

## Lönebildning och reformer

För tillväxt och  
konkurrenskraft



# Förord

Det är svenska företag som lägger grunden för dagens och morgondagens välstånd. I ett land som Sverige, där exporten motsvarar nästan halva BNP, är näringslivets internationella konkurrenskraft avgörande för jobben, välfärden och välståndet. Globaliseringen och digitaliseringen gör att allt fler sektorer och allt fler arbetsmoment blir konkurrensutsatta. Sverige har många styrkor, men vi har också brister som syns tydligare i en värld med mycket hård konkurrens.

Sverige behöver tillväxt. Tillväxt är en förutsättning för att klara de utmaningar vårt samhälle står inför vad gäller offentligt finansierad verksamhet, klimatomställning och individens möjligheter till utveckling – kort sagt är tillväxten avgörande för att skapa en hållbar samhällsutveckling.

Tillväxt kräver konkurrenskraft – på kort och lång sikt. Kortsiktigt spelar kostnadsläget (i förhållande till produktiviteten) en helt avgörande roll. Hur lönebildningen fungerar är därvidlag helt centralt. På längre sikt är produktivitetens utveckling central. Detta förutsätter i sin tur företagande, innovationer, investeringar och kompetens i världsklass.

I denna rapport summerar vi förutsättningarna och kraven i dessa både avseenden. Sverige behöver en lönebildning med fokus på konkurrenskraft. Vi behöver också en stark reformagenda som lägger grunden för framgångsrikt företagande och kreativa människor och därmed för ett framtida hållbart samhälle. I det s.k. 73-punktsprogrammet finns flera positiva åtgärder (men även flera åtgärder som går i motsatt riktning). Till detta kommer en betydande osäkerhet om det mer konkreta innehållet och tidsplanen för flera punkter. Helt klart är att fler reformer än de som diskuteras i det programmet behövs.

Rapporten avser inte att vara heltäckande, utan bör ses som en möjlig reformagenda utifrån dagens ekonomiska läge. Beroende på utvecklingen av det ekonomiska läget och utfallet av förhandlingarna i samband med januari-överenskommelsen, kommer dessutom både åtgärder och prioriteringar att behöva ses över.

Arbetet har skett i bred samverkan på Svenskt Näringsliv och med medlemsförbunden. Det har letts av Lars Jagrén.

Stockholm 25 juni 2019  
Bettina Kashefi  
Chefekononom

# Innehåll

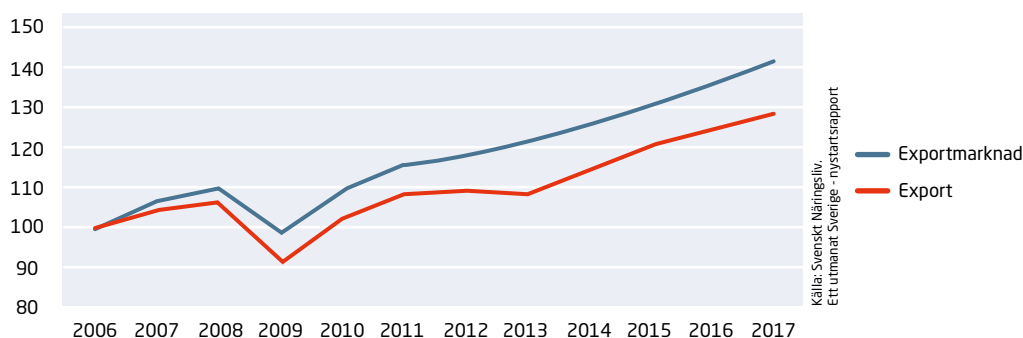
<b>Förord</b> .....	<b>1</b>
<b>1. Sammanfattning</b> .....	<b>3</b>
<b>2. Lönebildning för framtida konkurrenskraft</b> .....	<b>6</b>
Växelkursen hjälper oss allt mindre .....	9
Behov av lönespridning .....	10
<b>3. Konkurrenskraft på lång sikt</b> .....	<b>12</b>
<b>3.1 Fler företagare, snabbväxande företag och innovationer</b> .....	<b>13</b>
Regelkrånglet allt värre .....	13
Bekämpa kriminaliteten mot företag .....	15
Utvidga och stärk ROT och RUT .....	15
Bättre skatteregler för företag och företagare .....	16
Analysera styrmedelsalternativ till fiskala skatter på miljöområdet .....	17
Sänk kapitalskatten .....	18
<b>3.2 Fler arbetade timmar</b> .....	<b>19</b>
Sänkta skatter på arbete: .....	20
Sänkta kostnader för att anställa .....	21
Tidigare inträde på arbetsmarknaden .....	21
Snabbare arbetsmarknadsetablering av nyanlända .....	21
Reformera Arbetsförmedlingen .....	22
<b>3.3 Bättre kompetensförsörjning</b> .....	<b>23</b>
Bättre och stärkt yrkeshögskola .....	24
En fungerande bostadsmarknad .....	25
<b>3.4 Effektivare offentlig sektor</b> .....	<b>25</b>
Valfrihet, etableringsfrihet och fungerande konkurrens .....	27
Bättre offentlig upphandling .....	28
Ett utjämningsystem för tillväxt .....	28

# 1. Sammanfattning

Sverige behöver tillväxt. Tillväxt baserad på företagande, kompetens och innovationer är en helt nödvändig förutsättning för att kunna hantera de växande problemen med integration och segregation, en dåligt fungerande bostadsmarknad, kriminalitet och otrygghet, liksom för att skapa resurser för de offentligt finansierade trygghetssystemen. Även klimat- och miljöutmaningen kan endast mötas genom företagande, kompetens och innovationer. Det finns ingen motsättning mellan ett bra företagsklimat och bra effektiv offentlig service. Tvärtom. Tillsammans lägger de grunden för en positiv spiral med fler jobb, högre inkomster, ökat välstånd och skatteintäkter och därmed mer resurser till välfärden.

Trots en på många sätt bra utveckling finns det flera oroväckande tecken vad gäller svensk konkurrenskraft. Ett sådant gäller exportmarknadsandelarna. Den svenska exporten har vuxit ca tolv procentenheter mindre än vår exportmarknad som helhet sedan 2006, och detta trots att de senaste årens relativt svaga krona (se figur 1).

**Figur 1. Utveckling av svensk export och exportmarknad. År 1970 = index 100**



I ett mer kortsiktigt perspektiv – där det handlar om att få avsättning för den befintliga produktionen, klara jobben och generera resurser för den fortsatta utvecklingen – är pris- och kostnadstryck i relation till företagens produktivitet avgörande för konkurrenskraften. Kostnadsläget i Sverige är högre jämfört med övriga Västeuropa och än tydligare jämfört med EMU-området. Arbetskraftskostnaderna har dessutom ökat snabbare än i omvärlden de senaste åren. Kostnadsskillnaden är kraftigt högre för främst inhemska tjänstesektorer som handel, men även industrin ligger högre.

I detta kort- till medelfristiga perspektiv kan vi konstatera att:

- Näringslivet är alltmer konkurrensutsatt med en kraftigt ökande konkurrens från nya tillväxtländer. Kostnadsläget har därmed blivit en viktigare konkurrensfaktor på kort till medellång sikt.
- Produktiviteten har generellt utvecklats svagare efter finanskrisen, och prognoserna pekar på en svag utveckling kommande år (en ökning på mindre än 1 procent per år). En lägre produktivitetstillväxt innebär lägre utrymme för lönekostnadsökningar.
- Den sammanpressade lönestrukturen (och de höga skatterna) försvårar jobbtillväxten både vad gäller enklare jobb (som behövs för att underlätta arbetsmarknadsinträdet) och för kvalificerade jobb. Sverige behöver ökade möjligheter för människor att göra lönekarriär.

Sverige har under de senaste åren haft en högre lönekostnadsökning än våra konkurrentländer i genomsnitt. Vi har en högre lönekostnadsnivå (gäller för näringslivet totalt men i än högre grad i de tjänstesektorer som nu snabbt blir konkurrensutsatta). Kostnadsökningarna har dessutom varit högre än motsvarande produktivetsökningar. Den svagare kronan de senaste åren har bidragit till att dölja de underliggande problemen, men kronkursen kan lika väl slå åt andra hållet under kommande år. I den allmänna debatten, men kanske framför allt från vissa akademiska ekonomer hör man ofta åsikten att högre löneökningar kompenseras av en svagare krona och därför inte är något hot mot konkurrenskraften. Detta argument är dock på kort till medellång sikt fel. För det första styrs valutakurserna huvudsakligen av andra faktorer än kostnadsläget (i hög grad förtroende och kapitalströmmar där handeln bara utgör en blygsam del). För det andra har framväxten av globala värdekedjor och den växande betydelsen av småföretag inneburit att fördelarna av en svagare krona minskat då mer ”äts upp” av högre importkostnader och av att de små företagen har mindre resurser att hantera valutakurssvängningar som i sig ökar osäkerheten. Att förlita sig på en fortsatt fallande växelkurs är således felaktigt, farligt och leder dessutom till ett fattigare folkhushåll.

Lönebildningen måste därför sammantaget än tydligare kopplas till näringslivets konkurrenskraft. Detta innebär att utrymmet för löneökningar är mycket begränsat.

En kostnadsmässig konkurrenskraft är en nödvändig men inte tillräcklig förutsättning för ett långsiktigt framgångsrikt näringsliv och därmed för välförhållandet. Långsiktigt är en hög och stigande produktivitet avgörande. Produktivets-utvecklingen drivs i sin tur av innovationer, entreprenörskap samt utbildning av hög kvalitet och god tillgång till kompetens.

Svenskt Näringsliv vill lägga ett ökat fokus på att skapa bra, transparenta och förutsägbara ramvillkor i en utbudspolitik riktad mot ökad kompetens, ökad flexibilitet och ökat företagande. Konkurrenskraftiga och effektiva företag är en förutsättning för att klara den växande efterfrågan på vård, skola och omsorg och för att kunna effektivisera offentligt finansierad verksamhet. Den bästa fördelningspolitiken är den som skapar sysselsättning och arbete åt alla, och som på längre sikt säkerställer en hög produktivitet hos arbetskraften. Ökad vikt måste också läggas på att arbetskraften kontinuerligt kan kompetensutvecklas.

#### **Sverige behöver:**

- fler företagare, snabbväxande företag och innovationer
- fler arbetade timmar
- bättre kompetensförsörjning
- en effektivare offentlig sektor och en tydligare avgränsning av det allmännas ansvar

För att nå dit har Svenskt Näringsliv tagit fram ett antal reformförslag. På kortare sikt fokuserar reformerna framför allt på att öka antalet arbetade timmar. På lång sikt är det istället avgörande att öka produktiviteten genom investeringar i human- och maskinkapital och genom ett bättre utnyttjande av digitaliseringens möjligheter. Reformerna behövs också för att förbättra marknadernas funktionssätt och skapa nya marknader. Det behövs ett bra övergripande regelverk som kontinuerligt utvärderas utifrån det övergripande målet att förbättra Sveriges konkurrens- och utvecklingskraft ur ett långsiktigt hållbarhetsperspektiv.

Förslagen har inte ambitionen att vara heltäckande, utan bör ses som en möjlig reformagenda utifrån dagens ekonomiska läge. Beroende på utvecklingen av det ekonomiska läget och utfallet av förhandlingarna i samband med januari-överenskommelsen, kommer dessutom både åtgärder och prioriteringar att behöva ses över. De viktigaste åtgärderna som kan inledas genast, som redovisas i avsnitt 3–5, är:

Företagande:	Arbetsmarknad:	Offentlig sektor:	Kompetensförsörjning:
Regelförenkling och utvidgat undantag från revisionsplikten	Sänk marginalskatterna	Effektivare och bättre offentlig upphandling, bl.a. genom att stärka upphandlingsmyndigheten	Bygg ut yrkeshögskolan
Stärk företagares rättssäkerhet	Ta bort avtrappningen av jobbskatteavdraget	Säkrade kvalitetskrav på alla producenter	Reformera bostadsmarknaden, sänk flyttskatten, subventionera bostäder för unga, inför friare hyressättning
Åtgärder mot kriminaliteten mot företag	Vidta åtgärder för att påskynda högskoleutbildningarna	Säkerställ konkurrens på lika villkor	Tydligare kunskapskrav, koppla betygssättning till nationella prov i skolan, reformera lärarhögskolorna, permanenta spetsutbildningarna
Utvidga och stärk RUT och ROT	Reformera Arbetsförmedlingen rejält	Stöd innovation och nytänkande, se över legala hinder för detta	Högre prestationskrav i högskolan
Modernisera bolagsrätten och förbättra moms-systemet	Snabbare etablering av nyanlända	Genomför kontrollerade experiment genom ständigt lärande i mindre skala	
Slopa förmånsbeskattningen av privat hälso- och sjukvård	Tidigare inträde på arbetsmarknaden, bl.a. genom ändrade prestationskrav i högskolan	Utred det kommunala utjämnings-systemet och ett mjukt skattestopp	
Inled en sänkning av kapitalskatterna			
Ta bort kemikalieskatten			
Analysera styrmedelsalternativ till fiskala skatter på miljöområdet			

## 2. Lönebildning för framtida konkurrenskraft

På kort sikt är det i huvudsak tre faktorer som påverkar den kostnadsmässiga konkurrenskraften:

1. Hur lönerna och andra arbetskraftskostnader utvecklas i Sverige jämfört med i konkurrentländerna.
2. Hur produktiviteten, det vill säga produktionen per arbetad timme, förändras jämfört med omvärlden.
3. Hur växelkursen förändras.

