktiga varor som till stor del kan förklara den långsammare ökningen. Bland annat var det ändrade skatteregler för bilar (bonus-malus) som styrde om bilköp från andra halvåret till det första. Det har nu skett en återhämtning av antalet nyregistrerade bilar, men de ligger fortfarande kvar på en relativt låg nivå. Vi räknar dock med att återhämtningen fortsätter.

Konsumtionen av övriga varor uppvisar också en något svagare utveckling, medan konsumtionen av tjänster går åt andra hållet. Vår prognos innebär att konsumtionen nästa år ökar med 2,3 procent och sedan stabiliseras kring 2 procent.

Det som talar för en återgång till högre tillväxttal är dels att indikatorn för hushållens konsumtion, som publiceras av SCB, de senaste månaderna pekat på en betydligt starkare utveckling än tidigare. Hushållen har dessutom ett förhållandevis högt sparande.



**Tabell 3.1 Hushållens inkomster och sparande**  
Miljarder kronor respektive procentuell förändring

	Nivå 2018	2019	2020	2021
Lönesumma	1 930	3,7	3,3	3,7
Timlön, NR		2,7	3,0	3,0
Arbetade timmar		1,0	0,3	0,7
Offentliga transfereringar	644	2,5	2,2	1,4
Kapitalinkomster, netto	305	1,5	3,4	3,7
Övriga inkomster	302	4,9	4,9	3,6
Inkomster före skatt	3 181	3,4	3,2	3,2
Skatter och avgifter	852	1,5	2,1	3,2
Disponibel inkomst	2 329	4,1	3,7	3,2
Prisutveckling		1,8	1,6	1,6
Real disponibel inkomst	2 329	2,2	2,0	1,6
Real konsumtion		1,1	2,3	1,9
Konsumtionsutgifter	2 157	2,9	3,9	3,5
Eget sparande <sup>1</sup>	172	8,4	8,2	7,9
Nettosparande i avtalspensioner <sup>1</sup>	221	7,4	7,2	7,1
Totalt nettosparande <sup>1</sup>	393	15,8	15,4	15,0

<sup>1</sup> Procent av disponibel inkomst.

Källa: SCB och egna beräkningar.

### Arbetsmarknaden – mindre dramatik men fortsatt högre arbetslöshet

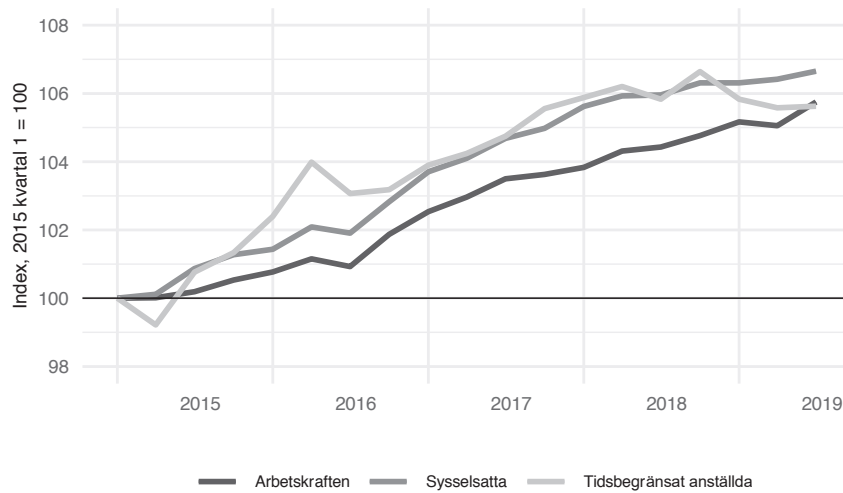
SCBs Arbetskraftsundersökningar är helt central statistik när det gäller att följa den svenska ekonomins utveckling. I den här rapporten har vi kunnat ta hänsyn till den revidering som skett av AKUs utfall från och med mitten av 2018. Beskrivningen av utvecklingen på svensk arbetsmarknad har påverkats av de felaktiga siffrorna, förloppet är nu ett annat.

Sysselsättningen steg inte lika snabbt mot slutet av 2018, men har å andra sidan inte minskat under loppet av 2019, som i de felaktiga siffrorna. Under tredje kvartalet var antalet sysselsatta 34 000 personer högre än vi tidigare har trott.

Det motsatta gäller arbetslösheten. Den började öka redan tidigt under 2018, nästan ett år tidigare än vad tidigare siffror visade. Försämringen har pågått längre men inte varit lika dramatisk under 2019. Trots att den ”sanna” arbetslösheten det tredje kvartalet är 0,4 procentenheter lägre än vad de tidigare siffrorna visade, har den ändå stigit till 7 procent.

### Diagram 3.6 Arbetskraft och sysselsättning

Index 2015 kvartal 1 = 100, 15–74 år

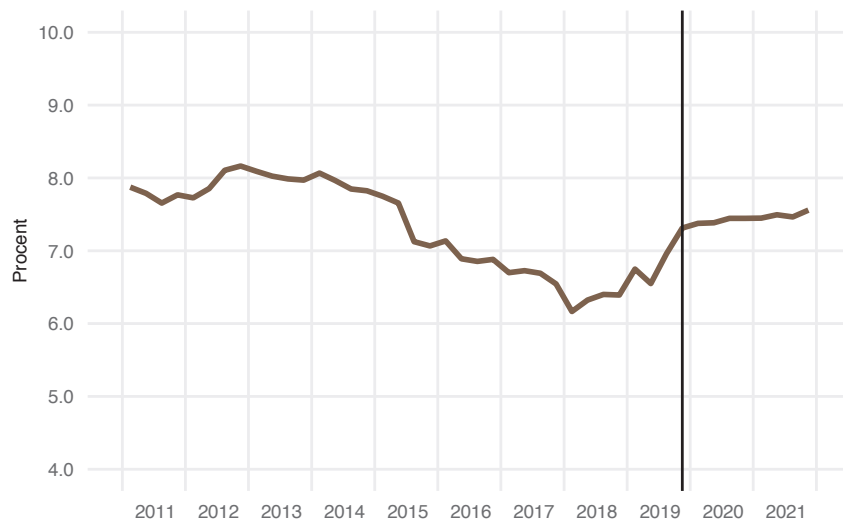


Källa: SCB.

Av diagram 3.5 framgår det här förloppet. Antalet sysselsatta har fortsatt öka hela perioden, men från och med 2018 växer arbetskraften snabbare än sysselsättningen. Därmed ökar arbetslösheten trots sysselsättningsökningen (diagram 3.6). Minskningen av antalet tidsbegränsat anställda är ett tydligt tecken på att arbetsmarknaden svalnat något.

### Diagram 3.7 Arbetslöshet

Procent av arbetskraften, 15–74 år



Källa: SCB och egna beräkningar.

Konjunkturbarometern som publiceras av Konjunkturinstitutet indikerar också en svagare arbetsmarknad. Under 2018 uppgav över 40 procent av företagen i näringslivet att de hade brist på arbetskraft, i oktober var den siffran nere under 30 procent. I oktober var det lika många företag som förväntade sig ökad respektive minskad sysselsättning. Under 2017 var det 20 procent fler på ökasidan.

**Tabell 3.1 BNP och arbetade timmar**

Procentuell förändring

	2018	2019	2020	2021
BNP	2,3	1,1	1,2	1,7
Arbetade timmar	2,4	1,0	0,3	0,7
Produktivitet BNP	-0,1	0,1	0,9	1,0

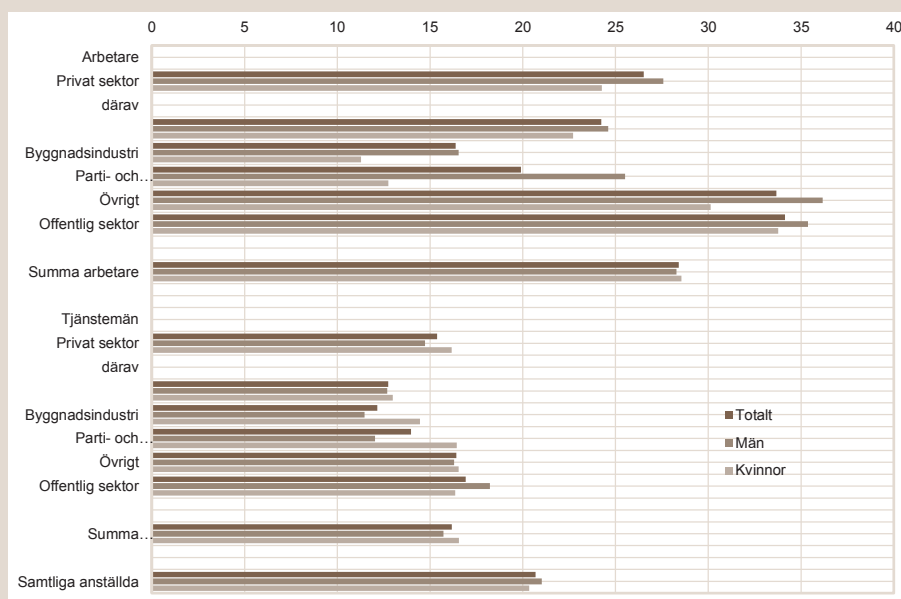
Källa: SCB och egna beräkningar.

Den bilden av den närmaste tiden stämmer väl med vår prognos för BNP och produktionsutvecklingen. Den svaga tillväxten i år och den marginella förbättringen nästa år är inte tillräcklig för att hålla tillbaka arbetslösheten. Vi antar att produktiviteten ökar med runt en procent per år 2020 och 2021. Det innebär att antalet arbetade timmar ökar marginellt nästa år och mer markant 2021 (tabell 3.1).

## På vilket sätt är arbetsmarknaden tudelad?

En anseelig del av de personer som är etablerade på arbetsmarknaden har invandrat till Sverige vid något tillfälle. Det första kvartalet 2019 gällde det, enligt AKU,<sup>1</sup> 20 procent av både de sysselsatta och de anställda.<sup>2</sup>

**Diagram 3.8 Andelen utrikes födda på olika delar av arbetsmarknaden**  
Första kvartalet 2019, procent



Källa: SCB.

Det var ungefär lika vanligt att vara född utomlands bland de anställda männen (21 procent) som bland de anställda kvinnorna (20 procent). I arbetaryrken var 28 procent av de anställda födda utomlands medan det bara gällde 16 procent av de anställda tjänstemännen. I synnerhet bland arbetare i offentlig sektor och övrigt näringsliv<sup>3</sup> (det vill säga inte tillverkningsindustri, byggnadsindustri eller parti- och detaljhandel) är en stor andel, 34 procent, född utomlands.

Sammantaget innebär detta att lite drygt hälften av alla anställda är inrikes födda tjänstemän, en dryg fjärdedel är inrikes födda arbetare och de utrikes födda arbetarna respektive tjänstemännen utgör vardera en tiondel av de anställda.

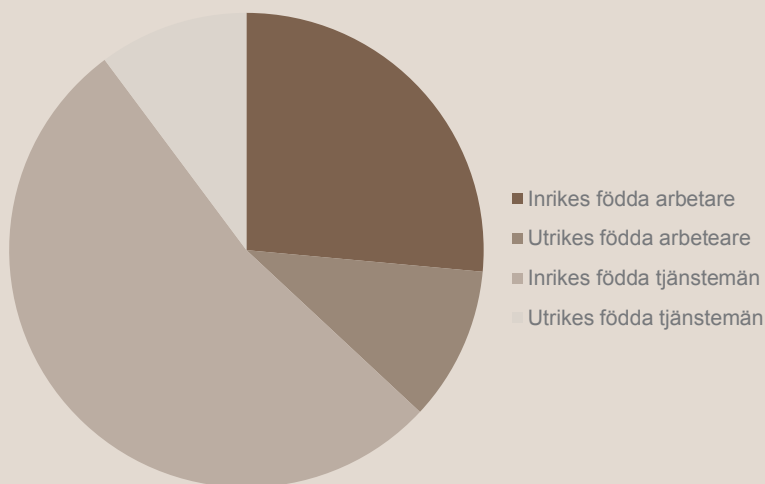
Trots att anställda på de flesta delar av arbetsmarknaden i stor utsträckning är födda utomlands sägs arbetsmarknaden ofta vara tudelad i bemärkelsen väldigt mycket sämre fungerande för utrikes födda än för inrikes födda. Arbetslösheten förutsätts därmed främst vara strukturell (bero på dålig matchning av kompetens) för utrikes födda, medan inrikes födda främst förutsätts vara friktionsarbetslösa (vara mellan två jobb).

Invandrare är förvisso överrepresenterade bland de arbetslösa. Det första kvartalet 2019 var arbetslösheten 16 procent bland invandrare och 4 procent bland infödda svenskar. Mer än hälften, 53 procent, av alla arbetslösa var födda utomlands. Till en stor del beror det på att det finns relativt stora grupper nyanlända invandrare som ännu inte har etablerat sig på arbetsmarknaden. Det visas till exempel av att 12 procent av de arbetslösa som var inskrivna på Arbetsförmedlingen, samma kvartal, deltog i etableringsinsatser, vilket innebär att de normalt har haft uppehållstillstånd i Sverige i högst två år och att de själva eller någon i deras familj har kommit hit som flyktingar eller dylikt. Majoriteten, 57 procent, av de personer som deltog i etableringsinsatser saknade helt gymnasieutbildning. Bland andra arbetslösa på Arbetsförmedlingen saknade en tredjedel gymnasieutbildning. Även bland de som fick uppehållstillstånd år 2016 och några år dessförinnan då invandring, av skäl som inte har med arbetsmarknaden att göra, ökade, finns många som ännu inte har fått något fotfäste på den

svenska arbetsmarknaden. Det tog fem år innan hälften av de 20–64-åringar som fick uppehållstillstånd som flyktingar eller dylikt år 2012, hade förvärvsarbete.

