

VÅREN 2023



Ekonomiska utsikter

Dags för en stark och
träffsäker tillväxtpolitik



Landsorganisationen i Sverige

© Landsorganisationen i Sverige 2023

Illustration omslag: Pushing Buttons, www.pushingbuttons.se

Foton omslag: Lars Forsstedt, unsplashed.com, pexels.com

Grafisk form: Pushing Buttons, www.pushingbuttons.se

Tryck: Bantorget Grafiska AB, Stockholm 2023

ISBN 978-91-566-3613-4

LO 23.06 1 000

Innehåll

Sammanfattning	5
Internationell utveckling	7
Utveckling och prognos för de större ekonomierna	8
Inflationen på väg ner på båda sidor Atlanten, men det tar tid	9
Räntetoppen närmar sig men centralbankerna riskerar att ha tagit i för hårt	12
Stödpolitiken fasas långsamt ut i Europa, men investeringar i energi och försvar ökar	13
Svensk ekonomi	15
Priser och räntor	16
Försörjningsbalansen	19
Arbetsmarknaden	25
Löner och vinster	29
Årets avtalsrörelse	29
Löneutvecklingen	30
Löneprognos	33
Historisk reallöneminskning	33
Rekordhög vinstandel i näringslivet	36
Högre löneavtal även i andra länder	37
Ekonomisk politik	39
Stabiliseringspolitisk bedömning	39
Träffsäker finanspolitik kan stärka ekonomin	43
Hjälp barnfamiljerna och de mest utsatta hushållen	44
Rädda bostadsförsörjningen	48
Reformera elmarknaden och skynda på elektrifieringen	49
Rusta upp arbetsmarknadspolitiken med fokus på yrkesutbildning	50
Stoppa nedskärningarna i vård, skola och omsorg	53

Sammanfattning

Världsekonomin går igenom en turbulent period. Störningar i den ekonomiska aktiviteten till följd av pandemin och senare Rysslands krig mot Ukraina har skadat tillväxten och orsakat den värsta prischocken som Västvärlden upplevt på över 30 år.

För Europa och USA väntas tillväxten försvagas under 2023. Ränthöjningarna har lett till en minskande kreditgivning som ytterligare stramats åt när sårbarheter i banksystemet blottlagts.

Även den svenska ekonomin har påverkats kraftigt av den internationella händelseutvecklingen. Priserna har stigit snabbt även i Sverige vilket urholkar hushållens köpkraft och dämpar konsumtionen. Regeringen och Riksbanken möter den höga inflationen med en stram finans- och penningpolitik. Stigande räntekostnader drabbar de redan ansträngda hushållen. Ränthöjningarna ökar finansieringskostnaderna för exempelvis bostäder vilket har fått bostadspriserna att sjunka och nyproduktionen att avstanna. Den strama finanspolitiken bidrar samtidigt till att hålla tillbaka offentlig konsumtion där nedskärningarna i kommunsektorn framför allt väntas slå igenom under 2024.

En svag utveckling i handeln och byggsektorn vägs upp av en anmärkningsvärt stark industriproduktion. Trots en försvagad tillväxttakt i omvärlden växer den svenska exporten. Den svenska näringslivsstrukturen, med en stor försvarsindustri och många företag med relevans för den gröna omställningen är gynnsam och efterfrågan på svenska produkter förstärks ytterligare av en svag kronkurs. Den sammantagna bilden är att svensk ekonomi krymper något under 2023 (-0,3 procent) för att åter börja växa under 2024 (+0,4 procent).

Inflationen nådde sin topp vid årsskiftet och har nu tydligt vänt nedåt. Först såg vi energipriserna dämpas och med ett antal månaders fördröjning bröts även trenden för livsmedelspriserna. Vår bedömning är att inflationstakten fortsätter att falla under året och nå inflationsmålet om 2 procent i KPIF under andra kvartalet 2024.

Arbetsmarknaden har visat sig överraskande motståndskraftig trots många kvartal av svag ekonomisk utveckling. Arbetslösheten förväntas stiga något under andra halvåret 2023, bland annat då många inom byggsektorn riskerar förlora jobbet då pågående byggen färdigställs men mycket få nya byggen startat. Den svaga tillväxttakten hade dock i normalfallet förväntats

medföra en ännu sämre utveckling på arbetsmarknaden men god lönsamhet i näringslivet, svårigheter att hitta rätt kompetens och förändringar i arbetskraftens sammansättning bidrar till att arbetsgivarna håller relativt hårt i sin personal trots en svag utveckling av produktionen.

Facken inom industrin tecknade den 31 mars ett nytt tvåårigt avtal. Avtalsvärdet är 7,4 procent. Under det andra året innehåller avtalet även en låglönesatsning utöver avtalsvärdet. Trots att detta är det högsta märket under hela industriavtalets historia sedan 1998 kommer reallönerna försvagas under såväl 2022 som 2023. Från och med det andra kvartalet 2024 förväntas reallönerna stärkas igen.

Trots att inflationen inte är resultatet av en överhettad svensk ekonomi och trots att den inte fått fäste i lönebildningen, har Riksbanken kraftigt höjt räntorna i hopp om att pressa tillbaka inflationen. Räntehöjningarna har lett till kraftiga realekonomiska konsekvenser som tydligt bromsat in tillväxten men har sannolikt mindre betydelse för inflationen som framför allt är ett resultat av externa faktorer. Det är därför dags att börja sänka räntan mot en mer neutral nivå.

Även regeringens finanspolitik har varit stram med hänvisning till den höga inflationen. Det finns dock inget mönster där europeiska länder med en mer aktiv finanspolitik också drabbats av en högre inflation. Därmed finns ett större utrymme att föra en mer omfattande och träffsäker tillväxtpolitik för att möta lågkonjunkturen, än vad regeringen ger sken av.

Som lämpliga uppgifter för finanspolitiken i det här läget ser vi framför allt:

- Hjälpa barnfamiljerna och de mest utsatta hushållen
- Rädda bostadsförsörjningen
- Stoppa nedskärningarna i vård, skola och omsorg
- Rusta upp arbetsmarknadspolitiken med fokus på yrkesutbildning
- Reformera elmarknaden och skynda på elektrifieringen

Nyckeltal

Tabell 1.1

Procentuell förändring respektive procentenheter om inget annat anges

	2022	2023p	2024p
BNP	2,9	-0,3	0,4
Arbetslöshet ¹	7,5	7,5	8,1
Sysselsättningsgrad ²	69,0	69,5	69,2
KPI	8,4	8,8	2,3
KPIF	7,7	6,0	1,7
Styrränta december	2,50	3,75	2,50

¹ Andel av arbetskraften 15-74 år, procent.

² Andel av befolkningen 15-74 år, procent.

Källa: SCB, Konjunkturinstitutet, egna beräkningar.

Internationell utveckling

Tillväxten har tydligt bromsat in globalt och vägen framåt är kantad av osäkerhet. De senaste årens chocker i form av pandemin och Rysslands krig i Ukraina har skapat betydande inflation i många länder. Inte minst i Europa och i USA. Inflationen ser nu ut att ha toppat. LO-ekonomernas bedömning är att inflationen under hösten snabbt faller i de flesta länder. År 2024 återgår världen till ett mer normalt inflationsläge, även om det kommer att finnas skillnader mellan länder, inte minst inom Europa. De stora centralbankerna närmar sig troligen räntetoppen. Världsekonomin har visat sig mer motståndskraftig än många befarat. Men det finns en betydande risk att centralbankernas kraftigt åtstramande penningpolitiska respons kommer att slå till hårt med försening och leda till ytterligare åtstramning av kreditförhållandena.

Global BNP väntas växa med 2,8 procent under 2023. Under 2024 är huvudscenariot att läget förbättras något. Men tillväxten kommer vara mycket dämpad i många länder även nästa år. I vår prognos ligger den globala tillväxttakten på runt tre procent 2024; betydligt under den genomsnittliga årliga globala tillväxttakten under 2010-talet på 3,7 procent.¹

Jämfört med LO-ekonomernas senaste prognos för svensk ekonomi från i december 2022 blir den globala tillväxten år 2023 bättre än vad vi då förväntade oss. De förbättrade utsikterna beror bland annat på att Europa klarade sig bättre än väntat igenom vinterns energikris. Att Kina lagt om sin pandemipolitik har också bidragit till ett ljusare läge i världsekonomin



Världsekonomin har visat sig mer motståndskraftig än många befarat. Men det finns en betydande risk att centralbankernas kraftigt åtstramande penningpolitiska respons kommer att slå till hårt med försening och leda till ytterligare åtstramning av kreditförhållandena.

¹ IMF (2023), *World Economic Outlook: A Rocky Recovery*.

BNP-tillväxt och inflation i utvalda länder

Tabell 2.1

Procentuell förändring respektive procentenheter

	2022	2023p	2023p (decemberprognos)	2024p
BNP				
Världen	3,3	2,8	2,2	3,1
Euroområdet	3,5	1,1	0,5	1,6
Norge ¹	3,3	1,7	0,7	1,9
Tyskland	1,8	0,2	-0,3	1,4
USA	2,1	1,4	0,5	1,0
Danmark	3,8	0,3	0,1	1,5
Finland	2,1	0,2	-0,3	1,4
Storbritannien	4,1	-0,2	-0,4	1,0
Kina	3,0	5,5	4,6	4,7
Inflation				
Euro ²	8,4	5,8	6,8	2,8
USA ³	8,0	4,3	3,9	2,6

¹ Norges data gäller fastlandsekonomin, d.v.s. exklusive olja och sjöfart.

² Harmonised consumer price index.

³ Consumer price index.

Källa: Europeiska kommissionen samt OECD (LO-ekonomernas decemberprognos).



Europa har klarat sig igenom vintern bättre än LO-ekonomerna bedömde i sin senaste prognos.

Utveckling och prognos för de större ekonomierna

Europa har klarat sig igenom vintern bättre än LO-ekonomerna bedömde i sin senaste prognos. Precis som många andra bedömare befarade vi att vinterns el- och gaspriser skulle bli mycket höga och volatila. Även om vinterns priser blev höga sett ur ett historiskt perspektiv, sjönk prisnivåerna ändå snabbt från höstens toppnoteringar när Europas länder fyllde gaslagren inför vintern. De lägre än förväntade gas- och elpriserna under vintern förklaras framför allt av en kombination av energibesparande åtgärder och anpassningar, förhållandevis mild vinterväder och en omställning från rysk gas till import av flytande gas, från inte minst USA, som blev mer lyckad än förväntat. Omfattande stöd till hushåll och näringsliv i många länder samt att många hushåll kunnat använda besparingar från pandemiåren har också bidragit till att investeringar och konsumtion delvis upprätthållits.

Även om starten på året varit bättre än befarat i Europa så är förväntan på 2023 års tillväxt ändå låg. Hög, om än minskande, inflation och räntehöjningar samt sinande pandemikonton tynger hushållens konsumtion. Räntehöjningarna håller också tillbaka privata investeringar. Offentliga investeringar bidrar dock positivt till investeringarna i många EU-länder. Sammantaget är vår förväntan för euroområdet en tillväxttakt på drygt 1 procent under 2023 och närmare 1,5 procent under 2024. Sannolikt kommer vi dock se relativt stora skillnader i tillväxttakt mellan olika länder i Europa, beroende bland annat av varierande räntekänslighet och hur olika länder påverkats av de fortfarande relativt höga gas- och elpriserna. Vi förväntar oss att det strukturellt högre priset

på flytande gas (LNG) jämfört med rysk gas får bestående konsekvenser på en del av Europas energiintensiva industri och därmed även på näringslivsstrukturen i vissa europeiska länder.

Under vintern var förhoppningarna, bland många bedömare, höga på att USA skulle lyckas "mjuklanda" – det vill säga få ner inflationen utan allt för stora eller utdragna effekter på aktiviteten i ekonomin. Den amerikanska ekonomin fortsatte att växa under det första kvartalet i år, men i långsammare takt än många bedömare trott. Förhoppningarna om en mjuklandning grumlades delvis under våren i och med bankoron och risken detta innebär för ytterligare åtstramning av kreditförhållandena utöver vad som orsakas av den stigande räntan (se Bankoron riskerar att leda till ytterligare kreditåtstramning).

Vår bedömning är att den amerikanska ekonomin bromsar in kännbart under andra halvan av året. Den amerikanska tillväxten faller under 2023 med en tillväxttakt om 1,4 procent på helårsbasis. Vår förväntan är att tillväxten börjar vända uppåt igen under 2024, men prognosen för helåret är en tillväxt på endast runt en procent. Det finns dock tydliga nedåtrisker för den amerikanska tillväxten. Den samlade effekten på ekonomin av stramare kreditförhållanden orsakade av bankoron och räntehöjningarna är svårbedömd och kan få ännu större effekter på hushållskonsumtion, arbetsmarknad och investeringar än vad som ligger i vår prognos.

Efter att Kina övergav sin strikta Covid-19 policy i slutet av 2022 har tillväxten åter växlat upp i landet. Året inleddes förhållandevis starkt. Ett uppdämt konsumtionsbehov bland hushållen efter flera år med betydande pandemi-restriktioner drev på utvecklingen. Men under de senaste veckorna har det kommit indikationer på att återhämtningen har tappat fart. Under fjolåret var oron för situationen på den kinesiska fastighetsmarknaden mycket stor med finansieringsproblem, tvärstopp i byggandet och låga försäljningssiffror. Förbättrad utveckling av försäljningssiffror och fastighetspriser under början av året skapade viss försiktig optimism men försäljningssiffrorna för april var svaga och fastighetsmarknaden är fortsatt en tydlig risk för utvecklingen i landet. Även industriproduktionen och hushållens konsumtion utvecklades sämre i april än vad många bedömare trott.

Den svaga utvecklingen i världsekonomin är främst koncentrerad till Europa, Latinamerika och USA. De asiatiska ekonomierna förväntas driva en större del av den globala tillväxten 2023, gynnade av både Kinas återhämtning och även ett lägre inflationstryck jämfört med andra regioner.

Inflationen på väg ner på båda sidor Atlanten, men det tar tid

När prisökningarna först tog fart i en del länder under 2021 fanns det två huvudorsaker. Dels av en mekanisk uppstudseffekt efter stora prisfall på bland annat olja i början av pandemin, och dels att nedstängningar, restriktioner och preferensförskjutningar ledde till utbudsproblem när produktion och logistik inte lyckades ställa om tillräckligt snabbt. Rysslands krig i Ukraina och den geopolitiska situation som följde av kriget innebar att en ny inflationsvåg slog in, innan den förra ens hunnits matta av, genom kraftiga prisökningar på såväl energi som livsmedel. De globala prisökningarna på livsmedel hade dock även väderrelaterade orsaker.

Olika index indikerar att de flaskhalsar som drev de pandemirelaterade prisökningarna nu försvunnit, (se exempelvis diagram 2.1). Växande lager och sjunkande leveranstider i Europa minskar risken för brist på vissa varor och innebär en press nedåt på priserna. Även energipriserna och globala



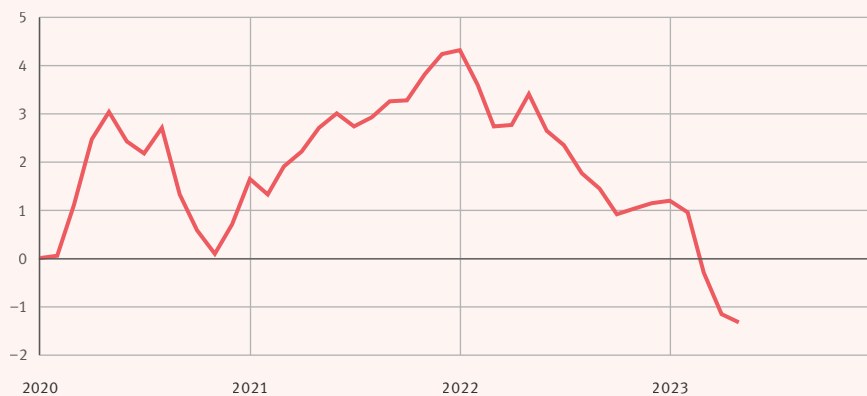
Den svaga utvecklingen i världsekonomin är främst koncentrerad till Europa, Latinamerika och USA.

livsmedelsråvarupriser har fallit tillbaka avsevärt, även om nivåerna fortfarande är högre än innan prisökningarna inleddes. FAO Food price index (diagram 2.2) har exempelvis sjunkit trendmässigt under ett års tid och europeiska el- och gaspriser har minskat avsevärt från höstens topp. Priset på olja toppade i mitten av 2022 och har sedan trendmässigt fallit.

Indikator för trycket på globala värdekedjor (Global supply chain pressure index)

Diagram 2.1

Standardavvikelse från medelvärde



Källa: New York federal reserve.

Globala matpriser (FAO food price index)

Diagram 2.2

Index 100=2014–2016



Källa: FAO.

Utvecklingen ovan speglas också tydligt i inflationsutvecklingen i såväl USA som Europa. Inflationen i USA har fallit tillbaka från nivåer på runt nio procent sommaren 2022 till under fem procent i april. I Europa, där inflationen varit orsakad av krigets effekter snarare än problematik relaterad till pandemin, nåddes inflationstoppen senare. I oktober var inflationstak-

ten i euroområdet 10,6 procent, men den har sedan också fallit tillbaka till 7 procent i april med ett preliminärt utfall om 6,1 procent i maj (HICP). Skillnaderna är dock stora mellan olika länder i Europa. Generellt är det länder i östra och centrala Europa som har haft högst inflation. I början av året var prisökningstakten på livsmedel mycket hög i euroområdet men den sjönk sedan i april och vår förväntan är att den fortsätter neråt när sjunkande livsmedelsråvarupriser och energipriser börjar göra avtryck även i priset på processade livsmedel. Vår prognos är att den totala inflationen fortsätter att falla snabbt under året och att inflationstakten i såväl USA som euroområdet rör sig ner mot inflationsmålet under 2024.

Bedömare och inte minst centralbankerna vänder nu blicken mot olika snävare inflationsmått, exklusive mer volatila komponenter som energi och livsmedel, för att försöka förstå läget och utvecklingen framåt. För USAs del är även denna så kallade underliggande inflation tydligt på väg neråt sedan i höstas. I euroområdet är vår förväntan att den underliggande inflationen under de senaste månaderna har nått sin topp och successivt kommer börja röra sig nedåt. Den underliggande inflationen faller dock sannolikt inte lika snabbt som den totala inflationen vare sig i USA eller i Europa. En risk är att det tar tid innan de prischocker som varit, på framför allt energi, arbetat sig igenom alla led. Ökade arbetskostnader, hyror och räntekostnader, som av naturliga skäl stiger sent i inflationsförloppet, riskerar att bidra till att den underliggande inflationen tar längre tid att få ner mot inflationsmålet än den totala inflationen.