Ju kortare sikt desto viktigare är kostnadsläget relativt konkurrenterna, och kostnadsutvecklingen kan inte avvika speciellt mycket från den i konkurrentländerna om man ska hävda sig i den internationella konkurrensen. Utvecklingen de senaste åren har på olika sätt påverkat modellen. För det första har allt fler sektorer blivit internationellt konkurrensutsatta, vilket innebär att det relativa kostnadsläget blivit än viktigare för Sverige som land. I den allmänna diskussionen pratar man fortfarande ofta i termer av konkurrensutsatt respektive skyddad sektor, eller ”tradables” och ”non-tradables”, där tjänstesektorerna med vissa undantag tillhör en skyddad och ”untradeable” sektor. Denna bild blir allt mer felaktig.

För det andra har framväxten av allt mer globala värdekedjor med högre importinnehåll inneburit att de traditionella kostnadsmässiga fördelarna med en svagare valuta blivit allt mindre. Även detta innebär att kostnadsläget blivit viktigare som konkurrensfaktor på kort till medellång sikt. Utvecklingen mot mer globala värdekedjor har också inneburit att enkla traditionella konkurrenskraftsmått blivit mer osäkra.

I debatten fokuseras ofta på den svenska lönenivån och löneutvecklingen jämfört med andra (traditionella) konkurrentländer. Givetvis är det dock den samlade arbetskraftskostnaden som är det relevanta kostnadsmåttet. Svenska företag har här en nackdel till följd av de internationellt sett höga arbetsgivaravgifterna.

Arbetskraftskostnadsnivåerna i Sverige är högre än i många konkurrentländer. Enligt statistik från Eurostat var den genomsnittliga arbetskraftskostnaden per timme i Sverige 369 kronor 2017. Det var 12 procent mer än i Tyskland och knappt 20 procent mer än i EU<sup>1</sup>, vägt med KIX-vikter<sup>2</sup>. Även inom tillverkningsindustrin låg de svenska arbetskraftskostnaderna 20 procent högre än i Europa, men jämfört med Tyskland var skillnaden marginell och enligt alternativ statistik från amerikanska Conference Board låg de tyska arbetskraftskostnaderna till och med något högre än de svenska. Statistiken för olika tjänstesektorer visar på ett högre relativt kostnadsläge än för tillverkningsindustrin. Jämfört med såväl Tyskland som Europa KIX-vägt låg de svenska arbetskraftskostnaderna drygt 30 procent högre. Skillnaderna var särskilt stora inom till exempel handel och administrativa tjänster. Detta innebär utmaningar för svensk konkurrenskraft i takt med att dessa sektorer nu snabbt utsätts för ökad internationell konkurrens.

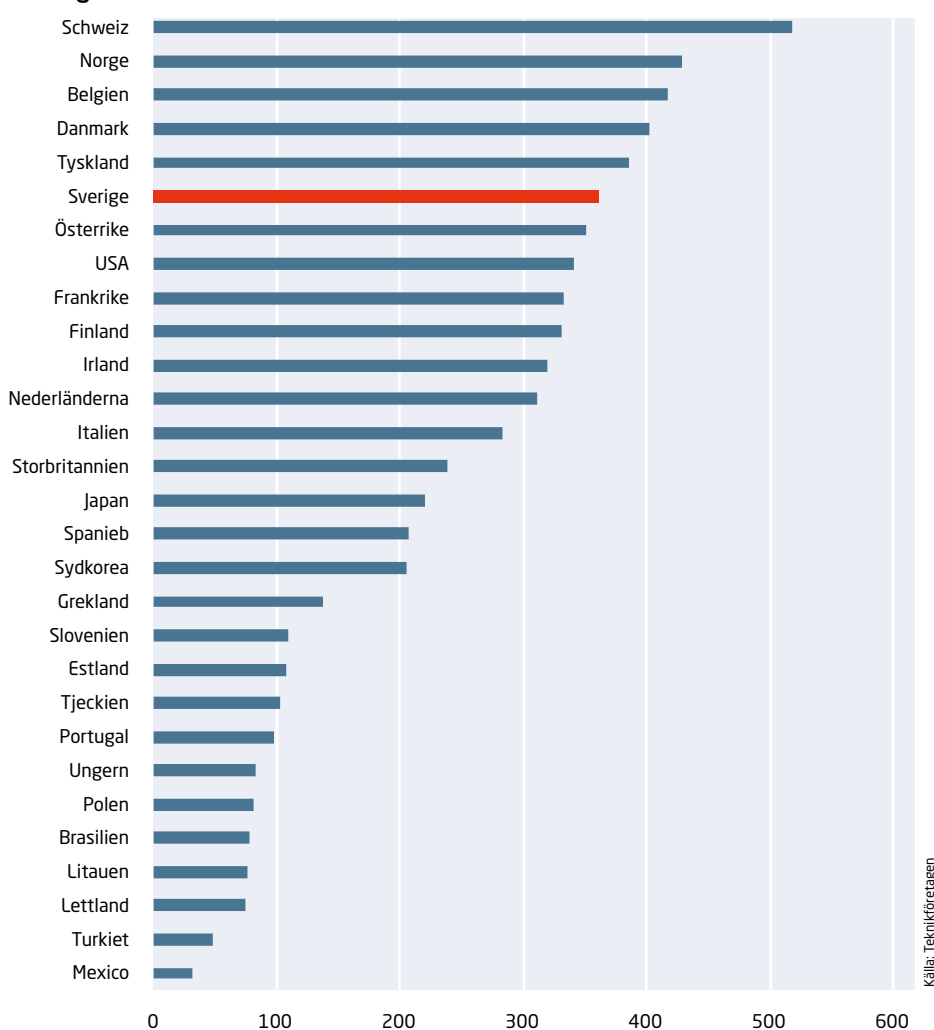
<sup>1</sup> Inkl. Norge.

<sup>2</sup> Genom att använda KIX-vikter som tar hänsyn till Sveriges handelsberoende med enskilda länder erhålls ett bättre jämförelsemått för EU-aggregatet. Tyskland bör ju påverka EU:s utvecklingstal mer än exempelvis Rumänien som Sverige inte handlar lika mycket med.



En allt viktigare fråga är om jämförelser med andra västeuropeiska länder eller OECD räcker till för att säga något om konkurrens- och utvecklingskraften. Konkurrensen blir i växande utsträckning global, kanske allra tydligast exemplifierat genom olika typer av e-handelstjänster. Att ta hänsyn till kostnadsnivån i fler länder blir således viktigare. En grov bild av lönenivåerna i tillverkningsindustrin i ett antal konkurrentländer ges i figur 2a nedan. Som synes ligger kostnaden i Asien och även i Östeuropa avsevärt lägre än i de länder vi brukar begränsa jämförelserna till. Att bibehålla en kostnadsmässig konkurrenskraft gentemot traditionella konkurrentländer är en fortsatt nödvändighet, men i takt med att den globala konkurrensen hårdnar och tjänstesektorerna i snabb takt utsätts för konkurrens blir det viktigare att utvidga jämförelsen och att upprätthålla konkurrenskraftiga kostnadsnivåer inom alla branscher och gentemot fler länder.

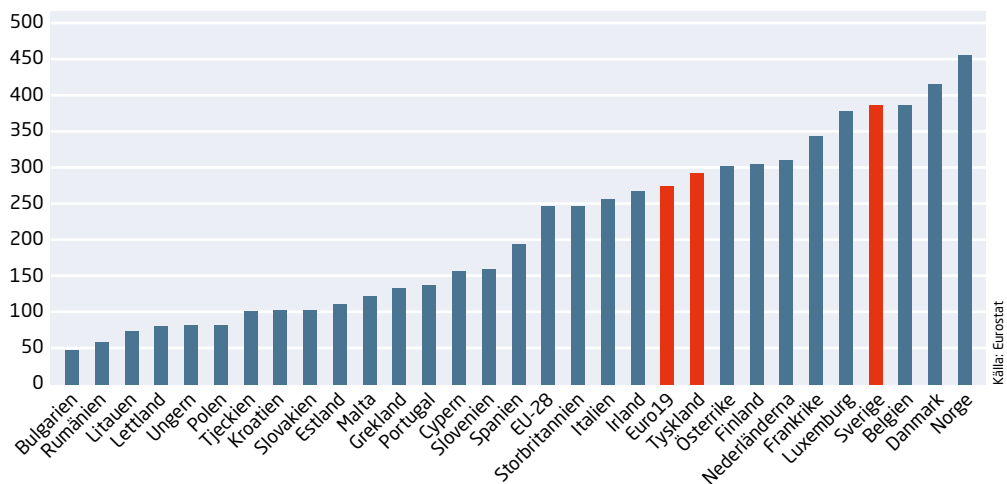
**Figur 2a. Arbetskraftskostnad per timme 2017 (SEK), tillverkningsindustrin, samtliga anställda**



De lägre lönenivåerna i många länder motsvaras i hög grad av en lägre produktivitet. I takt med en ökad digitalisering och mer tillgänglig teknologi lär dock dessa skillnader minska. Arbetskraftskostnader i form av såväl löner som skatter torde därmed bli än viktigare framöver.

Statistiken för olika tjänstesektorer är sämre än för tillverkningsindustrin. Tillgänglig statistik visar dock tydligt att kostnadsskillnaderna är större till Sveriges nackdel i olika tjänstesektorer. Medan arbetskraftskostnaden för tillverkningsindustrin är lite högre i Sverige än i Västeuropa, är skillnaden ca 40 procent för hela privata tjänstesektorn (se figur 2b). Allra störst skillnad finns inom sektorerna handel och bemaning m.m. där skillnaden 2016 var över 50 procent. Detta innebär givetvis problem för svensk konkurrenskraft i takt med att dessa sektorer nu snabbt globaliseras.

**Figur 2b. Arbetskraftskostnader 2016, SEK per timme, privata tjänster.**



De svenska arbetskraftskostnaderna har ökat mer än i konkurrentländerna. Under åren före finanskrisen, 2001–2007, ökade arbetskraftskostnaderna i svensk tillverkningsindustri knappt 1 procentenhet snabbare än i de viktigaste konkurrentländerna. Trots detta steg de svenska enhetsarbetskostnaderna mindre än i omvärlden tack vare en stark produktivitetstillväxt. Efter finanskrisen utvecklades produktiviteten i Sverige mer i linje med omvärlden, medan arbetskraftskostnaderna fortsatte att öka något snabbare. Därmed steg de svenska enhetsarbetskostnaderna mer än i våra konkurrentländer mätt i nationell valuta. Den svenska konkurrenskraften, framför allt i vissa sektorer, räddades dock under denna period av en försvagning av den svenska kronan<sup>3</sup>.

Att löneökningarna i Sverige fortsätter att vara högre än i konkurrentländerna, trots att produktivitetstillväxten inte är högre, är oroväckande. En konkurrenskraft som upprätthålls genom en försvagad växelkurs är knappast en uthållig väg framöver. Växelkursen rör sig på ett ganska slumpartat sätt och kan framöver lika gärna förstärkas, vilket också är vad många bedömare inklusive Riksbanken räknar med. Det finns ingen mekanism som ser till att kronan korrigerar för alltför höga arbetskostnadsökningar. Dessutom innebär en svagare växelkurs att Sverige blir fattigare som nation och att omvandlingstrycket i delar av näringslivet hålls tillbaka, vilket tenderar att vara negativt för produktivitetstillväxten. Därför är det mycket viktigt att minska de svenska kostnadsökningarna till samma nivå som utvecklingen i konkurrentländerna och inte lita på att en svagare växelkurs ska rädda den svenska konkurrenskraften.

