

Efter pandemin

–så säkrar vi svenskt välstånd
och en hållbar tillväxt

Förord

Coronakrisen har lett till den djupaste fredstida krisen i världsekonomin sedan depressionen under 1930-talet. Kortsiktigt har fokus givetvis varit att rädda liv, och därefter att lindra effekterna av den starka ekonomiska nedgången hos hushåll och företag. Gradvis har dock frågan om hur vi bäst kan fasa ut de akuta nödåtgärderna och återbygga Sverige efter krisen blivit mer aktuell. Denna rapport presenterar olika möjliga ekonomiska scenarier för de kommande åren och analyserar behovet av åtgärder och reformer för att säkerställa framtida konkurrenskraft och tillväxt.

Svenskt Näringsliv har nyligen presenterat förslag på konkreta åtgärder som behövs när nu Sverige långsamt startar upp och det mest akuta krisläget (förhoppningsvis) är bakom oss. I denna rapport fokuseras på hur vi säkerställer en hållbar tillväxt. Sverige behöver en långsiktig reformagenda. Rapporten analyserar coronakrisens effekter på ekonomin, pekar ut ett antal nödvändiga reformområden och beskriver en målbild för den ekonomiska politiken. Denna beskrivning och analys kommer bl.a. att ligga till grund för höstens fortsatta arbete inom ramen för projektet ”Återstarta Sverige”.

I arbetet har utöver undertecknad deltagit Göran Grahn, Henrik Isaksson, Tobias Krantz, Mattias Lundbäck, och Lars Jagrén från Svenskt Näringsliv, samt Hans Peter Larsson (Auktoriserad Skatterådgivare FAR) och Mikael Sandström (ekonomie doktor). Lars Jagrén har även ansvarat för sammanställningen av denna rapport.

Stockholm 25 juni 2020,

Bettina Kashefi
Chefekonom

Innehåll

Förord	1
Sammanfattning	3
1. Den djupaste krisen sedan 1930-talet	6
Coronakrisen är inte marknadsekonomins kris	6
Sverige - goda förutsättningar men strukturella problem	7
Ändrade strukturer och konkurrensförutsättningar	7
Krisens olika faser	9
Rapportens syfte och disposition	10
2. Krisens effekter på ekonomin - Tre scenarier	11
Risk för lång kris, trots möjlighet till tillväxt redan 2021	14
Hur lång tid tar återhämtningen?	15
Statsskulden fortsatt under kontroll trots en snabb ökning	17
3. Handelshinder och ökad osäkerhet om framtida regelverk	19
Inre marknaden har inte fungerat felfritt	20
Frågan om utländska uppköp hetare	21
4. Krisen slår hårt mot företagen	22
5. Så återstartar vi Sverige - Utgångsläge och behov av åtgärder under krisens olika faser ..	24
En förändrad värld	24
Sverige behöver tillväxt och därmed reformer	25
Åtgärder under den akuta krisfasen - säkerställ att det finns arbetsplatser att gå tillbaka till	27
Utfasning av krisåtgärder - Åtgärder som stöder vändningen och ger incitament till investeringar och jobb	27
Återstarten - reformer som stärker konkurrenskraft, produktivitet och dynamik.	31
6. Høj samhällets förmåga att undvika och hantera kriser	38
Bilaga 1 Kompletterande smittspridningsscenario	40
Bilaga 2 Andra bedömningar av den ekonomiska tillväxten	41
Bilaga 3 Regeringens genomförda åtgärder	43
Bilaga 4 EU:s åtgärder	46

Sammanfattning

Coronakrisen har lett till en mycket kraftig nedgång i den svenska ekonomin, liksom i den globala ekonomin. Arbetslösheten har stigit kraftigt och mängder av företag har slagits ut. Utmaningarna för den svenska ekonomin har blivit större och därmed behovet av tillväxthöjande strukturella reformer.

För att hantera de negativa effekterna av Corona pandemin behövs en hållbar tillväxt. Det är i företagen som samhällets resurser i grunden skapas. Konkurrensförutsättningarna i Sverige måste vara i världsklass när länderna nu i stor omfattning kommer att konkurrera om investeringar och jobb. Endast så kan nya jobb och nya resurser skapas. Endast så kan de offentliga finanserna hanteras.