Ett potentiellt hot mot utvecklingen är, framför allt för Europas del, att energipriserna återigen stiger kraftigt. Den förväntade utvecklingen på den europeiska gasmarknaden är avgörande i detta avseende. Gas utgör över 20 procent av EUs primära energikonsumtion och är genom marginalprissättningsmodellen avgörande för elpriserna i Europa. Prisutvecklingen på gas är högst osäker. Förutsättningarna har i flera avseenden förbättrats jämfört med i fjol. Gaslagren är välfyllda för säsongen vilket bådär gott för möjligheterna att förhållandevis enkelt fylla lagren inför vintern, nya importkällor är etablerade och viktig infrastruktur för import av flytande gas (LNG) har kommit på plats. Men en väsentligt ökad efterfrågan på gas kan trots detta få mycket negativa effekter på prisnivån och prisvolatiliteten på energi i Europa. Det skulle kunna orsakas av faktorer såsom en mycket varm sommar eller kall vinter, att energibesparande åtgärder inte upprätthålls samt kraftigare kinesisk efterfrågan än förväntat på LNG.²

² Se Europeiska kommissionen (2023) *“Economic outlook for EA and EU”, Spring 2023*. [Economic Forecast: an improved outlook amid persistent challenges](#).

Räntetoppen närmar sig men centralbankerna riskerar att ha tagit i för hårt

Den globala penningpolitiska åtstramning som började under förra året har varit mycket kraftig, snabb och därtill synkroniserad mellan olika centralbanker. USAs centralbank (FED) höjde i början av maj sin styrränta för tionde gången sedan mars 2022 till 5–5,25 procent. Totalt är det fråga om höjning om 500 räntepunkter under perioden. Europeiska Centralbanken (ECB) påbörjade sina räntehöjningar några månader senare i juli 2022. Med den senaste höjningen i maj når den huvudsakliga styrräntan nu 3,25 procent. Även de flesta andra centralbanker har höjt sina styrräntor kraftigt under det senaste året. Till detta bör adderas förändrad balansräkning och guidning av politiken vilket innebär att den totala åtstramande politiken varit än mer kraftfull än vad styrräntehöjningarna indikerar.

Hittills har den globala ekonomin stått emot den samlade åtstramande effekten av den höga inflationen och den förda penningpolitiken förvånande väl. Räntehöjningar påverkar dock realekonomin med fördröjning och det finns en överhängande risk att effekterna på tillväxt och arbetsmarknad i många länder snart visar sig bli kraftigare än vad centralbankerna förväntat sig. Inte minst när inflationen och den stramare penningpolitiken nu åtföljs av bankorons effekter på kreditförhållandena.

Framåt förväntar vi oss att FED nu pausar sina räntehöjningar och att räntan därmed blir oförändrad vid mötet i juni. Att den amerikanska kärninflationen rör sig neråt i långsammare takt än FED önskat sig innebär dock att det sannolikt kommer att dröja till runt årsskiftet innan den amerikanska räntan börjar sänkas. Vad gäller utsikterna för ränteläget i euroområdet så var ECBs senaste höjning i maj förvisso mindre än tidigare höjningar, 25 räntepunkter. Men ECB har tydligt sagt att den långsammare räntehöjningstakten inte ska ses som en indikation på att man nu är färdig med sina höjningar. Det dröjer sannolikt en bit in på 2024 innan banken börjar sänka räntan.



Den globala penningpolitiska åtstramning som började under förra året har varit mycket kraftig, snabb och därtill synkroniserad mellan olika centralbanker.

Bankoron riskerar att leda till ytterligare kreditåtstramning

De höjda räntorna har skapat oro i delar av bankvärlden. I mars kollapsade två amerikanska medelstora banker, Silicon Valley Bank och Signature, och fick räddas av myndigheterna. En dryg månad senare föll även en tredje bank, First Republic, som fick köpas upp av JP Morgan. Strax efter problemen startade i USA kollapsade också schweiziska storbanken Credit Suisse som fick köpas upp av UPS. I det sistnämnda fallet var det dock i huvudsak andra orsaker än de ökade räntorna som låg bakom. Problemen har avlöst varandra i Credit Suisse under flera år.

Risken för att vårens bankoro ska leda till en större finansiell kris anses av de flesta bedömare vara förhållandevis låg, även om det inte kan uteslutas att vi får se ytterligare fall av banker och andra aktörer som inte

kan hantera det högre ränteläget. Icke desto mindre kan konsekvenserna bli stora. Turbulensen har aktualiserat sårbarheter i banksektorn. De första utvärderingarna har också visat på brister i det amerikanska systemet gällande såväl regelverk som övervakning av regelefterlevnaden för mindre och medelstora banker.³ Oron riskerar leda till en bred kreditåtstramning när banker och andra finansinstitut av försiktighetsskäl skärper utlåningskrav och ytterligare minskar kreditutbudet i ekonomin. En betydande minskning av tillgången på krediter riskerar att driva upp finansieringskostnaderna för företag och hushåll. När denna åtstramning läggs på det senaste årets snabbt åtstramande penningpolitik kan effekterna på den ekonomiska aktiviteten bli betydande.

³ FED (2023), *Review of the Federal Reserve's Supervision and Regulation of Silicon Valley Bank*.

Stödpolitiken fasas långsamt ut i Europa, men investeringar i energi och försvar ökar

Finanspolitiken under året har i de flesta europeiska länder varit stödjande och bidragit till att hålla uppe efterfrågan i ekonomin. De kraftiga prisökningarna på framför allt energi ledde till att betydande stödprogram och åtgärder introducerades i många länder för att hjälpa hushåll och företag att hantera kostnadschocken. Mellan september 2021 och januari 2023 hade 758 miljarder euro anslagits och öronmärkts i EU-länderna för att skydda hushåll och företag mot de stigande energikostnaderna.⁴

Att energipriserna blev lägre än många befarade under vintern talar för att en hel del av dessa stöd nu successivt kommer att fasas ut. Samtidigt kommer det sannolikt att vara politiskt svårt att fasa ut stöden allt för snabbt. Många europeiska hushåll och företag är fortsatt pressade av den höga, om än sjunkande, inflationen och de nya strukturellt högre energipriserna. Givet att energipriserna håller sig på lägre nivåer än under 2022 minskar dock kostnaden för många av de stöd som är direkt kopplade till energipriserna, även om stöden inte fasas ut. Risken för nya energipristopp framåt gör dock osäkerheten stor.

De offentliga investeringarna i Europa väntas fortsätta att öka både 2023 och 2024. Kriget i Ukraina, energikrisen och behovet av att påskynda klimatomställningen leder till avsevärda investeringar i stärkt försvarskapacitet, i energiproduktion och -effektivisering samt i andra klimatinvesteringar. Inte minst är den fortsatta utbyggnaden av EUs Recovery and Resilience Facility, med 723 miljarder euro tillgängligt i lån och stöd till EUs medlemsländer, betydelsefull i detta sammanhang.

Även i USA förväntas betydande investeringar i infrastruktur, energi och klimat under kommande år, som ett resultat av bland annat Infrastructure Investment and Jobs Act och Inflationary Reduction Act (IRA). Precis hur stora investeringar dessa paket kommer generera är dock oklart eftersom det är svårt att förutsäga i vilken utsträckning företag och hushåll kommer att utnyttja de skatteavdrag som ingår i IRA. Om omställningen av fordonsflottan och energiproduktionen går snabbare än prognosticerat kommer de offentliga utgifterna bli väsentligt större än antagits. Samtidigt finns risk att ett högt ränteläge begränsar investeringstakten i till exempel i fossilfri energiproduktion.⁵

Amerikansk politik har under våren präglats av diskussioner och förhandlingar kring det så kallade skuldtaket. Ett avtal är nu nått och krisen avstyrad. Kärnan i överenskommelsen är ett tvåårigt upphävande av skuldtaket. I utbyte har republikanerna fått igenom bland annat begränsningar av hur mycket de federala utgifterna kan växa under de kommande två åren. Större utgiftsnedskärningar och upphävande av delar av skatteincitamenten i IRA har dock undvikits.

Sammantaget förväntar vi oss att offentliga och offentligt finansierade investeringar Europa och USA kommer bidra till att upprätthålla investeringsvolymerna (speciellt inom vissa sektorer) trots ränteläget. Detta ger förhoppningar om att den svaga ekonomiska utvecklingen inte kommer att bita sig fast.

758

758 miljarder euro har anslagits i EU-länderna för att skydda hushåll och företag mot stigande energikostnader

⁴ Sgaravatti et al (2023) "Dataset National fiscal policy responses to the energy crisis".

⁵ Bistline et al (2023) "Economic Implications of the Climate Provisions of the Inflation Reduction Act".

Svensk ekonomi

Tillväxtutsikterna för den svenska ekonomin är ovanligt svårbedömda. För hushåll och offentliga verksamheter är utsikterna svaga. Samtidigt har arbetsmarknaden, efterfrågan i utlandet och investeringarna utvecklats överraskande väl.

Tre faktorer bidrar till att 2023 och 2024 utvecklas svagt: inflationen, penningpolitiken samt den åtstramande finanspolitiken. Inflationen, vars ursprung framför allt återfinns i internationella utvecklingar, minskar hushållens köpkraft och dämpar den reala konsumtionen. Som inflationsbekämpande motåtgärder tillämpas en stram penning- och finanspolitik. Detta bidrar till ett kraftigt minskat bostadsbyggande samt åtstramningar i den offentliga konsumtionen. Hur den breda prisbilden utvecklas, hur politiska aktörer agerar på inkommande data, samt om dessa ageranden skapar risker för finansiell instabilitet utgör de största negativa osäkerheterna i prognosen.

Att lågkonjunkturen inte blir djupare kan förklaras av den svenska näringslivsstrukturen där en stark utveckling inom försvarsindustrin samt långsiktiga satsningar på grön omställning inom svensk industri nu bär frukt. Ser vi till byggindustrierna kompenseras tappet i bostadsbyggandet till viss del av investeringar i industrianläggningar. Tjänstesektorerna väntas även utvecklas väl i de industrinära tjänstenäringarna.

Vår sammantagna bedömning är att tillväxten i Sverige minskar med 0,3 procent under 2023, för att därefter öka med blygsamma 0,4 procent under 2024.

Den höga inflationstakten utgör fortsatt en stor osäkerhet vid beräkningar av den reala utvecklingen. Delvis rent statistiskt då en hög och ojämn inflationstakt skapar mätproblem och felkällor, men även mer fundamentalt när det gäller hur mycket hushållens och företagens beslut påverkas av den nominella respektive reala utvecklingen.

0,3 %

0,3 % krymper den svenska ekonomin under 2023

Försörjningsbalans och nyckeltal

Tabell 3.1

Procentuell förändring respektive procent om inget annat anges

	2022	2023p	2024p
BNP	2,9	-0,3	0,4
Export	7,1	4,8	5,6
Hushållens konsumtion	2,0	-1,8	0,6
Offentlig konsumtion	0,1	0,8	0,1
Statlig konsumtion	1,3	1,2	0,7
Kommunal konsumtion	-0,3	0,7	-0,1
Fasta bruttoinvesteringar	6,2	-0,4	0,7
Lagerinvesteringar ¹	1,0	-0,8	0,0
Import	9,4	2,7	6,3
Övriga nyckeltal			
KPI	8,4	8,8	2,3
KPIF	7,7	6,0	1,7
Arbetslöshet ²	7,5	7,5	8,1
Styrränta december	2,50	3,75	2,50

¹ Förändring i procent av BNP föregående år.

² Andel av arbetskraften 15-74 år, procent.

Källa: SCB, egna beräkningar.

Priser och räntor

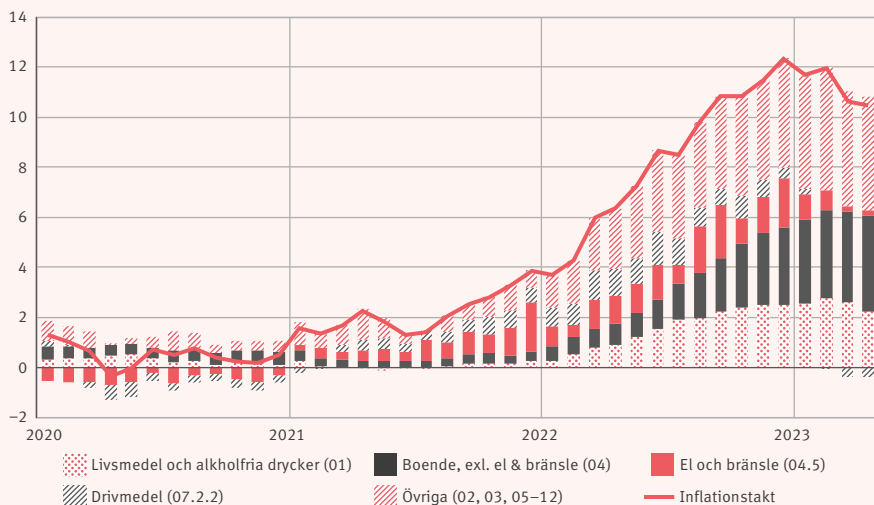
Sedan årsskiftet har inflationen börjat vända nedåt. KPIF – Riksbankens officiella inflationsmått som rensar bort räntekostnader – toppade på 10,2 procent i december och har sedan dess fallit till 7,6 procent i april. KPI-inflationen går dock långsammare nedåt och bibehålls på relativt höga nivåer. Detta förklaras av ökade räntekostnader till följd av höjda styrräntor. Gapet mellan KPI och KPIF väntas vidgas ytterligare under prognosperioden.

Ser vi till KPI-varukorgen var drivmedelspriserna lägre i både mars och april 2023 än vid motsvarande tidpunkt året innan. De tidigare volatila och starkt bidragande el- och bränslepriserna har sjunkit. Livsmedelsvarornas stora prisuppgångar har avstannat.

Inflationstakten KPI nedbrutet på större komponenter

Diagram 3.1

Procentuell ökning, årtakt.



Källa: SCB.

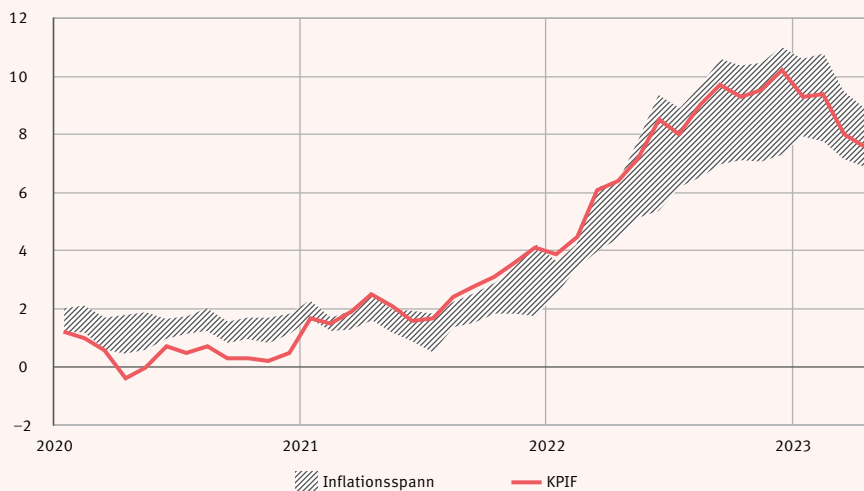
Inflationstakten har därmed påbörjat sin förväntade avmattning. Sjunkande priser på transporter, lättnader i tidigare flaskhalsar och lägre elpriser till följd av strategiskt agerande på Europas energimarknader innebär att inflationen visar tydliga tecken på att vara övergående.

Sett till den underliggande inflationen finns ett flertal mått för att följa utvecklingen. I diagram 3.2 nedan kan vi följa utvecklingen i KPIF (heldragen) samt maximum- och minimumspannen för Riksbankens sju underliggande inflationsmått⁶. De eftersläpningar vi ser i olika kärninflationsmått bör dock ses som förväntade då energiprisernas genomslag i värdekedjorna fortsatt sker med fördröjning.

⁶ Till dessa hör Trim85, Trim1, Und24, KPIFPV, KPIFPC, KPIF exkl. energi och färskvaror, samt KPIF exkl. energi. Se fördjupningskapitlet till Penningpolitiska rapporten oktober 2018 för beskrivning av variablerna.

KPIF samt underliggande inflationens utveckling sedan 2020

Procentuell ökning, årstakt.



Källa: SCB, Riksbanken.

Prisernas utveckling under prognosperioden är mycket svårbedömd. Detta ser vi inte minst i form av stor variation i prognoserna mellan olika bedömare. Det största spørsmålet är hur snabbt inflationen kommer sjunka till nivåer i paritet med inflationsmålet. Risker för skarpa energiprisökningar är inte försumbara, vilket skulle kunna leda till ännu en prischock som skulle höja inflationen ytterligare.

I vår prognos ställer vi oss dock i det mer optimistiska läget och bedömer en årstakt i KPIF-inflationen till 6,0 procent 2023 och 1,7 procent 2024. KPI-inflationens genomsnittliga årstakt bedömer vi landa på 8,8 procent 2023 och 2,3 procent 2024.

Riksbanken ger oss få ledtrådar om penningpolitikens framtida utveckling då räntebanan i praktiken slopades under 2022 till förmån för en penningpolitisk vägledning baserad på "inkommande data". Räntebanan är Riksbankens prognos om styrräntans utveckling och ger vägledning om penningpolitikens utveckling utifrån dess prognoser om inflationen och den ekonomiska utvecklingen i stort. Till exempel kan räntebanan ge information om vid vilken inflationsnivå Riksbanken planerar att sänka styrräntan. Någon sådan information ger man inte i dagsläget. Direktionen har dock visat sig oenig kring hur "inkommande data" ska tolkas och ger därmed liten vägledning kring vilka variabler och vilka gränsvärden penningpolitiken fokuserar på. Att styrräntan kommer sänkas när inflationen närmar sig inflationsmålet är sannolikt, men hur mycket, hur snabbt eller vilken hänsyn som kommer tas till övriga centralbankers styrräntor vet vi inte. Detta försvårar avsevärt möjligheten att bedöma penningpolitikens utveckling under prognosperioden.

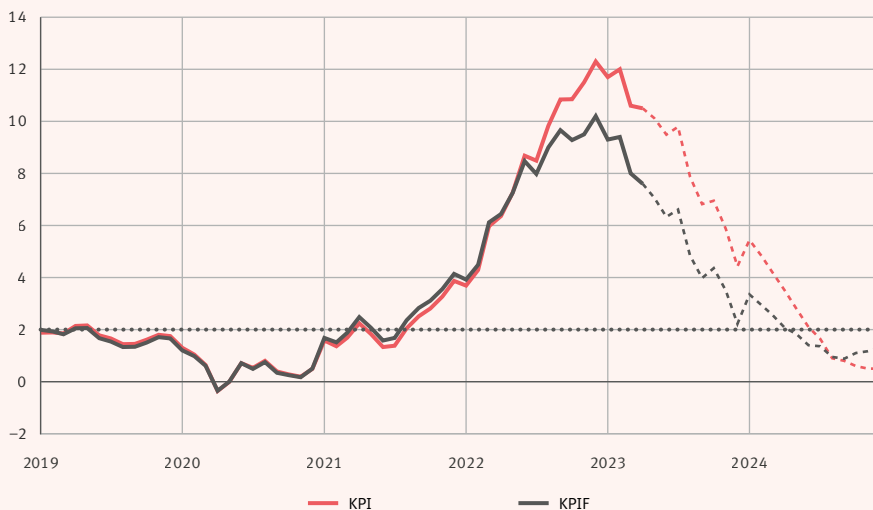
Vår bedömning är att Riksbankens styrränta kommer att ligga på 3,75 procent i slutet av 2023, för att därefter successivt sänkas till 2,50 procent i slutet av 2024. Detta grundar sig dels på en prognos där inflationstakten faller något snabbare än vad Riksbanken tror, dels på att de negativa effekterna av räntepolitiken blir mer påtagliga än vad Riksbanken prognosti-

cerat. Ett stort genomslag i exempelvis lägre bostadsbyggande och svagare detaljhandel kan öppna för räntesänkningar även om det skulle dröja något längre till dess att inflationstakten når målnivån.