### Diagram 3.9 Anställda efter klass och ursprung

Första kvartalet 2019



Källa: SCB.

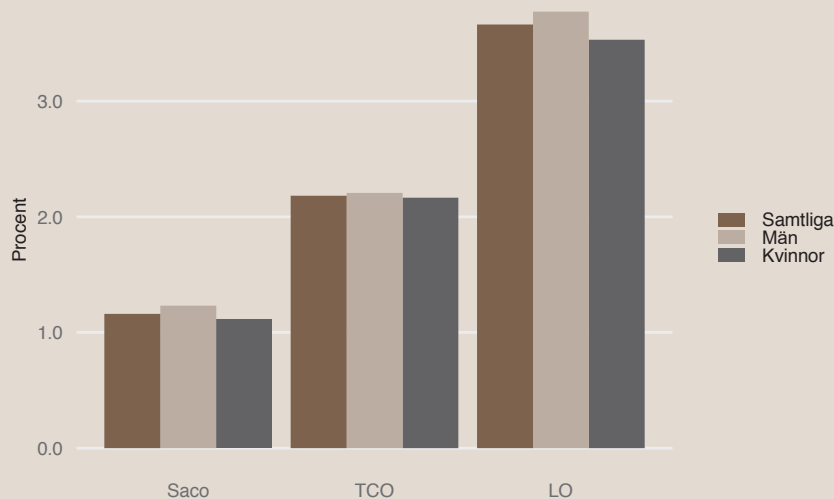
Frågan är ändå om den höga arbetslösheten bland invandrare bara ska betraktas som ett integrationsproblem. Till en del ser den oproportionerligt stora andelen av de arbetslösa som är födda utomlands nämligen ut att bero på att de har arbetat på delar av arbetsmarknaden där arbetslösheten är hög. Förklaringen kan då sökas i anställningsformer och konjunktürkänslighet och dessa delar av arbetslösheten bland utrikes födda kan betecknas som friktionsarbetslöshet eller konjunkturrell.

Genomgången ovan visar att invandrare som har fått fotfäste på arbetsmarknaden är underrepresenterade bland tjänstemän och överrepresenterade bland arbetare, i synnerhet bland arbetare i offentlig sektor och i privat sektor utanför handeln och tillverknings- och byggnadsindustrin.

Arbetslösheten drabbar inte dem som har fått fotfäste på arbetsmarknaden jämnt. Den är betydligt högre bland arbetare än bland tjänstemän och bland tjänstemännen är den lägst bland akademiker. Bland a-kassor knutna till fackförbund är andelen arbetslösa medlemmar högst i Hotell- och restauranganställdas (7,9 procent) och Fastighetsanställdas a-kassor (5,5 procent), som finns på den del av arbetsmarknaden där andelen utrikes födda anställda är oproportionerligt hög.

### Diagram 3.10 Arbetslöshet i a-kassor knutna till olika centralorganisationer

Andel ersättningstagare av medlemmar, första kvartalet 2019



Källa: IAF och egna beräkningar.

Invandrare är inte proportionerligt, men väl, representerade på de flesta positioner på arbetsmarknaden. Att kalla arbetsmarknaden för tudelad mellan in- och utrikes födda är en överförenkling som leder tankarna fel. Mer relevant är det att tala om en tudelning mellan de som har och de som inte har fått fotfäste på den svenska arbetsmarknaden. Etableringsfasen tar, för de som invandrar i vuxen ålder, vanligen flera år och många i den gruppen saknar kunskaper som behövs på den svenska arbetsmarknaden.

<sup>1</sup> I denna ruta har ingen hänsyn tagits till den revidering av AKU som SCB gjorde 2019-11-14 vilken minskade antalet anställda med 1 procent det första kvartalet 2019.

<sup>2</sup> Samtidigt var 22 procent av arbetskraften född utomlands.

<sup>3</sup> I ”övrigt näringsliv” arbetar närmare 40 procent av alla anställda.

### Löner och priser

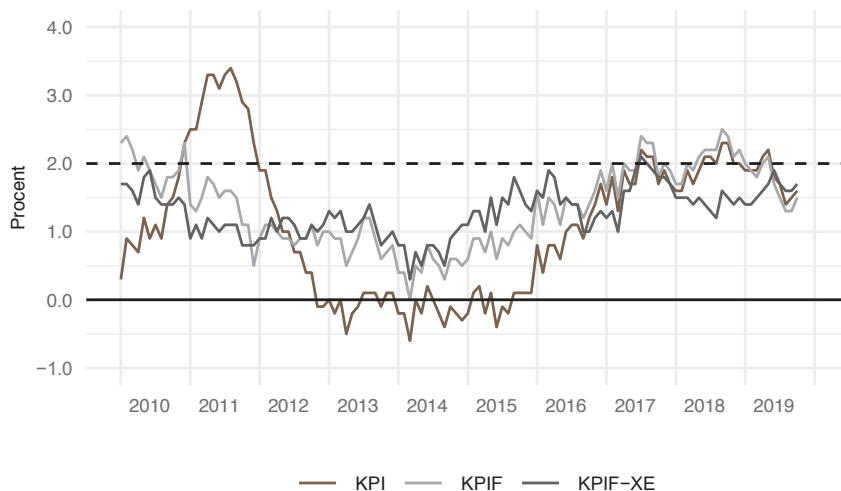
Konsumentpriserna har de senaste 2½ åren ökat med 1,5–2 procent, med andra ord inom toleransintervallet men med ordentlig slagsida nedåt (diagram 3.10). Sedan inledningen av 2018 är det dessutom energipriserna som hållit KPI och KPIF runt 2 procent istället för runt 1,5. För att mer ihållande lyfta inflationen krävs det högre löneökningar i ekonomin. Löneökningar på 2,5 procent och måttlig produktivitetsökning förmår inte höja priserna med mer än omkring 1,5 procent. Det är svårt för Riksbanken att från dagens styrränta sänka ytterligare för att få upp priserna. Det är tvärtom möjligt, för att inte säga troligt, att man istället höjer räntan med 0,25 procentenheter i december för att passa på att komma bort från minusräntan. Vi räknar med att det är så man kommer att göra, men att det inte har några stora effekter på ekonomin. Därefter ligger styrräntan kvar på noll under 2020 och 2021 i vår prognos.

Vår prognos för inflationen är egentligen ett antagande om att den ligger kvar på dagens nivå, det vill säga 1,6 procent (diagram x.x). Vi bedömer att produktivitetsökningen i näringslivet blir knappt 1,5 procent de kommande två åren. Med oförändrad fördelningen mellan löner och vinster ger det timlöneökningar på 3 procent 2020 och 2021. En utförligare beskrivning av löner och vinster finns i kapitel 4.



### Diagram 3.11 Konsumentpriser

Procentuell förändring, 12 månader



Källa: SCB.

### Offentlig verksamhet och ekonomi

För de offentliga utgifterna använder vi Konjunkturinstitutets prognos från i oktober. I denna förutsätts att det offentliga åtagandet tillåts öka i takt med demografin och att kommunsektorns verksamhet dessutom klarar av en mindre kvalitetshöjning. Kommunsektorns investeringar har på relativt få år ökat till en historiskt hög nivå, under de närmaste åren sker endast en mindre ökning. De statliga investeringarna kommer däremot att öka kraftigt, framförallt på grund av stora investeringar i infrastruktur och försvaret. Transfereringarna faller något som andel av BNP.

### Tabell 3.1 Offentliga finanser

Miljarder kronor respektive procent av BNP

	2018	2019	2020	2021
Inkomster	2 393	2 448	2 501	2 580
Utgifter	2 354	2 428	2 506	2 580
Finansiellt sparande	39	20	-6	0
procent av BNP	0,8	0,4	-0,1	0,0
Offentlig bruttoskuld (Maastrichtskuld)	1 874	1 771	1 804	1 836
procent av BNP	38,8	35,3	35,1	34,5

Källa: Konjunkturinstitutet.

Budgetpropositionen för 2020 innehåller statliga skattesänkningar på 14 miljarder kronor och Konjunkturinstitutet antar att kommunsektorn höjer skatten motsvarande 4 miljarder kronor. För 2021 antas att skatteinkomsterna ökar i takt med BNP, skattekvoten är därmed oförändrad.

Sammantaget innebär det att det finansiella sparandet som andel av BNP sjunker något och beräknas bli -0,1 procent 2020. För 2021 blir det marginellt bättre i och med att KI också räknar med en skatthöjning på 3 miljarder kronor.

Anledningen till att det finns utrymme för så stora satsningar på offentlig verksamhet är den automatiska budgetförstärkningen (dvs. att många åtaganden är beslutade i nominella termer och urholkas i takt med tiden, se vidare rutan på sidan 41). Det är sannolikt att en stor del av det utrymmet kommer att användas till andra utgifter. I år tar skattesänkningar en stor del av

## EKONOMISKA UTSIKTER

utrymmet och det finns skäl att tro att till exempel höjda försvarsanslag kan ta en försvarlig del i framtiden.

### Tabell 3.2 Nyckeltalstabell

Procentuell förändring

	2018	2019	2020	2021
Befolkningen 15–74 år	0,8	0,7	0,5	0,4
Arbetskraften	1,1	1,1	0,9	0,5
Arbetskraften / befolkningen	72,9	73,2	73,5	73,5
Sysselsatta	1,8	0,5	0,2	0,7
Arbetslöshet, procent av arbetskraften	6,3	6,9	7,3	7,4
Timlön, NR	2,2	2,9	3,0	3,0
Timlön, KL	2,5	2,7	3,0	3,0
KPI	2,0	1,8	1,6	1,6
KPIF	2,1	1,7	1,6	1,6
Bytesbalans	2,4	5,5	5,7	5,8
Styrränta, vid slutet av året	-0,50	0,00	0,00	0,00
Ränta 10-års sskvx	0,65	0,00	0,10	0,50

Källa: SCB och egna beräkningar.

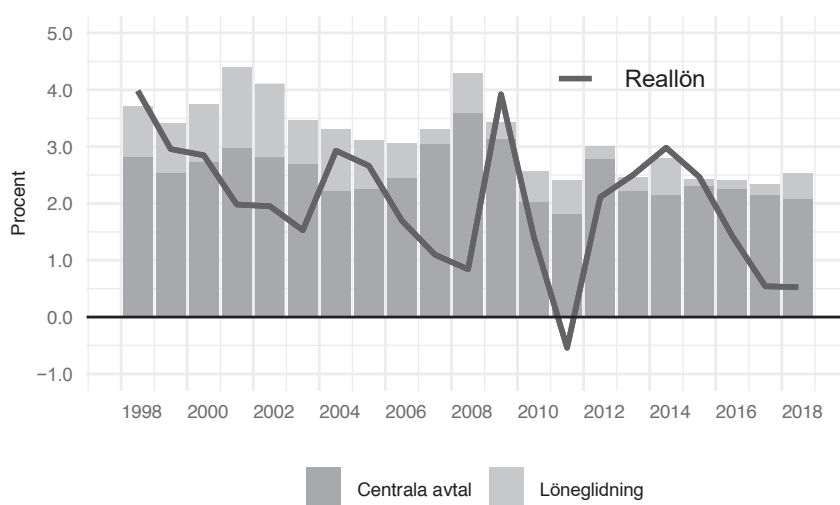
## 4. Löner och vinster

### Löneutvecklingen

Sedan 2010 har de totala löneökningarna (centralt avtalade löneökningar plus löneglidningen) i hela ekonomin ökat i relativt jämn takt med i genomsnitt 2,5 procent per år. Det är en lägre ökningstakt jämfört med perioden innan finanskrisen (1998–2006) då lönerna ökade med i genomsnitt 3,6 procent per år. Det förklaras bland annat av lägre produktivitetstillväxt, ökad flexibilitet på arbetsmarknaden och ökad rörlighet av arbetskraft över nationsgränser samt att löner och arbetskraftskostnader i omvärlden, åtminstone tidigare, har ökat relativt långsamt.<sup>2</sup>

### Diagram 4.1 Löneutveckling i hela ekonomin

Centralt avtalade löneökningar plus löneglidning, samt reallöneutvecklingen (KPI)



Källa: Medlingsinstitutet, SCB och egna beräkningar.

Det är framför allt löneglidningen som har avtagit, men även de centralt avtalade löneökningarna har i genomsnitt varit något lägre än innan finanskrisen. Lägre centralt avtalade löneökningar har alltså inte gett ett ökat utrymme för lokal lönebildning, åtminstone inte för arbetsmarknaden som helhet. I näringslivet är det främst tjänstemännens löneglidning som har minskat över tid, och har under de senaste åren varit i paritet med, eller marginellt högre, än arbetarnas. Inom den offentliga sektorn har den högre löneglidningen, jämfört med näringslivet, främst kommit tjänstemännen, som inte sällan har sifferlösa avtal, till del.

Bilden av löneglidningen i ekonomin som helhet kan dock vara missvisande för enskilda branscher och avtalsområden. Vissa fackförbund inom såväl näringslivet som offentlig sektor rapporterar att det förekommer negativ löneglidning (alltså att avtalsområdets lönesumma ökar långsammare än de centralt avtalade löneökningarna) på grund av stor personalomsättning.