De viktigaste slutsatserna

Långt utdragen kris, men möjlighet till tillväxt 2021

Ingen vet i dagsläget hur djup eller lång krisen blir. Osäkerheten är betydande framför allt till följd av bristen på kunskap om viruset och dess smittspridning. Vi gör bedömningen att den mest sannolika utvecklingen är att BNP i år faller med omkring 6 procent, men med en gradvis och långsam återhämtning från hösen. I bedömningen är hänsyn tagen till redan beslutade stöd, men med i övrigt oförändrad politik. För nästa år beräknas BNP växa med ca 3 procent. Det tar dock ända till senhösten 2022 innan BNP är tillbaka på förkrisnivå. Arbetslösheten kommer att stiga kraftigt och nå över 10 procent. Risker är stora att arbetslösheten ligger kvar högt under flera år.

Denna bedömning bygger på en oförändrad politik. Med rätt åtgärder på svenskt och internationell nivå kan återhämtningen underlättas och påskyndas. Med felaktiga åtgärder, bristfälligt fungerande inre marknad eller protektionism riskerar återhämtningen att bli än mer långsam.

Sveriges statsfinanser klarar krisen, men högre skuldsättning oroar

Sverige har starka statsfinanserna och därför goda förutsättningar att genomföra de åtgärder som behövs akut, men även i ett återstarts- och återgångsskede. Den stora BNP-nedgången innevarande år i kombination med de omfattande finanspolitiska stöden medför att budgetunderskottet ökar kraftigt. Vår bedömning är att budgetunderskottet utifrån redan beslutade åtgärder samt automatiska stabilisatorer kan komma att uppgå till omkring 300 miljarder kronor år 2020. Även 2021 och 2022 kommer att uppvisa budgetunderskott utgifter relaterade till den högre arbetslösheten och lägre skatteinkomster. Avgörande därvidlag är hur länge arbetslösheten ligger kvar på höga nivåer, och därmed vilka åtgärder och reformer som genomförs under utfasnings- och återuppbyggnadsfaserna.

Den offentliga sektorns bruttoskuld (Maastrichskulden) uppgick till ca 35 procent av BNP 2019. Även med antaganden om ett budgetunderskott (vilket skulle innebära en ökning av Maastrichskulden) på 300 miljarder 2020, 250 miljarder 2021 och 200 miljarder 2022, överstiger inte Sveriges statsskuld 50 procent 2022. Den högre statsskulden medför dock problem eftersom den kan leda till ett politiskt tryck på skattehöjningar, vilket skulle försvaga tillväxt och konkurrenskraft.

Tillväxt behövs för att hantera krisen

Det enda sättet att långsiktigt hantera krisens negativa effekter på arbetslöshet, företag och på offentlig ekonomi och statskuld är tillväxt. Genom åtgärder och reformer för som skapar förutsättningar för tillväxt:

- blir återhämtningen snabbare
- skapas nya jobb och arbetslösheten kan sjunka
- läggs en stabil grund för långsiktig tillväxt och konkurrenskraft
- kan statsskulden sänkas när BNP växer

Fokus bör läggas på åtgärder som är strukturellt riktiga

Sverige hade redan innan krisen strukturella problem, t.ex. vad avser integrationen på arbetsmarknaden, sjunkande exportmarknadsandelar och effektiviteten i den offentliga sektorn. De åtgärder som genomförs måste därför i så stor utsträckning som möjligt vara strukturellt riktiga. Detta gäller särskilt i samband med utfasningen av krisåtgärderna och återstartsfasen. Åtgärder som varit viktiga före krisen blir ännu viktigare efter krisen. Sverige behöver en uthållig reformagenda.

Den akuta krisen - säkerställ att det finns arbetsplatser att gå till

Krisen har slagit hårt mot näringslivet. Många företag har gått, eller riskerar att gå, i konkurs. Andra har tvingats dra ned på personalstyrkan. Skuldsättningen har ökat, liksom osäkerheten om framtiden. Det behövs insatser såväl för att trygga företagens efterfrågan som för att säkra stabilitet och soliditet i företagen. De akuta stöden till företag och hushåll har varit nödvändiga, och kan i vissa fall behöva förlängas. Det måste finnas arbetsplatser att gå tillbaka till när den akuta fasen är över. Så snart som möjligt måste de dock fasas ut och en återgång ske till en normal marknadsekonomi.