Inflation, utfall och prognos

Diagram 3.3

Procent, 12-månaders-förändring



Källa: Konjunkturinstitutet, egna beräkningar.

Försörjningsbalansen

Tillväxten under det första kvartalet 2023 överraskade positivt. Ökningen kunde i huvudsak förklaras av ökade investeringar i form av maskiner och inventarier, vapensystem, anläggningar samt en ökad nettoexport. Tillsammans med positiva signaler från näringslivet i form av god vinstutveckling och ordergångar talar detta för fortsatt hög efterfrågan på svensk industriproduktion under prognosperioden.

Vår bedömning av de privata sektorernas utveckling under prognosperioden är en relativt starkt växande industri och tjänstesektorer tillsammans med sämre utvecklingar i handel och byggindustrierna. För samtliga branscher drar den inhemska efterfrågan ner prognosen medan utländsk efterfrågan väger upp för industri- och tjänstesektorerna.

BNP förväntas krympa med 0,3 procent under 2023 för att sedan börja växa under 2024, då tillväxten väntas uppgå till 0,4 procent.

I följande avsnitt redogör vi för utvecklingen i försörjningsbalansens komponenter.

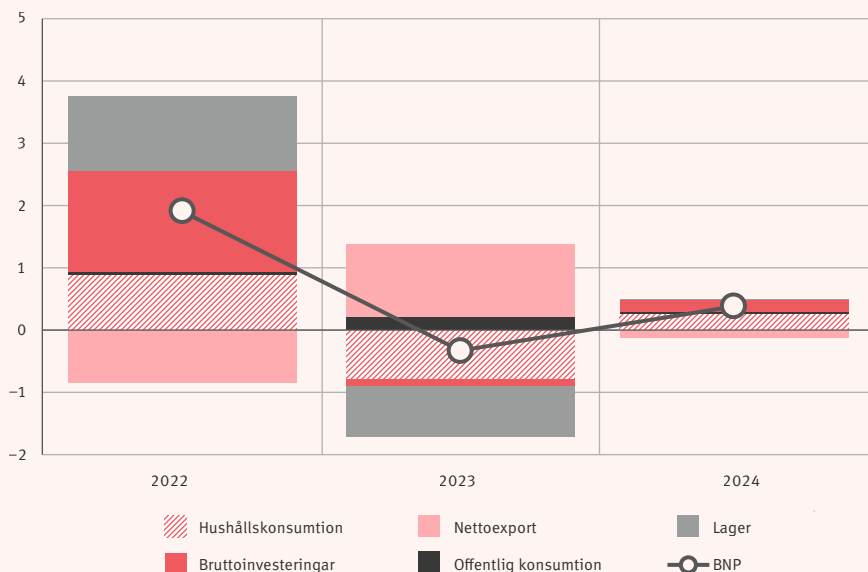


Tillväxten under det första kvartalet 2023 överraskade positivt.

Komponenternas bidrag till BNP-tillväxt

Diagram 3.4

Procentenheter



Källa: SCB, egna beräkningar.

”

Den negativa utvecklingen under 2023 års första kvartal innebär att den reala konsumtionen i säsongrensade värden har minskat tre kvartal i rad. Något liknande har inte skett sedan 1992–1993 då konsumtionen sjönk under fem kvartal i rad.

HUSHÅLLENS KONSUMTION

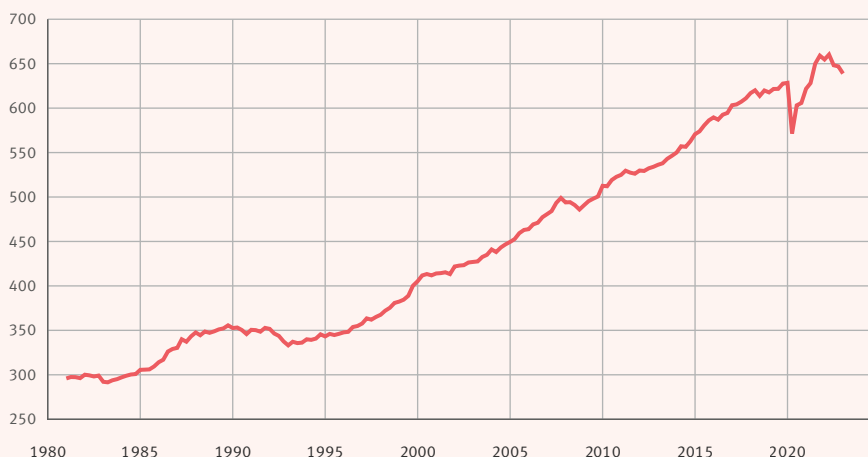
Hushållskonsumtionen sjunker i reala termer, trots ovanligt höga ökningarna i nominella termer. Förklaringen finns i att priserna på varor och tjänster som inte kan undvaras har ökat kraftigt, vilket resulterat i en rekordsvag utveckling av hushållens reala konsumtion.

Den negativa utvecklingen under 2023 års första kvartal innebär att den reala konsumtionen i säsongrensade värden har minskat tre kvartal i rad. Något liknande har inte skett sedan 1992–1993 då konsumtionen sjönk under fem kvartal i rad. Vår bedömning är att vi står inför motsvarande konsumtionsminskning under prognosperioden.

Hushållens kvartalsvisa konsumtion, 1980–2023

Diagram 3.5

Fasta priser, referensår 2022, miljarder kronor



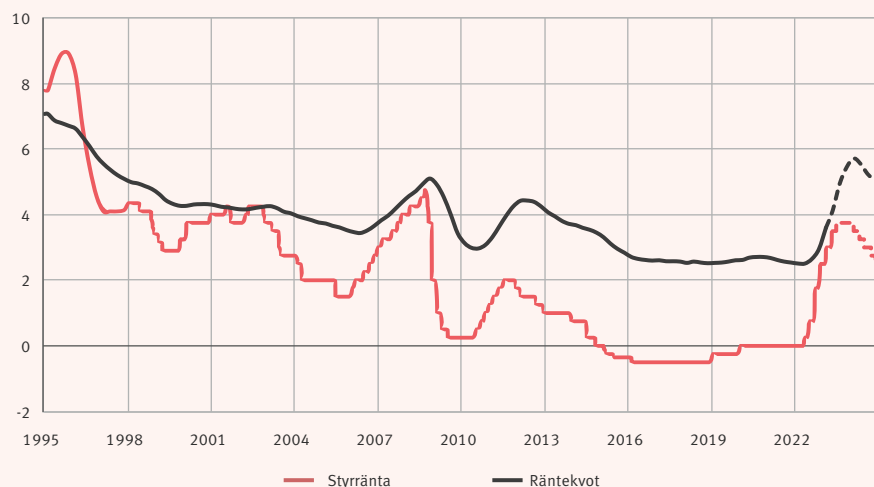
Källa: SCB.

Vår bedömning är att hushållens reala konsumtion fortsätter sjunka under 2023, trots nya högre löneavtal och sjunkande priser. Förklaringen finner vi i en förväntad styrräntehöjning till 3,75 procent den 29 juni och som väntas ligga kvar på denna nivå under resten av 2023. Tillsammans med att fler bolån löper ut under året blir resultatet en kraftigt stigande räntekvot. Förväntningen är att ytterligare 1–1,5 procentenheter av hushållens disponibla inkomster kommer att trängas undan av ökade räntekostnader under prognosperioden. Penningpolitikens effekt på efterfrågan har alltså ännu inte nått fullt utslag.

Styrränta och hushållens räntekvot

Diagram 3.6

Procent respektive procent av disponibel inkomst



Källa: Riksbanken, egna beräkningar.



Förväntningen är att ytterligare 1–1,5 procentenheter av hushållens disponibla inkomster kommer att trängas undan av ökade räntekostnader under prognosperioden.

Då relativt få hushåll väntas binda sina räntor på långa löptider i rådande ränteläge innebär detta också att vår prognostiserade sänkning av styrräntan under 2024 får ett betydligt snabbare genomslag på efterfrågan än höjningarna under 2022 och 2023.

Fallande räntebetalningar tillsammans med en starkare reallöneutveckling får genomslag i en högre tillväxttakt mot slutet av vår prognosperiod. Vår samlade bedömning är att konsumtionen minskar med 1,8 procent under 2023 för att därefter växa med 0,6 procent under 2024.

BRUTTOINVESTERINGAR

Investeringarnas utveckling är särskilt svårbedömd under prognosperioden. Enligt skolboken bör höjda räntor innebära att färre planerade investeringar blir lönsamma, vilket ska minska de totala bruttoinvesteringarna. Det första kvartalet 2023 gav dock en positiv överraskning där skarpt fallande bostadsinvesteringar komplementades av ökade investeringar i anläggningar, maskiner, inventarier och vapensystem.

Andra makrotrender såsom klimatomställningen och upprustningen av försvaret väger sannolikt tyngre än ränteutvecklingen. Investeringarna stiger när vi i Sverige ökar takten i omställningen eller rustar upp, liksom när svenska företag investerar i sina produktionsanläggningar för att kunna expandera sin produktion av klimatteknik och vapensystem. De höga ener-

gipriserna innebär att energieffektiviserande investeringar blir lönsamma, trots det höga ränteläget. Att vi kommer ur en period av relativt instabil prisbildning kan också bidra; om ökade räntekostnader för investeringar kan skickas vidare i värdekedjan (och slutligen till slutkonsumenten) behöver höga räntekostnader inte nödvändigtvis stoppa alla investeringsbeslut. Trots ränteläget finns en stor mängd investeringar som väntas ge potentiellt god eller mycket god avkastning på sikt.

Investeringarna i bostäder följer dock mer normala mönster och minskar drastiskt. Antalet påbörjade bostäder mer än halveras under 2023 och sjunker något ytterligare 2024. Första kvartalet 2023 minskade investeringarna i bostäder med nästan 15 procent i reala termer jämfört med året innan, vilket var det tredje kvartalet i rad med säsongrensat sjunkande investeringsvolym.

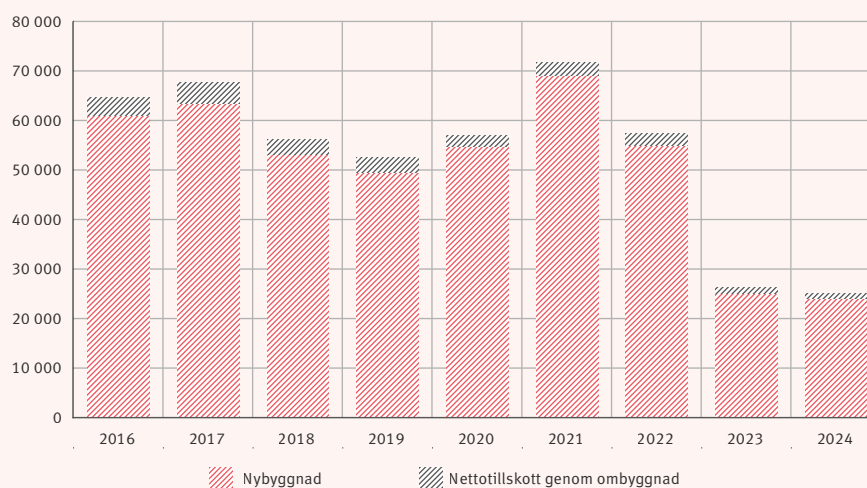


Antalet påbörjade bostäder mer än halveras under 2023

Påbörjade bostäder

Diagram 3.7

Antal



Källa: SCB, egna beräkningar.

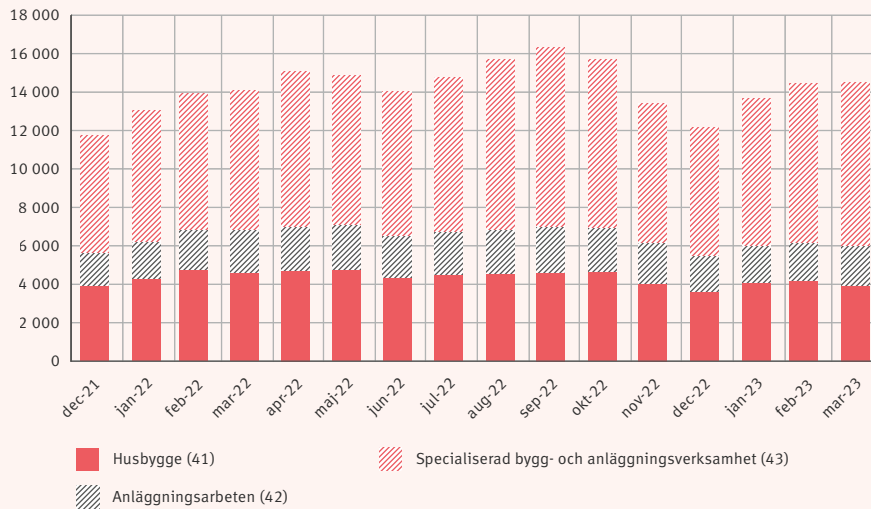
Under 2021–2022 utgjorde bostadsinvesteringar knappt 20 procent av de totala bruttoinvesteringarna, medan investeringsposterna *övriga byggnader och anläggningar samt maskiner, inventarier samt vapensystem* sammantaget bidrog med strax över hälften. Investeringar i *immateriella tillgångar* stod för merparten av resterande andelar.

Under prognosperioden byggs eller påbörjas en större mängd industrirelaterade investeringar över hela landet. Vi kan redan nu se en viss effekt av detta på arbetsmarknaden. Byggnadsarbetareförbundets A-kassa uppvisar till exempel förvånansvärt låga arbetslöshetsnivåer. De som skrevs in under våren tycks hitta annan sysselsättning i anläggningsarbete.

Antalet nya utstationerade personer i byggindustrin var under april 2023 fortsatt högt. Ser vi till vilka företag som skrivs in i Arbetsmiljöverkets utstationeringsregister tycks färre bostadsbyggande företag (SNI-kod 41) men fler byggnadsföretag med mer specialiserade inriktningar (SNI-kod 43) registrera sig. Vi tolkar detta som att efterfrågan på stora anläggningsarbeten till viss del fångar upp den minskade efterfrågan i bostadsbyggandet även bland utstationerade.

Antal nya utstationeringar, byggande av hus (SNI41), anläggningsarbeten (SNI42) samt specialiserad bygg- och anläggningsverksamhet (SNI43)

Antal



Källa: Arbetsmiljöverket, egna beräkningar.

Givet att inhemsk och utländsk efterfrågan på varor och tjänster kopplad till grön omställning och energi förblir fortsatt höga, samt att det svenska försvarets upprustning fortgår enligt plan finns det anledning att vara försiktigt optimistisk kring bruttoinvesteringarnas utveckling under prognosperioden.

Vår bedömning är att de fasta bruttoinvesteringarna minskar med 0,8 procent under 2023 för att därefter öka med 0,7 procent under 2024.

OFFENTLIG KONSUMTION

I vår prognos för offentlig konsumtion har vi utgått från Regeringens prognos i vårpropositionen för 2023 och 2024 samt vår bedömning av vilka förslag som kan förväntas tillkomma i budgetpropositionen för 2024.

Regeringen bedömer att det strukturella sparandet för 2024 blir 0,6 procent av BNP. Om nuvarande makrobild kvarstår i augusti finns därmed ungefär 20 miljarder i reformutrymme inför 2024 om regeringen vill följa överskottsmålet om 0,33 procent i strukturellt finansiellt sparande. Det är dock osäkert i vilken utsträckning regeringen tänker anpassa sig till denna nivå. I ett svagare konjunkturläge tillåter ramverket att man tillfälligt ökar utgifterna eller sänker intäkterna och finansministern har signalerat att hon egentligen tycker att ett balansmål är tillräckligt. Ytterligare en indikation är att skatteförslagen som har förhandlats i Regeringskansliet och remitterats den 28 april summerar till drygt 20 miljarder i svagare offentligt sparande under införandeåret. Därtill kommer trycket på att stötta kommunsektorn att vara betydande, samtidigt som ett antal oundvikliga kostnader uppstår löpande i statsförvaltningen.

Den skeva fördelningsprofilen i skatteförslagen gör att vi bedömer multiplikatorn för åtgärderna som låg (se "Remitterade skatteförslag inför budgetpropositionen för 2024" i kapitel 5 *Svensk ekonomi*).

Vår bedömning är därför att de tillkommande åtgärderna i budgetpropositionen för 2024 motsvarar en försvagning av det offentliga sparandet med 30 miljarder eller cirka 0,5 procent av BNP, varav 20 miljarder i form



Den kommunala konsumtionen, som utgör lejonparten av den offentliga konsumtionen, utvecklas svagt under framför allt 2024 till följd av ett mycket stramt ekonomiskt läge i många kommuner

av minskade intäkter och 10 miljarder i form av ökade offentliga utgifter.

Den kommunala konsumtionen, som utgör lejonparten av den offentliga konsumtionen, utvecklas svagt under framför allt 2024 till följd av ett mycket stramt ekonomiskt läge i många kommuner när kostnader (framför allt pensionsinbetalningar) växer väsentligt snabbare än skatteunderlaget (se Stoppa nedskärningarna i vård, skola och omsorg i kapitel 5 *Svensk ekonomi*). Även med ett visst statligt stöd i form av höjda statsbidrag förväntas det kommuneconomiska läget leda till en reall krympande kommunal konsumtion 2024.

Offentlig konsumtion växer med 0,8 procent 2023 men blott 0,1 procent 2024.

NETTOEXPORT

Den svenska exporten utvecklas starkt. En lyckosam profil på den svenska exportindustrin i kombination med en försvagad kronkurs ger en starkare utveckling än vad som kan motiveras baserat på tillväxttalen på exportmarknaderna.

Efterfrågan på försvarsmateriel väntas fortsatt vara hög. Detta till följd av Rysslands krig i Ukraina dit relativt stora volymer exporteras, men även till följd av Natoländernas successiva höjningar av försvarsanslagen för att möta försvarsalliansens tvåprocentsmål. Efterfrågan på varor och tjänster som kan kopplas till elektrifiering eller energieffektivisering väntas också fortsatt vara hög under hela prognosperioden och bidrar därmed till fortsatt hög efterfrågan i relevanta branscher. Det svenska näringslivets profilering mot hållbar och elektrifierad produktion ger Sverige konkurrensfördelar när USA och EU-länderna satsar på grön omställning.

Växelkurs för EUR och USD

Diagram 3.9

Kronor



Källa: Riksbanken.

Vår bedömning är en fortsatt stark utveckling av exporten under 2023 och 2024. Vi förväntar oss att exportvolymen ökar med 4,8 respektive 5,6 procent, samt importen med 2,7 respektive 6,3 procent. Nettoexporten bidrar därmed kraftigt positivt till BNP-utvecklingen 2023 men förväntas bli mer neutral 2024.

Arbetsmarknaden

I ljuset av den svagare ekonomiska utvecklingen har arbetsmarknaden visat stor motståndskraft. Arbetskraft och sysselsättning har fortsatt att växa även under början av 2023.