Sverige har under en lång rad år, med ett undantag, haft kontinuerliga reallöneökningar. Sedan finanskrisen har, som nämnts ovan, den nominella löneökningstakten varit i stort sett konstant. Under åren närmast efter krisen var inflationen (KPI) mycket låg och resulterade i jämförelsevis goda reallöneökningar. I takt med stigande inflation har dock reallöneökningarna dämpats. Under 2017 och 2018 ökade reallönerna med 0,5 procent per år, vilket är den lägsta ökningstakten, med undantag av 2011, på över tjugo år. Vår löne- och inflationsprognos för 2019 ger dock högre reallöneökningar i år: 1,0 procent.

<sup>2</sup> LO-ekonomerna Carlén & Hällö redogör för detta, samt synen på det samhällsekonomiska löneutrymmet, i en kommande artikel i Ekonomisk Debatt (december 2019).

## Löneprognosen för Sverige

Nästa år väntar en stor avtalsrörelse då närmare 500 kollektivavtal som berör cirka 2,8 miljoner anställda ska omförhandlas. Samordningen inom LO, som är frivillig och avgörs inför varje avtalsrörelse, bygger på gemensamma lönekrav, stöd och samarbete mellan förbunden, inklusive eventuella sympatiåtgärder, tills det sista förbundsavtalet är tecknat. Denna gång omfattar LO-samordningen åtminstone 12 av 14 LO-förbund då Kommunal och Pappers har signalerat att de kommer att stå utanför samordningen.

LO-förbundens gemensamma krav inför nästa års avtalsrörelse är löneökningar på 3,0 procent plus en låglönesatsning på minst 783 kronor för de arbetstagare som tjänar mindre än 26 100 kronor, uppräknat till heltid, i månaden. Det innebär alltså procentuellt högre löneökningar för avtalsområden med många lågavlönade. Detta är ett något högre lönekrav jämfört med den senaste avtalsrörelsen 2017 då facket krävde 2,8 procent plus en låglönesatsning för dem som tjänade mindre än 24 000 kronor i månaden.

I år väntas lönerna öka med 2,6 procent. Det är en i stort sett oförändrad ökningstakt jämfört med 2018. Den offentliga sektorn har haft något högre löneökningar än näringslivet under de senaste fyra åren. Skillnaden har dock minskat, vilket främst beror på att effekterna av undersköterske- och lärarlönelyftet klingar av.<sup>3</sup>

Nästa års stora avtalsrörelse gör det mycket svårt att göra en prognos för löneökningstakten för kommande år. Det faktiska utfallet, inklusive löneglidningen, beror på flera faktorer som inte är möjliga att prognostisera. Istället för en prognos gör vi därför ett tekniskt antagande för 2020 och 2021 på samma sätt som vi gjort inför tidigare avtalsrörelser. Vårt tekniska antagande bygger på vår prognos för näringslivets produktivitetstillväxt plus näringslivets förädlingsvärdeprisökning. Detta tekniska antagande landar då på 3,0 procent för 2020 och 2021.

**Tabell 4.1 Löneprognos**  
Procentuell förändring

	2018	2019	2020	2021
Näringslivet	2,5	2,5		
Offentlig sektor	2,7	2,7		
Totalt	2,5	2,6	3,0	3,0

Källa: Medlingsinstitutet samt egna beräkningar.

## Avstämning av löneökningstakten

Ur ett samhällsekonomiskt perspektiv är det viktigt att lönerna varken ökar för mycket eller för lite. För höga löneökningar kan försämra konkurrenskraften, hota inflationsmålet och försvaga företagens lönsamhet med ett minskat utrymme för investeringar som följd. Detta riskerar att hämma sysselsättningen. Om lönerna däremot ökar för lite kommer den inhemska efterfrågan i ekonomin, och därmed konsumtionen och företagets försäljning, att dämpas. Samtidigt blir inflationen lägre än inflationsmålet. Låga löneökningar, och ett lågt kostnadstryck i näringslivet, minskar även företagets incitament att investera för att öka produktiviteten i syfte att möta kostnadsökningarna. Även alltför låga löneökningar hämmar således sysselsättningen.

För att avgöra om löneökningarna ligger på en rimlig nivå bör de stämmas av mot löneutvecklingen i omvärlden, samt produktivitetstillväxten och lönsamheten i näringslivet. LO-ekonomernas samlade bedömning är att svensk konkurrenskraft är god och att lönsamheten är tillfredsställande. Vi anser därför att varken de prognostiserade löneökningarna för 2019 eller fackens lönekrav inför nästa års avtalsrörelse äventyrar konkurrenskraften, lönsamheten eller investeringsklimatet i Sverige.

<sup>3</sup> I avtalsrörelsen 2016 ingick extra löneökningar, utöver märket, för undersköterskor under en treårsperiod. Lärarlönelyftet, som infördes 2016, är däremot en statlig satsning, genom särskilda statsbidrag, för att höja lönerna för kvalificerade lärare.

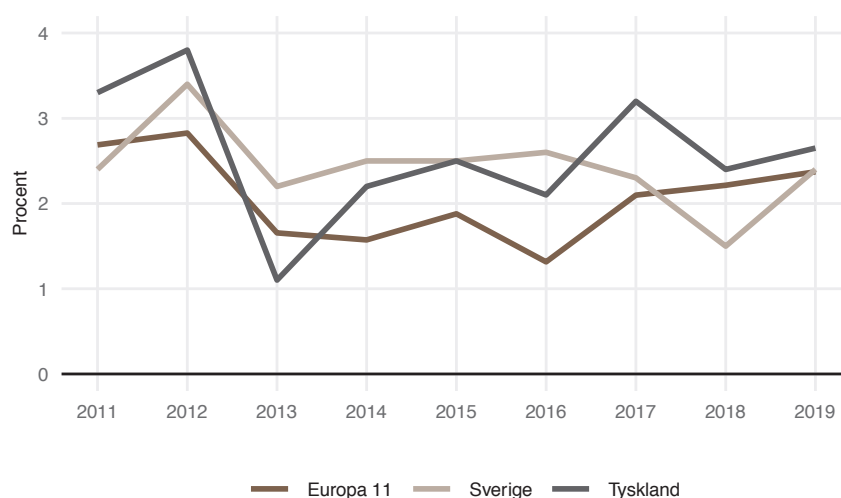
## Löneökningarna i omvärlden

Enligt den så kallade Europanormen bör inte svenska löner och arbetskraftskostnader avvika från utvecklingen i våra jämförbara konkurrentländer om det inte finns särskilda skäl till det. Sådana skäl kan exempelvis handla om att vår produktivitetstillväxt, lönsamhet eller resursutnyttjandet på arbetsmarknaden skiljer sig från utvecklingen i omvärlden.

Lönerna i det svenska näringslivet har tidigare ökat snabbare än för det viktade genomsnittet av 11 europeiska länder (här kallat Europa 11).<sup>4</sup> Löneökningstakten i Europa 11 har dock tilltagit under senare år, och skillnaden mellan Sverige och de europeiska länderna har minskat. Det bör påpekas att svensk produktivitetstillväxt har varit högre än i Europa 11 såväl före som efter finanskrisen.

## Diagram 4.2 Löneutvecklingen i näringslivet

Årlig procentuell förändring



Källa: Eurostat ("wages and salaries") samt egna beräkningar.

Enligt Eurostat ökade svenska löner ovanligt långsamt under 2018, en bild som inte riktigt stämmer med andra källor (se föregående diagram). Vi anser därför att Eurostat troligen underskattat löneökningstakten under fjolåret, och att svenska löner snarare ökade ungefär i linje med Europa 11.

Löneökningstakten i Tyskland är extra intressant eftersom Tyskland är Sveriges viktigaste konkurrentland och väger tungt i det viktade genomsnittet för Europa 11. Dessutom tycks Sverige i större utsträckning än andra EU-länder följa den tyska löneutvecklingen.<sup>5</sup> Sedan finanskrisen har de svenska och tyska löneökningarna, med vissa variationer, följt varandra relativt väl. Från och med 2014 har de tyska lönerna ökat i snabbare takt än tidigare, samtidigt som den svenska löneökningstakten varit i stort sett konstant, och under de två senaste åren har tyska löner ökat något snabbare än de svenska (observera dock att den svenska löneökningstakten under 2018 troligen är underskattad i Eurostats statistik). I fjol gav tyska kollektivavtal löneökningar på 3,0 procent, och i år väntas de kollektivavtalade löneökningarna bli 3,2 procent för hela ekonomin, vilket i sådana fall blir de högsta löneökningarna sedan millennieskiftet.<sup>6</sup> Inom tysk industri ligger de avtalade löneökningarna kring 4 procent.

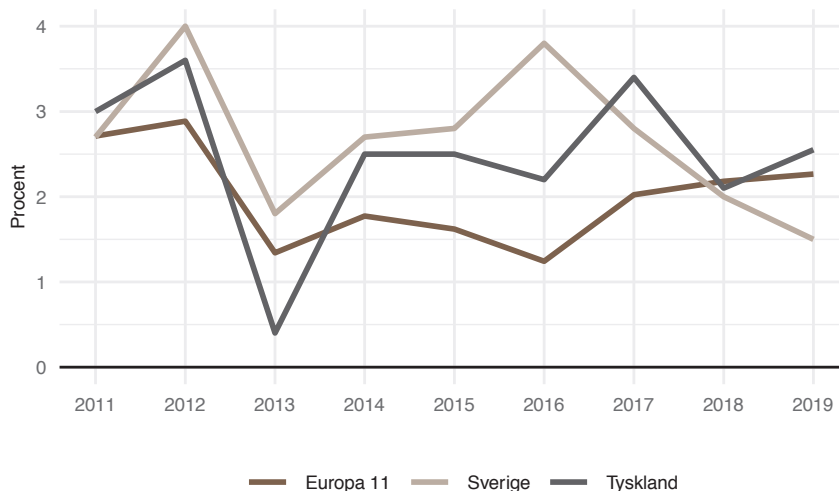
<sup>4</sup> Europa 11 består av ett KIX-viktat genomsnitt av elva europeiska länder: Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Italien, Nederländerna, Norge, Spanien, Storbritannien, Tyskland och Österrike.

<sup>5</sup> IMF (2017), *Sweden Selected Issues*, IMF Country Report 17/351.

<sup>6</sup> Schulten, Thorsten (2019), *Collective Bargaining Report 2018: Large Pay Rise and More Employee Choice on Working Hours*, WSI.

Konjunkturinstitutet spekulerar i att de tyska lönerna inte kommer att öka i takt med de kollektivavtalade löneökningarna eftersom kollektivavtalsäckningen är jämförelsevis låg och att avtalen i regel ger möjligheter att avvika nedåt från de avtalade lönerna (alltså negativ löneglidning).<sup>7</sup> Så var det också tidigare. Men sedan 2011 har de faktiska och de avtalade lönerna ökat i ungefär samma takt, och löneglidningen har snarare varit positiv än negativ.<sup>8</sup>

**Diagram 4.3 Arbetskraftskostnader i näringslivet**  
Årlig procentuell förändring, 2011 – första halvåret 2019



Källa: Eurostat (LCI) samt egna beräkningar.

Arbetskraftskostnaderna inkluderar, förutom direkt lön, bland annat bonusar och arbetsgivaravgifter. Diagram 4.3 visar att de svenska arbetskraftskostnadsökningarna tidigare varit högre än för Europa 11, men att skillnaderna har minskat sedan 2016. Även när det gäller statistiken över arbetskraftskostnader tycks Eurostat underskatta den svenska utvecklingen på senare tid, åtminstone för första halvåret 2019. Vi bedömer, i likhet med löneutvecklingen, att de svenska kostnaderna har ökat ungefär i linje med Europa 11 och Tyskland sedan 2018.

### Vinster och lönsamhet

Det finns flera mått på näringslivets lönsamhet. Ett vanligt mått är avkastningen på kapital. Avkastningen på en real investering ska, åtminstone enligt ekonomisk teori, ge samma avkastning som den riskfria räntan plus en riskpremie. Den riskfria räntan brukar vanligen approximeras med den 10-åriga statsobligationsräntan. Nettokapitalavkastningen i näringslivet har sjunkit något sedan 2015, och ligger nu några tiondelar under genomsnittet för perioden efter finanskrisen. Men samtidigt har statsobligationsräntan sjunkit ännu mer. Det talar för att lönsamheten snarare har förbättrats än försämrats.<sup>9</sup>

Företagens nulägesbedömning av lönsamheten i näringslivet visar att lönsamheten sedan 2016 sammantaget har varit positiv (fler företag har svarat att lönsamheten är god än dålig). Under fjolåret började lönsamhetsomdömena försvagas något, men ligger fortfarande över det historiska genomsnittet. Under de senaste åren är det framför allt industriföretagen som varit positiva i sina lönsamhetsomdömen, men med en fallande trend under de senaste kvartalen, medan tjänsteföretagen inte är lika positiva.

Vinstandelen visar det överskott som återstår när arbetskraftskostnaderna dragits från förädlingsvärdet. Överskottet ska dels täcka kapitalförslitningen, dels ge vinst åt

<sup>7</sup> Konjunkturinstitutet (2019), *Konjunkturläget oktober 2019*.

<sup>8</sup> Schulten, Thorsten (2019).

<sup>9</sup> Se även Konjunkturinstitutet (2019), *Lönebildningsrapporten 2019*.