Utfasning av krisåtgärder - Åtgärder som stöder vändningen och ger incitament till investeringar och jobb

Efter den akuta krisanteringen kommer en fas när de akuta krisåtgärderna ska trappas av och grunden läggs för förnyad tillväxt. Här behövs åtgärder för att:

- Stärka företagen
- Stärka efterfrågan – genomför viktiga offentliga investeringar och upphandlingar
- Återskapa arbetslinjen - stärk tillgång på kompetens
- Säkra utrikeshandeln

Återstarten - reformer som stärker konkurrenskraft, produktivitet och dynamik

Pandemin kommer att leda till permanenta strukturförändringar i ekonomin och på arbetsmarknaden. Det finns sex områden där Coronakrisen kraftigt ökat behovet av reformer. Dessa områden är:

- Bättre integration på arbetsmarknaden
- Insatser för utbildning, kompetensförsörjning och forskning
- Skatteförändringar för ökat företagande och fler jobb
- Höj samhällets förmåga att undvika och hantera kriser
- En effektivare offentlig sektor
- Stärkt internationellt samarbete
- Sverige behöver en bättre krisberedskap.

Coronakrisen har illustrerat stora brister i Sveriges krisberedskap. Vi har brustit i förmågan att tidigt upptäcka krisen. Vi har också varit illa förberedda och illa koordinerade, vilket kan ha inneburit onödigt lidande både på det mänskliga och det ekonomiska planet. Det är viktigt att dessa lärdomar används för att långsiktigt förbättra våra möjligheter att undvika eller minska effekterna av nya kriser.

1. Den djupaste krisen sedan 1930-talet

Coronakrisen har lett till den djupaste fredstida krisen i världsekonomin sedan depressionen under 1930-talet. BNP väntas falla kraftigt innevarande år och arbetslösheten stiga dramatiskt. Mängder av företag riskerar att gå i konkurs. Det är en annorlunda och allvarligare kris i så måtto att den slår mot befolkningens hälsa samt mot både efterfrågan och utbudet i världsekonomin. De åtgärder som måste vidtagas för att begränsa spridningen (nedstängningar av hela eller stora delar av samhället) riskerar att förvärra den ekonomiska nedgången och kan i värsta fall även leda till nya kriser vad gäller skuldsättning, långsiktigt bortfall av arbetstillfällen och kraftigt ökad långsiktig arbetslöshet samt ökad social instabilitet för att nämna några. Fler-talet internationella prognoser pekar på att det kommer att ta flera år att nå tillbaka till den BNP-nivå som var före krisens utbrott.

Krisen riskerar också att förvärra redan befintliga spänningar inom den internationella handeln med ökad protektionism som följd, och inom vissa länder ser vi oroande tendenser till minskad demokrati och ökad populism. Tilltron till internationella organisationer riskerar att minska och spänningarna inom EU har blivit tydliga när ekonomiska stimulansåtgärder diskuteras¹. Även i länder som tillhör EU:s historiska kärna växer EU-fientliga stämningar. Till detta kommer att tre av EU:s största länder, Italien, Frankrike och Spanien, hade en offentlig skuldsättning som redan före coronakrisen var över eller i närheten av 100 procent av BNP, och flera länder hade betydande problem med hög arbetslöshet, låg sysselsättning och bristande produktivitet. Risken är att den nu pågående krisen tar bort fokus från behovet av långsiktiga struktur-reformer och långsiktigt hållbara statsfinanser.

Samtidigt ser vi dock att insatserna på lands- och på EU-nivå för att minska de negativa ekonomiska effekterna varit mycket omfattande och snabba. Dessa insatser har varit och är helt nödvändiga. Vi ser också i flera länder positiva tecken på att pandemin nu har toppat, och att restriktionerna kan börja lättas något. I Kina, där pandemin startade, är ekonomin nu åter öppnad. Risken för en andra eller tredje våg av virus-spridning kan dock inte uteslutas och situationen är fortsatt mycket osäker innan ett vaccin finns.