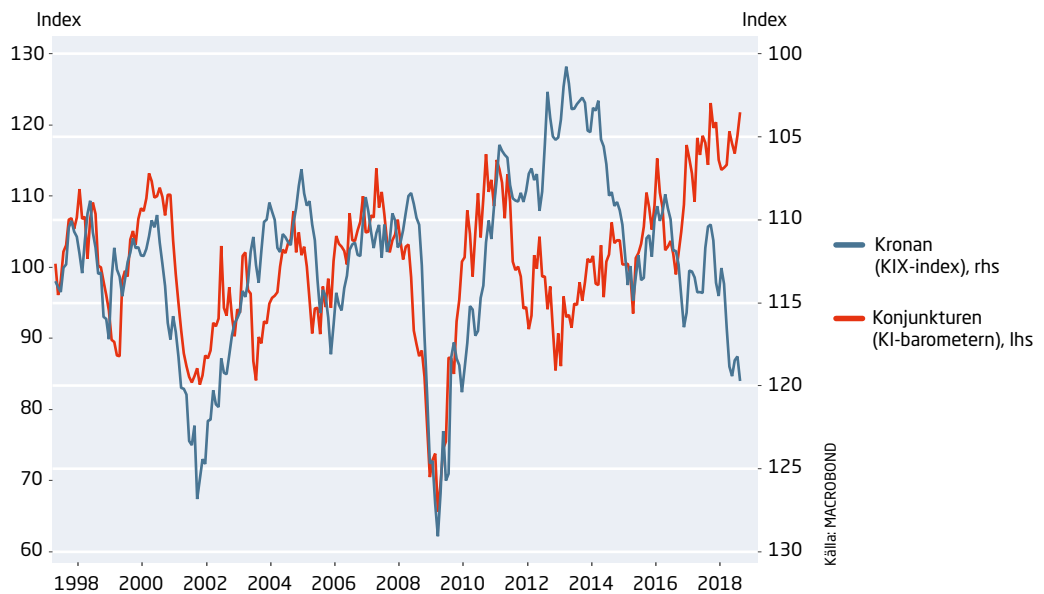
<sup>3</sup> Flera studier visar dock samtidigt att det bland småföretagen är fler som missgynnas än gynnas av en svag krona

## Växelkursen hjälper oss allt mindre

I den allmänna debatten, men kanske framför allt från vissa akademiska ekonomer, hör man ofta åsikten att högre löneökningar kompenseras av en svagare krona och därför inte är något hot mot konkurrenskraften. Detta argument är dock på kort till medellång sikt fel. För det första styrs valutakurserna huvudsakligen av andra faktorer på denna sikt (i hög grad förtroende och kapitalströmmar där handeln bara utgör en blygsam del). För det andra har framväxten av globala värdekedjor och den växande betydelsen av småföretag inneburit att fördelarna av en svagare krona minskat då mer ”äts upp” av högre importkostnader och av att de små företagen har mindre resurser att hantera valutakurssvängningar som i sig ökar osäkerheten. Tanken att en lägre växelkurs ska parera för högre löneökningar i Sverige bygger dessutom på tanken att valutamarknaden ska inse att Sveriges konkurrenskraft sjunkit och därmed värdera ned kronan. Ytterligare ett argument mot den tanken är att för höga löneökningar kan leda till att Riksbanken oroar sig för en överhettning och därmed höjer räntorna. Högre räntor ger, allt annat lika, stöd åt kronan eftersom kronplaceringar lönar sig bättre. Effekten kan därmed bli att kronan stärks, vilket ytterligare skulle försämra konkurrenskraften. Huvudsatsen är således tydlig – en svagare krona är ingen säkerhetsventil mot för höga löneökningar.

En svagare växelkurs kan visserligen gynna den internationella konkurrenskraften på kort sikt men är knappast något att eftersträva i ett längre perspektiv. De senaste åren har dessutom penningpolitiken inneburit att kronan snarast bidragit till att förstärka konjunktursvängarna. Under lågkonjunkturen i början av 2000-talet försvagades kronan och mildrade därmed effekterna av den ekonomiska nedgången. Även under finanskrisen 2008/2009 bidrog en svagare krona till att stötta svensk ekonomi. Under eurokrisen 2011/2012 bidrog dock Riksbankens räntehöjningar till en kraftig förstärkning av kronan, vilket förvärrade konjunkturedgången. Under de senaste årens högkonjunktur har den extremt expansiva penningpolitiken lett till en försvagning av kronan och därmed förstärkt den redan starka konjunkturen (se figur 3).

Figur 3. Kronan och konjunkturen



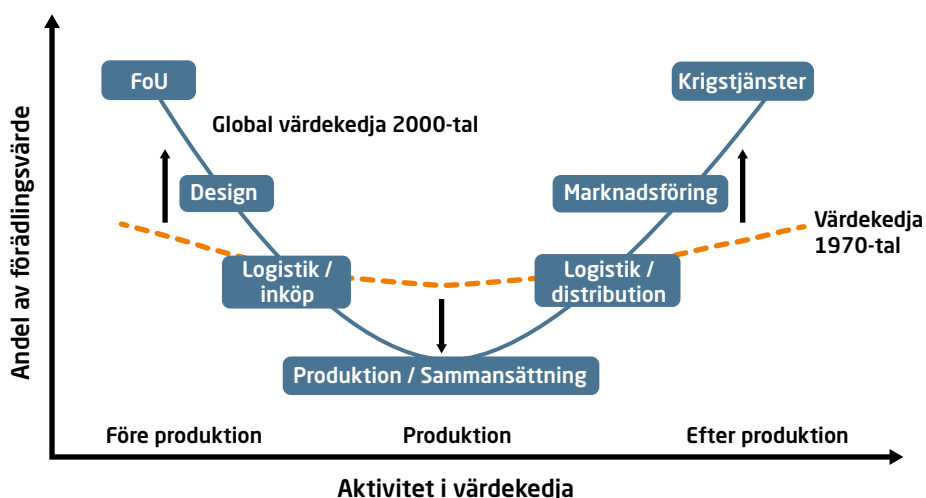
Källa: Svenskt Näringsliv. Svenska löne- och vinstandelar i ett historiskt och internationellt perspektiv. Rapport 3 i projektet Lörens inverkan på Sveriges internationella konkurrenskraft, 2019

### Behov av lönespridning

Samtidigt som kronan fått en alltmer procyklisk inriktning som ett resultat av den förda penningpolitiken kan det också konstateras att effekterna av rörelser i växelkursen tenderar att påverka ekonomin mindre än tidigare. Ett skäl till detta, som nämndes ovan, är att företagen blivit alltmer beroende av importerade varor och tjänster för sin produktion och att en försvagning av kronan därmed i allt högre utsträckning innebär dyrare insatsvaror och tjänster. Det förefaller också som att företagen i allt mindre utsträckning korrigerar sina priser som en följd av förändringar i växelkursen. För inhemska företag inom exempelvis handeln innebär ett allt tuffare konkurrensläge att det blivit svårare att kompensera sig för ökade importpriser till följd av en svagare växelkurs. Priserna bestäms i ökande grad på den internationella marknaden, och för höga priser medför att man snabbt prisar ut sig från marknaden.

Kombinationen av globalisering och framväxten av globala värdekedjor leder till slutsatsen att lönen spelar olika roll i olika typer av verksamhet inom olika delar av värdekedjorna. Den s.k. Smile-kurvan (se figur 4) visar schematiserat i vilka aktiviteter förädlingsvärde skapas. Verksamheter i ändarna på kurvan, som till exempel FoU, marknadsföring och kringtjänster, kännetecknas av högre förädlingsvärden än aktiviteter i mitten, som till exempel tillverkning och sammansättning. Det har bland annat att göra med att det humankapital som krävs för dessa arbetsuppgifter utgör en knappare resurs än den kompetens som behövs för aktiviteterna i mitten.

Figur 4. Smile-kurvan - en schematiserad bild av hur förädlingsvärdet fördelas utefter värdekedjan



Källa: Svenskt Näringsliv. Globala värdekedjor, konkurrenskraft och löner. Rapport 4 i projektet Lönenas inverkan på Sveriges internationella konkurrenskraft, 2019

Lönen spelar således en större roll i enklare och mer rutinartad verksamhet inom globala värdekedjor där dessa verksamheter har många alternativa lokaliseringar, till exempel utvecklingsländer med lägre lönekostnader, och där arbetskraften är mer substituerbar. Känsligheten för skillnader i arbetskraftskostnader i mitten av värdekedjan är därför högre med stora krav på en löneutveckling som matchar produktivitetstillväxten.

I ändarna av Smilekurvan dominerar å andra sidan olika typer av kunskapsintensiv verksamhet som kännetecknas av ickerutinartade arbetsuppgifter. Här är arbetskraften mindre substituerbar, och generellt är kraven på utbildningen högre. I dessa verksamheter drivs konkurrenskraften i större utsträckning av teknologi, kunskap och innovation. Lönen och produktiviteten spelar självklart roll, inte minst eftersom konkurrensen och möjligheterna till alternativa lokaliseringar ökar även inom dessa områden, t.ex. finansiella tjänster till Baltikum och it-design till Indien. Även allt fler tjänster blir utsatta för internationell konkurrens och blir "tradables". Lönen är dock i betydligt högre grad än i mitten av kurvan viktig som attraktionsfaktor för att knyta till sig och behålla kvalificerad arbetskraft.

Detta talar sammantaget för en varierad syn på lönenivåer och löneutveckling och ett sannolikt behov av en något större lönespridning. Ska Sverige utveckla konkurrenskraften i globala värdekedjor och samtidigt värna jobb och utveckling inom de delar av näringslivet som är hårt pressade av kostnadskonkurrens, är det sannolikt att vi måste acceptera en större lönespridning. Man ska också ha i åtanke att Sverige är ett av de länder inom OECD som har lägst lönespridning i utgångsläget. Att hantera sjunkande sysselsättning i lågkvalificerade jobb i värdekedjan med en samtidig expansion inom de delar av värdekedjorna som har stora krav på humankapital och talang riskerar att bli svårt med en mycket sammanpressad lönestruktur. En annan slutsats är att höga marginalskatter, bristande skolresultat och en låg utbildningspremie leder till svårigheter att behålla och attrahera de kompetenser som en kunskapsekonomi erbjuder. Detta är allvarligt med tanke på den betydelse de kunskapsintensiva delarna har i de globala värdekedjorna och därmed för välförhållandet. Möjligheterna till att konkurrera i de mittersta delarna av värdekedjan är sannolikt små med ett högt kostnadsläge. Man kan vidare konstatera att det är viktigt för företagen (liksom för den offentliga sektorn) att lönebildningssystemet möjliggör lönekarriärer för att kunna bibehålla och kompetensutveckla sin personal, vilket också talar för behovet av ökad lönespridning.

### 3. Konkurrenskraft på lång sikt

Det går att öka förädlingsvärdet i en ekonomi genom att arbeta fler timmar eller genom att arbeta effektivare och smartare. En ekonomis förädlingsvärde består därigenom av arbetade timmar och produktivitet. Båda dessa ben är avgörande för att skapa ekonomisk framgång. Den stora skillnaden mellan timtillväxt och produktivitetstillväxt ligger i möjligheterna på lång sikt. Medan potentialen för timtillväxt är begränsad till ökningen av befolkningen respektive arbetskraften och antalet arbetade timmar per sysselsatt, har produktiviteten inte en motsvarande övre gräns. Detta gör att vår välståndsökning på sikt främst avgörs av produktivitetstillväxten. På längre sikt bestäms således det ekonomiska välståndsskapandet av faktorer på ekonomins utbudssida, och framför allt av åtgärder som höjer produktiviteten. Det gäller först och främst faktorer som utbildning, innovationer och företagande. Det är produktivitetstillväxten som skapar utrymme för löneökningar.