## EKONOMISKA UTSIKTER

företagsägarna. I ett längre tidsperspektiv har vinstandelen ökat i såväl Sverige som andra länder sedan 1970-talet. Det betyder omvänt att löneandelen har minskat. Under de senaste två decennierna har dock den svenska vinstandelen varit konstant eller minskat svagt. Näringslivets bruttovinstandel (inklusive kapitalförslitningen) ligger för närvarande på genomsnittet för perioden efter finanskrisen (2011–2019). Inom industrin har dock bruttovinstandelen ökat något de senaste åren medan den sjunkit något inom den privata tjänstesektorn. Näringslivets nettovinstandel (exklusive kapitalförslitningen) ligger i dagsläget några tiondelar under genomsnittet.

## 5. Ekonomisk politik

Den ekonomiska politiken under mandatperioden, som i stora delar styrs av Januariavtalet, löper en stor risk att bli en förlustaffär för LO-förbundens medlemmar. Särskilt arbetsmarknadspolitiken går i hög fart åt fel håll. Risken att den svenska kollektivavtalsmodellen allvarligt försvagas är överhängande. Även välfärdens finansiering ställs på sin spets under denna mandatperiod. Om välfärden inte ska fortsätta urgröpas måste staten ta ett mycket större ansvar för finansieringen. Det blir svårt att klara utan förändringar i det finanspolitiska ramverket.

### Arbetsmarknadsreformer missgynnar LO-grupperna

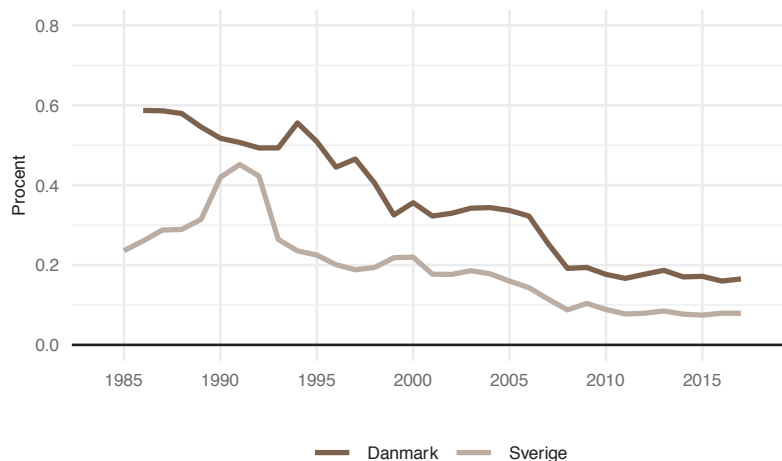
#### Sverige på väg mot "flexicurity"?

Enligt januariavtalet ska arbetslöshetsförsäkringen "reformeras i linje med en flexicuritymodell". Detta innebär att den ska "trappas ned och fasas ut" i takt med arbetslöshetens längd, samtidigt som den ska öppnas upp för fler.

*Flexicurity* förknippas främst med Danmark, som införde modellen i mitten på 1990-talet. Modellen innebär ett svagt anställningsskydd där företagen har stora möjligheter att i princip fritt säga upp samtidigt som arbetslösa får inkomsttrygghet (hög a-kasseersättning) och goda möjligheter att ställa om till nya jobb, särskilt genom god tillgång till utbildning.<sup>10</sup> Dansk flexicurity kan förstås som ett sätt att flytta kostnaderna för arbetslöshet och strukturomvandling från företagen till det offentliga, samtidigt som maktbalansen mellan arbetsgivare och arbetstagare förskjuts till arbetsgivarnas fördel. Sverige, med sina rötter i Rehn-Meidner-modellen, har historiskt valt en något annan kombination. Här är det framför allt billigt (enkelt) för företag att säga upp personal vid arbetsbrist, samtidigt som arbetslöshetsförsäkringen och arbetsmarknadspolitiken historiskt har erbjudit löntagarna trygghet.

### Diagram 5.1 Ersättning vid arbetslöshet i Danmark och Sverige

Utgifter för arbetsmarknadspolitiska individuella ersättningar som andel av BNP per procent arbetslöshet.



Källa: OECD och egna beräkningar.

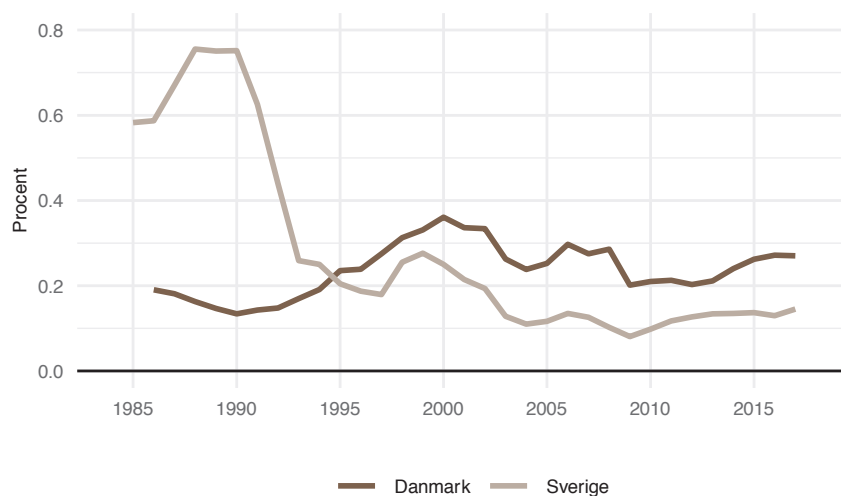
<sup>10</sup> Bredgaard, Thomas, Larsen, Flemming och Kongshøj Madsen, Per (2006), "Opportunities and challenges for flexicurity – The Danish example", *Transfer: European Review of Labour and Research*, 1/06 12 (1), 61–82.

Som framgår av diagrammen har Danmark idag större trygghetsambitioner än Sverige. Även om också Danmark minskat inkomstryggheten tillåts både ersättningar vid arbetslöshet (diagram 5.1) och aktiv arbetsmarknadspolitik (diagram 5.2) kosta mer än i Sverige.

Jämfört med 1990 har Sverige minskat sina ambitioner radikalt både vad gäller ersättningar och aktiva rustande insatser vid arbetslöshet. De aktiva arbetsmarknadspolitiska insatserna som andel av BNP föll till sin bottennivå redan i början på 2000-talet. De olika ersättningarna vid arbetslöshet nådde sin botten först efter nedskärningarna under den borgerliga regeringen 2006–2010.

### Diagram 5.2 Aktiva rustande arbetsmarknadspolitiska insatser i Danmark och Sverige

Andel av BNP per procent arbetslöshet



Källa: OECD och egna beräkningar.

Sverige är inte heller på väg mot en dansk flexicurity-modell. Arbetsrätten ska bli mer ”flexibel” – det vill säga gynna arbetsgivarna mer än idag. Arbetsmarknadspolitiken ska privatiseras, samtidigt som den får mindre resurser. Arbetslöshetsförsäkringen ska omfatta fler, utan att den får kosta mer. För de personer som är anställda i LO-yrken är dessa förändringar övervägande negativa. Detta är inte flexicurity, utan ren avreglering av arbetsmarknaden enligt marknadsliberal förebild.

#### Stora resurser krävs för att rädda den aktiva arbetsmarknadspolitiken

Allt sedan 1990-talskrisen har arbetsmarknadspolitiken varit ett politiskt slagfält. Striden har gällt resurser och om verksamheten ska bedrivas i offentlig eller privat regi. Men den har också gällt ifall målet för politiken ska vara maximal sysselsättning på kort sikt eller så höga arbetsinkomster som möjligt över ett helt arbetsliv.

I och med Januariavtalet är frågan om utförandet avgjord för en lång tid framöver. Från och med 2021 ska matchning och rustning utföras av privata aktörer baserat på LOV. Arbetsförmedlingen presenterade ett förslag på hur detta ska gå till den 1 november.<sup>11</sup>

Till att börja med: reformeringen av Arbetsförmedlingen är feltänkt. De studier som gjorts av privatiseringsförsök i Australien och andra länder visar inte på resultatförbättringar. För att undvika haveri behöver arbetsmarknadspolitiken stora resurstillskott och fungerande politisk styrning.

<sup>11</sup> <https://arbetsformedlingen.se/om-oss/statistik-och-analyser/analyser-och-prognoser/analys-och-utvardering/vissa-forutsattningar-infor-reformeringen-av-arbetsformedlingen>

**Läget och kapaciteten på Arbetsförmedlingen.** De stora nedskärningarna i M/KD-budgeten var fatala för arbetsmarknadspolitiken, I och med Januariavtalet och vårandringsbudgeten, som underlät att återställa resurserna, övergick ansvaret till regeringen och samarbetspartierna. Resultaten är välkända: Arbetsförmedlingen har sagt upp flera tusen medarbetare och lagt ner många kontor. Osäkerheten om framtiden har gjort att många anställda som inte är uppsagda har lämnat Arbetsförmedlingen. Under 2019 bedöms antalet anställda på Arbetsförmedlingen minska med 30 procent.

Myndigheten har under året prioriterat uppgifter som styrs av lagar och förordningar, som beslut om deltagande i garantier och etableringsuppdrag. Beslut om insatser har fått stå tillbaka. Effekterna är brutala. Antalet deltagare i arbetsmarknadsutbildning har fallit dramatiskt – från i utgångsläget historiskt låga nivåer. Från början av 2018 till september i år har antalet i det närmaste halverats. Mot slutet av 2018 hade nästan 30 000 personer extratjänster. M/KD-budgeten innebär att Arbetsförmedlingen stoppade nya beslut. Prognosen är nu att endast ca 10 000 personer kommer ha en extratjänst i december.<sup>12</sup>

**Mer resurser.** M/KD-budgeten innebär att förvaltningsanslaget minskade med 800 miljoner kronor och programmedlen med 4 miljarder kronor. Budgetpropositionen för 2020 innebär vissa ökade anslag jämfört med 2019. Extratjänster och introduktionsjobb får ca 430 miljoner kronor i ökade anslag och arbetsmarknadsutbildningen får ca 280 miljoner kronor. Inga förändringar görs i förvaltningsanslaget. Regeringen anser alltså att huvuddelen av nedskärningarna i den aktiva arbetsmarknadspolitiken var bra och att de stora personaluppsägningarna och de nedlagda kontoren var väl avvägda. Detta är helt oacceptabelt.

Resurserna till den aktiva arbetsmarknadspolitiken bör snarast återställas till åtminstone 2018 års nivå, vilket innebär ca 4 miljarder kronor i anslagsökningar. Vilka resurser Arbetsförmedlingen som organisation behöver för att kunna upprätthålla en godtagbar nivå på sin leverans är idag, för en utomstående betraktare, omöjligt att ha en uppfattning om. Det är värt att notera att en ny studie från IFAU visar att intensifierad arbetsförmedling snabbt blir lönsam för samhället på grund av sänkt arbetslöshet.<sup>13</sup>

**Arbetsförmedlingen bör vara garantileverantör.** Privatiseringen innebär en stor risk för att det inte finns ett likvärdigt utbud av leverantörer i hela landet. Regeringen vill därför utreda om kommunerna ska kunna vara garantileverantörer.<sup>14</sup> Även här rör sig politiken på tvärs mot bättre vetande. Det finns inga studier som tyder på att kommunerna skulle vara bättre på att bedriva arbetsmarknadspolitik än staten.<sup>15</sup> Arbetsförmedlingen har bättre förutsättningar än kommunerna att ge ett kvalificerat och likvärdigt stöd till arbetssökande över hela landet. Arbetsförmedlingen bör tillåtas erbjuda arbetsmarknadspolitiska insatser i egen regi där det nya systemet inte klarar av att ge ett fullvärdigt privat tjänsteutbud.

**Arbetsmarknadsbedömningen får inte vara integritetskränkande.** Arbetsförmedlingens viktigaste uppgift i ett system med privatiserat utförande blir att göra träffsäkra bedömningar av individers förutsättningar på arbetsmarknaden. Modellen behöver baseras på information som är verifierbar om den ska styra resursfördelningen. Därför föreslår Arbetsförmedlingen att rikliga uppgifter om de arbetssökandes och deras familjer samlas in. Förslaget innebär också att de som inte vill låta Arbetsförmedlingen ta del av särskilt känsliga uppgifter riskerar att få mindre resurser. Om mer information behöver samlas in om dem som skriver in sig på Arbetsförmedlingen än vad som är lämpligt, för att ersättningen till de privata aktörerna ska kunna utformas på ett träffsäkert sätt, så är ett starkt skäl att ifrågasätta privatisering enligt LOV-modell.

<sup>12</sup> Arbetsförmedlingen, "Prognos över utbetalningar 2019-2022", 2019-10-25.

<sup>13</sup> Cheung, Maria, Johan Egebark, Anders Forslund, Lisa Laun, Magnus Rödin och Johan Vikström (2019), *Effekter av förstärkta förmedlingsinsatser Lärdomar från en försöksverksamhet*, IFAU Rapport 27.

<sup>14</sup>

<https://www.dn.se/debatt/vi-vill-utreda-om-kommuner-kan-skota-arbetsformedling/>

<sup>15</sup> Thorén, K. (2012), *Kommunal arbetsmarknadspolitik – en kunskapsöversikt över åtgärder för arbetslösa socialbidragstagare* i Rapport från riksdagen 2011/12:RFR15, *Arbetsmarknadspolitik i kommunerna*, Sveriges Riksdag; Forslund, Anders, Wazah Pello-Esso, Rickard Ulmestig, Ulrika Vikman, Ingeborg Waernbaum, Alexander Westerberg och Johan Zetterqvist (2019), *Kommunal arbetsmarknadspolitik. Vad och för vem? En beskrivning utifrån ett unikt datamaterial*, IFAU Rapport 2019:5.