Framåtblickande arbetsmarknadsindikatorer signalerar en odramatisk utveckling på arbetsmarknaden i närtid. Varslen har visserligen ökat sedan bottennoteringen 2022, men nu befinner sig på nivåer som vi tidigare har förknippat med mer normala eller starkare konjunkturlägen.⁷ Antalet nyanmälda lediga jobb hos arbetsförmedlingen har varit historiskt högt under början av 2023.

Arbetsmarknadens indikatorer berättar därmed en något annorlunda berättelse än de svaga tillväxtsiffrorna.

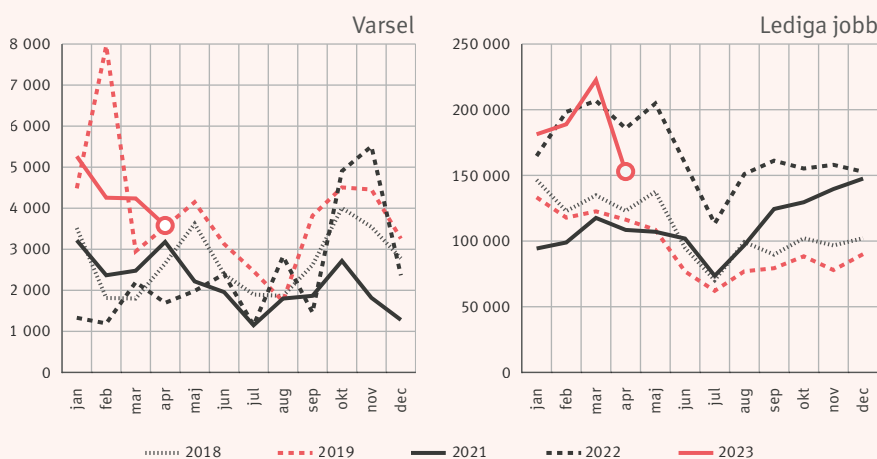


Efterfrågan på försvarsmateriel väntas fortsatt vara hög.

Varsel (exklusive vård och omsorg) och nyanmälda lediga jobb

Diagram 3.10

Antal



Källa: Arbetsförmedlingen.

Arbetskraften har utvecklats starkt över lång tid trots att Sverige länge har varit det land i EU som har haft högst arbetskraftsdeltagande. I vår prognos fortsätter arbetskraften att öka. Den förväntas stiga med 75 000 personer under 2023 och med ytterligare 44 000 under 2024. Den högre tillväxttakten under 2023 förklaras delvis av att pensionsåldern höjs, så till vida att det blir möjligt att få garantipension först vid 66 års ålder.

Sysselsättningen har fortsatt att återhämta sig efter pandemin. Under årets första fyra månader har den trendmässigt ökat med nästan 36 000 personer. Sysselsättningsuppgången framåt dämpas av de negativa tillväxtutsikterna.

En del av produktionsbortfallet 2023 resulterar i sjunkande produktivitet när arbetsgivarna inte säger upp personal i takt med den underliggande ekonomiska utvecklingen (labour hoarding). Det bidrar till att sysselsättningen hålls uppe trots en lägre efterfrågan.

Efter en sådan inbromsning kan en del av den tillväxt som prognostiseras realiseras utan en växande sysselsättning. Det finns en arbetskraftsreserv på

⁷ En mängd större varsel och konkurser under året har felaktigt tolkats som illavarslande konjunktursignaler, men egentligen berott på indragna tillstånd för ett vård- och omsorgsföretag.

många arbetsplatser. Sysselsättningen väntas därför inte öka med mer än 0,1 procent under 2024.

Det andra halvåret 2024 förväntas sysselsättningen öka i samma takt som arbetskraften och arbetslösheten plana ut på 8,1 procent.

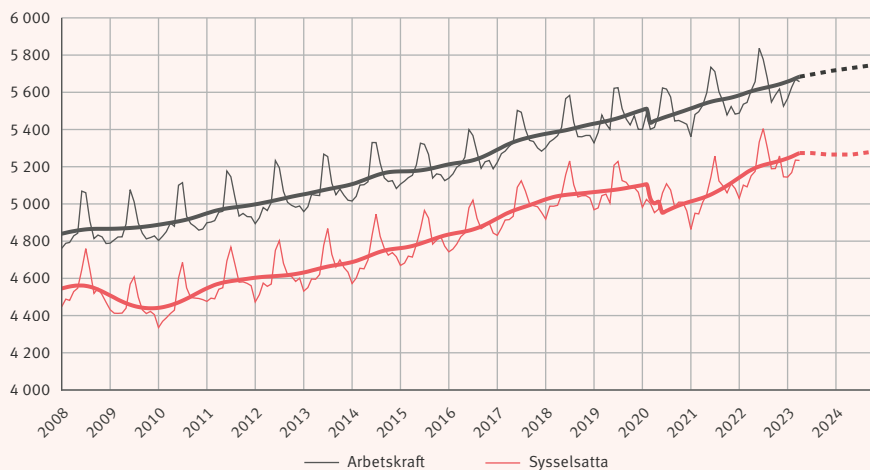
8,1%

arbetslöshet 2024

Sysselsättning och arbetskraft, utfall och prognos

Diagram 3.11

Originalvärden och trend, tusental

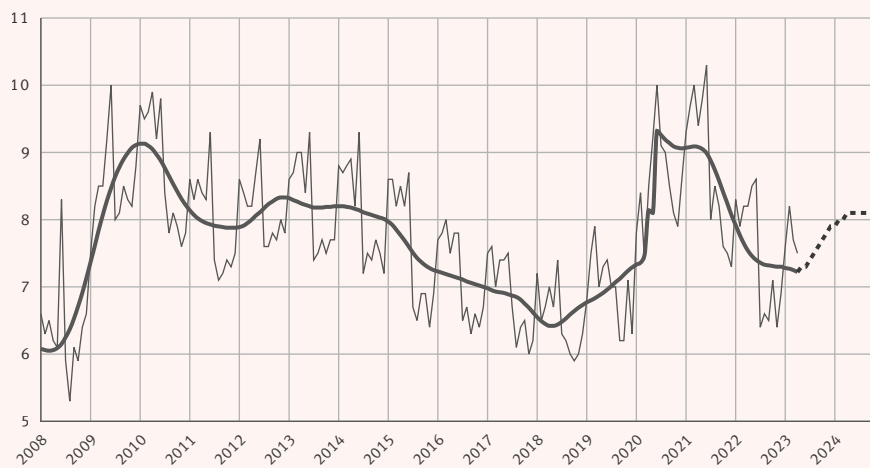


Källa: SCB (AKU), egna beräkningar.

Arbetslöshet, utfall och prognos

Diagram 3.12

Originalvärden och trend, andel av arbetskraften 15-74 år, procent



Källa: SCB (AKU), egna beräkningar.

	Nivå 2022	2022	2023p	2024p
Arbetade timmar NR ¹	8 286	2,3	1,4	0,0
Arbetskraften ²	5 617	1,3	1,3	0,8
Sysselsatta ²	5 198	2,7	1,3	0,1
Sysselsättningsgrad ³		69,0	69,5	69,2
Arbetslöshet ⁴		7,5	7,5	8,1

¹ Miljoner timmar respektive procentuell förändring

² Tusental respektive procentuell förändring.

³ Andel av befolkningen 15–74 år, procent.

⁴ Andel av arbetskraften 15–74 år, procent.

Källa: SCB, egna beräkningar.

Varför stiger inte arbetslösheten mer när tillväxten är så svag?

Svensk ekonomi krymper. Styrräntan har gått från noll till 3,5 procent, hushållens konsumtion faller och bostadsbyggande har gått rakt in i väggen. Trots detta har vi ännu inte sett någon stigande arbetslöshet.

Av LO-fackens a-kassor är det bara i Byggnads och GS-facket där det syns en ökning av antalet arbetslösa jämfört med förra året.

Varför ökar inte arbetslösheten tydligare när det blåser bistra ekonomiska vindar?

Ett tänkbart svar är att de negativa effekterna på arbetsmarknaden kommer med fördröjning. När effekterna av Riksbankens räntehöjningar har spridit sig i ekonomin kommer det att slå mot jobben. Det är noterbart att antalet korttidsarbetslösa registrerade på Arbetsförmedlingen nu stiger men att den samlade arbetslösheten hålls tillbaka av att färre är långtidsarbetslösa. Inom byggsektorn talas om en stigande arbetslöshet efter sommaren då många byggen färdigställs samtidigt som inflödet av nya projekt är närmast obefintligt.

Men det finns skäl att tro att effekten på arbetslösheten kommer bli mindre dramatisk än flera andra prognosmakare bedömer, under förutsättning att Riksbankens räntepolitik snabbt anpassas till den sjunkande inflationen.

För det första har svenska företag ett historiskt högt vinstläge. Spegelbilden är att löneandelen är historiskt låg. Den justerade vinstandelen för näringslivet var år 2022 hela 40 procent. Så hög har vinstandelen inte varit under hela 2000-talet. De höga vinsterna gör att det inte är samma brådska för företagen att minska sin personalstyrka.

För det andra så är företagen obenägna att säga upp arbetskraft eftersom det råder brist på många yrkesgrupper. Det gör det tidsödande och dyrt att nyrekrytera den dagen ekonomin vänder uppåt. Detta blev särskilt tydligt i samband med återhämtningen efter pandemin. Konjunkturinstitutets indikator på företagets arbetskraftsreserv, s.k. ”labour hoarding”, bekräftar denna bild.

För det tredje har ett lägre flyktingmottagande påverkat arbetsmarknaden. Den minskade och delvis förändrade migrationen gör att det idag finns väsentligt färre utrikes födda med kort vistelsetid i Sverige. Detta avspeglas bland annat i att antalet deltagare i Arbetsförmedlingens etableringsprogram idag är omkring 10 000 att jämföra med väl över 60 000 personer under våren 2017.

Löner och vinster

Årets avtalsrörelse

Årets avtalsrörelse skedde i ett svårt ekonomiskt läge med hög inflation, fallande reallöner, höga vinster och ett växande lönegap mellan arbetare och tjänstemän.

I oktober 2022 presenterade de förbund som ingick i LO-samordningen sina gemensamma krav: löneökningar på 4,4 procent plus en låglönesatsning. Låglönesatsningen utgick från den traditionella så kallade knämodellen där kravet var att de som tjänar mindre än 27 100 kronor per månad skulle bidra med 1 192 kronor (vilket motsvarar 4,4 procent av 27 100 kronor) till avtalsområdets samlade lönepott. Dessutom skulle avtalens lägsta löner i tillämpliga fall höjas med 1 371 kronor. Utöver lönekraven ingick förbättringar i avtalsförsäkringar och avtalspension. Kraven avsåg ett ettårigt avtal. LOs lönekrav var därmed det högsta på 25 år, inklusive en kraftigare låglönesatsning än tidigare. Det främsta argumentet var de höga vinsterna samt den ovanligt höga vinstandelen och låga löneandelen i näringslivet. Därtill indikerade nya avtal i bland annat Tyskland en högre löneökningstakt i våra viktigaste konkurrentländer.

LO avsåg däremot inte att fullt ut kompensera för den höga inflationen. Det finns flera skäl till detta. Sverige har dåliga erfarenheter av den pris- och lönespiral som uppstod i slutet av 1970-talet och som bröts först i och med 1990-talskrisen (se även avsnitt om reallöner nedan). Trots höga nominella löneökningar uteblev reallöneökningarna. Detta var på sikt skadligt för hela samhällsekonomin. Lärdomen är att en pris- och lönespiral kan vara svår att bryta. Den nuvarande lönebildningsmodellen har däremot bidragit till kontinuerliga reallöneökningar under de senaste dryga 25 åren. Jämfört med andra länder har Sverige gått från att ha bland de långsammaste till de snabbaste reallöneökningarna. Därtill har LO under lång tid utgått från inflationsmålet, även när den faktiska inflationen varaktigt låg under målet, vid beräkningar av löneutrymmet. Det finns alltså anledning att undvika en pris- och lönespiral, värna den nuvarande lönebildningsmodellen och säkerställa hållbara reallöneökningar över tid. Samtidigt finns behov av att höja löneandelen på vinstandelens bekostnad.

Facken inom industrin tecknade den 31 mars ett nytt tvåårigt avtal som



LOs lönekrav var därmed det högsta på 25 år, inklusive en kraftigare låglönesatsning än tidigare.



Märket uppgår i genomsnitt till 3,7 procent per år, vilket är det högsta märket under hela industriavtalets historia sedan 1998

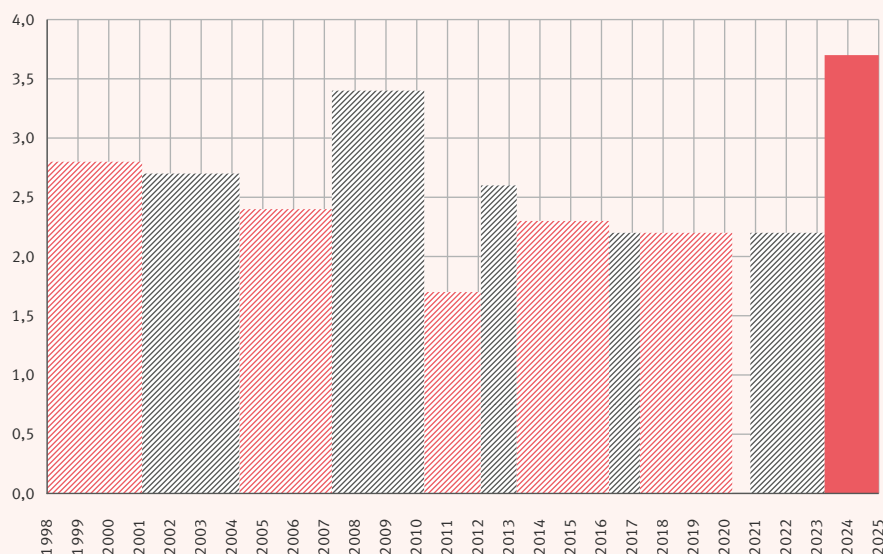
gäller från den 1 april 2023 till den 31 mars 2025. Avtalsvärdet är 7,4 procent och det är framtidigt med högre löneökningar det första året jämfört med det andra året. I detta ingår avsättningar till deltidspension/flexpension. Under det första året innehåller avtalet en särskild höjning av avtalens lägsta löner med 1 350 kronor. För LO-förbunden innehåller avtalet även, under det andra året, en låglönesatsning utöver avtalsvärdet på motsvarande sätt som i tidigare avtalsrörelser. De arbetstagare som har löner under 28 211 kronor räknas som om de har 28 211 kronor i lön, vilket alltså betyder att de samlar in mer till avtalsområdets samlade lönepott än de annars skulle ha gjort. Det är sedan i de flesta fall upp till de lokala parterna hur potten ska fördelas på respektive avtalsområde.

Det nya normerande industrimärket ligger nära LO-samordningens lönekrav. Märket uppgår i genomsnitt till 3,7 procent per år, vilket är det högsta märket under hela industriavtalets historia sedan 1998. Jämfört med de närmast föregående avtalsrörelserna, där märket har varit cirka 2,2 procent per år, är det en tydlig uppväxling av löneökningstakten. Andra förbund och branscher, där avtal är klara, har följt märket. Om någon oroad sig för att fackföreningarna skulle sätta i gång en ny pris- och lönespiral så bör den oron nu vara borta.

Industrimärket 1998–2025

Diagram 4.1

Genomsnittlig årlig ökningstakt under respektive avtalsperiod



Not: Ränta-på-ränta effekter av de årsvisa höjningarna är inte inkluderade. Under pandemiåret 2020 prolongerades de centrala avtalen från och med april till och med oktober. Därför fanns det inte något industrimärke under dessa månader.

Källa: Medlingsinstitutet.

Löneutvecklingen

Preliminärt ökade lönerna i hela ekonomin med 2,7 procent under 2022. Det är blygsamt mer än genomsnittet på 2,5 procent per år för perioden 2010–2021.

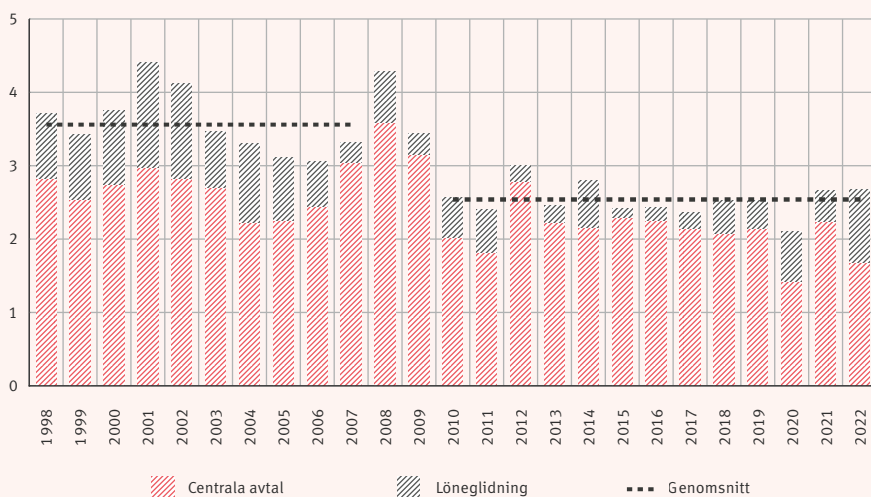
I fjol var löneglidningen, alltså löneökningen utöver de centrala avtalen, hela 1,0 procent. Det betyder att nästan 40 procent av den totala löneök-

ningen bestod av löneglidning. Det är betydligt mer än genomsnittet på 0,4 procent per år, motsvarande 15 procent av de totala löneökningarna, mellan 2010 och 2021. Senast löneglidningen översteg 1,0 procent var i början av 2000-talet. Åtminstone sedan finanskrisen tycks det som att år med något lägre centralt avtalade löneökningar, exempelvis 2020 och 2022, resulterar i högre löneglidning.

Löneutvecklingen 1998–2022

Diagram 4.2

Procent



Not: Statistiken för 2022 är preliminär.

Källa: Medlingsinstitutet (konjunkturlönestatistiken).

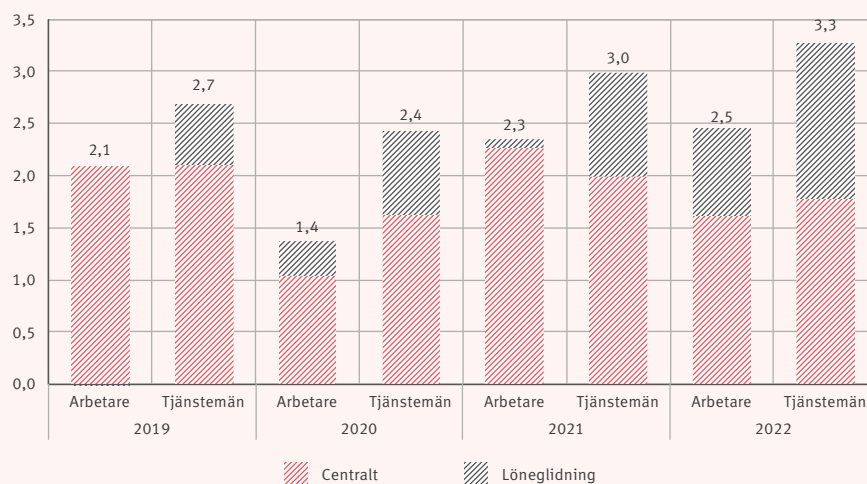
Under de senaste fyra åren har tjänstemännens löner, i näringslivet, ökat snabbare än arbetarnas. Senast vi såg en sådan ihållande skillnad var under åren kring millennieskiftet. Dessutom har skillnaden varit ovanligt stor. För 2020 beror skillnaden framför allt på prolongeringen av de förra avtalen från våren till hösten, vilket resulterade i cirka 1 procentenhets lägre löneökning för arbetarna än förväntad löneökningstakt. Även 2022 var de centralt avtalade löneökningarna något lägre än vanligt, beroende på avtalskonstruktionen. Detta bidrog troligen till något högre löneglidning för tjänstemännen.