Under det senaste dryga halvsekle, 1960–2015, ökade BNP med i genomsnitt 2,6 procent per år. Av detta svarade produktivitetstillväxten för omkring tre fjärdedelar. Mellan 1993 och 2006, dvs. mellan nittiotalskrisen och finanskrisen, var den genomsnittliga produktivitetens utvecklingen så hög som 3,6 procent per år. Sedan finanskrisen har Sverige och många andra avancerade ekonomier däremot haft en svag utveckling. För Sveriges del har den i genomsnitt varit så låg som 0,6 procent per år. Om det senaste decenniets låga produktivitetstillväxt är att betrakta som en ny normalnivå, dvs. om ett produktivitetsskifte har ägt rum, kommer välståndet framöver att öka långsammare än vi vant oss vid. Eftersom reallöneutvecklingen och välståndet på sikt bestäms av produktiviteten innebär detta också att utrymmet för reallöneökningar minskar. I avsaknad av produktivitetstillväxt kommer förväntningar och förhoppningar om ett högre välstånd svårligen att införlivas.

Företagare och entreprenörer har en nyckelroll för produktivitetstillväxten och därmed för välstånd och konkurrenskraft. Det är i företagen som merparten av innovationer, nytänkande och konkurrenskraft skapas, och därmed grundförutsättningarna för en hållbar utveckling socialt, ekonomiskt och miljömässigt. Fortsatt konkurrenskraft förutsätter bra villkor för företagare och företagande.

I kapitlet nedan går vi igenom ett antal områden där Sverige behöver reformer för att öka produktiviteten. Dessa avser åtgärder riktade mot näringslivet samt reformer för att öka effektiviteten i den offentliga sektorn. Detta är det enda sättet att hantera det starkt ökade finansieringskravet som hotar att leda till kraftiga och skadliga skattehöjningar, men även för att hantera den redan i utgångsläget stora kompetensbristen i offentlig verksamhet. Andra stora reformområden avser att öka antalet arbetade timmar (den alternativa och kompletterande åtgärden till att öka produktiviteten) samt det långsiktigt avgörande att öka tillgången på kompetens.

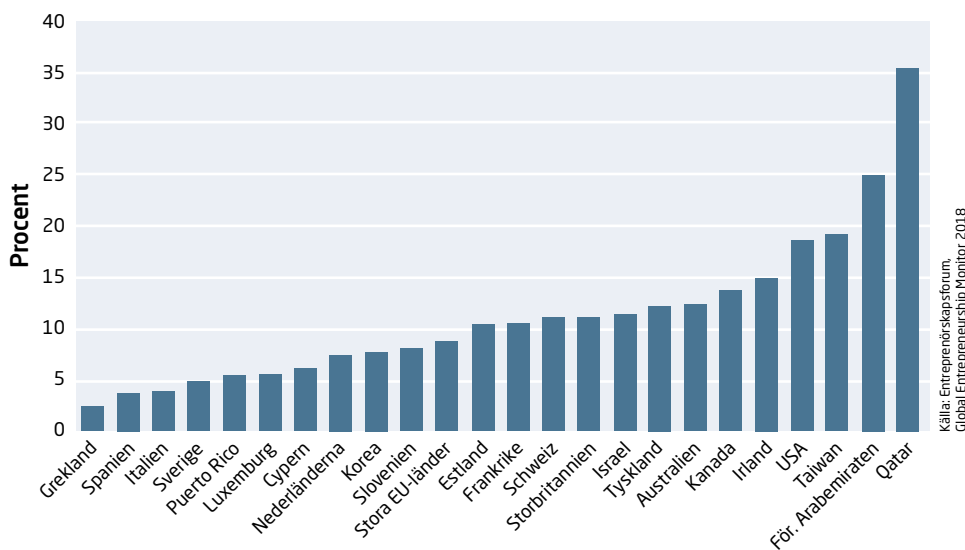
Sammanfattningsvis har vi summerat reformerna under områdena:

- fler företagare, snabbväxande företag och innovationer
- fler arbetade timmar
- bättre kompetensförsörjning
- en effektivare offentlig sektor och en tydligare avgränsning av det allmännas ansvar

### 3.1 Fler företagare, snabbväxande företag och innovationer

Sverige har problem vad gäller företagstillväxten. Som framgår av figur 5 är det dock få svenska entreprenörer som tror att företaget kommer att växa med mer än 20 anställda under de kommande fem åren. Här hamnar Sverige först på plats 15 av 22 utvecklade länder. Den snabbt växande plattformsekonomin lägger grunden för att allt fler under sin yrkesaktiva tid kommer att arbeta som företagare. Regelverk – och trygghetssystem behöver ses över så att de anpassas till detta, vad gäller t.ex. a-kassa, sjukersättning och föräldraledighet.

**Figur 5. Förväntad sysselsättningstillväxt för entreprenörer i tidigt skede, 2015–2017. Andel entreprenörer som förväntar sig att anställa 20 eller fler personer inom fem år.**



Anm.: Stora EU-länder består av Frankrike, Italien, Spanien, Tyskland och Storbritannien.

En ytterligare indikation på tillväxtproblematiken är att så få av våra största företag är startade under de senaste 50 åren (se tabell 1). Ett annat problem är att de svenska företagarna är förhållandevis gamla. Nästan var sjätte företagare är över pensionsåldern, och en lika stor andel vill dra sig tillbaka på fem års sikt. Sammanfattningsvis pekar siffrorna således tydligt på att Sverige både behöver nya företagare och fler snabbväxande företag.

Typ av etablering	Antal företag	Medianetableringsår	Sysselsatta i Sverige
Genuint entreprenörsdriven	34	1913	235 700
Sammanslagning eller btbrytning	34	1994	180 000
Statlig, kommunal eller kooperativ	28	1945	169 000
Utländsk etablering	4	1956	21 000
Samtliga	100	1953	605 600

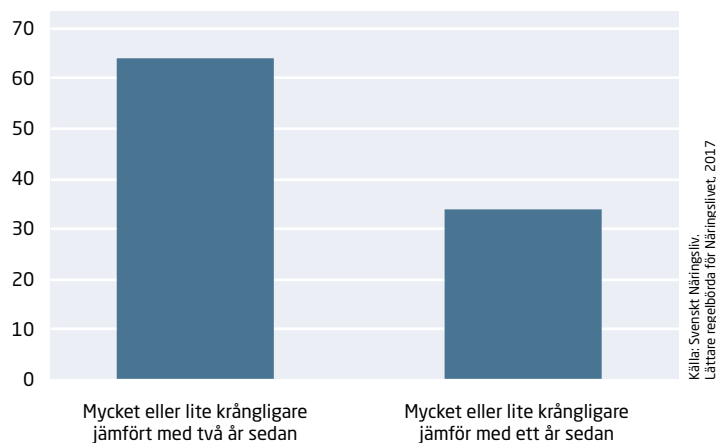
Källa: Svenskt Näringsliv, Nya svenska storföretag. Finns de och behövs de? 2017

#### Regelkrånget allt värre

Enligt Svenskt Näringslivs senaste undersökning från år 2017 anger över 60 procent av företagen regelkrånget som en av de viktigaste frågorna. Hela 64 procent svarar vidare att regelbördan blivit tyngre jämfört med två år tidigare (se figur 6). Det är speciellt de mindre företagen som har svårigheter att hantera de komplexa regelverken. Det är förstås ur ett företagsperspektiv förenat med klara konkurrensnackdelar och högre kostnader om svenska myndigheter går i takt med myndigheterna i våra konkurrentländer.

**Figur 6. Enklare eller krångligare?**

Upplever du att det blivit enklare eller krångligare för dig och ditt företag att följa statliga regler jämfört med ett respektive två år sedan? Procent av företagen.



Ett stort problem är den skiftande tillämpningen av regelverket på lokal och regional nivå. Det finns mycket att göra med regelgivningen som sådan, men problemet är också i hög grad bristande och olika tillämpning.

En stor regelförenklingsreform som har genomförts är avskaffandet av revisionsplikten för mindre företag. Detta har lett till lägre kostnader i form av att slippa anlita en revisor, minskade andra interna kostnader samt en lägre prisutveckling på revisions-tjänster. Omkring 435 000 aktiebolag per sista juli 2017 var undantagna från revisionsplikt. Av dessa hade cirka 80 procent (350 000 företag) valt bort revision<sup>4</sup>. En försiktig beräkning visar att besparingarna för företagen detta år uppgick till cirka 3,5 miljarder kronor. Svenskt Näringsliv anser att undantaget bör utökas, så att fler företag kan omfattas. Om undantaget från revisionsplikt sätts till EU:s maximala gränsvärden skulle ytterligare cirka 100 000 aktiebolag (beräkning år 2014) ha möjlighet att välja bort revision, med minskade kostnader som följd<sup>5</sup>.

#### Åtgärder:

- Det behövs en centralt beslutad strategi för regelförbättring och som årligen rapporteras till riksdagen.
- Regelrådet stärks; dess ansvar utvidgas och utvecklas till en egen och självständig myndighet. Regelrådet ska tilldelas en så kallad stoppfunktion, dvs. kunna stoppa dåligt analyserad lagstiftning.
- Hårdare krav införs på konsekvensutredningarna i de offentliga utredningarna. Utredningar som inte godkänns ska återremitteras. En utredning om solnedgångsklausuler, systematisk utvärdering samt modeller som ”en in–en ut” tillsätts. Årliga utvärderingar av hur regelbördan förändrats ska genomföras.
- Utvidga undantaget från revisionsplikten till det som är tillåtet enligt EU-regelverket.

<sup>4</sup> Källa: Tidskriften Balans (17 november 2017).

<sup>5</sup> Flera andra EU-länder (bl.a. Storbritannien, Nederländerna och Tyskland) tillämpar de högsta gränsvärdena för revision som innebär att aktiebolag som uppfyller mer än ett av följande tre delvärden ska vara revisionspliktiga: (1) antal anställda är i genomsnitt fler än 50 personer, (2) balansomslutning över 4 miljoner euro (med option att höja till 6 miljoner euro i ett medlemsland) och (3) nettoomsättning över 8 miljoner euro (med option att höja till 12 miljoner euro i ett medlemsland).



Regelförenklingsreformerna är statsfinansiellt neutrala. Dynamiskt är dock effekterna med mycket stor sannolikhet starkt positiva, framför allt vad avser de små företagens expansionsmöjligheter.

### Bekämpa kriminaliteten mot företag

Ett växande problem är den ökande kriminaliteten mot företag. Kriminaliteten mot företag är ett omfattande, men hittills politiskt underprioriterat problem. I en undersökning från 2018, beställd av Svenskt Näringsliv, uppgav 58 procent av företagen att de utsatts för brott de senaste två åren. De uppskattade direkta kostnaderna av brottsligheten för företagen uppgick till 55 miljarder kronor per år (exklusive finanssektorn), vilket är mer än försvarsbudgeten. Inkluderas indirekta kostnader blir kostnaderna för företagen mycket högre.<sup>6</sup> Dessutom är det tydligt att de brottskategorier som kostar mest är lågprioriterade mängdbrott.

När det gäller brott som särskilt drabbar företagare bör lagstiftaren också överväga att tillföra nya verktyg både till ordningsmakten och till enskilda näringsidkare. Det bör bli möjligt att portförbjuda kända kriminella eller ordningsstörande personer från till exempel en butik eller en restaurang. Möjligheterna att spärra tillgångar hos kriminella företag bör också prövas. Det måste också bli svårare att genomföra id-kapningar, inlämna falska konkursansökningar och liknande, liksom att folkbokföra sig på en adress utan fastighetsägarens tillstånd. Detta kräver en kombination av lagstiftningsåtgärder och bättre rutiner hos myndigheter. Möjligheten att utöka det kriminella området avseende bedrägerier, så att till exempel bluffakturor omfattas, bör också prövas.

Allvaret av situationen kräver något utöver det normala. Ett vassare rättsväsende är en nödvändighet, men ett mer holistiskt helhetsgrepp krävs. Försvarsberedningen skulle kunna vara en inspiration för en säkerhetsberedning, med uppgift att utifrån en kartläggning av hotbilden lägga förslag rörande lagstiftning, polis och domstolar m.m. för att hindra brottslighetens och utanförskapsområdenas frammarsch.

### Åtgärder:

- Översyn av olika typer av straffrabatter i syfte att säkerställa att även mängdbrott bestraffas. Ökad prioritering av bekämpningen av mängdbrott.
- Snabbare brottsprocess och direkt koppling mellan brott och straff.
- Utredning om nya verktyg för ordningsmakt och näringsidkare, t.ex. möjlighet att portförbjuda kriminella från butiker, ökad möjlighet att spärra tillgångar etc.
- Tillsätt en säkerhetsberedning avseende kriminaliteten.