**Bättre vägar till utbildning.** En stor del av de arbetslösa har kort utbildning, men många år kvar i arbetslivet. Exempelvis var 82 400 av de arbetslösa på Arbetsförmedlingen i september yngre än 45 år och saknade helt gymnasieutbildning. Det finns också arbetslösa med längre utbildning som har behov att växla yrkesinriktning. Ändå deltog inte fler än 5 000 i yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning och 8 000 i förberedande utbildning i slutet av september.<sup>16</sup> Det är inte heller vanligt att läsa en reguljär utbildning med arbetsmarknadspolitisk studiefinansiering, om man inte räknar SFI-utbildningar.<sup>17</sup> I rådande konjunkturläge och med det stora antalet arbetslösa med mycket kort utbildning skulle, enligt vår bedömning, ungefär 30 000 personer med fördel befinna sig i yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning. Därtill behöver det finnas god tillgång till förberedande utbildning av god kvalitet.

**Subventionerade anställningar.** Arbetslösa som är i, eller riskerar, långvarig arbetslöshet behöver tillgång till jobb med mycket hög subventionsgrad. Extratjänster och moderna beredskapsjobb är exempel på framgångsrika åtgärder som hade behövt öka – inte ges dramatiskt mindre resurser. Förutom att rusta långtidsarbetslösa bidrar Extratjänster till att mildra arbetskraftbristen och öka bemanningen i välfärden. Samtidigt måste vi undvika att subventionerade anställningar tränger undan andra anställningar eller snedvrider konkurrensen på arbetsmarknaden. Här finns idag mycket stora problem. Som en konsekvens av Januariavtalet är kollektivavtalsliknande villkor inte längre ett krav för Nystartsjobb – som omfattar 30 000 personer. Det är svårt att finna ett tydligare exempel på hur arbetsmarknadspolitiken används för att undergräva den svenska kollektivavtalsmodellen samt pressa löner och villkor.

### Inkomstrelaterad arbetslöshetsförsäkring under avveckling?

Staten har under lång tid, som framgår av diagram 5.1 ovan, minskat sina kostnader för arbetslösas inkomsttrygghet. Det har uppnåtts genom att riksdagen har gjort det svårare att kvalificera sig till arbetslöshetsförsäkringen samtidigt som ersättningen har gjorts mindre generös. Samtidigt har arbetslösheten förändrats och en mindre andel av de arbetslösa hade i dag kunnat kvalificera sig även med det tidigare, mer generösa regelverket.

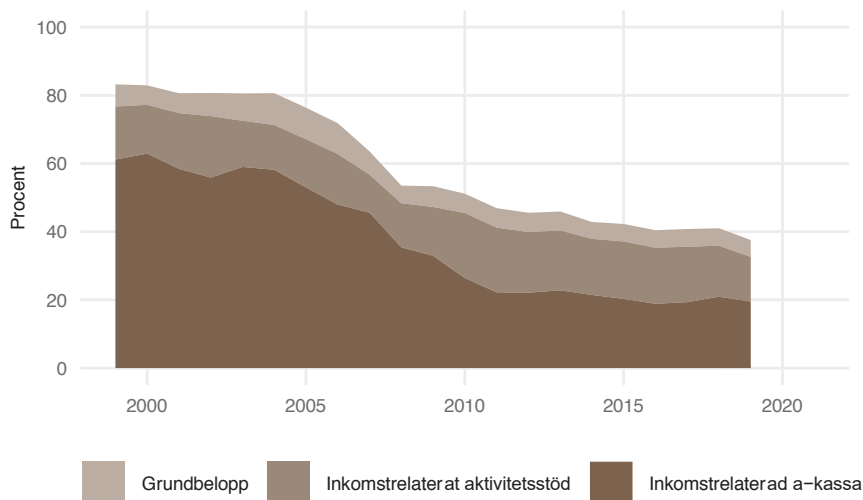
Konsekvensen är att endast 40 procent av de arbetslösa uppbär inkomstrelaterad a-kasseersättning eller aktivitetsstöd. Arbetslösa som inte har rätt till a-kasseersättning och deltar i arbetsmarknadspolitiska program kan till exempel också få en form av aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning, alternativt etableringsersättning. Gemensamt för dessa ersättningar är att de är mycket låga och har minskat i värde eftersom de inte har höjts på många år.

---

<sup>16</sup> I dessa siffror ingår även deltagare i jobb- och utvecklingsgarantin, jobbgarantin för unga och etableringsprogrammet.

<sup>17</sup> Se Habibija och Löfgren (2019), *Arbetsmarknadsutbildning för nya och bättre jobb – konkreta förbättringsförslag*, LO.

**Diagram 5.3 Ersättningstagare som andel av arbetslösa**  
Procent

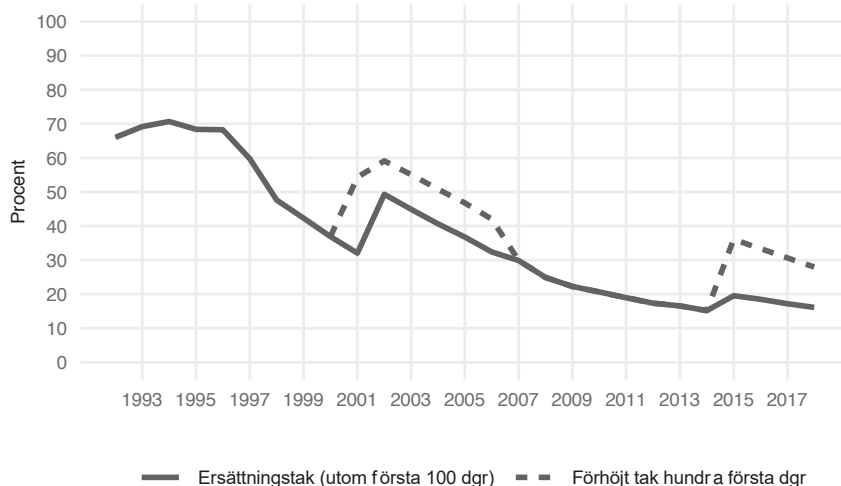


\* 2019 avser januari till september.

Källa: Arbetsförmedlingen, SCB, IAF och egna beräkningar.

Även den inkomstrelaterade ersättningen har minskat i värde när riksdagen har underlåtit att låta taket för den högsta ersättningen följa löneutvecklingen. Allt fler löntagare har därför löner över taket för högsta ersättning och kan därför inte få den utlovade ersättningsnivån om 80 procent av tidigare lön.

**Diagram 5.4 Andel heltids- och deltidsarbetande med löner som ligger under taket för högsta ersättning från arbetslöshetsförsäkringen**



Källa: Finansdepartementet, SCB och egna beräkningar.

När staten dragit sig undan har allt fler sökt inkomsttrygghet via privata försäkringslösningar. Arbetslöshetsrisker har därmed blivit mer utslagsgivande för inkomstskyddet. *Fackliga*



*inkomstförsäkringar* erbjuds idag av i princip alla TCO- och Saco-förbund.<sup>18</sup> Inom LO erbjuder Elektrikerna, GS-facket, Handels, IF Metall, Kommunal, Livs, Seko<sup>19</sup> och Transport inkomstförsäkringar. Dessa försäkringar gäller bara om den försäkrade har rätt till inkomstrelaterad a-kasseersättning. Det finns också ett stort inslag av *kompletterande kollektivavtalade ersättningar* för den del av arbetskraften som har synnerligen låga arbetslöshetsrisker.

Utvecklingen innebär att andra alternativ till inkomsttrygghet har fått ta vid. Det handlar om de privata försäkringsalternativen och om partners och andra familjemedlemmar eller nätverk, samt också den sista utposten: det kommunala försörjningsstödet. Som LO har uppmärksammat i många andra sammanhang är det svaga inkomstskyddet vid arbetslöshet en viktig förklaring till de ökade inkomstskillnaderna i Sverige. SCB-statistik visar till exempel att hälften av de arbetslösa år 2017 hade en låg inkomst, i meningen att den var lägre än 60 procent av medianinkomsten.<sup>20</sup> Under 1990-talet var andelen med en relativt låg inkomst bland arbetslösa och sjuka (vilka i statistiken då redovisades som en gemensam grupp) under tio procent. Under 2000-talet har arbetslösas relativa inkomst alltså försämrats drastiskt.

Den pågående utredningen om en ny arbetslöshetsförsäkring riskerar att resultera i ytterligare försämringar. Direktiven anger att fler ska omfattas av den nya försäkringen samtidigt som de förslag som lämnas ska vara budgetneutrala.<sup>21</sup> Som vi konstaterade ovan har Januariavtalet därtill resulterat i ett tilläggsdirektiv som ytterligare skärper inriktningen på att ersättningen vid arbetslöshet ska trappas ned och fasas ut med tiden i arbetslöshet.<sup>22</sup> Allt tyder på att det inkomstrelaterade inslaget i arbetslöshetsförsäkringen kommer att försvagas ytterligare.

En upprustning av arbetslöshetsförsäkringen kräver generösare villkor för att kvalificera sig, att begränsningen av deltidsarbetslösas rätt till ersättning förändras och att alla subventionerade anställningar kan ligga till grund för ersättning. Därtill bör fullgjorda studier på gymnasie- och eftergymnasial nivå samt svenska för invandrare (SFI) ge rätt till grundbeloppet. Vidare behöver inkomsttak och ersättningsnivåer i arbetslöshetsförsäkringen höjas så att inkomstbortfallsprincipen återupprättas. Inkomsttaket behöver ligga på en nivå som gör att 70 procent av lönerna ligger under taket samt indexeras med löneutvecklingen. Ersättningsnivån bör motsvara 80 procent av tidigare lön under hela arbetslöshetsperioden och grundbeloppet höjas.

### Arbetsrätten – hur upprätthålla balansen?

Enligt Januariavtalet ska arbetsrätten ”moderniseras” genom ökad flexibilitet för företagen i syfte att minska arbetsgivarnas kostnader vid uppsägningar. I den politiska debatten har detta förslag kopplats ihop med införandet av en flexicuritymodell av danskt snitt (se ovan). Regeringen har därför tillsatt en utredning som ska ge förslag på utökade undantag från turordningsreglerna samtidigt som skyddet mot godtyckliga uppsägningar ska upprätthållas. Därtill ska utredningen föreslå hur arbetsgivarnas ansvar för kompetensutveckling och de anställdas omställningsförmåga kan stärkas.

Förändringarna ska ske på ett sådant sätt att balansen mellan parterna upprätthålls. Det bör tolkas som att arbetsgivarnas ökade ansvar för kompetensutveckling ska väga upp att det blir ”lättare” att säga upp. Det är givetvis bra att arbetsgivarnas ansvar för kompetensutveckling stärks, men den måste också fördelas jämnt. Arbetare får vanligen mindre

<sup>18</sup> De TCO-förbund som inte har inkomstförsäkringar är främst de så kallade uniformsförbunden som i stället omfattas av kollektivavtalad ekonomisk ersättning. Sveriges yrkesmusiker och Teaterförbundet har, precis som en del LO-förbund, inte möjlighet att erbjuda inkomstförsäkringar till en rimlig premie på grund av höga arbetslöshetsrisker.

<sup>19</sup> För Seko-medlemmar är inkomstförsäkringen främst viktig för privatanställda eftersom statligt anställda omfattas av kollektivavtalad kompletterande ersättning.

<sup>20</sup> Med en låg inkomst avses de personer som lever i ett hushåll som har en disponibel inkomst per konsumtionsenhet som är mindre än 60 procent av medianvärdet för samtliga. Till arbetslösa hör personer 20–64 år ej klassade som studerande vars inkomst av arbetsmarknadsstöd är större än hälften av den sammanräknade förvärvsinkomsten.

<sup>21</sup> Dir. 2018:8, ”En ny arbetslöshetsförsäkring för fler, grundad på inkomster”.

<sup>22</sup> Dir. 2019:34, ”Tilläggsdirektiv till Utredningen om en ny arbetslöshetsförsäkring för fler, grundad på inkomster (A 2018:01)”.

kompetensutveckling än tjänstemän. Visstidsanställda och deltidsanställda ges sällan samma möjligheter till utveckling som tillsvidareanställda och heltidsanställda. Dessutom är möjligheterna till kompetensutveckling vanligen mer begränsade i mindre företag, som kan komma att omfattas av utökade undantag från turordningsreglerna. Dessa skillnader måste hanteras om balansen mellan parterna ska bestå.

Arbetsrätten utgör en del av en sammanhängande modell som avgör maktbalansen mellan parterna. En uppluckrad arbetsrätt i kombination med de aviserade ytterligare försämringarna av arbetslöshetsförsäkringen och den enorma osäkerhet som präglar arbetsmarknadspolitikens framtid medför mycket stora risker för maktförskjutningar som missgynnar arbetstagarna.

I november 2017 tog LO initiativ till förhandlingar med Svenskt Näringsliv om trygghet och omställning, där även PTK deltar. Om parterna når en överenskommelse ska regeringen avstå från sin egen utrednings förslag och istället implementera parternas lösning. Denna förutsätter troligen någon form av trepartslösning. För att parternas eventuella förslag ska kunna bli verklighet är det därför avgörande att staten bidrar till att förstärka, snarare än försämra, inkomsttryggheten och arbetskraftens omställningsförmåga.