I genomsnitt har arbetarnas löneglidning endast utgjort en tiondel av deras totala löneökningar mellan 2010 och 2022, jämfört med en fjärdedel för tjänstemännen. Detta visar att arbetarnas totala löneökningar är betydligt mer beroende av nivån på de centralt avtalade löneökningarna än tjänstemännens löneökningar. Lärdomen för arbetarna är att det är viktigt att ta ut en så stor del som möjligt av det bedömda löneutrymmet i centrala avtal.

Arbetare och tjänstemän i näringslivet

Diagram 4.3

Procent



Not: Statistiken för 2022 är preliminär.

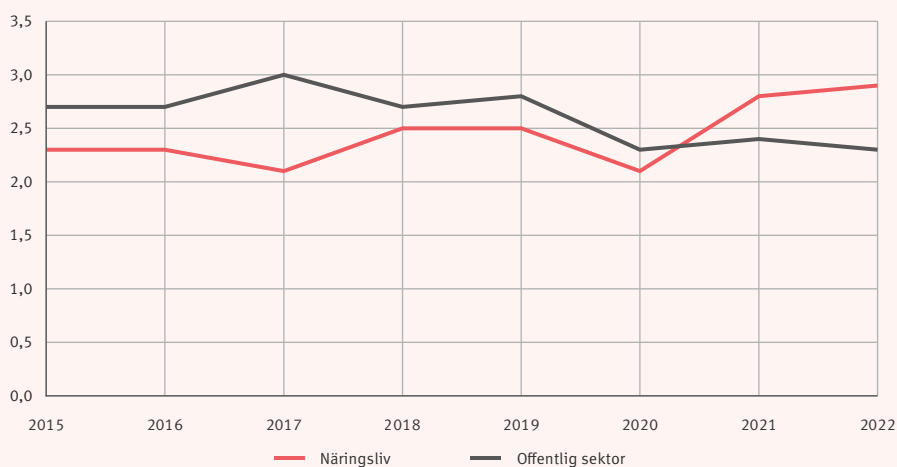
Källa: Medlingsinstitutet (konjunkturlönestatistiken).

Under de flesta åren mellan finanskrisen och coronakrisen har löneökningarna varit något högre i offentlig sektor än i näringslivet, och då främst i kommunerna men i viss mån även i regionerna och staten. Det har främst varit tjänstemännen i offentlig sektor som bidragit till den högre löneökningstakten. Under 2021 och 2022 har förhållandena dock varit de omvända då näringslivets löneökningstakt ökat samtidigt som den har dämpats inom offentlig sektor. Skillnaden förklaras delvis av att fjolårets löneglidning i näringslivet (1,3 procent) var betydligt högre än i offentlig sektor (0,4 procent).

Totala löneökningar i näringslivet och offentlig sektor

Diagram 4.4

Procent



Not: Statistiken för 2022 är preliminär.

Källa: Medlingsinstitutet (konjunkturlönestatistiken).

Under 2021 var det framför allt statligt anställda som drog ned snittet för offentlig sektor. I fjol var det däremot kommunalt anställda som hade något lägre löneökningstakt jämfört med övriga delar av offentlig sektor.

Löneprognos

Under det första kvartalet 2023 ökade lönerna preliminärt med 2,8 procent i hela ekonomin. Näringslivet fortsatte att ha högre löneökningstakt jämfört med offentlig sektor, 3,0 respektive 2,4 procent. De nya och högre avtalen börjar gälla från och med det andra kvartalet i år. Eftersom avtalen är framtunga kommer de centralt avtalade löneökningarna att dämpas något från och med det andra kvartalet 2024. Sammantaget kommer vi se en påtaglig uppväxling av löneökningstakten framöver.



Sammantaget kommer vi se en påtaglig uppväxling av löneökningstakten framöver.

Löneprognos enligt konjunkturlönestatistiken

Tabell 4.1

Procent

	2021	2022	2023	2024
Näringsliv	2,8	3,0	4,2	4,1
Offentlig sektor	2,4	2,2	3,7	3,6
Hela ekonomin	2,6	2,7	4,1	4,0

Källa: Medlingsinstitutet (konjunkturlönestatistiken) och egna beräkningar.

LO-ekonomerna bedömer att löneökningstakten i näringslivet även fortsättningsvis kommer att vara något högre än i offentlig sektor. Det finns flera skäl till detta. I offentlig sektor kommer löneökningarna för tjänstemän, som vanligen har sifferlösa avtal, troligen att variera mer än vanligt mellan olika yrkesgrupper. Det finns indikationer på att vissa tjänstemannayrken kan få lägre löneökningar än tidigare, medan det omvända kan gälla i framför allt bristyrken. Arbetarna i offentlig sektor kommer däremot att följa märket i de centrala avtalen. I vissa yrken påverkas de totala löneökningarna dock ofta av negativ löneökning på grund av hög personalomsättning. Vidare pressas kommunbudgetarna av den ekonomiska utvecklingen, samtidigt som de höga vinsterna i näringslivet möjliggör något högre löneglidning än i offentlig sektor.

Historisk reallöneminskning

Stigande inflation har resulterat i ett tilltagande reallönefall med början i november 2021. Fjolåret blev ett dystert rekordår för löntagarna då reallönerna preliminärt föll med hela 5,6 procent mätt med KPI (-5,0 procent enligt KPIF). Det är det kraftigaste reallönefallet som uppmäts i Medlingsinstitutets statistik som börjar 1960. De två tidigare bottennoteringarna var 1991 då reallönerna minskade med 3,4 procent och 1980 då de föll med 3,7 procent.

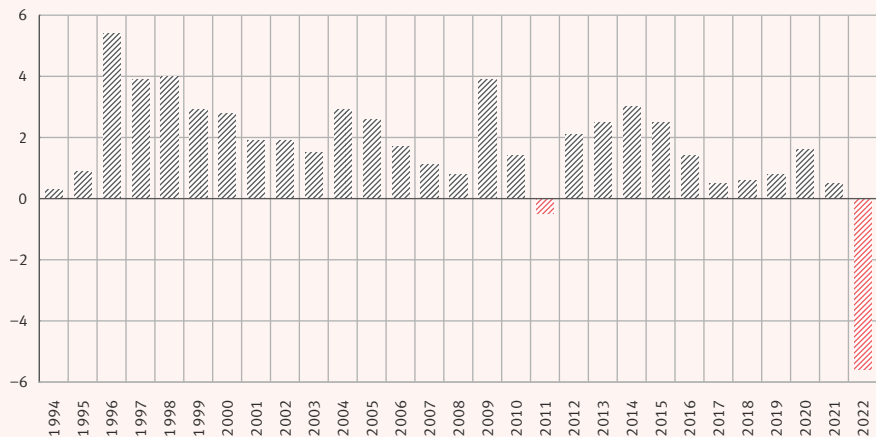
Lägre nominella löneökningar för arbetare gör att deras reallöner minskar mer än tjänstemännens. För arbetarna i näringslivet minskade reallönerna i fjol med 5,8 procent och för tjänstemännen med 5,1 procent (-5,2 respektive -4,5 enligt KPIF).

Enligt vår prognos kommer reallönefallet succesivt avta under 2023 och början av 2024. Vändningen sker under det andra kvartalet 2024 då real-lönerna, mätt med KPI, åter börjar öka (enligt KPIF sker vändningen under det fjärde kvartalet 2023). Totalt ser det alltså ut som att vi får uppleva reallöneminskningar i drygt två år. På helårsbasis kommer reallönerna 2023 att minska med 4,7 procent enligt KPI och 1,9 procent enligt KPIF. Under 2024 ökar däremot reallönerna med 1,7 respektive 2,3 procent.

Reallöneutvecklingen 1994–2022 (KPI)

Diagram 4.5

Procent



Not: Statistiken för 2022 är preliminär.

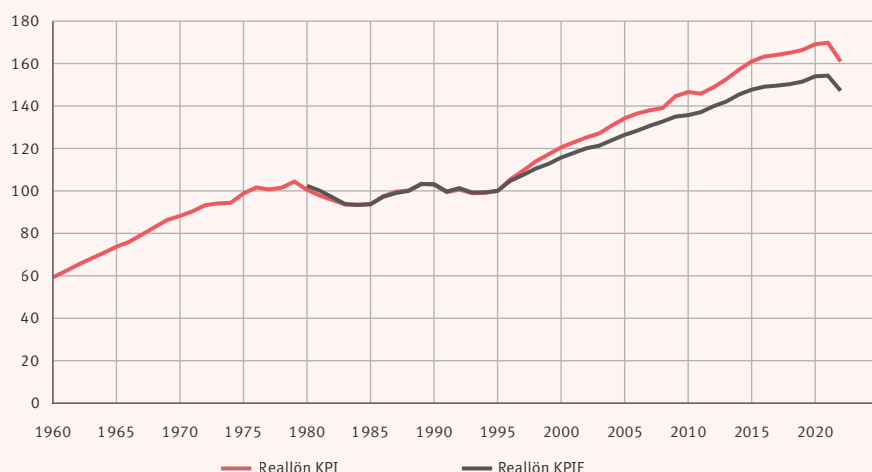
Källa: Medlingsinstitutet (konjunkturlönestatistiken) och egna beräkningar.

Det stora reallönefallet i fjol innebär på ett sätt att den genomsnittliga real-lönen har backat tillbaka till 2015 års nivå. Det bör dock understrykas att värdet av tidigare reallöneökningar redan har konsumerats eller sparats. Att reallönerna nu faller innebär inte att tidigare reallöneökningar går förlorade. Däremot har köpkraften minskat kraftigt under 2022.

Kvartal 2 2024

då börjar reallönerna åter öka

Procent



Not: Statistiken för 2022 är preliminär.

Källa: Medlingsinstitutet (konjunkturlönestatistiken).

Sverige har negativa erfarenheter av löner som stiger som en följd av ökade priser och priser som sedan fortsätter att öka till följd av ökade löner. En sådan självförstärkande pris- och lönespiral uppstod i slutet av 1970-talet och bröts först i och med 1990-talskrisen. Trots mycket höga nominella löneökningar uteblev reallöneökningarna på grund av den höga inflationen, vilket syns tydligt i diagrammet ovan, där indexnivån 1995 till och med är något lägre än 1980. Under denna period hade Sverige en betydligt svagare reallöneutveckling än många andra jämförbara länder. Perioden sammanfaller med att det centraliserade förhandlingssystemet upphörde och förhandlingar på förbunds nivå, utan samordning eller fredsplikt via centrala normavtal, tog vid.

Sedan andra hälften av 1990-talet har däremot utvecklingen varit den omvända. Lägre nominella löneökningar och lägre inflation har, med ett undantag, resulterat i kontinuerliga reallöneökningar. Totalt sett har real-lönerna, mätt med KPI, ökat med 70 procent mellan 1995 och 2021 (55 procent utifrån KPIF). Det är en betydligt bättre reallöneutveckling än i de flesta andra länder. Denna tid präglas av den nuvarande modellen med industriavtalet och en mer centraliserad lönebildning baserad på LO-samordningen. Detta har, tillsammans med samordningen inom Svenskt Näringsliv och med Medlingsinstitutets roll, bidragit till en över tid allt starkare normering i de centrala avtalen. Samtidigt har inflationsmålet, som började gälla 1995, utgjort ett allt viktigare ankare i lönebildningen. Avslutningsvis har den högre produktivitetstillväxten, åtminstone fram till finanskrisen, möjliggjort högre reallöneökningar.

Den globala inflationsuppgången under de senaste två åren innebär att reallönerna har fallit kraftigt i många länder. Bland jämförbara länder ligger Sverige i mittensiktet. Jämfört med Sverige har reallönefallet varit större i Italien, Nederländerna, Tyskland och Belgien, och mindre i de övriga nordiska länderna och USA.⁸

⁸ Medlingsinstitutet (2023), *Hur har reallönerna utvecklats?*

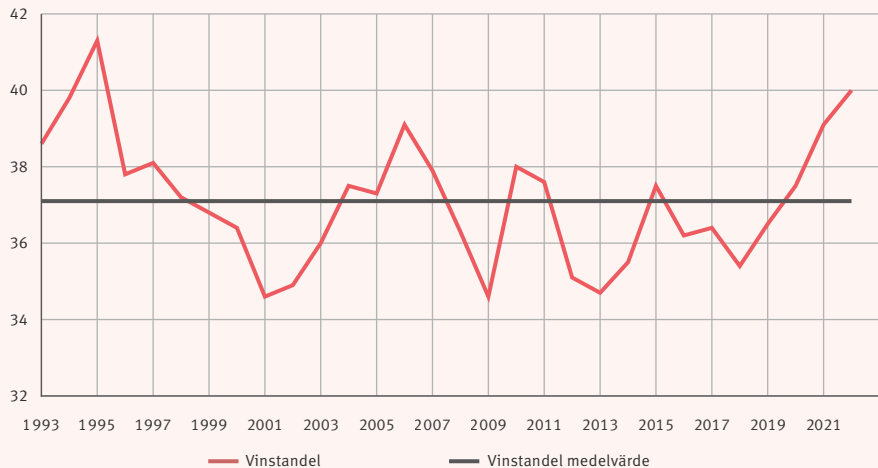
Rekordhög vinstandel i näringslivet

Trots pandemi, stigande energipriser och hög inflation har näringslivets vinstandel stigit till rekordnivåer. Senast vinstandelen (den del av förädlingsvärdet som går till kapitalägarna) var lika hög som under 2022 var 1995. Spegelbilden av en hög vinstandel är en ovanligt låg löneandel (den resterande del som går till löntagarna).

Vinstandelen i näringslivet 1993–2022

Diagram 4.7

Justerad vinstandel, exkl. småhus, andel av förädlingsvärdet, procent



Källa: Konjunkturinstitutet och egna beräkningar.

”

Trots pandemi, stigande energipriser och hög inflation har näringslivets vinstandel stigit till rekordnivåer.

Vinstandelen har stigit i en rad länder. Enligt Medlingsinstitutet har den svenska vinstandelen ökat snabbare än i flera av våra viktigaste europeiska konkurrentländer under de två senaste åren.⁹ Detta gäller i såväl näringslivet som i tillverkningsindustrin. Ett av flera skäl är att den svenska kronförsvagningen har hållit upp vinstandelen över tid.

Till en given vinstandel kan lönerna i näringslivet på lång sikt öka med summan av produktiviteten och förädlingsvärdepriset. Det betyder samtidigt att en höjning av löneandelen, och därmed en sänkning av vinstandelen, kräver att lönerna ökar mer än så. Dessutom ger en hög vinstandel ett ökat utrymme för löneökningar utan att det driver på inflationen, givet att företagen väljer att minska vinsterna snarare än att fullt ut höja priserna för att hantera lönekostnadsökningen. Detta kräver i sin tur väl fungerande marknader utan monopolinslag.

Det finns tecken på att företagen inte har tagit ansvar för inflationsbekämpningen på detta sätt. Under det senaste året har stigande kostnader gått hand i hand med stigande vinster i näringslivet som helhet. En tydlig indikation på att företagen har höjt priserna mer än "nödvändigt" är att näringslivets så kallade förädlingsvärdedeflator (skillnaden mellan företagets försäljningspris och deras insatspris) snabbt ökade till rekordnivåer under 2021 och 2022. Företagens kostnader har alltså ökat långsammare än deras försäljningsintäkter.

Riksbanken har påtalat detta problem och bland annat pekat på att företagen kan ändra sitt prissättningsbeteende när inflationen stiger, och passa på att höja sina priser utan direkt koppling till ökade kostnader eller hög efterfrågan. Enligt Riksbanken kan ett sådant beteende förlänga perioden med hög inflation.¹⁰

⁹ Medlingsinstitutet (2022), Avtalsrörelsen och lönebildningen 2022.

¹⁰ Riksbanken (2022), Penningpolitisk rapport, juni 2022.

Diskussionen om att höga vinster bidrar till hög inflation, ibland kallat vinst- och prisspiral, pågår också internationellt.¹¹ Exempelvis konstaterar företrädare för Europeiska Centralbanken att stigande vinster har bidragit betydligt mer till inflationen i euroländerna än löneökningarna under 2022, men att vinsterna inte diskuterats lika mycket som riskerna med höga löneökningar.¹² Även amerikanska Economic Policy Institute understryker att vinstökningar har spelat en stor roll i inflationsuppgången under senare år. De konstaterar att åtgärder som syftar till att dämpa en förmodad överhettning på arbetsmarknaden helt missar den viktigaste drivkraften bakom inflationen.¹³

Högre löneavtal även i andra länder

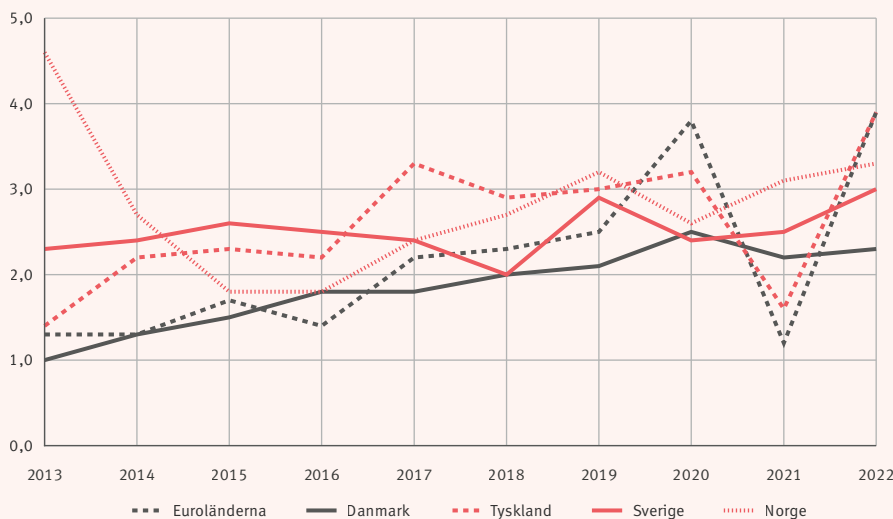
I svensk lönebildning tas hänsyn till vår internationella konkurrenskraft. Konkurrenskraften påverkas förvisso av en rad faktorer, men här diskuteras kortfattat endast löneutveckling, produktivitet och vinster. Sammanfattningsvis finns det inga skäl att tro att de nya centralt avtalade löneökningarna kommer att försämra den svenska konkurrenskraften.