Coronakrisen är inte marknadsekonomin kris

Coronakrisen är inte en kris för marknadsekonomin. Den beror inte på något grundläggande fel i hur det ekonomiska systemet fungerar². Däremot belyser den tydligt dels hur sammanflätade världens ekonomier är, dels att regelverken i många avseenden inte alls är uppbyggda utifrån att hantera en kris av denna dignitet. Att öka det offentliga ägandet eller att kraftigt öka regleringarna i samhället är därför både felaktigt och skulle kraftigt försvåra möjligheterna till återhämtning och förnyad tillväxt. Tvärtom behövs nu mer än någonsin det entreprenörskap och kreativa företagande som är marknadsekonomin främsta kännetecken.

¹ Under den senaste tiden har dock tongångarna delvis ändrats då Tyskland nu signalerar att man kan tänka sig en gemensam EU-skuldsättning, något man tidigare varit starkt emot.

² Det verkar inte heller finnas något samband mellan länders samhällssystem och hur hårt ett land drabbas av pandemin. Frankrike, som har högst offentliga utgifter som andel av BNP inom OECD, tycks tillhöra de hårdast drabbade länderna, liksom USA, som ligger tydligt under OECD-snittet. Danmark, som ligger fjärde från toppen i offentliga utgiftsligan, tycks ha jämförelsevis få dödsfall i förhållande till folkmängden, medan det land som verkar ha klarat krisen allra bäst, Taiwan, har lägre offentliga utgifter som andel av BNP än samtliga OECD-länder, bara drygt 17 procent.

Det vore därför ett stort misstag, jämförbart med det som inträffade som en följd av 1930-talskrisen, om den nuvarande krisen tas till intäkt för att vända bort från liberalisering och internationalisering av ekonomin. Antidemokratiska och auktoritära krafter försöker utnyttja krisen för att inskränka demokratiska rättigheter och ekonomisk frihet. Sverige måste kraftfullt motverka sådana tendenser, både internationellt. Vi måste genomföra reformer för att öka vår förmåga att stå emot kriser och öka förmågan att hantera störningar i den internationella handeln, men det får inte skymma att det bara är i samverkan med andra länder och på grundval av marknadsekonomin som vi kan bygga vårt välstånd.

Sverige - goda förutsättningar men strukturella problem

De svenska statsfinanserna är starka vilket gör att vi har bättre förutsättningar än många andra länder att möta krisen. Samtidigt finns betydande strukturproblem som borde åtgärdats under den högkonjunktur som nu är slut. Sverige har stora problem med integrationen på arbetsmarknaden, men även med trendmässigt högre löneökningstakter och inom servicesektorn avsevärt högre lönekostnader som minskar internationell konkurrenskraft och jobbskapande. Incitamenten för egenförsörjning är för små för stora grupper, det finns för många hinder för företagande och entreprenörskap samtidigt som kunskapsförsörjningen på många områden brister. Dessa problem riskerar att bli värre när arbetslösheten ökar och när den internationella konkurrensen om investeringar, företagande och jobb förväntas bli hårdare efter krisen när alla länder vill bygga upp sina ekonomier igen.

Bristen på strukturella reformer under många år i kombination med strukturförändringarna under krisen medför att de åtgärder som genomförs i så stor utsträckning som möjligt bör vara strukturellt riktiga. Detta gäller under alla krisens faser. Åtgärder som varit viktiga före krisen blir ännu viktigare efter krisen. Svensk ekonomis förmåga att hantera konkurrens från omvärlden måste stärkas samtidigt som vi hanterar krisens följdverkningar.

Sverige har valt en mindre drakonisk väg att bekämpa virus spridningen med en lägre grad av nedstängning än flertalet andra länder. De negativa effekterna på ekonomin blir dock även här mycket stora. Betydande åtgärdspaket med syfte att upprätthålla sysselsättningen, efterfrågan, och likviditeten i ekonomin har presenterats. Vissa av de åtgärder som satts in riskerar dock att långsiktigt försämra ekonomins tillväxt och jobbskapande (höjningen av a-kassan, sjukintyg och borttaget karensavdrag).