### Utvidga och stärk ROT och RUT

RUT-reformen har sammantaget varit mycket framgångsrik. RUT har skapat nya företag och varit mycket viktig för integrationen på arbetsmarknaden. Den har också kraftfullt motverkat svartarbete och osund konkurrens. Tack vare ökade skatteintäkter är reformen dessutom kostnadsmässigt neutral eller mer sannolikt positiv. Sysselsättningen i RUT-företag har gått från cirka 1 000 heltidsanställningar 2007 till cirka 30 000 2017. Omkring 75 procent av jobben har enligt Almegas undersökningar gått till arbetslösa (se tabell 2). En undersökning från Företagarna från 2015 visade vidare att 54 procent av RUT-företagen hade anställda med fler än 2 nationaliteter. Sammantaget är RUT-reformen en av de viktigaste för integration.

<sup>6</sup> Bara för företagen inom handeln beräknas kostnaden till cirka 16 miljarder kronor.

Tabell 2. Sysselsatta och därav tidigare arbetslösa inom RUT-sektorn

År	Sysselsatta	Tidigare arbetslösa <sup>4</sup>
2010	9 025	6 769
2011	11 736	8 802
2012	14 597	10 948
2013	16 951	12 713
2014	19 937	14 953
2015	22 515	16 886
2016	24 694	18 521
2017	30 927	23 195

Källa: Almega

ROT-reformen har framför allt varit viktig för att bekämpa svartarbete och osund konkurrens i en viktig sektor, där läget var så allvarligt att många seriösa företag avstod att konkurrera på hushållsmarknaden. Till följd av sektorns vikt i samhälls-ekonomin påverkade detta kraftigt hela synen på svartarbete.

Med tanke på den avmattning av ekonomin vi nu ser framför oss är en utvidgning även konjunkturrellt lämplig att genomföra.

#### Åtgärd:

- Utvidga RUT (i linje med 73-punktsprogrammet) och öka ROT-avdragsandelen som minskats från 50 procent till 30 procent.

#### Bättre skatteregler för företag och företagare

Sverige har ett antal grundläggande problem med internationellt sett höga kapital- och ägarskatter, liksom med en mycket hög beskattning av arbete till följd av både arbetsgivaravgifter och höga inkomst- och marginalskafter. Ett specifikt problem är kemikalieskatten som driver handeln från Sverige till andra länder och kraftigt missgynnar svenska företag utan vinst för miljön. Vad avser bolagsskatten har Sverige sedan 2019 ett nytt regelverk för företagsbeskattning där bl.a. skattesatsen sänkts till 21,4 procent med sikte på 20,6 procent 2021.<sup>7</sup> Regelverket har i vissa delar anpassats till vad som gäller internationellt, men i flera delar har regelverket kvarstående brister.

Den enskilda företagaren är avgörande för tillväxt och välstånd. Att stärka rättssäkerheten, liksom att modernisera olika regelverk utifrån hur såväl konkurrensförutsättningar som teknik förändras, är därför nödvändigt. Det har gått 25 år sedan det senast togs ett samlat grepp om rättssäkerhet vid beskattningen, och det är hög tid för en ny översyn vad avser både *tillkomsten* av skattelagstiftningen och *tillämpningen* – där det finns flera områden där rättssäkerheten brister. Som exempel kan företrädaransvaret, möjligheterna att få anstånd med betalning av skatt och skattetil-läggsreglerna nämnas. Ett tydligt exempel där bristande beredning ställer till problem vid tillämpningen är de s.k. ränteavdragsbegränsningsreglerna.

<sup>7</sup> I samband med skattesänkningen skedde samtidigt en viss basbreddning. Erfarenheterna från de sänkningar av bolags-skattesatsen som skett visar tydligt att en lägre skattesats genom att skapa bättre förutsättningar för företagandet i Sverige är helt självfinansierande.

På en mer detaljerad nivå finns en rad konkreta problem kopplade till specifika skatteregler för företag och företagare. Ett exempel är de nya striktare reglerna vad gäller möjligheten för personer med styrelsekompetens att kunna ta ut sin ersättning via bolag. Särskilt hårt slår detta mot utvecklingen av små och medelstora entreprenörsföretag, inte minst s.k. start-up-företag och andra unga innovativa företag där behovet av erfarna och kompetenta styrelseledamöter är särskilt stort.

Andra konkreta problem gäller bokföringslagen, som hindrar att de positiva effekterna av digitaliseringen fullt ut kan tas tillvara. Detta gäller t.ex. kraven på att handlingar sparas i samma form som de ursprungligen tagits emot i, liksom att räkenskapsinformationen måste sparas i Sverige. Ett annat problem avser bristerna i moms-systemet. Momsreglerna är komplicerade och toppar ofta i mätningar av regelbörda. Komplexiteten i regelverket gör att moms-systemet inte längre går att överblicka. Hela systemet behöver ses över för att uppnå den ursprungliga tanken om att vara enkelt, neutralt och med minimala tillväxthämmande effekter. Ett speciellt problem gäller den mycket omoderna och komplicerade hyresmomsen.

Under 2018 beslutade riksdagen om ett slopande av anställdas skattefrihet för hälso- och sjukvård som betalas av arbetsgivaren och som nu ska förmånsbeskattas. Skattefriheten omfattade icke offentligt finansierad vård. Arbetsgivarnas tillhandahållande av hälso- och sjukvård för anställda görs för att öka hälsan och minska sjukfrånvaron och för att man på så sätt kan minska de negativa effekter på verksamheten som uppstår när en anställd har sjukfrånvaro. När arbetsgivarna betalar för icke offentligt finansierad vård för sina anställda avlastas även de offentliga vårdköerna. Förmånsbeskattningen bör därför slopas.

#### Åtgärder:

- Tillsätt en utredning för att förbättra moms-systemet från näringslivsperspektiv, samt modernisera hyresmomsen.
- Stärk rättssäkerheten vid beskattningen. Skrota utredningsförslaget om skärpta skattetillägg och se över hela systemet.
- Modernisera bokföringslagen, bl.a. så att digitaliseringens möjligheter kan tas tillvara.
- Justera reglerna för styrelsearvoden så att arvoden kan tas ut via bolag.
- Säkerställ bolagsskattesystemets konkurrenskraft.
- Slopa förmånsbeskattningen av privat hälso- och sjukvård för anställda (2018 års lagstiftning).
- Slopa kemikalieskatten.

#### Analysera styrmedelsalternativ till fiskala skatter på miljöområdet

Bakom höjda miljöskatter finns vällovliga ambitioner. Men de riskerar att leda till att miljövänlig svensk produktion slås ut till förmån av mer miljöbelastande verksamhet utomlands. Starkt negativt för främst detaljhandeln är förslaget om höjd kemikalieskatt. Svensk miljöpolitik måste utformas med hänsyn till vår internationella konkurrenskraft.

I 73-punktsprogrammet pekas höjda miljöskatter ut som en finansieringskälla. En grön skatteväxling, där höjda miljöskatter ska finansiera sänkta skatter på ”jobb och företagande”, ska omsluta 15 miljarder kronor. Givet att miljöskatter inte alltid är rätt sätt att styra ett givet miljöproblem är det olyckligt att man nu i 73-punktsprogrammet slagit fast att den gröna skatteväxlingen ska vara 15 miljarder redan innan analyserna gjorts.

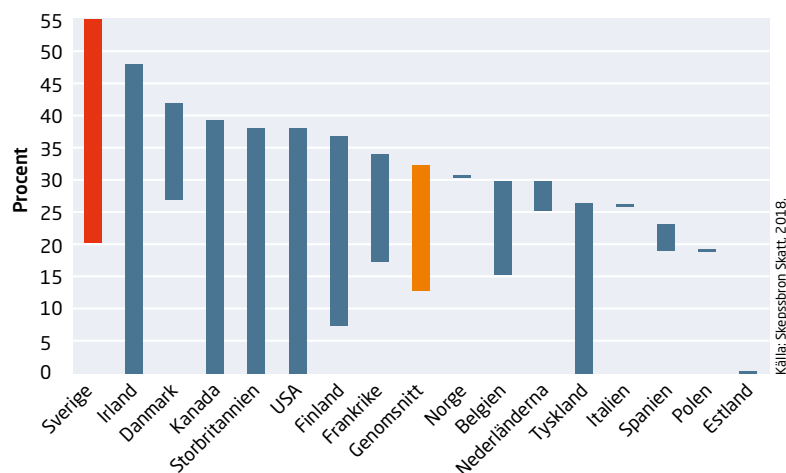
Varje förslag till införande av miljöskatt behöver därför utvärderas för sig med avseende på

- om en skatt är rätt sätt att styra den givna miljöfrågan
- om den föreslagna utformningen får den avsedda miljöstyrande effekten
- vilka konsekvenser förslaget får i övrigt vad gäller påverkan på konkurrenskraft, fördelningspolitiska aspekter och andra samhällsaspekter.

### Sänk kapitalskatten

Den svenska kapitalskatten är betydligt högre än OECD-genomsnittet (30 jämfört med knappt 20 procent), se figur 7. Detta leder till att svenskt ägande missgynnas och att incitamenten till företagande och investeringar minskar. Kapitalskatten och ränteavdragen bidrar vidare till en sämre rörlighet på bostadsmarknaden. Att sänka kapitalskatten parallellt med en sänkning av ränteavdragen leder därmed till styrka drivkrafter till sparande och investeringar.<sup>8</sup>

Figur 7. Effektiv beskattning av utdelningar. Högsta och lägsta skattesats, procent



Kapitalbeskattningens behandling av överskott och underskott behöver vara symmetrisk. Det är därför viktigt att inte isolerat minska ränteavdraget. I stället behöver eventuella ändringar ske generellt via skattesatsen, så att också kapitalinkomster får motsvarande lägre beskattning.

Den svenska kapitalskatten behöver sänkas till genomsnittlig OECD-nivå. En gradvis sänkning bör inledas snarast. Statistiskt beräknat motsvarar en sänkning med 1 procentenhet cirka 2 miljarder kronor. Skattebortfallet blir dock lägre i takt med att räntenivån nu gradvis väntas öka. Vid en genomsnittlig låneränta på 4,5–5 procent är den statsfinansiella kostnaden i stort sett 0.

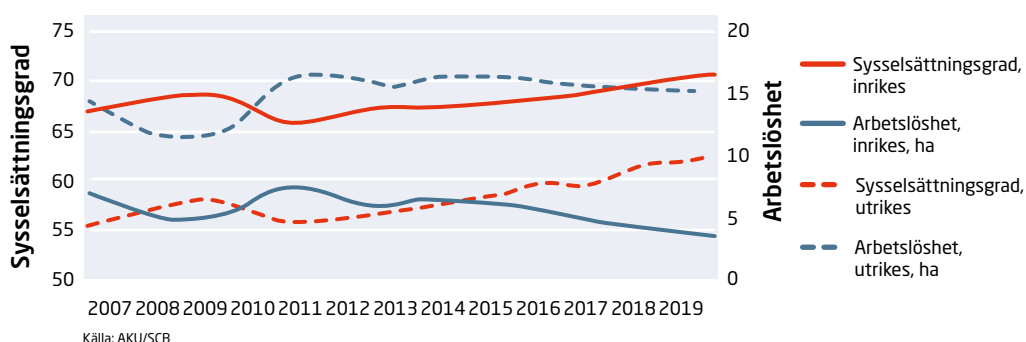
<sup>8</sup> Lägre ränteavdrag bör samtidigt kombineras med åtgärder för att underlätta bospandet (se mer i avsnitt 3.3).

### 3.2 Fler arbetade timmar

Bristen på arbetskraft med rätt kompetens har ökat kraftigt och är i dagsläget det hinder för tillväxt som företagen upplever som starkast. Kompetensbristen ökar och allt fler företag har svårt att rekrytera. Sju av tio företag som försökt att rekrytera anger att det varit svårt att hitta medarbetare med rätt kompetens.<sup>9</sup> Rekryteringssvårigheterna finns inom hela näringslivet och i hela landet. Rekryteringsproblem får allvarliga konsekvenser för många företag. Vart tredje företag svarar att rekryteringssvårigheter hindrat en planerad expansion. Samtidigt har 40 procent av företagen fått minskad försäljning eller tvingats tacka nej till order eller uppdrag till följd av problemen att rekrytera medarbetare.