### Policyslutsatser

Så långt det idag går att överblicka kommer alltså den breda arbetsmarknadspolitikerna under mandatperioden innebära sämre förutsättningar för Sverige att upprätthålla små skillnader i arbetsinkomster, hög och jämn sysselsättning och en positiv strukturomvandling. Det försvårar, men omöjliggör inte, att den väl fungerande svenska parts- och kollektivavtalsmodellen fortsätter att ge förutsättningar för en lönebildning och arbetsmarknad med fundamentalt goda resultat. En annan väg är möjlig, men kräver stora förändringar i den ekonomiska politiken:

- Att privatisera arbetsmarknadspolitikerna enligt en LOV-modell är helt olämpligt och kommer av allt döma leda till sämre effektivitet och resultat. Det kan delvis kompenseras av stora resurstillskott och att LOV-inslaget begränsas så mycket som möjligt.
- Arbetsförmedlingen bör kvarstå som garantileverantör.
- Antalet personer som får del av arbetsmarknadsutbildning behöver flerdubblas.
- Låt Extratjänsterna växa – det stärker deltagarna och välfärden, som skriker efter mer personal.
- Helrenovera arbetslöshetsförsäkringen. Det kommer stärka löntagarnas förhandlingsstyrka, underlätta strukturomvandling och förbättra Sveriges förmåga att stå emot nästa lågkonjunktur.

### Handlingskraft att motverka en lågkonjunktur

Regeringen bör förbereda sig på en större offentlig konsumtionsökning de närmaste åren. Ett skäl är att arbetslösheten, som bottnade på 6,3 procent under 2018, nu är på väg upp igen. Det finns goda skäl för den ekonomiska politiken att bidra till att vända denna utveckling. Dessutom behövs resurser till såväl arbetsmarknadspolitikerna som en förbättring av arbetslöshetsförsäkringen, som vi har beskrivit ovan. Utöver detta har Sverige en stor utmaning i att finansiera de ökade välfärdskostnader som framför allt uppstår i kommunerna framöver.

Konjunkturinstitutet (KI) pekar i sin oktoberrapport på att det behövs finanspolitisk beredskap för en eventuell större avmattning nästa år.<sup>23</sup> En beräkning visar att en ökning av den offentliga konsumtionen med 1,2 procent under två år, vilket motsvarar 15 miljarder kronor per år, innebär att den negativa BNP-effekten reduceras till hälften och detsamma gäller effekten på arbetslösheten. Åtgärden innebär att det strukturella sparandet försvagas tillfälligt. Men när det gäller den offentliga skulden som andel av BNP blir utvecklingen densamma i de båda scenarierna, detta eftersom en försvagning av saldot vägs upp av en högre BNP-tillväxt.

Sammantaget visar detta att en tillfällig offentlig konsumtionsökning kan vara ett effektivt sätt att stärka BNP-tillväxten – utan att de offentliga finanserna äventyras.

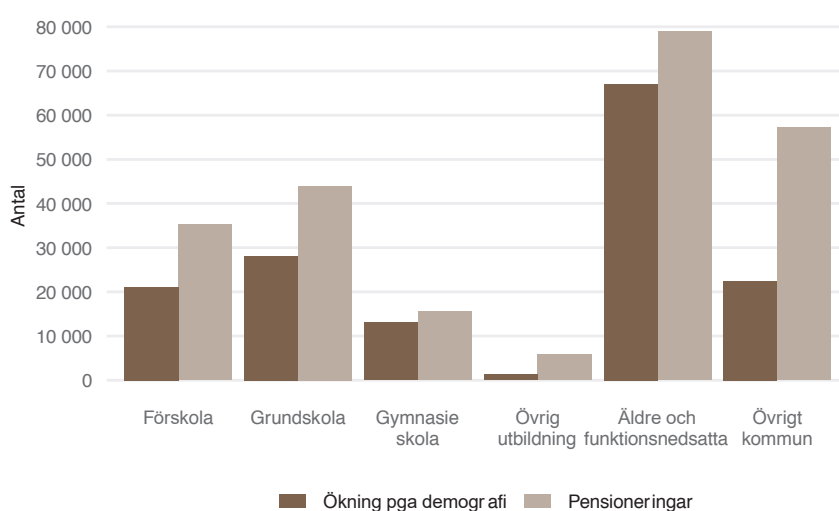
<sup>23</sup> Konjunkturinstitutet (2019), *Konjunkturläget oktober 2019*.

Givet vår konjunkturprognos och de stora behov som finns i svensk ekonomi är LO-ekonomernas bedömning att satsningarna behöver vara betydligt större än 15 miljarder kronor per år.

### Stora behov i kommuner och landsting

Sveriges kommuner och landsting (SKL) räknade 2018 med att det skulle behövas cirka 150 000 fler anställda till 2026, om personalen ska öka i takt med demografiska behov och personaltätheten därmed bestå. Utöver detta måste man ersätta totalt 240 000 personer som går i pension.

**Diagram 5.5 Rekryteringsbehov i kommunala verksamheter**  
Efter verksamhetsområde 2016–2026



Källa: SKL.

I SKLs senaste ekonomirapport görs en beräkning av hur stort gapet mellan kommunsektorns kostnader och intäkter kommer att vara de närmaste åren.<sup>24</sup> Slutsatsen är att det mellan år 2021 och 2023 kommer att föreligga kostnadsökningar på totalt 60 miljarder,<sup>25</sup> som i sin tur finansieras av ökade kommunal- och landstingsskatter (13 öre = totalt 4 miljarder) samt ökade statsbidrag på totalt 10 miljarder. Kalkylen innebär att det fattas så mycket som 46 miljarder – som kommunerna måste finansiera via underskott eller effektiviseringar.

Enligt Finansdepartementets beräkningar är behovet av resursökning till kommun- och landstingssektorn totalt 90 miljarder kronor fram till 2026.<sup>26</sup> Detta innefattar inte kvalitetshöjningar. Som en del i att bidra till detta har man tillsatt en Valfärdskommission<sup>27</sup>, vars arbete ska vara klart den sista december 2021.

Konjunkturinstitutet gör också en löpande framskrivning av de kostnader som prognoserna för den demografiska utvecklingen kommer att innebära. Nedan redovisas hur stort årligt tillskott som kommunsektorn behöver, enligt KI.

<sup>24</sup> Sveriges kommuner och landsting (2019), *Ekonomirapporten oktober 2019*, Om kommunernas och regionernas ekonomi.

<sup>25</sup> Detta utgår ifrån en kostnadsökning i takt med demografien – 1,1 procent per år, samt en kvalitetsförbättring på 0,5 procent per år.

<sup>26</sup> <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2019/06/stora-behov-i-kommuner-och-regioner/>

<sup>27</sup> <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2019/07/regeringen-inrattar-en-valfardskommission-for-att-starka-valfarden/>

**Tabell 5.1 Ökade utgifter vid oförändrat offentligt åtagande**  
Miljarder kronor

	2021	2022	2023	2021–2023
Exklusive historisk standardhöjning	34	32	31	97
Inklusive historisk standardhöjning*	39	38	37	114
I staten	9	11	10	30
I kommunerna	30	27	27	84

\*0,4 procent per år

Källa: Konjunkturinstitutet.

För att beloppen i tabellen ovan ska vara jämförbara med SKLs och Finansdepartementets beräkningar så krävs att de beräknas som en årlig ökning. SKLs 60 miljarder fram till 2023 skulle då innebära en ökning i kommunerna med cirka 20 miljarder per år.

Finansdepartementets 90 miljarder fram till 2026 innebär en ökning med 13 miljarder per år.

Beräkningar av kostnader för en bibehållen personaltäthet inom välfärden innefattar ofta även en viss standardhöjning.<sup>28</sup> Finansdepartementets kalkyl innebär dock enbart att kostnaderna följer befolkningsökningen. SKL räknar med en standardhöjning som höjer kostnaderna med 0,5 procent per år, KI med 0,4. En viktig skillnad mellan SKLs och KIs kalkyler är dessutom att de har olika definitioner av hur god ekonomisk hushållning i kommunerna ska definieras.<sup>29</sup>

Oavsett beräkningsmetod kan vi konstatera att krävs mycket stora belopp för att täcka de framtida behoven i staten och kommunsektorn.

### Starka statliga finanser

Samtidigt har den offentliga sektorn, sett som en helhet, goda förutsättningar att finansiera en större kostnadsökning. Sedan överskottsmålet infördes år 2000 har den finansiella nettoförmögenheten i offentlig sektor ökat stadigt. Enligt finansdepartementets egen beräkning blir den 27 procent av BNP 2019. Den totala offentliga bruttoskulden bedöms i år bli 35 procent av BNP.

Den streckade delen av skuldkurvan visar Finansdepartementets prognos i senaste Budgetpropositionen.<sup>30</sup> Finansdepartementet gör enbart en framskrivning av offentliga inkomster och utgifter och endast redan beslutade reformer är inkluderade. En sådan utveckling skulle innebära stora överskott i statsfinanserna, med anledning av den *automatiska budgetförstärkningen* (se ruta på s 41 *Skrota begreppet "reformutrymme"*). Denna utveckling är inte särskilt sannolik. En beräkning där budgeten istället siktar på överskottsmålet innebär dock även den en minskning av den offentliga skulden, om än i långsammare takt.

I en jämförelse med andra EU-länder har Sverige har en förhållandevis låg skuldkvot och en väldigt stark nettoställning.<sup>31</sup>

<sup>28</sup> Både Konjunkturinstitutet och SKL räknar med att det sker en årlig kvalitetsförbättring som är något lägre med den standardhöjning som har skett historiskt. KI räknar i sina kortsiktiga scenarier med 0,4 procent per år, SKL med 0,5. I Finansdepartementets kalkyl finns inte någon sådan komponent.

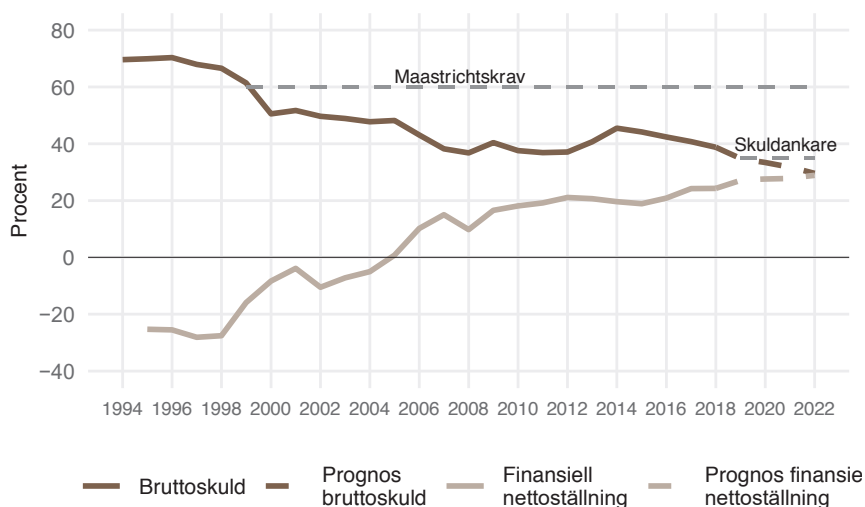
<sup>29</sup> KI utgår ifrån att kommuner och landsting uppfyller "God ekonomisk hushållning" dvs har en finansiell nettoförmögenhet som är stabil över tid (på -0,3% av BNP = ett resultat på 4 % av skatter och generella statsbidrag). SKL räknar med att ett resultat på 1 procent av skatter och bidrag uppnås.

<sup>30</sup> Regeringen (2019), *Budgetpropositionen för 2020*, Proposition 2019/20:1.

<sup>31</sup> Se dia 5.2. i LO (2019), *Låt behoven styra!* Ekonomiska utsikter våren 2019.

**Diagram 5.6 Bruttoskuld och finansiell nettoställning**

Finansdepartementets prognos 2019–2022, procent av BNP



Källa: Konjunkturinstitutet och Finansdepartementet.

**Långsiktig hållbarhet i de offentliga finanserna**

I Finanspolitiska rådets senaste rapport konstateras att den långsiktiga hållbarheten i de offentliga finanserna är god.<sup>32</sup> Synen bygger på en sammanvägning av regeringens och Konjunkturinstitutets analyser av finanspolitiken. Dessa båda bygger i sin tur på SCBs befolkningsprognos från april 2018 med skillnaden att regeringen inte antar någon standardhöjning i de offentliga välfärdstjänsterna.<sup>33</sup>

I KI:s Hållbarhetsrapport<sup>34</sup> för 2019 visas att med ett bibehållet offentligt åtagande på 2019 års nivå (inklusive standardhöjning) kommer det finansiella sparandet att försämras från dagens positiva nivå ner till balans mellan 2020 och 2030 och sedan ner mot -1 procent runt 2040.

Avgörande för vilken skuldkvot en sådan utveckling resulterar i är vilket förhållande mellan nominell BNP-tillväxt och statslåneränta som man antar för perioden. Idag ligger den 10-åriga statslåneräntan på cirka 0–0,5 procent och den nominella BNP-tillväxten på cirka 3 procent. Även historiskt har statslåneräntan i genomsnitt varit lägre än den nominella tillväxten. Trots detta antar KI i sina hållbarhetsbedömningar en statsskuld ränta som är högre än den nominella tillväxten. Baserat på det historiska förhållandet mellan nominell BNP-tillväxt och statslåneränta blir skuldutvecklingen en annan än vad KI beskriver i sin hållbarhetsrapport.