Ändrade strukturer och konkurrensförutsättningar

Coronapandemin kommer på många sätt att förändra världsekonomin, liksom den svenska ekonomin. Den ekonomi vi möter efter krisen kommer att kännetecknas av fattigare företag med färre resurser, fattigare stater med högre statsskulder, en hög arbetslöshet, ett nytt risktänkande och nya krav/förutsättningar för EU och många andra internationella organisationer.

Näringslivets och arbetsmarknadens strukturer kommer att påverkas liksom Sveriges internationella konkurrensförutsättningar. Att genomföra strukturella åtgärder som långsiktigt säkrar en hållbar tillväxt, företagande och jobb är därför oerhört viktigt. Sverige behöver ett regelverk som skapar förutsättningar för dynamik så att resurser så enkelt som möjligt kan flyttas till nya och produktiva verksamheter. Det är i företagen som samhällets resurser i grunden skapas. Konkurrensförutsättningarna i

Sverige måste vara i världsklass när ländernas nu i stor omfattning kommer att konkurrera om investeringar och jobb.

Krisens effekter är många och på alla nivåer. Till förändringarna hör:

- Tidigare väl fungerande globala värdekedjor har brutits upp, en del leverantörer har försvunnit och leveranssäkerhetsaspekter har blivit viktigare.
- Många företag riskerar att slås ut, medan andra kommer att komma ur krisen med starkt försämrade finansiella ställningar. Detta påverkar både arbetsmarknadens och ekonomins återhämtningsförmåga negativt. Många andra företag har mindre möjligheter till nysatsande investeringar p.g.a. förluster och mindre reserver.
- Hög arbetslöshet som speciellt drabbar de senast tillkomna på arbetsmarknaden, främst nyanlända. Detta riskerar att ytterligare förstärka integrationsproblemen och de sociala spänningarna. Utslagningen av arbeten ökar också pressen på utbildningssystemen.
- Den redan pågående strukturomvandlingen till följd av informations- och kommunikationstekniken samt artificiell intelligens kommer att accelerera. Detta ökar den strukturella arbetslösheten i kombination med en växande arbetslöshet inom de branscher som påverkas mest av krisen såsom besöksnäringarna.
- Svagare offentliga intäkter och tryck uppåt på utgifterna leder till en debatt om högre skatter, samtidigt som behovet av företagande och jobb hotas av höjda skatter.
- Behov av offentliga investeringar t.ex. i civilförsvarsberedskap, samtidigt som de offentliga finanserna blir svagare.
- Starkt ökat behov av effektiviseringar i offentlig sektor som en följd av minskande skatteunderlag och fortsatt ökad press på offentliga utgifter från demografin.
- EU har haft problem att upprätthålla den inre marknadens funktionssätt. Samtidigt är EU-samarbetet avgörande för att säkerställa frihandel och öppenhet för ett litet utrikeshandelsberoende land som Sverige. EUs budget kommer att öka i betydelse till följd av Unionens olika krispaket vilket reser nya frågor om överstatlighet mm.
- Behov av ett fungerande internationellt regelverk. Behovet av jobb, investeringar och företag medför att det finns en risk att dragkampen för att locka till sig investeringar (liksom skatteintäkter) blir hårdare. Små länder som Sverige riskerar här att missgynnas jämfört med större länder.

En lärdom utanför behovet av strukturreformer är att Coronakrisen på olika sätt har blottlagt vårt samhälles sårbarhet. En viktig uppgift är att stärka vår förmåga att avvärja kriser och att hantera kriser som inträffar. På alla nivåer i samhället måste krisberedskap få ökad betydelse. Vid offentlig upphandling avseende samhällskritiska tjänster måste robusthet belönas, till exempel genom att krav ställs på uthållig produktion och omställningsförmåga (en central förmåga för att klara kriser), och att ersättning ges för sådana förmågor. Den offentliga sektorn måste också planera för försörjningen när internationella handelsflöden störs – vi har nu lärt oss att det inte bara inträffar i krigssituationer. Även enskilda företag måste bli mer motståndskraftiga.