Den starka utvecklingen på arbetsmarknaden har dock inte kommit alla grupper till del. Arbetslösheten bland personer som inte har en utsatt ställning på arbetsmarknaden (enligt Arbetsförmedlingens definition) har minskat betydligt sedan 2011, och består nu i princip bara av den naturliga friktionsarbetslösheten som uppstår på grund av tillfällig arbetslöshet när arbetstagare byter jobb. Samtidigt har det skett en kraftig ökning av antalet arbetslösa som har en utsatt ställning (främst utlandsfödda med låg utbildning) sedan 2009 (se figur 8), även om det samtidigt finns vissa positiva tecken på att invandrare har integrerats snabbare på arbetsmarknaden under senare år. Vi ser därmed en stor risk i att så stora grupper står utanför arbetsmarknaden trots en lång och stabil högkonjunktur. Risken att de aldrig kommer in på arbetsmarknaden ökar när konjunkturen nu vänder ner.

**Figur 8. Sysselsättningsgrad och arbetslöshet efter födelseregion, 15-74 år, 2006-2019**  
Tolv månaders glidande medelvärde



Med en snabbt ökande befolkning – i synnerhet utlandsfödda barn och unga samt äldre, samtidigt som andelen i arbetsaktiva åldrar minskar – krävs att fler arbetar mer för att klara välfärdens finansiering. Långsiktigt är en hög produktivitetstillväxt avgörande för konkurrenskraft och välfärd, men på kortare sikt (tills strukturella reformer som ökar produktiviteten får effekt) är en ökning av antalet arbetade timmar central. En ökad integration på arbetsmarknaden är också avgörande för den sociala hållbarheten. För att detta ska vara möjligt krävs dels att trösklarna sänks för de grupper som idag har små jobbchanser, dels att antalet arbetade timmar ökar i båda ändarna av åldersfördelningen.

Det behövs därför ett brett reformpaket som syftar till att förbättra både efterfrågan och utbudet av arbetskraft. Ett viktigt inslag är överenskommelsen om etableringsanställningar (som även ska utvidgas enligt 73-punktsprogrammet). Sannolikt behövs dock mer för att lösa integrationsproblemen för främst de nyanlända

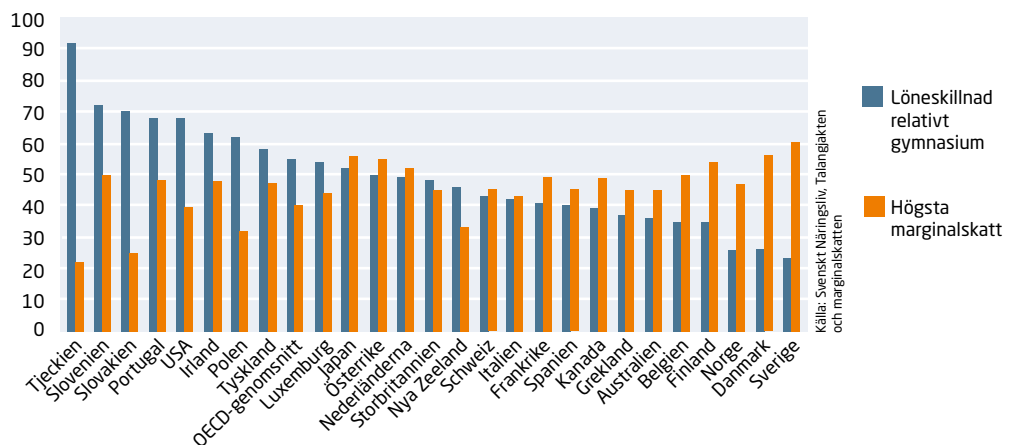
<sup>9</sup> I vissa sektorer är bristen än allvarigare. Ett exempel är plåt/ventilationsbranschen där 90 procent av företagen anger att de saknar personal.

på arbetsmarknaden. Finanspolitiska rådet pekade t.ex. på att det behövs mer omfattande och permanenta lösningar med väsentligt lägre lön för vissa grupper av nyanlända och utlandsfödda på arbetsmarknaden.

### Sänkta skatter på arbete:

Sverige har världens högsta marginalsatser på arbete. Mer än var tredje heltidsarbetande betalar statlig inkomstskatt. Honnørsordet ”hälften kvar” från skattereformen 1991, att alla ska få behålla minst hälften av en löneökning, är långt borta. Höga skatter på arbetsinkomster ger flera allvarliga problem. Dels minskar de drivkrafterna för arbete, dels verkar de hämmande på incitamenten för högre utbildning. I synnerhet gäller det för särskilt kvalificerade och eftertraktade utbildningar. Utbildningspremien, alltså avkastningen på högre utbildning, är lägst i Sverige av alla OECD-länder, se figur 9. Sverige bör därför snarast inleda en rejäl sänkning av marginalsatserna, för att placera oss på ett internationellt genomsnitt över marginalsattesatser. Liksom alla reformer som sträcks ut över tid är det viktigt att åtgärder av denna typ är framtunga för att skapa tydliga signaler och trovärdighet.

**Figur 9. Utbildningspremie och marginalskatt i OECD-länder (2016)**



### Åtgärder:

- Avskaffad värnsskatt (i enlighet med 73-punktsöverenskommelsen och förslag väntas i budgeten för 2020).
- En halverad statlig inkomstskatt på 10 procent vid skiktgränsen cirka 80 000 kr/månad. Sänkningen inleddes med 2 procentenheter kommande år för att därefter fortsätta i samma takt efterkommande år. Reformförslaget innebär en högsta marginalskatt om 42 procent, som på sikt endast tas ut på inkomster över en skiktgräns på 80 000 kronor. Det är ett förslag som skulle göra Sverige mer normalt i ett internationellt perspektiv och vi bedömer att Sverige med den skatteinivån på allvar skulle kunna vara med och konkurrera om internationella talanger. Effekterna på BNP, timlöner, utbildningspremie, arbetade timmar, offentliga finanser och Sveriges attraktionskraft på den globala marknaden för talanger har analyserats med stöd av SCB:s analysverktyg och visar bland annat att skattebasen skulle öka med motsvarande 64 000 heltidsarbeten. Vidare skulle summan av de beskattningsbara inkomsterna, arbetsgivaravgifterna och momsintäkterna öka i sådan omfattning att de totala skatteintäkterna ökar med reformen. Graden av självfinansiering i vårt reformförslag överstiger därmed 100 procent.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Redan ESO 2010:4 visade att värnsskatten medför så stora snedvridningar att den minskar skattebasen och därmed skatteintäkterna.

- Ta bort avtrappningen av jobbskatteavdraget<sup>11</sup>. Gällande regler för jobbskatteavdraget innebär en skattesänkning med upp till 2 500 kronor i månaden. Det ökar för månadsinkomster upp till 31 310 kronor och minskar för månadsinkomster över 52 470 kronor. Det är den senare minskningen som Svenskt Näringsliv föreslår ska tas bort.

### Sänkta kostnader för att anställa

Sverige har trendmässigt haft något högre löneökningar än våra viktigaste konkurrentländer, och räknat i gemensam valuta är de svenska lönekostnaderna relativt höga. Den bästa tillgängliga statistiken avser industrin, men statistiken för tjänstesektorn pekar på att Sverige där har avsevärt högre kostnadsläge än konkurrentländerna. I takt med att den internationella konkurrensen ökar i alla led av förädlingsprocessen blir de höga svenska arbetskraftskostnaderna ett växande problem i många sektorer. Det gäller framför allt i dem där möjligheterna att öka förädlingsgraden i Sverige jämfört med andra länder är begränsade, t.ex. handeln och många enklare servicetjänster. Arbetsgivaravgifternas andel av arbetskraftskostnaderna i Sverige är näst efter Frankrike de högsta i EU. En dryg tredjedel av arbetsgivaravgifterna är ren skatt. Den allmänna löneavgiften som inte går till något trygghetssystem utgör 11,62 procent av de samlade 31,42 procenten i arbetsgivaravgift. *Långsiktigt måste därför ambitionen* vara att sänka arbetsgivaravgifterna.

### Tidigare inträde på arbetsmarknaden

Idag diskuteras ofta höjd pensionsålder och ett längre arbetsliv för att klara samhälls ekonomin. Lika betydelsefullt vore om flera började arbeta tidigare. Våra förslag fokuserar därför på att tidigare lägga inträdesåldern på arbetsmarknaden och att snabba på arbetsmarknadsetableringen av nyanlända.

Etableringsåldern för högskoleutbildade uppskattas för närvarande till 30,5 år. Det är betydligt högre än i början på 1990-talet. Den höga etableringsåldern beror på att många som läser på högskola och universitet påbörjar studierna sent och dessutom tar lång tid på sig att avsluta studierna.

I huvudsak handlar det om att vi behöver ställa högre prestationskrav i högskolan, införa inträdesprov till högre utbildning och sänka bidragsdelen i studiemedlet för studier längre än tre år.

Förslagen kostar inget statsfinansiellt men kan bidra till stora samhällsekonomiska positiva effekter. Om personer med minst tre års högskoleutbildning år 2016 hade etablerat sig på arbetsmarknaden två år tidigare skulle det innebära att BNP ökar med 52 miljarder kronor och de offentliga finanserna skulle stärkas med 21 miljarder kronor det året. För den enskilde skulle livsinkomsten öka med mer än en halv miljon kronor och pensionen skulle öka med 1 300 kronor per månad.

### Snabbare arbetsmarknadsetablering av nyanlända

Invandringen till Sverige har varit omfattande under en längre tid, framför allt genom flykting- och anhöriginvandringen från utomeuropeiska länder. Andelen av befolkningen som är född utomlands har nästan fördubblats under de senaste tjugo åren: från drygt 10 procent år 1995 till drygt 18 procent år 2017. Det är välkänt att etableringsprocessen är utdragen i Sverige. Först nio år efter invandringen förvärvsarbetar hälften av de som kom till Sverige som skyddsbehövande och deras anhöriga.

<sup>11</sup> Som bl a Finanspolitiska rådet påpekat vore denna åtgärd finanspolitiskt lönsam.

En analys av antalet arbetade timmar för befolkningen och sysselsatta visar att sysselsatta utrikes födda i genomsnitt arbetar lika många timmar som inrikes födda. Det är istället sysselsättningsgraden som är avsevärt lägre. Det är framför allt inträdet på arbetsmarknaden som bör snabbas på för att förbättra arbetsmarknadsetableringen av nyanlända.

Långdragna etableringsprocesser ger människor lägre inkomster och lägre framtida pensioner. Det finns också en rad negativa samhällsekonomiska effekter av att utrikes födda personer ofrivilligt står utanför arbetsmarknaden; exempelvis producerar ekonomin under sin förmåga och de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet minskar. Inkomstfördelningen dras också isär om människor inte arbetar. Ökade klyftor kan skapa social oro, ökad kriminalitet och i förlängningen hota demokratin.

Det finns inget alexanderhugg för att förbättra utrikes föddas etablering på arbetsmarknaden, utan en rad faktorer behöver ses över. Ett antal viktiga delar är dessa:

- På den svenska arbetsmarknaden är lönestrukturen sammanpressad och det finns få arbeten med låga kvalifikationskrav. Detta kan ställa till problem för personer med lågt formellt och informellt humankapital. Att via vuxenutbildning försöka rätta till detta problem har haft viss framgång, men även åtgärder på lönebildningsområdet behövs.
- Deltagande i språkundervisning, samhällsorientering och andra åtgärder inom hela etableringsprocessen bör vara obligatoriskt. Ersättning bör anknytas till och villkoras av deltagande och uppnådda resultat i dessa åtgärder.
- Modernisering av skatte- och bidragssystemet är nödvändigt för att öka drivkrafterna in på arbetsmarknaden bland personer som står utanför. Med dagens utformning av dessa system är incitamenten till arbete förhållandevis låga.

Snabbare arbetsmarknadsetablering av nyanlända har stora effekter på hela ekonomins produktionsförmåga och offentliga finanser. Resultaten av våra simuleringar visar att om skillnaden i sysselsättningsgraden mellan inrikes och utrikes födda personer hade varit hälften av vad den var år 2016 skulle antalet arbetade timmar i ekonomin ökat med 101 miljoner, BNP skulle ökat med 40 miljarder och de offentliga finanserna skulle stärkts med 16 miljarder. Ytterligare resultat visar att om antalet personer med etableringsersättning minskat med 10 procent år 2016 hade antalet arbetade timmar ökat med 11 miljoner, BNP ökat med 4 miljarder och de offentliga finanserna stärkts med 2 miljarder.