Under åren innan pandemin ökade lönerna i våra viktigaste konkurrentländer i en snabbare takt än tidigare. Under de senaste åren, inklusive 2020–2021 där pandemin förvisso gjorde internationella jämförelser svåra, har Sverige inte haft en högre löneökningstakt än andra länder. Från och med 2014 har de tyska lönerna ökat i allt snabbare takt, och Sverige och Tyskland har, med vissa variationer, följt varandra relativt väl.

Löneutvecklingen i näringslivet, utvalda länder

Diagram 4.8

Årlig procentuell förändring, 2013–2022



Källa: Eurostat (wages and salaries).

Högre löneökningstakt än omvärlden behöver inte påverka den prismässiga konkurrenskraften negativt om produktiviteten samtidigt är högre. Den svenska produktivitetstillväxten har varit högre än i våra konkurrentländer, inklusive Tyskland och Euroländerna, sedan 2013 och betydligt högre

¹¹ Se bl a Weber & Wasner (2023), *Sellers' Inflation, Profits and Conflict: Why can Large Firms Hike Prices in an Emergency?*, University of Massachusetts Amherst.

¹² Se bl a The ECB Blog "[How tit-for-tat inflation can make everyone poorer](#)", samt intervjuer med Fabio Panetta "[Are Big Profits Keeping Prices High?](#)" och Christine Lagarde "[European Central Bank chief suggests firms are engaging in 'greedflation'](#)".

¹³ Economic Policy Institute "[Even with today's slowdown, profit growth remains a big driver of inflation in recent years](#)".

under de senaste två åren.¹⁴ Medlingsinstitutet konstaterar att detta sammantaget medför att enhetsarbetskostnaden, i hela ekonomin, har kunnat öka något långsammare i Sverige än i Euroländerna. Skillnaden blir ännu större när hänsyn tas till den försvagade svenska kronan. Enligt Medlingsinstitutet indikerar detta att företagens behov av att kompensera sig via pris-höjningar till följd av stigande arbetskostnader är mindre i Sverige än i våra konkurrentländer.

I Tyskland indikerar fjolårets avtalsrörelse högre löneökningar även framöver, inte minst inom industrin, samtidigt som de statligt reglerade minimilönerna höjdes med 22 procent under 2022. Exempelvis tecknades det högsta avtalet på 30 år inom stålindustrin. Det ger 6,5 procent över 18 månader (motsvarande 4,3 procent i årstakt), plus en engångsutbetalning på 500 euro. Engångsbelopp, som kan vara betydligt större än 500 euro, har fått större tyngd i den tyska lönebildningen på senare tid, framför allt inom tillverknings- och byggindustrin. Detta är ett av flera skäl till att det är svårt med jämförelser av avtal mellan länder.

I Finland har industrin tecknat nya avtal värda 7,0 procent över två år, inklusive engångsbelopp (vilket är ovanligt i Finland). Detta tyder på en högre löneökningstakt än tidigare, särskilt i år då avtalet är något framtungt. Inom dansk industri garanterar det nya tvååriga centrala avtalet alla en löneökning på 4 procent. I avtalet ingår också den högsta höjningen av lägstalönerna på 30 år, kraftiga höjningar av övertidsersättning och lärlingslöner, och förlängd föräldraledighet med full lön. De danska industriavtalen innebär en tydligt snabbare ökning av de lägsta lönerna än tidigare, vilket talar för att även andra löner kommer att öka snabbare framöver.

Även i Norge har nya avtal tecknats. I den privata sektorn ger avtalet alla anställda en löneökning på minst 7,50 kronor per timme. Därutöver finns en låglönesatsning på ytterligare 3 eller 4 kronor per timme för anställda med löner lägre än 90 procent av en industriarbetarlön. Avtalet är ettårigt och värderas till 5,2 procent.

¹⁴ Medlingsinstitutet (2023), *Avtalsrörelsen och lönebildningen 2022*.

Ekonomisk politik

Den svenska ekonomin befinner sig i ett komplicerat läge. Stora utbudsproblem och flaskhalsar relaterade till återstarten av ekonomin efter pandemin och framför allt Rysslands anfallskrig mot Ukraina har resulterat i den värsta inflationen i Sverige på över tre decennier.

Så vilken ekonomisk politik bör Sverige föra i det här läget?

Stabiliseringspolitisk bedömning

Prisutvecklingen har slagit hårt mot LO-förbundens medlemmar som generellt sett har mindre ekonomiska marginaler än andra löntagare. Sju av tio LO-medlemmar äger därtill sitt boende och har sett sina bolåneräntor stiga kraftigt. När kostnaderna har stigit snabbare än lönerna uppger allt fler att de har svårt att klara större engångsutgifter.

I den ekonomiska litteraturen är utgångspunkten ofta att inflation är resultatet av en överhettad ekonomi och framför allt en överhettad arbetsmarknad. Detta är inte fallet idag. Svensk tillväxt har varit svag sedan fjärde kvartalet 2021 och tillväxtutsikterna är historiskt svaga framåt under prognosperioden. Arbetsmarknaden har förvisso stått emot bra hittills och den goda efterfrågan på arbetskraft har av aktörer utanför partsvärlden bedömts riskera leda till en pris-lönespiral. Men löneökningstakten 2022 har underträffat Riksbankens prognoser och arbetsmarknadens parter har även i årets avtalsrörelse haft inflationsmålet som ett ankare för lönenivåerna. Riskerna för att den tillfälligt höga inflationen ska resultera i en pris-lönespiral är därför mycket begränsade i Sverige. I stället beror inflationen i huvudsak på utbudsproblem och på att företag utnyttjar sin marknadsmakt. Tillfälliga kostnadsökningar vältras över på hushållen men de priserna förblir höga även när företagens kostnader åter har normaliserats. Detta fenomen kallas ofta för *rockets and feathers* som en illustration över den asymmetri som råder mellan hur en kostnadsökning respektive en kostnadsminskning i en bransch påverkar priset mot kund.

OECD har försökt särskilja orsakerna till inflationen i olika länder för att se om den främst är utbudsberoende eller efterfrågeberoende enligt en metod av Shapiro.¹⁵ Denna analys bekräftar bilden av en kraftigt utbudsdriven inflationschock i den svenska ekonomin medan ex-



Prisutvecklingen har slagit hårt mot LO-förbundens medlemmar som generellt sett har mindre ekonomiska marginaler än andra löntagare

¹⁵ Finanspolitiska rådet, *Svensk finanspolitik 2023*, s. 22.

empelvis den amerikanska förefaller ha ett något mer efterfrågedrivet inflationstryck.

I stället för budgetpolitisk och penningpolitisk åtstramning behövs i detta läge en stark och träffsäker tillväxtpolitik.

BNP per kvartal, säsongrensad

Diagram 5.1

Miljarder kronor, 2022 års priser



Källa: SCB



I stället för budgetpolitisk och penningpolitisk åtstramning behövs i detta läge en stark och träffsäker tillväxtpolitik

EN ALLTFÖR STRAM PENNINGPOLITIK

Den svenska Riksbanken har under 2022 och 2023 genomfört den snabbaste räntehöjningen sedan 1990-talskrisen. Jämför man nuvarande räntehöjningar med tidigare ser man tydligt hur kraftfull den nu förda penningpolitiken är när det kommer till att dämpa den ekonomiska aktiviteten. Den omlagda räntepolitiken har bland annat bidragit till kraftigt vikande kreditgivning, tillgångspriser och hushållskonsumtion (se Penningpolitiken slår hårt mot hushållen).

Penningpolitiken slår hårt mot hushållen

Penningpolitiken påverkar prisbildningen först och främst indirekt genom att påverka den aggregerade efterfrågan i ekonomin. Genom att höja räntan kan Riksbanken minska hushållens konsumtionsutrymme och göra det relativt sett mindre attraktivt att låna till nya investeringar. När konsumtion och investeringar minskar är förhoppningen att detta ska få ner prisökningstakten i ekonomin. Hur priserna faktiskt utvecklar sig är dock en långt mer komplex fråga som beror av flera faktorer, exempelvis ekonomins lönebildningsmodell, störningar i globala värdekedjor och handelsflöden (exempelvis i

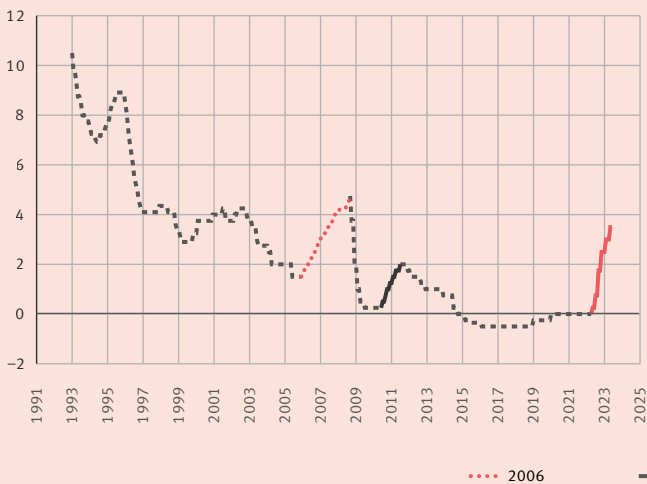
form av krig och pandemier), konkurrens och företagsbeteenden med mera.

Jämför man dagens räntehöjningsperiod (2022–2023) med tidigare räntehöjningsperioder (2006–2008 resp. 2010–2011), ser vi att penningpolitiken i den nuvarande höjningsperioden har haft stor dämpande effekt på ekonomin.

I nedanstående diagram jämför vi utvecklingen för de tre räntehöjningsperioderna månad för månad. Som vi kan se har styrräntan under det senaste året höjts snabbare och kraftigare än någon gång tidigare.

Styrränta 1993–2023

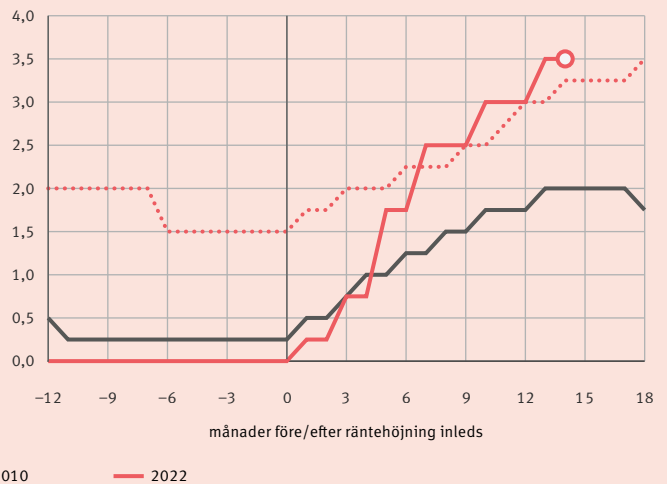
Procent



Källa: Riksbanken, egna beräkningar.

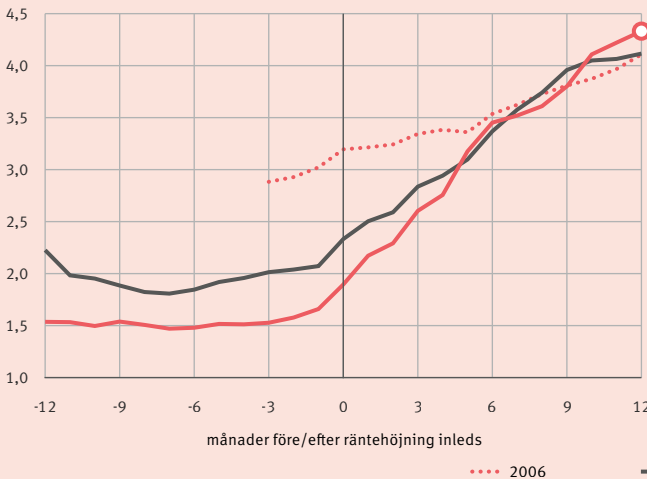
Styrränta, månadsförlopp

Procent



Bolåneräntor

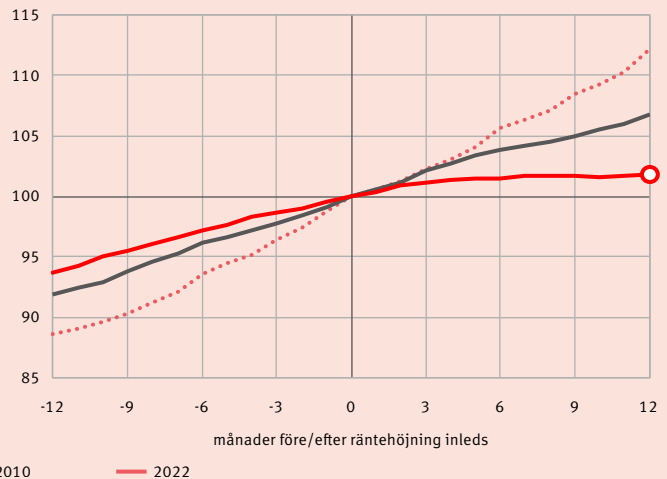
Procent



Källa: SCB, egna beräkningar.

Kreditvolym till hushåll

Index 100 = nivå vid startpunkt för räntehöjning



Likaså har hushållens bolåneräntor stigit snabbare och kraftigare. Detta har lett till en historiskt kraftig avkylning i kreditstockens tillväxttakt.

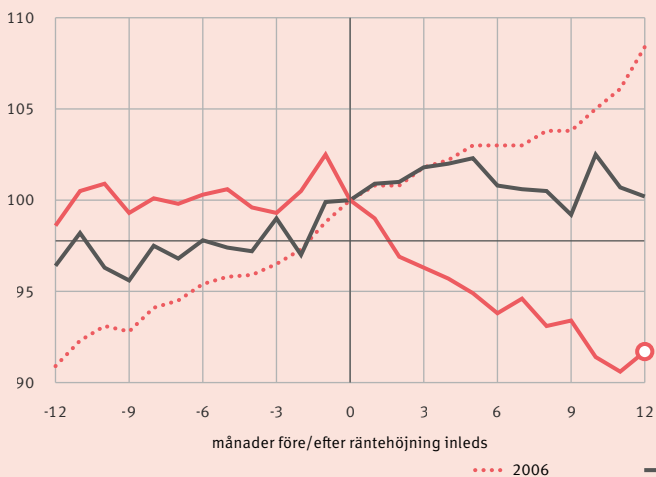
Hushållens konsumtion har stört dykt till följd av hushållens krympande konsumtionsutrymme, vilket syns främst i detaljhandeln. De höjda räntorna har

även tydligt kylt av fastighetsmarknaden och bostadspriserna har vänt ner.

Det är alltså svårt att tänka sig en mycket mer kraftfull real-ekonomisk reaktion på penningpolitiken. Om detta inte ger önskat utslag på inflationen bör man snarast fråga sig hur ändamålsenligt räntevapnet är mot den inflation vi nu ser.

Detaljhandelns omsättningsutveckling

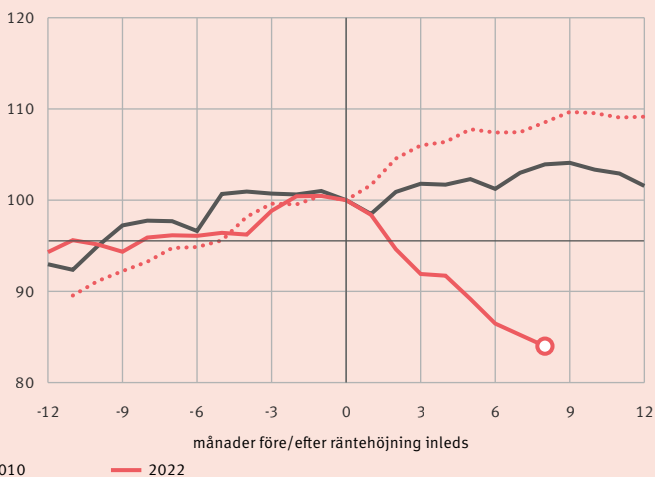
Index 100 = nivå vid startpunkt för räntehöjning



Källa: SCB, Valueguard, egna beräkningar.

Bostadspriser, HOX-index¹⁶

Index 100 = nivå vid startpunkt för räntehöjning



¹⁶ Från och med Jan 2022 finns HOX-index inte tillgängligt publikt kostnadsfritt. Under 2023 visar dock andra indikatorer på en viss återhämtning i bostadsrättspriserna medan småhuspriserna legat relativt stilla på decemberprisnivå.

Prisbildning är en mycket komplex process. Inflationen är inte ett direkt resultat av den samlade efterfrågan i ekonomin. Energipriser som beror av väder och globala restriktioner, svårförutsedda valutarörelser, konkurrensfrågor, företagsbeteenden med mera; allt spelar roll för prisutvecklingen i ekonomin. Inte heller är styrräntans betydelse för prisbildningen entydig. På marknader där prisbildningen i högre utsträckning drivs av kostnaderna (exempelvis hyror i hyresrätter) kan stigande räntor bidra till en snabbare prishöjning. På marknader där priserna mer påverkas av kundernas köpkraft (exempelvis mode eller hantverkstjänster) bör höjda räntor i stället dämpa efterfrågetrycket och därmed prisökningstakten.

Även om den höjda räntan har en viss dämpande effekt på inflationen är det huvudsakliga skälet till att inflationen nu viker att prischockerna som orsakats av krig och pandemi har börjat äta sig igenom alla led på marknaden, samtidigt som vi ser vissa företag avvika från prisökningstakten för att försöka ta marknadsandelar. Risken för en högre inflation dämpas också av de löneökningar som parterna har förhandlat fram i årets avtalsrörelse.

Vår bedömning är att en lägre räntebana inte skulle ha medfört en nämnvärt högre inflationstakt men resulterat i ett bättre realekonomiskt utfall i den svenska ekonomin. Riksbanken borde börja sänka räntan snarast för att under 2024 successivt ta Sverige tillbaka till en mer långsiktigt neutral styrränta. Riksbanksdirektionen har dock signalerat en långt mer stram räntebana framåt.

Enligt den nya Riksbankslagen ska banken ta realekonomiska hänsyn i sina penningpolitiska beslut. Hur Riksbanken väger de realekonomiska konsekvenserna av penningpolitiken mot dess effekter på prisbildningen är i dagsläget otydligt. Ett sätt att åskådliggöra hur banken själv ser på denna balansakt vore att i samband med varje räntebeslut beskriva vilken utveckling man bedömer att en annan räntebana skulle ha på tillväxt och inflationsbana. På så sätt kan utomstående se hur stor betydelse banken själv tror att den penningpolitiska åtstramningen har på inflationstakten respektive tillväxten.

Den penningpolitiska åtstramningen är särskilt problematisk i ljuset av den extremt expansiva penningpolitik som Riksbanken bedrivit sedan 2014. Banken försökte då med alla medel öka aktiviteten i ekonomin för att pressa inflationstakten upp mot målet om två procent. Negativa räntor och stora kvantitativa lättnader drev upp den privata skuldsättningen i samhället vilket har gjort hushåll och företag mer utsatta för dagens räntehöjningar. Denna penningpolitik var dock delvis konsekvensen av en alltför stram finanspolitik till följd av det finanspolitiska ramverket. En alltför strikt tolkning av Riksbankens oberoende har därtill på ett mycket skadligt sätt hämmat den penningpolitiska debatten bland de folkvalda som till syvende och sist äger frågan om Riksbankens ansvar och mandat. Det är viktigt att det senaste årtiondets förvärvade erfarenheter nu tas tillvara. De ekonomiskpolitiska ramverkens utformning och tillämpning behöver förändras så att en bättre policymix och koordination av penning- och finanspolitik blir möjlig. Detta behov lyfts även på ett bra sätt av Finanspolitiska rådet i sin senaste rapport.¹⁷

Träffsäker finanspolitik kan stärka ekonomin

Samtidigt som Riksbanken använt räntevapnet för att bekämpa inflationen har regeringen agerat avvaktande med hänvisning att man inte vill lägga krokben för penningpolitiken.