Krisens olika faser

I alla kriser – stora som små – går det att urskilja olika skeenden. Vi har här valt att utgå från tre faser. Dessa är:

Fas 1: Omedelbara insatser och uthållig krishantering

I den första fasen ligger fokus på akuta åtgärder inom hälso- och sjukvård, på att minska smittspridningen och på akuta åtgärder för att rädda företag och därmed jobb, inkomster och efterfrågan. Här befinner vi oss alltså i hög grad. Insatserna som genomförs i denna fas är centrala för att påskynda återhämtningen i de följande faserna. Det gäller att maximera antalet företag och jobb som överlever krisen så att det finns arbetsställen att återvända till vid återstarten.

Fas 2: Utfasning av krisåtgärder

Den andra fasen är en exit från akuta åtgärder och stöd samt en successiv öppning av verksamheter, men som samtidigt innehåller en beredskap för att möta ytterligare en våg av smitta.

Fas 3: Återuppbyggnad och anpassning till nytt normalläge

Den tredje fasen karaktäriseras av ekonomiskt svagare företag, en hög arbetslöshet och starkt försämrade statsfinanser samt delvis nedmonterade värdekedjor. Här handlar det om att genomföra åtgärder så att tillväxten kan ta fart genom att företagen återigen kan växa sig starka och arbetslösheten pressas tillbaka.

Det finns ingen strikt övergång mellan olika faser i en krishantering, varken i den del som rör att hantera och begränsa smittan eller avseende de ekonomiska åtgärder som vidtas. Nu är fas 1 -hantering av smittan - fortfarande i centrum i vissa länder, däribland Sverige. I andra länder, främst de som vidtagit mycket drastiska nedstängningsåtgärder fokuseras nu mer på återöppnandet, delvis eftersom det inte går att vidmakthålla en nedstängning under längre tidsperioder. Men även tack vare ett bättre smittoläge.

Successivt kommer vi in i fas 2 när krisåtgärderna ska växlas ned. Eftersom vi inte vet hur pandemin kommer att utvecklas, är det viktigt att smittskyddsåtgärderna avvecklas gradvis, flexibelt och reversibelt. Under utfasningsperioden bör särskilt ekonomiskt skadliga begränsningar lättas med förtur. Det måste finnas möjligheter att snabbt upptäcka och begränsa lokala utbrott; det kan ske via testning och smittspårning - exempelvis via appar. Vid tecken på ökad smittspridning måste åtgärder kunna återinföras. Även de ekonomiska stödinsatserna måste avvecklas gradvis.

När krisåtgärderna fasats ut, går vi in i en fas 3 då vi ska skapa förutsättningar för långsiktigt hållbar tillväxt och konkurrenskraft i en förändrad ekonomi. Då ska vi även hantera följdverkningarna inom hälso- och sjukvården och övriga delar av de offentliga verksamheterna liksom de starkt försämrade offentliga finanserna. Vi måste också dra lärdomar inför framtiden. Förberedelser för att hantera nästa pandemi eller epidemi, och andra åtgärder för att höja vår förmåga att förebygga och stå emot kriser har också viktig ekonomisk betydelse.

Rapportens syfte och disposition

De centrala frågorna för denna rapport är att analysera: Vilka reformer behövs under krisens olika faser för att lägga grunden för framtida välbefinnande och jobb i Sverige? Vilken inriktning bör åtgärderna ha under utfasnings- respektive återuppbyggnadsfasen? Vilka temporära åtgärder behöver backas tillbaka i takt med att ekonomin återgår till ett normalläge? Vilka övergripande lärdomar kan dras av krisen?

I avsnitt 2 görs en beskrivning av tre olika scenarier vad avser pandemins utveckling och dess effekter på Sveriges BNP och sysselsättning. Detta kompletteras i avsnitt 3 med en genomgång av hur handeln och handelspolitiken påverkats. Därefter följer ett avsnitt med en kartläggning över företagens situation med utgångspunkt i Svenskt Näringslivs Företagspanel samt analyser av bokslutsdata.

Tyngdpunkten i rapporten ligger på avsnitt 5 som diskuterar av åtgärder under krisens olika faser och vilken inriktning på reformer som behövs för att klara konkurrenskraft, jobb och tillväxt både kortsiktigt och långsiktigt i Sverige och för EU. I det avslutande avsnittet diskuteras behovet av en högre krisberedskap.