**LO-ekonomernas förslag: Stabilisera skulden på dagens nivå**

Ökade statsbidrag till kommunsektorn vore enligt oss en mycket lämplig satsning, som både gör det möjligt att förbättra de offentliga välfärdstjänsterna och samtidigt pressa ned arbetslösheten. Vi är givetvis inte mot att detta delvis finansieras med statliga skatthöjningar, men den offentliga sektorns goda ekonomi och kraftigt minskade skuldsättning ger utrymme för ett lägre finansiellt sparande under en period. Det innebär att ökade kommunutgifter inte kräver finansiering de närmaste åren.

Vi har här räknat på vad en ökning av statsbidragen till kommuner och regioner i nivå med de behov som beskrivs ovan skulle innebära, om det sker utan att täckas av ökade skatter och/eller neddragningar på andra områden. För bibehållen personaltäthet och standardhöjning i

<sup>32</sup> Finanspolitiska rådet (2019), *Svensk finanspolitik*, Finanspolitiska rådets rapport 2019.

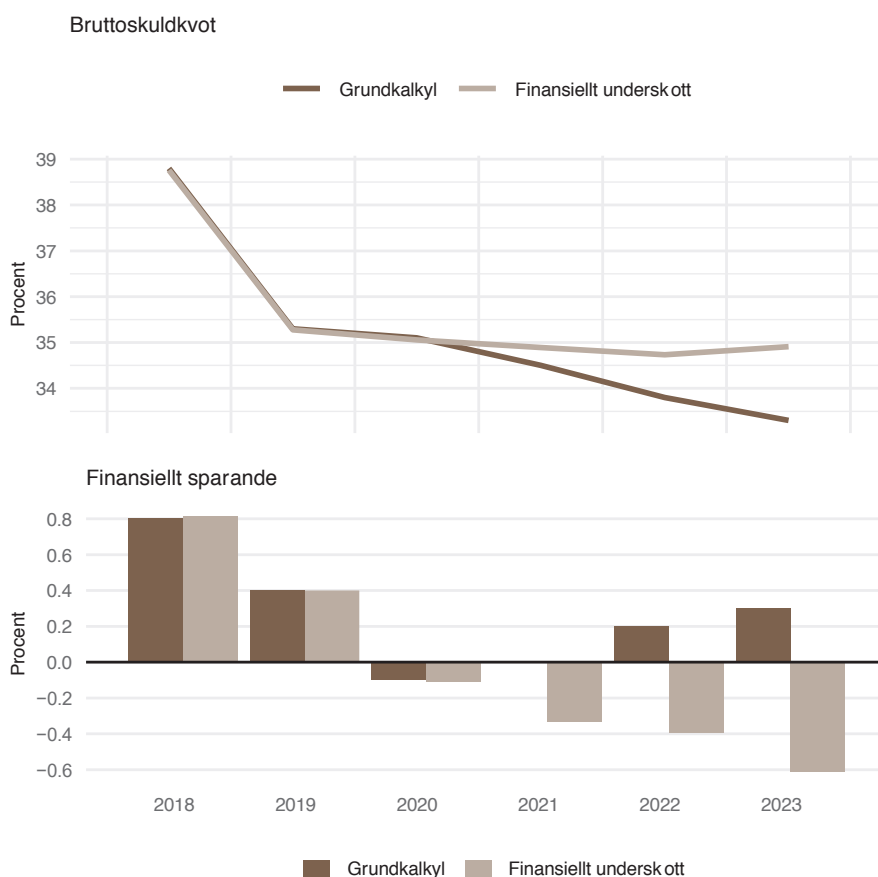
<sup>33</sup> Historiskt har denna standardhöjning varit cirka 1 procent per år i genomsnitt. KI räknar med en årlig höjning på 0,6 procent i sitt huvudscenario. För regeringens beräkningar se Vårpropositionen 2019.

<sup>34</sup> Konjunkturinstitutet (2019), *Hållbarhetsrapport 2019 för de offentliga finanserna*, Specialstudie 2019:2.

linje med historiskt mönster krävs att ytterligare cirka 90 miljarder kronor går till kommunal konsumtion de närmaste tre åren. En del av kostnaderna kommer tillbaka i form av ökade skatteintäkter, därmed blir nettokostnaderna lägre.

### Diagram 5.7 Sparande och bruttoskuld med överskottsmål relativt finansiellt underskott

Procent av BNP



Källa: SCB, KI och egna beräkningar.

Det offentliga finansiella sparandet försämras i vår kalkyl från det målsatta 0,3 procent till -0,4 procent som andel av BNP 2022 och -0,6 procent av BNP 2023. Denna försämring av det finansiella sparandet innebär att istället för att minska så stabiliseras den konsoliderade offentliga skulden (Maastrichtskulden) runt 35 procent av BNP 2023. Även SKL visar i sin senaste prognos att, trots att varken staten eller kommunerna kan uppfylla sina balans- respektive överskottsmål de närmaste åren, leder inte detta till en ökning av den offentliga bruttoskulden.<sup>35</sup> I ett scenario, där överskottsmålet uppnås, minskar skuldkvoten till 33,3 procent.

<sup>35</sup> Sveriges kommuner och landsting (2019), *Ekonomirapporten oktober 2019*, Om kommunernas och regionernas ekonomi.

## EKONOMISKA UTSIKTER

I exemplet blir statsbidragen till kommunsektorn 90 miljarder kronor högre 2023 jämfört med vad som föreslagits i Budgetpropositionen för 2020. Den totala efterfrågan ökar mer än efterfrågestimulansen eftersom injektionen verkar i flera led över tiden.<sup>36</sup>

Den totala sysselsättningsökningen motsvarar cirka 160 000 sysselsatta. Beroende på hur mycket arbetskraftsdeltagandet påverkas, minskar arbetslösheten med 1–1,5 procentenheter.

### Kraftfull förstärkning för regioner och kommuner

I vårt förslag ovan ökar vi kommunernas och regionernas resurser med 30 miljarder kronor per år. Detta skulle innebära en mycket kraftfull förstärkning. I tabellen nedan redovisar vi hur denna skulle påverka olika regioner år 2021–2023 om den bara fördelades efter befolkningsunderlaget i respektive region.

### Tabell 5.1 Fördelning av resursökning

Miljoner kronor, ackumulerade belopp

	2021	2022	2023
Stockholms län	6 874	13 748	20 622
Västra Götalands län	5 014	10 028	15 042
Skåne län	3 995	7 989	11 984
Östergötlands län	1 354	2 707	4 061
Uppsala län	1 104	2 207	3 311
Jönköpings län	1 058	2 116	3 174
Hallands län	966	1 932	2 897
Örebro län	886	1 773	2 659
Södermanlands län	864	1 728	2 593
Dalarnas län	842	1 684	2 527
Gävleborgs län	840	1 681	2 521
Värmlands län	825	1 651	2 476
Västmanlands län	803	1 607	2 410
Västerbottens län	792	1 584	2 377
Norrbottens län	735	1 469	2 204
Västernorrlands län	720	1 440	2 159
Kalmar län	717	1 435	2 152
Kronobergs län	586	1 172	1 758
Blekinge län	468	937	1 405
Jämtlands län	382	764	1 146
Gotlands län	174	347	521

Källa: SCB samt egna beräkningar, fördelning efter befolkning 2018.

Som kan utläsas ur tabellen rör det sig om resurstillskott i miljardbelopp för de större regionerna redan år 2021, men redan 2023 innebär en fördelning av 90 miljarder att samtliga regioner utom Gotlands län skulle få en resursökning på mellan 1,1 och 20,6 miljarder.

Om vi, i illustrativt syfte, antar att pengarna oavkortat går till nyanställningar inom kommunal och regional verksamhet kan varje krona översättas i antalet nya sysselsatta. En

<sup>36</sup> Denna multiplikatoreffekt är svår att uppskatta men vi antar i likhet med tidigare kalkyler att den uppgår till 1,2. Det betyder att efterfrågeökningen totalt blir 20 procent större än den ursprungliga injektionen. Se vidare resonemang i Ekonomiska Utsikter hösten 2013.



statistiskt beräknad sysselsättningsökning ger en effekt på 140 000 nya anställningar år 2023.<sup>37</sup> Ökningen fördelar sig enligt tabellen nedan.

### Tabell 5.2 Fördelning av sysselsättningsökning

Antal personer, ackumulerat antal

	2021	2022	2023
Stockholms län	10 701	21 401	32 102
Västra Götalands län	7 805	15 610	23 416
Skåne län	6 218	12 436	18 655
Östergötlands län	2 107	4 214	6 321
Uppsala län	1 718	3 436	5 154
Jönköpings län	1 647	3 294	4 941
Hallands län	1 503	3 007	4 510
Örebro län	1 380	2 760	4 139
Södermanlands län	1 345	2 691	4 036
Dalarnas län	1 311	2 622	3 933
Gävleborgs län	1 308	2 616	3 924
Värmlands län	1 285	2 570	3 855
Västmanlands län	1 250	2 501	3 751
Västerbottens län	1 233	2 466	3 700
Norrbottens län	1 143	2 287	3 430
Västernorrlands län	1 120	2 241	3 361
Kalmar län	1 117	2 234	3 351
Kronobergs län	912	1 825	2 737
Blekinge län	729	1 458	2 187
Jämtlands län	595	1 189	1 784
Gotlands län	270	541	811

Källa: SCB samt egna beräkningar, fördelning efter befolkning 2018.

Resultatet av vår statistiska beräkning är en kraftig sysselsättningsökning. Totalt sett ökar sysselsättningen med 140 000 personer i hela riket. I Stockholm innebär det en ökning med drygt 32 000 personer medan det i Hallands län skulle betyda en ökning med 4 500 personer år 2023. Dessa siffror kan sättas i relation till de mycket stora rekryteringsbehov som redovisas i början av detta avsnitt.

#### Restriktioner: tillgång på arbetskraft och räntekostnader

De offentliga finanserna håller alltså för ett lägre saldomål under den närmaste perioden. En fråga är dock om det finns andra problem med ovanstående inriktning på finanspolitiken? En restriktion är tillgången på arbetskraft. Om ekonomin befinner sig i ett läge med full sysselsättning kan inte ökad efterfrågan mötas med ökad produktion, i stället blir det löner och priser som ökar. Inflationen i Sverige ligger idag under målet på två procent och arbetslösheten omfattar cirka 350 000 individer – något som indikerar att vi befinner oss långt ifrån vad som i det här sammanhanget kan tolkas som full sysselsättning. Risken för överhettning ser därför ut att vara ett avlägset problem.

LO-ekonomernas syn är att en hög efterfrågan, en så kallad högtrycksekonomi, bidrar till en högre framtida tillväxt genom att personer utan arbete dras in i och får en bättre etablering på arbetsmarknaden, vilket leder till att den långsiktiga arbetslösheten sjunker. Ökad efterfrågan

<sup>37</sup> Uppskattningen av kostnaden per sysselsatt bygger på produktionskostnaden i offentlig verksamhet per timme och 1600 timmar per år och sysselsatt.



leder dessutom till större investeringar och därmed ökad produktionskapacitet och ökad produktivitet.

Slutligen bör det noteras att kalkylen påverkas av gjorda antaganden om räntor och tillväxt. Skuldkvoten kan vara långsiktigt stabil även om det finansiella sparandet är negativt om räntan är lägre än tillväxten. Förutom det årliga saldoto är det förhållandet mellan BNP:s tillväxttakt och räntan på skulden som avgör om skulden som andel av BNP ökar eller minskar. Med en oförändrad upplåning innebär en nominell tillväxt som är högre än räntan att skuldandelen sjunker.

Nu växer BNP nominellt med 3–4 procent per år, medan räntan på 10-åriga statsobligationer ligger mellan 0 och 0,5 procent. I vårt förslag har vi räknat med att den nominella tillväxten och den tioåriga statslåneräntan är densamma. Andra ränte- och tillväxtantaganden skulle givetvis förändra kalkylen.

### Slopa begreppet ”reformutrymme”

LO-ekonomerna har vid upprepade tillfällen lyft att vad som i samband med presentationer av den statliga budgeten beskrivs som utrymme för ofinansierade reformer, eller reformutrymme, är ett olyckligt begrepp. Reformutrymmet uppkommer i huvudsak genom att det offentliga åtagandet urholkas. Denna urholkning beror på att de flesta skatter är proportionella i förhållande till BNP samtidigt som de offentliga utgifterna (till största del) ökar endast vid aktiva beslut. En del av utrymmet beror på att nominellt fastställda utgifter (ex. barnbidrag och taket i arbetslöshetsersättningen) inte automatiskt följer pris- eller inkomstutvecklingen och därmed urholkas relativt inkomsterna.<sup>1</sup>

*Nominellt bestämda anslag* är framför allt statsbidragen till kommunerna. Regelstyrda utgifter är till exempel transfereringar till hushållen. Dessa följer med i volymutvecklingen men följer oftast prisindex och inte nominell BNP eller löneutvecklingen. Förvaltningsanslagen räknas upp med pris- och löneuppräknningen (PLO), med avsikt att vara återhållande. Hela den automatiska budgetförstärkningen uppgår till så mycket som 35 miljarder per år.<sup>2</sup>

Om riksdagen inte fattar aktiva beslut om förändringar av skattesatser eller de offentliga utgifter som inte följer löner eller BNP tenderar den offentliga sektorns sparande att öka. Reformutrymmet uppstår därför till största del genom att riksdagen låter delar av det offentliga åtagandet urholkas.

<sup>1</sup> Se dia 5.3. i LO (2019), *Låt behoven styra!* Ekonomiska utsikter våren 2019.