Ser man till Europa finns dock inget generellt mönster av att mer finanspolitiskt återhållsamma länder skulle se en lägre inflation. Sverige är ett av de länder som har stöttat hushåll och företag minst i energikrisen men har samtidigt haft en inflationstakt jämförbar med länder som Frankrike eller Tyskland som betalat ut mångdubbelt större stöd till hushåll och företag. I Sverige har därtill de stöd som faktiskt betalats ut kommit långt i efterhand. Detta har sannolikt lett till att tillfälligt höga energikostnader fått större genomslag i företagens övriga prissättning än om ett elstöd direkt slagit på elräkningen eller om regeringen intervenerat för att direkt hålla nere elpriserna. Istället är det tydligaste mönstret att samtliga länder med en högre inflationstakt (>12%) tillhör EUs östra medlemsländer, där energipriseffekterna av den stoppade ryska gasimporten kan antas ha varit som störst.

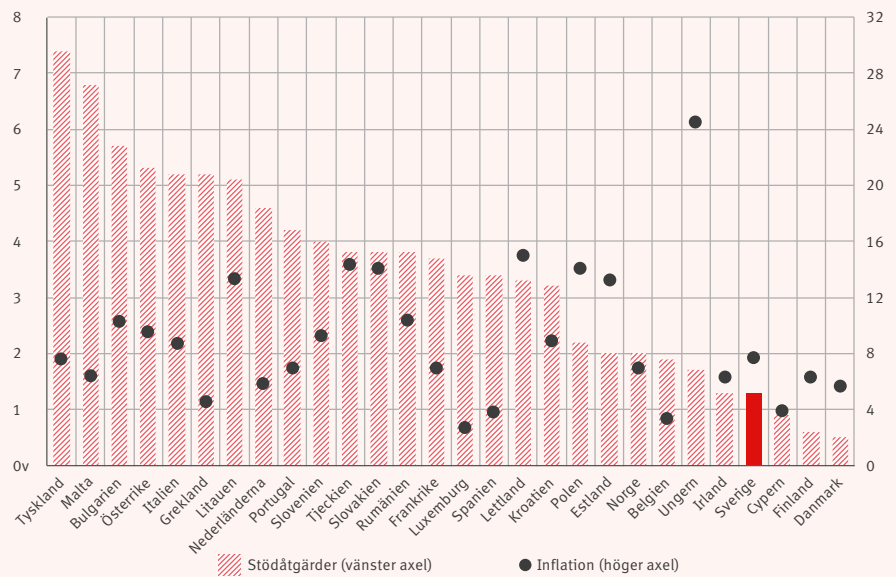
¹⁷ Se Kapitel 6 Ramarna för finanspolitiken i Svensk finanspolitik, Finanspolitiska rådets rapport 2023.



Riksbanken borde börja sänka räntan snarast för att under 2024 successivt ta Sverige tillbaka till en mer långsiktigt neutral styrränta

Resurser som allokerats till att skydda hushåll och företag från kostnaderna av energikrisen (Sep 2021–Jan 2023) samt inflationstakt, apr 2023

Andel av BNP respektive inflationstakt, procent



Källa: Breugel, Eurostat.

”

Ser man till Europa finns dock inget generellt mönster av att mer finanspolitiskt återhållsamma länder skulle se en lägre inflation.

Regeringen har därmed ett större utrymme för att använda finanspolitiken till att stärka den ekonomiska utvecklingen än man vill hävda. Som lämpliga uppgifter för finanspolitiken i det här läget ser vi framför allt:

- Hjälpa barnfamiljerna och de mest utsatta hushållen
- Rädda bostadsförsörjningen
- Stoppa nedskärningarna i vård, skola och omsorg
- Rusta upp arbetsmarknadspolitiken med fokus på yrkesutbildning
- Reformera elmarknaden och skynda på elektrifieringen

Sammanfattning: Stabiliseringspolitisk bedömning

1. Den höga inflationen beror inte på ett högt inhemskt efterfrågetryck.
2. Svaga tillväxtutsikter motiverar en mer expansiv samlad ekonomisk politik.
3. Riksbanken bör sänka styrräntan.
4. Riksbanken bör också redovisa sitt realekonomiska hänsynstagande genom beräkningar av den väntade ekonomiska utvecklingen vid en annan räntebana.
5. Finanspolitiken bör vara mer aktiv och stärka den ekonomiska utvecklingen.

Hjälpa barnfamiljerna och de mest utsatta hushållen

Det finns idag ett behov av att stötta hushåll med mindre marginaler och som har svårt att klara sig när man ser sin köpkraft försämrans. Riksbanken har tydligt visat hur dagens inflation slår hårdast mot barnfamiljer, medan

exempelvis pensionärer eller studenter inte sett priset på sin genomsnittskonsumtion växa lika mycket.¹⁸

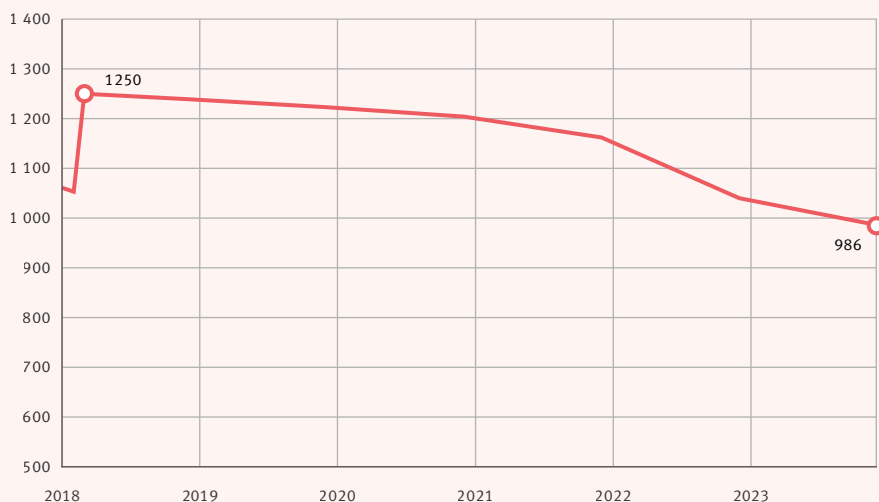
Under hösten drevs hushållens kostnadskris framför allt av el- och drivmedelspriser men har under våren alltmer kommit att handla om livsmedelspriser och räntekostnader.

Livsmedelskostnaderna utgör störst kostnadspost för barnfamiljer. Regeringens förlängda och förhöjda bostadsbidrag har varit nödvändigt men bör även kompletteras med höjt barnbidrag, underhållsstöd och föräldrapenning på grundnivå – som samtliga saknar en automatisk koppling till prisutvecklingen i ekonomin.¹⁹ Sedan barnbidraget höjdes senast i mars 2018 kommer det att ha tappat över 250 kronor av sitt reala värde mot slutet av detta år. Ett höjt barnbidrag vore en rimlig åtgärd för att stötta barnfamiljerna utan de nackdelar i form av höga marginaleffekter och kostsam handläggning som finns i behovsprövade system.

Barnbidragets reala utveckling

Diagram 5.4

Kronor fasta priser, mars 2018s penningvärde



Källa: KI, Egna beräkningar

Även de delar av socialförsäkringen som har en tydlig koppling till prisutvecklingen blir dock lidande när prisnivån stiger snabbt. Exempelvis aktivitets- och sjukersättning är kopplade till prisbasbeloppet som baseras på prisnivån i juni föregående år. Det betyder att ersättningen höjs med en eftersläpning som vid en normal prisutveckling spelar mindre roll men som kan ha större betydelse vid dagens prisutvecklingstakt. Anpassningen till den nya prisnivån bör tidigareläggas exempelvis genom att justeras halvårsvis i stället för helårsvis.

Regeringen har föreslagit att pausa prisindexeringen av el och bränslen för 2024 och 2025. Detta framstår som en rimlig politik på kort sikt. En pausad uppräknings innebär ett behövligt stöd till hushållen samtidigt som det dämpar inflationstrycket. Samtidigt behöver regeringen förtydliga hur man långsiktigt ser på energiskatternas respektive andra styrmedels roll i den energi- och klimatomställning som måste ske.

¹⁸ Riksbanken, *Anna Bremans tal i Falkenberg*, 2023-03-08.

¹⁹ Försäkringskassan, korta analyser 2023:1 *Socialförsäkringen vid hög inflation*.



Riksbanken har tydligt visat hur dagens inflation slår hårdast mot barnfamiljer

Ett pausat, eller avskaffat, amorteringskrav skulle också innebära en förbättrad motståndskraft för hushållens ekonomi genom ökad likviditet.

Dessa åtgärder är mer träffsäkra, effektiva och rättvisa än exempelvis den sänkta skatt för alla som tjänar mer än 65 000 kronor per månad som regeringen föreslår för 2024 (se *Remitterade skatteförslag inför Budgetpropositionen för 2024*)

Förslag: Hjälp barnfamiljerna och de mest utsatta hushållen

1. Höj barnbidraget, underhållsstödet och föräldrapenningen på grundnivå.
2. Justera prisindexerade ersättningar halvårsvis för att snabbare anpassa ersättningarna till den nya prisnivån.
3. Slopamorteringskravet.

Remitterade skatteförslag inför Budgetpropositionen för 2024

Den 28 april remitterade regeringen ett antal skatteförslag inför budgetpropositionen för 2024. De förslag som remitteras är preliminära och kan komma att ändras men är i allmänhet förhandlade och avstämda inom regeringsunderlaget så att väsentliga förändringar mellan det remitterade och det skarpa förslaget inte är att vänta.

De remitterade förslagen omfattar skattesänkningar på över 25 miljarder kronor netto.

Offentligfinansiella effekter av remitterade skatteförslag

Tabell 5.1

Miljarder kronor

	2024	2025*	2026*
Förstärkt jobbskatteavdrag, inkl höjt grundavdrag för äldre	-9,9	(-9,9)	(-9,9)
Slopas utfasning av JSA för inkomster över 65 000 kr	-4,1	(-4,1)	(-4,1)
Förstärkt och ändrat JSA för äldre	-1,0	(-1,0)	(-1,0)
Pausad indexering av skatt på bränslen 2024–2025	-4,7	-7,1	-7,4
Pausad indexering av energiskatt på el 2024–2025	-3,0	-4,1	-4,2
Slopas skatt plastbärkassar	-0,54	(-0,54)	(-0,54)
Höjd jämförelseränta för ränteförmån	0,13	0,25	0,25
Höjt schablonavdrag vid andrahandsuthyrning mm	-0,23	-0,23	-0,23
Utvidgad tidsgräns för expertskatt fr 5 till 7 år**	0	0	0
Slopas nedsatt arbetsgivaravgift 15–18 år	1,25	1,00	1,00
Teknisk översyn av socialavgifterna	-0,1	(-0,1)	(-0,1)
Total	-22,2	(25,8)	(-26,2)

* I vissa remisser specificeras inte offentligfinansiella effekter för 2025 och 2026. I dessa fall har den skattade effekten på offentliga finanser för 2024 använts även för åren 2025 och 2026 och noterats inom parentes.

** Varaktig effekt -0,3 mdr infinner sig framför allt bortanför tidshorisont.

Källa: Finansdepartementet, egen sammanställning.

De största förslagen handlar om ett förstärkt och förändrat jobbskatteavdraget och en pausad uppräknings av energiskatterna på el och bränslen.

Det nya jobbskatteavdraget innebär drygt 80 kronor per månad i sänkt skatt för en löntagare med en inkomst på 25 000 kronor per månad. Samtidigt föreslår regeringen att den nuvarande utfasningen av jobbskatteavdraget vid högre inkomster avskaffas vilket innebär en skattesänkning för alla med inkomster över 65 000 kronor per månad. För en inkomst på 100 000 kronor per månad innebär detta en skattesänkning på 1 250 kronor per månad.

För personer som jobbar efter 69 års ålder sänks även skatten kraftigt genom ett förstärkt jobbskatteavdrag. Även detta är fördelningsmässigt problematiskt. Det är redan väldigt skattemässigt gynnat att jobba efter normal pensionsålder samtidigt som denna möjlighet är väldigt mycket större för tjänstemän och akademiker än arbetare.

Då de föreslagna inkomstskatteförändringarna är riktade mot högre inkomstgrupper med låg konsumtionsbenägenhet förväntas förslagets stimulerande effekt på ekonomin vara låg.



Våren 2023 bevittnar vi den värsta kraschlandningen i bostadsbyggandet på 30 år.

Stärk konkurrensen inom banksektorn

I samband med att styrräntan har höjts under det senaste året har bolåneräntorna höjts snabbt men insättningsräntorna har släpat efter. Detta har bidragit till rekordgod lönsamhet i bankerna. En välfungerande marknad producerar inte den här typen av övervinster. Just på bankmarknaden äger staten ett instrument som ytterligare kan vässas för att skärpa konkurrensen: SBAB.

Om staten sänker sitt avkastningskrav på SBAB kommer banken få ökade möjligheter att pressa storbankernas marginaler. Detta förslag har tidigare lyfts av LO-ekonomerna men också mer nyligen av den tidigare vice Riksbankschefen och ordförande i finanskriskommittén, Thomas Franzén.²⁰

Rädda bostadsförsörjningen

Våren 2023 bevittnar vi den värsta kraschlandningen i bostadsbyggandet på 30 år. Antalet påbörjade bostäder har fallit under 25 000 bostäder 2023, vilket är en minskning med nära två tredjedelar (se diagram 3.7) jämfört med 2021.

Stigande räntor och materialpriser tillsammans med fallande fastighetsvärden, en mer restriktiv utlåning och indragna investeringsstöd har orsakat utvecklingen. Även nyproduktionen av hyresrätter, som inte påverkas lika starkt av boprisfallet, har bromsat in. De stigande kostnaderna har gjort hyrorna i nyproduktionen alltför höga för att vanligt folk ska ha råd att bo i dem. Med högre vakansrisk avstår investerarna från att bygga.

Enligt Boverkets bedömningar krävs det cirka 35 000 nya bostäder per år för att hänga med i befolkningsutvecklingen. Därtill har vi fortsatt ett tydligt underskott av bostäder, både i många tillväxtorter såsom Skellefteå eller Boden, och i storstadsregioner såsom Stockholm och Göteborg. Med dagens låga byggtakt får vi alltså en tilltagande bostadsbrist samtidigt som vi riskerar personalförsörjningen till den svenska gröna nyindustrialiseringen.

Riskerna med en varaktigt låg byggtakt är att företag slås ut samtidigt som stora delar av sektorns arbetskraft permanent kommer att övergå till andra sektorer. Detta kommer göra det svårare att öka byggtakten igen när det ekonomiska läget blir mer gynnsamt. Konkurrensen kommer att försämrats och kompetensen kommer att saknas.

Regeringen behöver nu vidta mer radikala åtgärder för att vända utvecklingen. Regelverken måste förenklas.²¹ Kommunerna måste tvingas att tillgängliggöra mer mark till lägre priser, samtidigt som de ges ökade möjligheter att öka sina markreserver (bland annat genom en modern förköpsrätt) och finansiering för sina exploateringskostnader med ett statsbidrag till kommuner som bygger. Staten behöver bidra med finansiering till nyproduktionen, där den mest kostnadseffektiva modellen är statliga lån som använder statens kreditvärdighet för att pressa byggarnas finansieringskostnader. Flera av villkoren för att få lån kan hämtas från det tidigare systemet med investeringsstöd.²²

Amorteringskravet bör avskaffas för att underlätta hushållens bostadsfinansiering. Sedan Riksbanken började höja räntan har tillväxttakten i hushållens skulder saktat in. Nu växer hushållens skulder långsammare än deras inkomster, det vill säga skuldkvoten faller. Amorteringskravet infördes 2014 till följd av de allt lägre boräntorna och kan tas bort när räntenvån stigit, då den högre räntan i sig är ett starkt skäl att minska sin belåning.

Förslag: Rädda bostadsförsörjningen

1. Förenkla Boverkets byggregler.
2. Tvinga kommunerna att tillgängliggöra mer mark till lägre priser samtidigt som de ges ökade möjligheter att öka sina markreserver (bland annat genom en modern förköpsrätt).
3. Hjälp kommunerna att finansiera sina exploateringskostnader med ett statsbidrag till kommuner som bygger.
4. Inför ett statligt lån till nyproduktion av hyresrätter.
5. Slopa amorteringskravet.

²⁰ Franzén, "Företagens höga vinstmål kan inte längre försvaras", DN-debatt 2023-04-02.

²¹ Kommittén för modernare byggregler har lämnat en rad förslag som innebär betydande förenklingar av BBR, nationellt typgodkännande med mera.

²² LO (2020), "Bättre bostadsförsörjning".

Reformera elmarknaden och skynda på elektrifieringen

Under 2021 och 2022 har elpriserna hotat fundamenten i den svenska och europeiska ekonomin. Energipriserna mångdubblades och var en central faktor bakom den rusande inflationen när exploderande energikostnader successivt fortplantat sig i prisbildningen. Även om energipriserna nu visat en stabilt nedåtgående trend under första halvåret 2023, råder fortsatt betydande osäkerhet om energipriserna inför vintern 2023–2024. Det framstår som otydligt vilken beredskap som finns från regeringens och myndigheternas sida, särskilt då man låtit EU upphäva möjligheten att använda flaskhalsintäkterna till att stötta hushåll och företag. Den enskilda kunden är idag utlämnad till spotmarknaden då fastprismarknaden inte fungerar. De fasta priser som erbjuds kunderna ligger cirka 50 procent över förväntade framtida spotpriser. I dagens prismodell riskerar störningar i utbudet att driva upp spotpriserna med flera hundra procent. Det är inte rimligt att alla hushåll ska tvingas välja mellan att betala överpris för sin el eller att ständigt riskera en chockräkning om man inte övervakar elpriset noga. Det krävs en översyn av dagens prissättningsmodell där hela marknadspriset sätts efter den dyrast sålda kilowattimmen.

I detta sammanhang är den internationella debatten om strategisk priskontroll, som gått från att möta stor skepsis till ett växande intresse och acceptans i såväl USA som Europa, mycket intressant.²³ Det handlar om priskontroll på vissa varor, exempelvis el och gas, som i sin tur motverkar att prisökningar sprider sig i ekonomin. Förhoppningen är att inflationen då kan begränsas samtidigt som behoven av omfattande elprisstöd till hushåll och företag minskar. En sådan preventiv insats står i stark kontrast till den traditionella universallösningen med räntehöjningar, och indirekt högre arbetslöshet, som stramar åt efterfrågan i hela ekonomin oavsett inflationens drivkrafter.

Elektrifieringen är en central del av det tekniskskifte som näringslivet nu genomgår. Stora investeringar i nya produktionsanläggningar planeras i dagsläget och frågan är inte om så mycket som var de kommer att göras. En snabb elektrifiering är inte bara nödvändig för klimatomställningen den är också central för att locka dessa investeringar till Sverige och lägga grunden för ett nytt välstånd.