2. Krisens effekter på ekonomin - Tre scenarier

Vi har här valt att presentera tre scenarier utifrån några olika antaganden om den fortsatta smittspridningen (en kort genomgång av andra bedömares prognoser finns i bilaga 1). Scenarierna tar hänsyn till redan fattade politiska beslut och krisåtgärder, men antar i övrigt en oförändrad politik. De tre scenarierna är:

- Optimistiska – V – långsam återgång mot normalitet från halvårsskiftet
- Mellanscenariet W - en andra våg av smittspridning på hösten
- Långdragen kris U – återkommande smittutbrott håller tillbaka världsekonomin

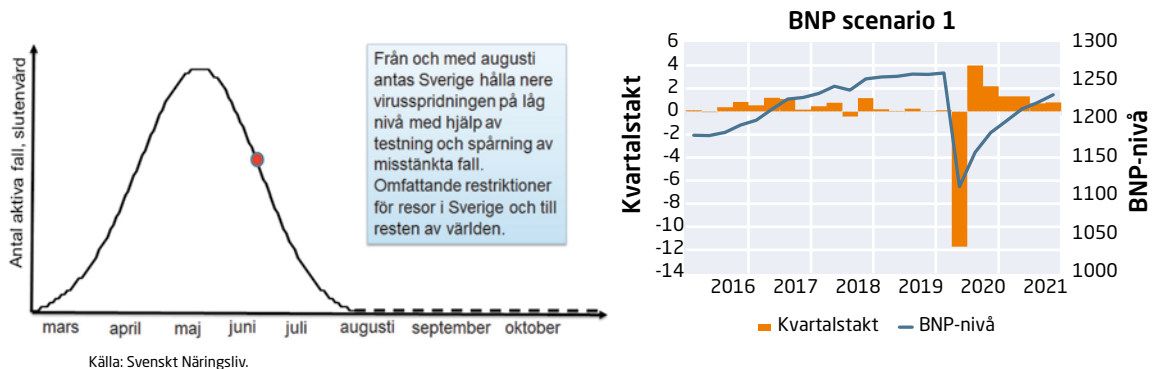
A. Optimistiska V – långsam återgång mot normalitet från halvårsskiftet

I det första, mer optimistiska, scenariot räknar vi med att smittspridningen är förhållandevis under kontroll kring halvårsskiftet 2020 (se figur 1). Vi vet också att flera länder försiktigt har börjat öppna upp. De värsta veckorna är bakom oss och vi återgår långsamt mot ett nytt normalläge. Åtgärder kvarstår, som löpande smittspårning, tester vid gränserna och omhändertagande av enstaka fall. Epidemin visar sig dock hanterbar i största delen av världen och framför allt i det för Sverige så viktiga EU/Europa. Scenariot bygger på att de stödåtgärder som olika länder infört fasas ut med betydande försiktighet och flexibilitet. Vid återöppnandet är det sannolikt att länderna inte öppnas upp totalt utan stegvis med start för områden som bedöms ha smittspridningen under kontroll. I vissa delar av världen fortsätter sannolikt smittspridningen.

Ekonomin återgår gradvis till normal aktivitet och under andra halvåret hämtar ekonomin tillbaka delar av tillväxtfallet som stilleståndet orsakade. Trots detta har vårens nedstängningar, varsel och konkurser gjort att arbetslösheten ökat kraftigt och kvarstår på höga nivåer under hela 2021. Företag och organisationer är fortsatt tvekan till att återanställa och investera i framtiden. Möjligheterna att effektivt kunna smittspåra de fåtal nya fall som uppkommer under början av hösten gör dock att framtidstron relativt snabbt återvänder och 2021 växer ekonomin på nytt. BNP minskar i detta scenario med drygt 6 procent 2020 och ökar med ca 3 procent 2021 (se tabell 1). När ekonomin faller sjunker sysselsättningen och arbetslösheten ökar. Under hösten toppar arbetslösheten på omkring 12 procent, men uppgår i genomsnitt till ca 10 procent både 2020 och 2021. Centralbankernas stora lättnader i kombination med de lite ljusare tillväxtförutsättningarna bidrar till positiva börser och finansmarknader, som även sipprar ner till realekonomin med större möjligheter för företag och länder att finansiera återstartandet av verksamheter och ekonomier.