<sup>2</sup> Konjunkturinstitutet (2019), *Konjunkturläget oktober 2019*, Fördjupning s 111.

### Reformera det finanspolitiska ramverket

Motivet bakom att ha ett överskottsmål i de offentliga finanserna – och inte enbart balans – har varit långsiktig hållbarhet i de offentliga finanserna och möjlighet att bedriva kortsiktig stabiliseringspolitik. När målet om en procent lagstadgades år 2000 var motivet i tillägg en jämn fördelning av resurser mellan generationer. Syftet var då att bygga upp en positiv nettoförmögenhet under en period med en fördelaktig demografisk utveckling, som en förberedelse för den period vi nu befinner oss i.

Sverige står inför en såväl kortsiktig som långsiktig utmaning.<sup>38</sup> Den kortsiktiga är just den särskilt kraftiga ökningen i andelen äldre under de närmaste två decennierna. Denna utveckling är för snabb för att den ska kunna avhjälpas av en förbättrad hälsa bland de äldre och att fler ska arbeta längre. Det är därför rimligt att denna kostnadsökning får en mer handfast finansiering, eftersom den annars leder till ett underskott i kommunernas ekonomi, alternativt kraftiga kommunalskattehöjningar. Med avstamp i den press en sådan befolkningsutveckling sätter på finansieringen av välfärden vore det rimligt att sikta mot ett lägre offentligt saldo.

<sup>38</sup> Se exempelvis SNS (2019), *Kommunernas framtid*, Konjunkturrådets rapport 2019.

Givet argumenten ovan är ett överskottsmål en dålig styråra för att skapa långsiktig hållbarhet och generationsrättvisa.

Enligt vår uppfattning vore den offentliga bruttoskuldens storlek en rimligare ledstång när det gäller att bedöma den ekonomiska politikens hållbarhet. En bedömning av den långsiktiga utvecklingen av skulden, (tillsammans med faktiska inflationsutfall, faktisk produktion, sysselsättning och arbetslöshet för en uppfattning om var i konjunkturen ekonomin befinner sig) kan bidra till en rimlig bedömning av vilka behov ekonomin står inför och därmed vilken politik som bör och kan föras.

### **Januariavtalet riskerar att fördjupa samhällsproblemen**

Den sakpolitiska överenskommelse som gjorts i Januariavtalet (JA) täcker stora delar av den ekonomiska politiken under denna mandatperiod. Vi har ovan hänvisat till ett antal punkter i JA som riskerar att bidra till svagare förhandlingsposition, klen arbetsmarknadspolitik samt sämre anställnings- och inkomsttrygghet för LO-förbundens medlemmar. Denna analys kan breddas till fler områden. LO-ekonomernas syn på det sammantagna innehållet i överenskommelsen är att istället för att bidra till lösa Sveriges problem riskerar politiken att leda till att de fördjupas.<sup>39</sup>

### **Inkomstskillnader och skatter**

LO har vid upprepade tillfällen pekat på att en stor nutida utmaning är att Sverige är det OECD-land där inkomstskillnaderna ökat mest sedan 1980-talet. Klyftorna har å ena sidan till stor del orsakats av höginkomsttagarnas inkomstökningar med anledning av politiska beslut som avskaffad fastighetsskatt, förmögenhetsskatt och arvsskatt. Å andra sidan har de som har lägst inkomster också halkat efter med anledning av beslut som syftat till att öka skillnaderna mellan den som arbetar och den som är sjuk, arbetslös eller pensionär, såsom införandet av jobbskatteavdragen och försämrade a-kassa.

Januariavtalet innebär att samarbetspartierna ska genomföra en omfattande skattereform, bland annat för att bidra till att ”utjämna dagens växande ekonomiska klyftor”. Beskrivningen av andra behov på skatteområdet riskerar dock att komma i vägen för en ökad jämlikhet. Klyftorna ska utjämnas samtidigt som ”marginalskatten ska sänkas och färre ska betala statlig inkomstskatt”. Trots att ökade klyftor lyfts som en stor utmaning innehåller programmet ett stort antal förslag som kommer att öka inkomstskillnaderna. Värnskatten ska avskaffas från och med 2020. Det kostar staten 6 miljarder per år och innebär en sänkt skatt med drygt 2000 kronor i månaden – 24 000 kronor per år – för en individ med en månadslön på 100 000 kronor. Taket i RUT-avdraget ska tredubblas. Skatten sänks för personer som har förmånen att få betalt via optioner. I praktiken ska låg- och medelinkomsttagare betala för höginkomsttagarnas skattesänkningar.

Det måste till ett nytt helhetsgrepp om skattesystemet. Skattediskussionerna har fått en ny och mycket välbehövlig skjuts. Men än så länge har inget direktiv för en kommande skattereform presenterats och det är osäkert om och när konkreta diskussioner ska inledas.

### **Finansieringen av välfärden**

Ytterligare ett mål med den överenskomna skattereformen beskrivs som att långsiktigt trygga välfärden. Detta ska dock samtidigt kombineras med ”sänkta skatter på arbete och företagande”. Samtliga förslag till skattesänkningar som beskrivs ovan kommer att försvåra den långsiktiga finansieringen av välfärden. Om inte alla skattesänkningar ska betraktas som fullständigt självfinansierade innehåller avtalet därför tydligt motstridiga mål.

Det går inte att ducka för att kostnaderna i välfärden kommer att öka kraftigt när andelen unga och äldre i befolkningen ökar. Det finns två vägval: höjda kommunalskatter eller ökade statliga åtaganden. Om det löses enbart via kommunalskatterna kommer den genomsnittliga kommunalskatten per hundralapp över tid att stiga till mer än 35 kronor de närmaste åren och i några kommuner närmare sig 40 kronor.<sup>40</sup> Höjda kommunalskatter är ingen bra väg. Staten bör ta

<sup>39</sup> <https://www.svd.se/lo-sveriges-problem-riskerar-nu-att-fordjupas>

<sup>40</sup> SNS (2019), *Kommunernas framtid*, Konjunkturrådets rapport 2019.

ett större ansvar, företrädesvis genom mycket kraftiga höjningar av de generella statsbidragen. I Januariavtalet sägs att ”förstärkningen av de allmänna bidragen till kommuner och landsting fortsätter i jämn takt över mandatperioden. Som vi visat ovan handlar det om behov av resurser som är betydligt större än de 5 miljarder per år som utlovats. Vare sig i Vårpropositionen eller i Budgetpropositionen för 2020 utlystes det dock några nya generella medel till kommunerna, utöver de som redan beslutats i Moderaternas och Kristdemokraternas budget för 2019. Även här är risken en svag leverans.

### Arbetsmarknaden och den svenska modellen

På andra sakområden går leveranserna desto snabbare. Förslagen som berör arbetsmarknadsområdet innebär, som beskrivits ovan, betydande ingrepp i den svenska partsmodellen på arbetsmarknaden. Centerpartiet och Liberalerna har i flera år lagt stor kraft på att underminera den svenska modellen genom förslag på lagstiftning om lägre löner, urholkad anställningstrygghet och en vilja att försvåra för facket att säkerställa villkoren på arbetsmarknaden. I flera delar går Januariavtalet Centerpartiets och Liberalernas krav till mötes och som vi beskrivit i början av detta kapitel har arbetet påbörjats. Arbetslöshetsersättningen ska trappas ner och fasas ut, försäkringen ska omfatta fler, utan att den får kosta mer. Arbetsförmedlingen har blivit av med betydande resurser, både från själva myndigheten och för arbetsmarknadspolitiken. Området ska delprivatiseras och konkurrensutsättas. Krav på kollektivavtal är inte längre centralt. Arbetsrätten ska bli mer ”flexibel”, det vill säga gynna arbetsgivarna mer än idag. För dem som är anställda i LO-yrken är dessa förändringar övervägande negativa.

Programmet riskerar på flera områden att fördjupa dagens problem med polarisering på arbetsmarknaden och försvåra för LO-förbundens medlemmar.

### Pensionerna

Ett mycket viktigt löfte i Januariavtalet är att det ska bli bättre villkor för Sveriges pensionärer. De konkreta förändringar som åstadkommits hittills är en ytterligare minskad skillnad i beskattningen mellan löne- och pensionsinkomst, samt höjd garantipension.

Sverige har ett pensionssystem som gör att växande grupper av arbetare och lägre tjänstemän efter 40 års arbetsliv på heltid får en pension på samma nivå som den som inte jobbat alls. Arbetslinjen i pensionssystemet urholkas nu snabbt. Samtidigt finns en betydande utmaning i att livslängden, det vill säga tiden du får njuta av din pension, är högre och ökar snabbare bland de med eftergymnasial utbildning än de med lägre utbildningsbakgrund. Livslängden är till och med sjunkande bland lågutbildade svenskfödda kvinnor.

För att skapa ett rättvist pensionssystem med respektavstånd mellan de som inte har jobbat och de som har jobbat behöver inkomstpensionerna höjas. Staten bör öka avsättningarna till pensionssystemet. Ett sådant utrymme finns då löntagarkollektivet redan idag via socialavgifterna avsätter väsentligt mer till de allmänna försäkringarna än värdet av försäkringarna.

### Arbetskraftsinvandringen

Sveriges modell för arbetskraftsinvandring har beskrivits som ett av OECDs mest liberala system då det varken är begränsat till vissa typer av yrken, har högre lönekrav eller begränsas av en fastställd kvot. Antalet personer som kommer till Sverige i kategorin ”arbete” växer nu snabbt och antalet uppehållstillstånd uppgick under årets första 10 månader till 38 000. Nationellt underrättelsecentrum (Nuc) rapporterar om allvarligt fusk och människoutnyttjande genom arbetskraftsinvandring<sup>41</sup>.

Många av de som kommer arbetskraftsinvandrare jobbar inom yrken med låga kvalifikationer, så som köksbiträden. Cirka 40 procent av arbetskraftsinvandrarerna kommer till jobb där det inte råder brist. Lönerna är ofta mycket låga.<sup>42</sup>

<sup>41</sup> <https://www.aklagare.se/globalassets/dokument/rapporter/ovriga-rapporter/2019-myndighetsgemensam-lagesbild-organiserad-brottslighet.pdf>

<sup>42</sup> Riksdagen (2016), Ett välfungerande system för arbetskraftsinvandring? 2016:32

## EKONOMISKA UTSIKTER

Trots allvarliga problem stipulerar Januariavtalet att dagens regler för arbetskraftsinvandring ska värnas.

LO menar att vi bör återgå till ett system med arbetsmarknadsprövning där arbetstillstånd ges till de branscher där det råder brist och att det måste finnas krav på heltidsanställningar för de som kommer hit. Riskerna mellan arbetstagare, arbetsgivare och stat måste bli mer jämnt fördelade, till exempel genom krav på juridiskt bindande avtal mellan arbetsgivaren och arbetstagaren samt att det finns möjlighet att utdöma straff mot de arbetsgivare som utnyttjar arbetskraftsinvandrare.

### Lägg om den ekonomiska politiken

För att förhindra att den samlade ekonomiska politiken under mandatperioden bidrar till större inkomstklyftor och ökad polarisering krävs mycket stora ambitionshöjningar på ett antal politiska områden. Flera punkter i Januariavtalet kommer att leda till negativa återverkningar på arbetsmarknaden för LOs medlemmar. På dessa områden måste det till en politik som har till syfte att stärka individernas trygghet på arbetsmarknaden. Det handlar om att återföra resurser till såväl arbetsmarknadspolitikerna som arbetsförmedlingen och att återupprätta arbetslöshetsersättningen. Utöver detta kvarstår en rad viktiga områden som bör vara i fokus de närmaste åren:

- De generella statsbidragen till kommuner och landsting behöver höjas kraftigt, för att sedan tillåtas öka med den verkliga kostnadsutvecklingen.
- Reformera skattesystemet. Det krävs väsentligt höjd kapitalbeskattning.
- Höj pensionerna.
- Återreglera arbetskraftsinvandringen.
- Tillför resurser till den aktiva arbetsmarknadspolitikerna.
- Säkerställ att Arbetsförmedlingen är en fungerande myndighet.
- Gör det lättare att kvalificera sig till arbetslöshetsförsäkringen och höj taken.

Många av dessa områden kräver stora resurser, inte minst pengar till kommunerna. För att möjliggöra stora satsningar på det gemensamma framöver menar vi LO-ekonomerna att man bör slopa överskottsmålet och låta den långsiktiga utvecklingen av skulden vara riktmärket för utrymmet i politiken.



### Ekonomiska utsikter

LO-ekonomerna har sedan 1947 publicerat en serie konjunkturrapporter, *Ekonomiska utsikter*. Rapporterna kommer två gånger om året, vår och höst.

I *Ekonomiska utsikter* analyserar och diskuterar LO-ekonomerna den samhällsekonomiska utvecklingen i Sverige och omvärlden.

En viktig uppgift för LO-ekonomerna är att påverka den samhällsekonomiska debatten. I rapportserien presenteras analyser och argument som bygger på arbetarrörelsens grundläggande värderingar, med LO-förbundens medlemmar i fokus. Den ekonomiska debatten i vårt samhälle präglas ofta av andra värderingar. *Ekonomiska utsikter* bidrar därmed till att bredda och nyansera den samhällsekonomiska debatten, ge motbilder, alternativa analyser och nya argument.

Rapporten beställs från LO-distribution:  
[www.lo.se/distribution](http://www.lo.se/distribution)

November 2019

ISBN 978-91-566-3423-9

[www.lo.se](http://www.lo.se)