Den snabba elektrifiering av samhället som vi står inför kan enligt ansvariga myndigheter medföra en fördubblad elförbrukning till 2035 och ytterligare ökningar därefter.²⁴ Regeringens ambitioner angående ny kärnkraft kan bidra till elförsörjningen bortom 2035 men för att klara den snabba elektrifieringen som behöver ske innan dess behövs åtgärder för att i närtid öka produktionen av särskilt sol- och vindkraft (till land och till havs). Särskilt för den landbaserade vindkraften behöver en större del av överskottet komma lokalinvanare till del. Förslagen från utredningen "Värdet av vinden" bör genomföras skyndsamt.²⁵ För en snabbare utbyggnad av såväl produktion som distribution av el krävs därtill bättre och snabbare tillståndsprocesser.

Det snabbaste sättet att frigöra el för nya användningsområden är att energieffektivisera existerande anläggningar. Särskilt gäller detta byggnader och industriprocesser. Trots att många åtgärder är lönsamma blir de inte av. Reglering kan vara ett alternativ om incitamenten inte räcker. Skärpta en-

²³ Debatten har initierats av ekonomen Isabella Weber. Se bl a The New Yorker: *What if We're Thinking About Inflation All Wrong?*

²⁴ Myndighetsgemensam uppföljning av samhällets elektrifiering, 2022 (Energimyndigheten, SvK med flera).

²⁵ SOU 2023:18, *Värdet av vinden – Kompensation, incitament och planering för en hållbar fortsatt utbyggnad av vindkraften*.



I detta sammanhang är den internationella debatten om strategisk priskontroll, som gått från att möta stor skepsis till ett växande intresse och acceptans i såväl USA som Europa, mycket intressant.

ergikrav behöver i så fall kombineras med generösa offentliga krediter när privatpersoner eller små fastighetsägare åläggs att höja energieffektiviteten i sina byggnader. Som komplement kan mer direkta stöd övervägas. Ett alternativ är i så fall att göra om dagens ROT-avdrag så att det riktas endast till energieffektiviserande åtgärder.

Det finns en risk att de kraftigt höjda räntorna kommer att bromsa energi- och klimatomställningen. En stor del av de mer klimativänliga teknikerna är mer kapitalintensiva men samtidigt billigare i drift. Kapitalkostnaden utgör en väsentligt större andel av ett nytt vind- eller kärnkraftverk än ett gaskraftverk men har därefter mycket små driftskostnader till skillnad från gaskraftverket som har höga bränslekostnader. Även privatpersoners omställning genom elbilar, energibesparande åtgärder som tilläggsisolering eller ventilationssystem med värmepumpar handlar om att ersätta billig teknik med hög driftskostnad med dyrare teknik med lägre driftskostnad. Högre räntor har gjort kapitalet dyrare och på marginalen försämrat kalkylen för många gröna investeringar.



Det finns en risk att de kraftigt höjda räntorna kommer att bromsa energi- och klimatomställningen.

Förslag: Reformera elmarknaden och skynda på elektrifieringen

1. Den svenska elprissättningsmodellen behöver reformeras för att bli mindre känslig mot störningar. Sverige bör ha beredskap för ännu en svår vinter.
2. Vid sidan av det långsiktiga arbetet för ny kärnkraft behöver regeringen öka utbyggnaden av elproduktion i närtid genom att stärka lokala incitament för vindkraften och förenkla tillståndprocesserna.
3. Höj ambitionerna för energieffektivisering av byggnader och industrier genom hårdare regelkrav i kombination med generös kreditgivning och energieffektiviserings-ROT till privatpersoner och fastighetsägare som åläggs att energieffektivisera.

Rusta upp arbetsmarknadspolitiken med fokus på yrkesutbildning

Trots det svaga konjunkturläget har arbetsmarknaden hittills visat god motståndskraft. LO-ekonomernas bedömning är dock att arbetslösheten kommer att öka under året. Samtidigt döljer den sammantagna utvecklingen stora rörelser där vissa sektorer minskar dramatiskt medan andra växer snabbt och har svårt att hitta personal.

Den ojämna utvecklingen, tillsammans med det faktum att de arbetslösa som är inskrivna på Arbetsförmedlingen har mycket olika förutsättningar att komma i arbete, ställer stora krav på arbetsmarknadspolitiken. Dels behöver den ge omfattande stöd till de arbetslösa som genom sin utbildningsbakgrund eller svaga arbetsmarknadsförankring har dåliga förutsättningar att komma i arbete på egen hand. Men den behöver också kunna ge adekvat stöd till de många arbetslösa som med mindre och välriktade insatser kan möta arbetsgivarnas kompetenskrav.

Bland de närmare 327 500 inskrivna arbetslösa i april 2023 fanns nästan 123 400 personer (38 procent) som hade minst gymnasial utbildning, en arbetslöshetsperiod kortare än 12 månader och inte var inskrivna i Arbetsförmedlingens etableringsprogram för nyanlända flyktingar, skyddsbehövande och deras anhöriga. Detta är en grupp som bör ha relativt goda förutsätt-

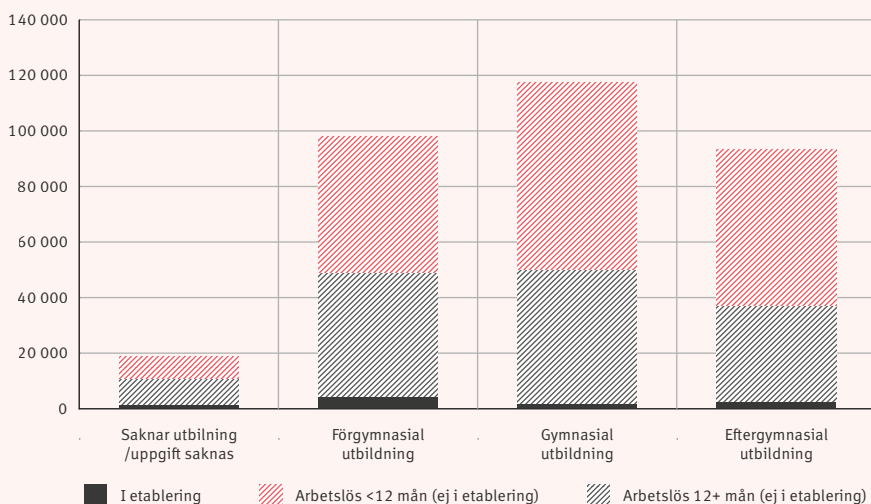
ningar att få jobb.

Samtidigt hade en majoritet av de arbetslösa varit utan arbete i minst ett år och/eller deltog i etableringsprogrammet och/eller saknade helt gymnasieutbildning, vilket vanligen krävs för att få jobb på den svenska arbetsmarknaden. I april gällde det närmare 204 100 personer. Många av dessa kan antas behöva omfattande stöd för att komma i varaktigt arbete.

Inskrivna arbetslösa per arbetslöshetstid och utbildning, april 2023

Diagram 5.5

Antal



Källa: Arbetsförmedlingen och egna beräkningar.

Vi vet att verktygen i den aktiva arbetsmarknadspolitikens verktygslåda fungerar väl.²⁶ Personligt stöd vid utformning av arbetsätt och kedjor av insatser är viktigt. För individer med svag arbetsmarknadsförankring och för långtidsarbetslösa behövs ofta flera insatser parallellt.

En ny litteraturöversikt av IFAU visar att språkstudier, arbetsmarknadsutbildning, subventionerade anställningar, särskilt om de innebär utförande av ordinarie arbetsuppgifter liksom intensifierade matchningsinsatser ger goda arbetsmarknadseffekter för flyktingar. Däremot visar de studier som finns av kommunal aktiveringspolitik inte några påtagliga positiva effekter.²⁷

Problemet är att den aktiva arbetsmarknadspolitikerna används i alltför liten utsträckning och att insatserna kommer för sent. Tyvärr har politiken de senaste åren fokuserat på en privatisering av Arbetsförmedlingens arbete med matchning av arbetslösa. Antalet deltagare i de privata matchningstjänsterna har ökat på bekostnad av arbetsmarknadsutbildningar och andra insatser. Samtidigt har ett försök med intensiva förmedlingsinsatser i Arbetsförmedlingens regi har visat sig kosta mindre per deltagare än privata matchningstjänster och vara kostnadseffektivt tack vare goda resultat.²⁸ Ett privatiserat system kan bli kostnadsdrivan-

²⁶ LO (2023), "En arbetslinje för fler jobb och högre löner", Slutrapport i kongressprojektet *Ett helhetsgrepp om arbetsmarknadspolitikerna*.

²⁷ Engdal, Mattias, Anders Forslund och Ulrika Vikman (2023), *(Kommunala) insatser för att underlätta arbetsmarknadsinträdet för flyktingar och deras anhöriga*, IFAU Rapport 2023:8.

²⁸ LO (2023), "En arbetslinje för fler jobb och högre löner", Slutrapport i kongressprojektet *Ett helhetsgrepp om arbetsmarknadspolitikerna*.



Problemet är att den aktiva arbetsmarknadspolitiken används i alltför liten utsträckning och att insatserna kommer för sent.



Ett stort problem med de privata matchningstjänsterna är att de ger incitament för företagen att få ut arbetslösa i arbete snabbt, utan hänsyn tagen till om det är ett jobb som passar den arbetslöses kompetens

de, inte minst på grund av vinstuttag i de privata matchningsbolagen och transaktionskostnader för upphandlingar, avtalstecknande och kontroll för att säkerställa en god tillämpning.

Ett stort problem med de privata matchningstjänsterna är att de ger incitament för företagen att få ut arbetslösa i arbete snabbt, utan hänsyn tagen till om det är ett jobb som passar den arbetslöses kompetens. På så sätt riskerar låglönesektorer, med hög personalomsättning och låg produktivitet, att premieras framför goda jobb.

Trots att vi kan vänta oss positiva effekter av arbetsmarknadsutbildning både för deltagare med starkare och svagare förankring på arbetsmarknaden²⁹ deltog endast drygt 6 700 personer i yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning i mars. I den förberedande utbildningen deltog endast 4 300 personer. Arbetsförmedlingen kan också anvisa arbetslösa till reguljär utbildning. Men under årets tre första månader har endast omkring 4 400 personer fått en sådan anvisning.

Den kompetenshöjande arbetsmarknadspolitiken skulle kunna växa kraftigt. 30 000 platser inom den yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningen skulle på sikt leda till lägre arbetslöshet, färre bristyrken och en högre produktivitet. Även det reguljära utbildningssystemet bör i större utsträckning användas för arbetsmarknadsutbildningar. Anvisningarna till reguljär utbildning, som berättigar deltagarna till arbetsmarknadspolitisk ersättning, behöver öka.

Under senare år har långdragna upphandlingar och överklaganden varit ett betydande hinder för flexibla och välriktade arbetsmarknadsutbildningar.³⁰ En ny organisering av arbetsmarknadsutbildningen, i egen regi eller med inspiration av yrkeshögskolans tillvägagångssätt, vore att föredra.

Regleringen kring arbetskraftsinvandring från länder utanför EU till yrken där det inte råder brist har också betydelse för jobbchanserna för arbetslösa i Sverige. I dag har Sverige ett av västvärldens mest liberala regelverk för arbetskraftsinvandring. Regeringen avser att på flera områden strama åt regelverket för arbetskraftsinvandring. Försörjningskravet höjs från dagens nivå om cirka 13 000 kronor till cirka 27 000, motsvarande en nivå om 80 procent av medianlönen. Det höjda försörjningskravet kommer att bidra till att försvåra arbetskraftsinvandring till lågavlönade yrken. Därtill finns planer på att införa ett lönegolv.

Förslag: Arbetsmarknadspolitik

1. Satsa på intensiva förmedlingsinsatser i Arbetsförmedlingens egen regi.
2. Öka antalet platser inom den yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningen.
3. Använd mer reguljär utbildning inom arbetsmarknadspolitiken.
4. Förbättra a-kassan och höj lönetaket för subventionerade anställningar

²⁹ Waisman, Gisela och Josefine Andersson (2023), *Effekter av tre arbetsmarknadspolitiska program 2010–2020 Arbetsmarknadsutbildning, arbetspraktik och stöd till start av näringsverksamhet*, Arbetsförmedlingen, Analys 2023:2.

³⁰ Arbetsvärlden (2022-02-08), *Professor: Upphandlingar sinkar utbildning för långtidsarbetslösa*, samt Habibija, Adnan och Anna-Kirsti Löfgren (2019), *Arbetsmarknadsutbildning för nya och bättre jobb – konkreta förbättringsförslag*, LO.

Stoppa nedskärningarna i vård, skola och omsorg

Kommunernas ekonomi pressas hårt under 2023 och 2024. Den svåra ekonomiska situationen beror både på snabbt stigande kostnader och en svag utveckling i intäkterna. Inflationen driver upp många kostnadsposter, framför allt pensionsbetalningarna eftersom många tjänstepensionsavtal är värdesäkrade och höjs med prisbasbeloppen. Stigande räntor på de 800 miljarder som utgör kommunsektorns låneskuld till banker och kreditinstitut bidrar också till utvecklingen. Därtill stiger kostnaderna för välfärdstjänsterna på grund av en åldrande befolkning i behov av mer vård och omsorg. Inkomstutvecklingen för kommunsektorn är normal i nominella tal men faller i reala termer. Särskilt statsbidragen försvagas kraftigt.

Utvecklingen leder till att kommunerna genomför stora nedskärningar i verksamheten. Enligt SKR rapporterar 83 procent av kommunerna och 70 procent av regionerna att de inte höjer ramarna för verksamheten med pris- och löneomräkningen. Därtill har 55 procent av kommunerna och 70 procent av regionerna riktade sparkrav på vissa verksamheter där man bedömer besparingspotentialen som större.³¹

Dock skär man inte ner fullt så mycket som man egentligen behöver, utan låter en del av utvecklingen slå på resultatet. 17 regioner och 48 kommuner har budgeterat för underskott 2023 och flera kommuner som budgeterat för överskott kommer inte klara sina sparmål utan landa på minus. Kommunsektorn gick med stora överskott under förra året så ett visst underskott under 2023 är hanterbart. Problemet blir dock mer allvarligt 2024 då ekonomin försämras ytterligare samtidigt som det råder stor osäkerhet kring möjligheten att använda tidigare överskott.³²

SKR spår ett underskott i kommunsektorn på 6 miljarder (+8 miljarder i kommunerna och -14 miljarder i regionerna) i år som växer till 28 miljarder (-7 miljarder i kommunerna och -20 miljarder i regionerna) nästa år om inte sektorn vidtar ytterligare stora åtgärder i form av skattehöjningar eller nedskärningar. Om sektorn skulle sikta på ett svagt resultat om 1 procent av skatteintäkter och generella statsbidrag (11–12 miljarder) så pekar beräkningarna alltså på ett resursgap på omkring 40 miljarder kronor 2024. Välfärden riskerar alltså omfattande nedskärningar om inte staten stöttar.

Mer än något annat visar nuläget de problem vår finansieringsmodell ger kommuner och regioner. Det kommunala balanskravet säger att kommunsektorn i mycket begränsad utsträckning får gå med underskott i verksamheten. Kravet är i grunden rimligt, då det minskar risken för att kommuner hamnar i finansiella problem. Det är också rimligt att staten sköter stabiliseringspolitiken. Men för att kravet ska fungera behövs en mer stabil finansiering av kommunsektorn. Det nya regelverk som föreslås för kommunernas möjlighet till att sätta av resultatreserver innebär en förbättring men blir otillräckligt om inte statsbidragen samtidigt indexeras.³³ Sverige bör ha lika

³¹ SKR (2023), *Ekonomirapporten, maj 2023*.

³² Kommunerna kan reservera överskott för sämre tider i Resultatutjämningsreserver (RUR). Kommunerna hade 37 miljarder och regionerna 15 miljarder i resultatutjämningsreserven 2022, men de är ojämnt fördelade (många kommuner och regioner – däribland Stockholms stad – har inte någon RUR alls). Framför allt pressas regionerna som står för den största delen av sektorns underskott – men som har en mindre delen av reserverna. Regelverket kräver därtill att skatteintäkterna blir lägre än det historiska genomsnittet för att kommunen eller regionen ska få ta medel ur sin resultatutjämningsreserv. 2024 förväntas dock skatteintäkterna utvecklas relativt väl, nominellt sett. Detta gör att det finns en risk att medel i resultatutjämningsreserverna inte kan mobiliseras alls under 2024 om inte regelverket förtydligas. Därutöver är råder viss osäkerhet kring hur balanskravet ska tolkas när det gäller vilka konsekvenser ett budgeterat negativt balanskravsresultat får på den ekonomiska planeringen framåt.

³³ Prop. 2022/23:119, *Effektiv ekonomistyrning i kommuner och regioner*.



Utvecklingen leder till att kommunerna genomför stora nedskärningar i verksamheten.

många lärare oavsett om det är hög- eller lågkonjunktur. Dagens svaga ekonomi speglar i huvudsak inte ett långsiktigt finansieringsunderskott. Att systemet är så känsligt för tillfälliga chocker och konjunkturrella effekter är skadligt för ekonomin och välfärden.

Vid sidan av ökade statsbidrag finns det också andra sätt på vilka staten kan stärka kommunsektorns finansiering.

Statliga utredningar har visat att friskolor överkompenseras via en för hög skolpeng. Att genomföra Åstrandutredningens förslag om att betala friskolorna efter det uppdrag de faktiskt har skulle spara ett antal miljarder årligen i kommunsektorn.

Flera kommuner har sålt och hyrt tillbaka delar av sina fastighetsbestånd till privata fastighetsbolag. Dessa lösningar har, med det senaste årets utveckling, inneburit stora kostnader och sämre rådighet för kommunerna än vad de flesta förutsåg när man beslutade om att sälja fastigheterna. Flera av de fastighetsbolag som förvärvat sjukhus och skollokaler har nu finansiella problem och riskerna är betydande för att fastighetsbeståndet säljs vidare till aktörer som kommunerna inte har valt. Staten bör förvärva detta fastighetsbestånd och därefter sälja tillbaka beståndet till kommunerna.



Statliga utredningar har visat att friskolor överkompenseras via en för hög skolpeng.

Förslag: Stärk resurserna till den kommunala välfärden

1. Skjut till minst 20 miljarder till kommunsektorn i höstens budget och förtydliga kommunernas möjligheter att använda reserver och budgetera för underskott 2024.
2. Se över hur kommunernas balanskrav och deras finansiering samspelar. Indexera statsbidragen till kommunsektorn med prisutvecklingen och demografin samt genomför förslaget till nytt regelverk för resultatutjämnning.
3. Få kontroll på kostnadsdrivande lösningar i välfärden. Exempelvis bör ersättning till friskolor ges i enlighet med skolornas uppdrag och staten bör ha beredskap för att köpa kommunala verksamhetsfastigheter som sålts ut om möjligheten ges till förmånliga villkor.

Rapporten kan hämtas som pdf-dokument på LOs
hemsida eller beställas från LO-distribution:
lo.shop.strd.se

Juni 2023
ISBN 978-91-566-3613-4

www.lo.se



Landsorganisationen i Sverige