### Reformera Arbetsförmedlingen

Den snabba utvecklingen har medfört att den statliga Arbetsförmedlingen allt tydligare misslyckats i sitt uppdrag. Idag förmedlas endast 1,5 procent av samtliga jobb genom Arbetsförmedlingens personal och cirka 10 procent genom myndighetens digitala satsningar. Samtidigt fungerar inte de kontrollfunktioner som syftar till att stärka jobbsökandet. Det saknas inte resurser. Årligen satsas 75 miljarder kronor på arbetsmarknadspolitiken. Enbart förvaltningsanslaget uppgår till drygt 8 miljarder kronor. Företagen finansierar systemet direkt genom arbetsmarknadsavgiften och indirekt genom skatter.

Arbetsförmedlingens uppdrag bör därför i linje med vad som anges i 73-punktsprogrammet reformeras kraftigt. Ambitionen bör vara att omdefiniera uppdraget till myndighetsutövning och kontrollfunktion av lämpligt arbete samt kontroll av lönestöd. Myndigheten ska arbeta mer fokuserat med kartläggning och screening vid inskrivning genom ett statistiskt objektivt bedömningsstöd. Den nya inriktningen bör vara en prioritering av individer som behöver särskilt stöd.



### 3.3 Bättre kompetensförsörjning

Det finns inga genvägar till långsiktig välståndsökning. Ekonomier växer till följd av ett ökat antal arbetade timmar och att produktiviteten ökar. När det gäller de arbetade timmarna sätter demografin en övre gräns för hur mycket ett lands befolkning kan arbeta. För produktiviteten däremot finns inte någon sådan gräns. För ett lands långsiktiga konkurrenskraft är därför förutsättningarna för produktivitetstillväxten helt avgörande. En hög kunskapsnivå är en av de allra viktigaste förutsättningarna för produktivitetsökning, konkurrenskraft och i slutändan välstånd.

Strukturomvandlingen och digitaliseringen av samhället innebär att en rad kompetenser på mellannivå sannolikt kommer att ersättas av olika typer av it-lösningar. Det är inte i första hand hela yrken som automatiseras, utan snarare olika arbetsuppgifter.

Utvecklingen innebär att en viktig del av utbildningen måste handla om att utveckla individernas förmåga att lära mer och lära nytt. Samtidigt finns inte förmågan att lära mer och lära nytt om inte grunden är en ungdomsskola – grundskolan och gymnasiet – som förmedlar baskunskaper och kritiskt tänkande baserade på dessa. Här finns för Sveriges del starka varningssignaler i form av vikande grundskoleresultat under en lång tid, liksom att den svenska universitetsvärlden larmar om att studenterna som kommer från gymnasieskolan är otillräckligt förberedda för högskolestudierna. 26 procent av eleverna går ut årskurs nio med ofullständiga betyg och 17 procent har underkänt i något av kärnämnen svenska, engelska eller matematik. En tredjedel av de som påbörjar en gymnasieutbildning uppnår inte examen inom den avsatta tiden.

För att Sverige ska attrahera globala investeringar i avancerad produktion och utveckling krävs en god tillgång till högutbildad arbetskraft i form av ingenjörer och yrkesarbetare samt en forskning i världsklass. Därför är det viktigt att undervisningen håller hög kvalitet i hela landet och att fler unga väljer näringslivsrelevanta utbildningar. Svenska universitet och högskolor måste också bedriva en forskning av högsta vetenskapliga kvalitet. Ett närmare samarbete mellan akademien, industriforskningsinstitutet och näringslivet är en förutsättning för att kompetensförsörjningen ska fungera och forskningsresultaten vara relevanta för näringslivet.

Till denna problembeskrivning ska dessutom läggas att tillförlitliga utvärderingar på nationell nivå av den svenska skolans kvalitet idag saknas. Betygskriterierna är otydliga, metoder för att utvärdera om betygen är rättvisande saknas och betygsinflation förekommer.

#### Åtgärder:

- Tydligare kunskapskrav i läroplanerna.
- Klargör och betona lärarens uppdrag att lära ut, och lärarledd undervisning, i läroplanerna.
- Tillsätt en utredning som gör en internationell utblick av andra länders mottagande av nyanlända elever, för att om möjligt hitta effektiva metoder för att höja resultaten för denna grupp.
- Öppna upp för fristående lärarutbildningar.- Se över formerna för och antagningsreglerna till den kompletterande pedagogiska utbildningen och gör det enklare att komplettera en akademisk examen.
- Påskynda arbetet med att digitalisera nationella prov. De delar av proven som inte kan rättas digitalt ska rättas externt. En modell för högsta tillåtna avvikelse mellan resultat på nationella prov och betyg på skolnivå bör också utarbetas. Härigenom motverkas betygsinflation.

- Ge tilläggsdirektiv till den pågående utredningen som ska utreda om ett ämnesbaserat betygssystem med normgivande nationella prov, bättre än ett kursbaserat system, kan motverka betygsinflation.
- Inför en nationell skolpeng för ökad likvärdighet i skolan.
- Permanenta och bygg ut de sk spetsutbildningarna, som främjar högpresterande elevers möjligheter.

### Bättre och stärkt yrkeshögskola

Den svenska ekonomin går miste om miljarder kronor varje år på grund av arbetskraftsbrist och misslyckade rekryteringsförsök. En framgångssaga vad gäller utbildning och matchning är Yrkeshögskolan. Yrkeshögskolan levererar där den vanliga utbildningen misslyckas – tack vare att utbildningsväsendet och näringslivet går samman och riggar utbildningar utifrån arbetsmarknadens behov. Årliga uppföljningsstudier visar att yrkeshögskolan lyckas väl med matchningen mellan utbildning och jobb. 93 procent av de studerande har jobb efter examen. Dess unika konstruktion där utbildningsanordnare och näringsliv initierar och levererar skräddarsydda utbildningar med stora inslag av arbetsplatsförlagt lärande ger resultat. Yrkeshögskolan behöver därför byggas ut och förstärkas. Det skulle bidra till minskad arbetskraftsbrist och färre misslyckade anställningsförsök redan på kort sikt. Flera yrkeshögskoleplatser kan på tio års sikt bidra till och stärka Sverige positioner som attraktiv plats för att grunda och utveckla ett företag.

Det finns också anledning att se över gränsen mellan högskolan och yrkeshögskolan. Andelen personer med en utbildningsbakgrund motsvarande tre års högskolestudier har ökat från 8 till 13 procent under en 10-årsperiod. Av de kvinnor som påbörjade sin yrkeshögskoleutbildning 2016 hade 15 procent en eftergymnasial utbildning på minst tre år. Motsvarande andel för män var 11 procent. En tredjedel av de som påbörjade yrkeshögskolestudier har minst en termin av eftergymnasiala studier. På tio år har andelen ökat från 24 procent till 34 procent. Det finns anledning att tolka utvecklingen som att yrkeshögskolans utbud lockar jobbmotiverade studenter som söker en snabb och säker etablering på arbetsmarknaden.

### Åtgärder:

- Yrkeshögskolans andel av den eftergymnasiala utbildningen bör öka. Idag är relationen en yrkeshögskolestuderande på tio högskolestuderande.
- Tillgången och tillgängligheten till för utbildningar och behörighetsgivande utbildningar behöver öka för att underlätta en breddad rekrytering.
- Det behövs större incitament för utbildningsanordnare att tillhandahålla kortare utbildningar. Framväxten av korta kurser bör främjas genom en höjd ersättning.
- Inför ekonomiska incitament för att stimulera till ökad användning av validering vid ansökan till en yrkeshögskoleutbildning, för att på så sätt korta ner studietiden.
- Möjliggör en enklare övergång mellan yrkeshögskolan och högskolan genom en utvecklad och tillitsbaserad validering på högskolan.
- Finansieringen till resurskrävande utbildningar bör successivt stärkas genom att införa schablonbelopp som uppgår till minst den nivå som gäller för naturvetenskap och teknik på högskolan.

## En fungerande bostadsmarknad

Vart femte företag (19 procent) anger att bostadsbristen har försvårat rekrytering. Den dåligt fungerande bostadsmarknaden har därmed en stark påverkan på kompetensförsörjningen. Särskilt svår är situationen för unga. De hindras när de vill flytta hemifrån, när de vill studera på annan ort och när de vill flytta till arbetsorten.

Det behövs därför ett brett reformprogram för bostadsmarknaden som både bidrar till ett ökat nybyggande och till en ökad rörlighet inom det befintliga bostadsbeståndet.

### Följande åtgärder föreslås:

- Bostadsmarknaden förs in i momssystemet. Åtgärden gör det enklare att omvandla lokaler till bostäder och sänker regelbördan för fastighetsägare.
- Sänkt flyttskatt i kombination med sänkt kapitalinkomstskattesats och motsvarande avdragsrätt. Åtgärdena införs successivt.
- Ett subventionerat bosparande införs för unga 18–35 år.
- Fri hyressättning införs för nyproduktion. Fri hyressättning införs även vid andrahandsuthyrning och det blir lättare att hyra ut sin bostadsrättslägenhet i andra hand. Fri hyressättning för befintligt bestånd utreds.
- Byggreglerna reformeras i syfte att sänka byggkostnader och underlätta industriellt byggande. Förbudet mot kommunala särkrav skärps. Strandskyddsreglerna lättas upp.

Enligt våra beräkningar medför den dåligt fungerande bostadsmarknaden en årlig produktionsförlust på 13 miljarder kronor.

## 3.4 Effektivare offentlig sektor

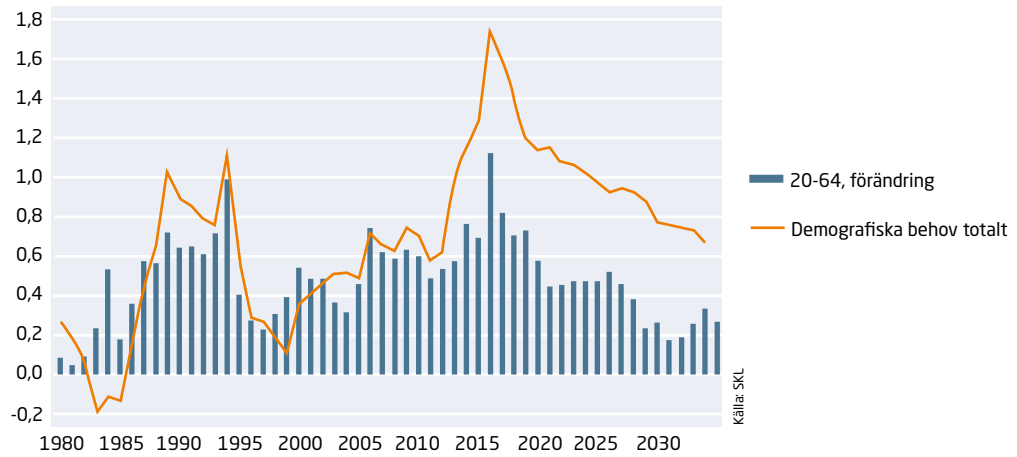
Näringslivet är beroende av välutbildade medarbetare, där skolan utgör grunden. För företagen är det också av största betydelse att människor vid sjukdom snabbt kan komma tillbaka till arbete och att förskola och äldreomsorg fungerar väl. Det är också väsentligt att välfärdstjänsterna tillhandahålls kostnadseffektivt så att skattestrycket inte allvarligt hämmar konkurrenskraften.

Samtidigt sätter den demografiska utvecklingen i Sverige press på välfärdens finansiering. Andelen unga och äldre ökar samtidigt som andelen personer i arbetsför ålder inte ökar i samma takt. Befolkningen ökar dessutom fortsatt snabbt. Sverige växte från 9 till 10 miljoner mellan 2004 och 2017 – på tretton år – och SCB prognosticerar att 11 miljoner passeras redan år 2029, på tolv år. De åldersgrupper som ökar snabbast är också de som behöver mest välfärdstjänster. Fram till 2030 beräknas andelen barn och ungdomar samt äldre över 80 år öka med 18 procent, medan andelen i förvärvsaktiva åldrar beräknas öka med 6 procent.

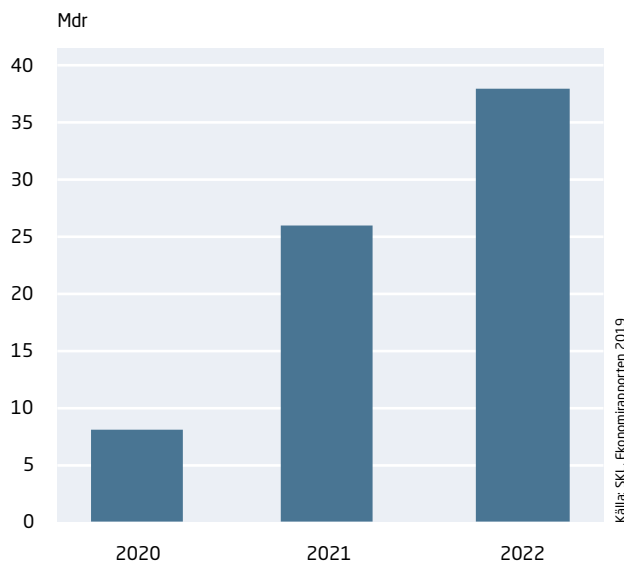
Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), som representerar kommunsektorn, har visat att denna befolkningsutveckling innebär att behovet av välfärdstjänster ökar mer än vad som kan bemannas med tillgänglig kompetent arbetskraft och mer än vad kommunernas nuvarande skatteintäkter och statsbidrag kan finansiera. Som framgår i figur 10 växer det demografiska behovet framöver betydligt snabbare än befolkningen i arbetsför ålder. Om inget görs vad avser effektiviseringar, mer bidrag från staten eller egna skattehöjningar pekar SKLs beräkningar på att gapet mellan intäkter och kostnader ökar från 8 miljarder 2020 till 38 miljarder kronor 2022 (se figur 11). Denna utveckling är givetvis inte hållbar. SKLs beräkningar indikerar också att all sysselsättningsökning

fram till mitten av nästa decennium skulle behövas i kommunsektorn.<sup>12</sup> Detta är uppenbart orimligt, både med tanke på skattetrycket och med tanke på den arbetskraftsbrist som även det privata näringslivet har.

**Figur 10. Förändring av befolkning i arbetande ålder och demografiskt utgiftstryck i kommunsektorn, procent per år**



**Figur 11. Gap mellan kostnader och intäkter i kommunsektorn om ingenting görs, mdkr**



Situationen förvärras av en dålig produktivitetsutveckling. Mellan 2013 och 2017 föll produktiviteten i sjukvården, i slutenvården med nästan tre procent per år och i öppenvården med drygt två procent per år (exklusive primärvård och psykiatri).<sup>13</sup> I denna beräkning har inte tagits hänsyn till kvalitetsförändringar. Om kommunsektorn inte förmår bli effektivare genom att öka sin produktivitet är således välfärden hotad. I sådana fall skulle dessutom näringslivets utveckling stagnera, skattetrycket öka och företagens konkurrenskraft försämrans.

En bidragande orsak till såväl den svaga produktivitetsutvecklingen som trögheten i kommunsektorns omvandling är de legala och tekniska hinder som finns för innovation

<sup>12</sup> SKL (2018); Ekonomirapporten, våren 2018.

<sup>13</sup> SKL; Femårsdatabas 2013 - 2017 KPP Nyckeltal

och samverkan i välfärden. De legala hindren handlar om svårigheterna att överföra information, dels mellan områden som styrs av olika lagstiftning, till exempel sjukvård och äldreomsorg, och dels mellan offentliga och privata utförare. De tekniska hindren handlar bland annat om bristande kompatibilitet mellan olika it-lösningar och it-system, vilket också leder till svårigheter med överföring och lagring av information.

Samtidigt som kommunsektorn har uppenbara produktivets- och effektivitetsproblem är sambandet mellan hur mycket resurser kommunerna satsar inom olika områden inom välfärden och de kvalitetsutfall som erhålls ofta svagt. Det finns kommuner som till exempel inom skolan och äldreomsorgen presterar mycket goda kvalitetsutfall samtidigt som de har relativt låga kostnader. Detta visar att mängden resurser inte är avgörande för utfallen, utan hur resurserna används. Det finns en stor produktivetspotential om kommuner som släpar efter lär sig av föredömeskommuner. Konsultföretaget McKinsey har beräknat denna potential till omkring 180 miljarder kronor bara i vården och totalt till än större belopp.<sup>14</sup>

### Valfrihet, etableringsfrihet och fungerande konkurrens

En viktig del av den svenska välfärdsmodellen är utvecklingen mot ökad etableringsfrihet – en större valfrihet för individen att välja utförare inom vård, skola och omsorg. Som en konsekvens av detta har också den andel av välfärden som utförs i privat regi successivt ökat under 2000-talet. För närvarande utförs cirka 20 procent av all äldreomsorg och 18 procent av all sjukvård, som är offentligt finansierad, av privata utförare. Hälften av alla barn i förskolan går i förskolor i privat regi, och 20 procent av grundskoleeleverna och 35 procent av gymnasieeleverna går i friskolor. Att kunna välja i enlighet med sina preferenser är i sig kvalitetshöjande.

Det är dock viktigt att alla utförare i välfärden, offentliga som privata, upprätthåller en kvalitetsmässigt godtagbar nivå. Fall av bristande kvalitet har förekommit hos såväl offentliga som privata utförare. Det finns mot denna bakgrund ett behov av att skärpa kvalitetskraven i välfärden samt att tydligt redovisa kvalitetsutfallen hos utförarna för brukarna, till stöd för deras val.

För att konkurrensen mellan olika utförare i välfärden ska fungera är det viktigt att konkurrensen sker på lika villkor. Idag är detta ofta inte fallet. En orsak är förekomsten av underskottstäckning i efterhand av de offentliga utförarna. En annan orsak är att kännedomen hos många kommuner och regioner om vad olika konkurrensutsatta verksamheter egentligen kostar sannolikt är otillräcklig. Det finns mot denna bakgrund ett behov av bättre fungerande regelverk för att värna konkurrens på lika villkor.

#### Åtgärder:

- Tillsätt en utredning om skärpta kvalitetskrav för alla utförare inom välfärdssektorerna (i 73-punktsöverenskommelsen betonas betydelsen av såväl valfrihet som kvalitet). Utred också hur kvalitetsjämförelser kan utvecklas och göras mer lättillgängliga för allmänheten.
- Tillsätt en utredning om utvecklad etableringsfrihet inom äldreomsorg och hemsjukvård. LOV (lagen om valfrihetssystem) bör bli obligatorisk på dessa välfärdsområden som med tanke på den stora ökningen av antalet äldre är i stort behov av snabbare genomslag för nya välfärdsteknologier.

<sup>14</sup> McKinsey, Digitizing Sweden: Opportunities and priorities in five ecosystems, November 2017

- Tillsätt en utredning som utvärderar lagstiftningen om konkurrens på lika villkor och som vid behov föreslår förändringar i denna lagstiftning.
- Tillsätt en utredning som utvärderar hur de s.k. KOS-reglerna fungerat och som föreslår förbättringar för hur reglerna kan bli mer effektiva och uppfylla syftet med lagstiftningen, som är att lösa konflikter mellan det offentliga och det privata näringslivet när det gäller försäljningsverksamhet.
- Det behövs en förändring av den lagstiftning som reglerar informationsöverföring mellan olika välfärdsområden och mellan offentliga och privata utförare, så att samverkan och innovationer främjas.
- Öppna upp för vetenskapligt kontrollerade experiment om nya styrningsformer, innovativa arbetssätt och metoder i välfärden.

### Bättre offentlig upphandling

Den offentliga upphandlingen omsätter mycket stora belopp. Enligt officiell statistik uppgår den offentliga sektorns annonserade upphandlingar till 683 miljarder, men med direktupphandlingarna inkluderat är beloppet högre, uppskattningsvis 850 miljarder. Detta belopp motsvarar knappt 18 procent av BNP (kolla denna siffra).

Den offentliga upphandlingen kan bedrivas betydligt mer effektivt än vad som sker idag.<sup>15</sup> För den offentliga sektorn i sin helhet kan besparingspotentialen skattas till mellan 5 och 15 procent. Detta skulle, omräknat i siffror, betyda att det finns mellan 60 och 100 miljarder kronor i möjliga besparingar; siffran är sannolikt lågt räknad. Få andra instrument innehåller samma potential till effektiviseringar. Som ett tydligt exempel kan nämnas att den genomsnittliga fakturan vid offentlig upphandling 2018 uppgick till knappt 1 200 kronor och har en hanteringskostnad på 750 kronor. Bara kostnaden för fakturahantering i kommunsektorn kan beräknas till cirka 7 miljarder kronor, som kan minskas kraftigt via e-fakturasystem.

För att kunna lösa en del av de problem som lyfts fram ovan krävs ett spektrum av insatser, inte minst ökad användning av integrerade digitala system för inköp. Ett annat problem är att det trots allvarlig kritik under längre tid fortfarande sker graverande övertramp av upphandlingsbestämmelserna. Ett utökat straffansvar för tjänstefel skulle kunna stärka förtroendet för offentlig verksamhet, t.ex. när misstanke om korruption förekommer.

### Ett utjämningsystem för tillväxt

Om inte dagens välfärdsutmaningar möts med förbättrad produktivitet finns en uppenbar risk att kommunsektorn försöker lösa de finansiella utmaningarna med skattehöjningar. Betydande höjningar av kommunalskatten leder till sämre drivkrafter till arbete och färre arbetade timmar, vilket i sin tur ytterligare ökar pressen uppåt på skatterna. För att förhindra en sådan utveckling kan utformningen av det kommunala utjämningsystemet, liksom storleken på statsbidragen, ha betydelse.

Inkomstutjämnningen i det kommunala utjämningsystemet skapar i sin nuvarande utformning inte incitament för kommunerna att vara återhållsamma med skattehöjningar. Detta beror delvis på att det för en enskild kommun knappast är möjligt att i stället för att höja skattesatsen öka intäkterna genom att öka skattekraften i kommunen. Ökade kommunala intäkter till följd av förbättrad skattekraft medför

<sup>15</sup> Se t.ex. SOU 2013:12

nämligen sänkt utjämningsbidrag i nästan samma storleksordning. Detta innebär till exempel att en förbättring av företagsklimatet i kommunen, som i sin tur leder till högre löner eller fler arbetade timmar för kommunmedborgarna, i princip inte spelar någon roll för hur kommunens intäkter utvecklas.<sup>16</sup> Den möjlighet till ökning av intäkterna som återstår blir då en höjning av kommunalskatten.

Dessutom medför systemets konstruktion att de negativa effekter på arbetsutbudet i en kommun, och därmed på skatteinkomsterna, som följer av en skattehöjning i kommunen fördelas ut på alla kommuner och således bärs av dessa gemensamt. Detta kan också uttryckas så att den försämrade skattekraft som blir effekten av en skattehöjning inte påverkar kommunens intäkter negativt annat än ytterst marginellt, eftersom man blir kompenserad genom ökade bidrag från inkomstutjämnningen, finansierat av övriga kommuner.

Det behövs därför på kort sikt skärpta drivkrafter för kommunsektorn att inte höja skattesatserna, utan att i stället effektivisera verksamheterna. En metod för detta är att minska statsbidragen till de kommuner som höjer skatten ovanför en viss nivå (ett s.k. mjukt skattestopp). Statsbidragsminskningen skulle kunna konstrueras så att statsbidragen till en kommun som höjer skatten minskas med en andel som står i proportion till skattesatsen ovanför en viss nivå. Liknande konstruktioner har funnits tidigare.

#### Åtgärder:

- Tillsätt en utredning om inkomstutjämnningen i utjämnningssystemet. Syftet är att föreslå åtgärder för att stärka kommuners och regioners drivkrafter att skapa förutsättningar för en god ekonomisk utveckling för kommunens invånare och härigenom även för kommunen, samt att motverka skattehöjningar.
- Utred skyndsamt en modell för mjukt skattestopp. I detta arbete ska också beaktas den s.k. Kostnadsutjämningsutredningens förslag.

---

<sup>16</sup> Systemets konstruktion kan tvärtom medföra att margineffekten för vissa kommuner av en förbättring av skattekraften i kommunen är över 100 procent, det vill säga det finns kommuner som förlorar ekonomiskt på en positiv utveckling av löner och arbetsutbud hos kommunmedborgarna.

**[www.svensktnaringsliv.se](http://www.svensktnaringsliv.se)**

Storgatan 19, 114 82 Stockholm

Telefon 08-553 430 00