I detta scenario kommer Sverige och stora delar av världen gradvis tillbaka till en mer normal tillväxtbana. Detta innebär ett nivåttapp på ca 150 miljarder på årsbasis mellan 2019 och 2021. Det tar dock fram till 2023 innan BNP-nivån är tillbaka till förkrisnivå, och risken är betydande att det är än större eftersläpning vad gäller arbetslösheten.

Figur 1 Optimistiskt scenario, V



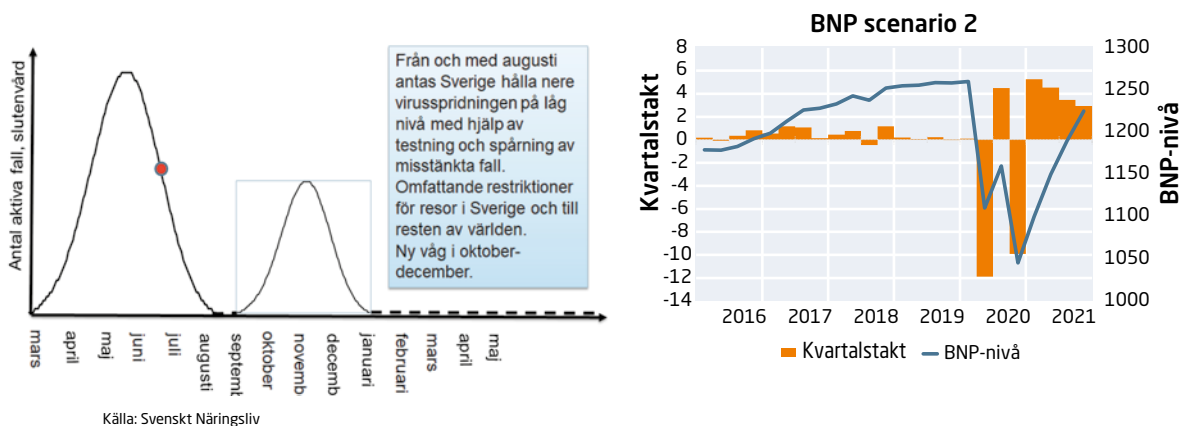
B. Andra våg - W-scenario

Efter ett svagt första halvår återhämtar sig BNP i detta scenario under det tredje kvartalet. Under hösten kommer dock en ny våg av smittspridning som leder till en W-formad tillväxtprofil (se figur 2). Virusnet visar sig svårare att bekämpa än väntat och lägre temperaturer gör att spridningen tar fart på nytt på det norra halvklotet. Även om vi lärt oss från den första vågen uppstår ekonomiska störningar på grund av lokala återkommande utbrott, främst i storstadsregionerna.

Den gryende optimismen bland företag och hushåll som började ta fart under sommaren förbyts därmed till ökad osäkerhet, pånyttfödda nedstängningar och nya varsel.

När samhället stänger ner på nytt under hösten stannar aktiviteten av och tillväxten faller på nytt. Det gör att tillväxttakterna för både 2020 och 2021 blir lägre än i det optimistiska scenariot (se tabell 1). BNP minskar med 9 procent 2020 och återhämtningen 2021 börjar långsamt med en tillväxt på 2 procent. Detta innebär ett nivåttapp på ca 400 miljarder på årsbasis mellan 2019 och 2021.

Figur 2 Scenario med en andra våg av smittspridning, W



Många företag börjar överväga att återanställa under sommarmånaderna, men i och med att smittspridningen tar ny fart resulterar utvecklingen istället i ytterligare nedstängningar, fler varsel och ökad arbetslöshet. Arbetslösheten stiger 13 procent 2020 och ökar ytterligare till ca 15 procent 2021 i detta scenario och det tar många år att pressa tillbaka arbetslösheten efter nästan ett år av akut kris. Det tar flera år att åter-

hämta tillväxttappet och Sverige förblir i lågkonjunktur under åtminstone 2021 och 2022. En stor del av arbetslösheten biter sig kvar till följd av s.k. persistenseffekter, som gör att den konjunkturella delen av arbetslösheten övergår i strukturell arbetslöshet. Därmed kvarstår arbetslösheten på höga nivåer under lång tid framöver.

C. Djup och långvarig nedgång - U

Det tredje scenariot är det mest allvarliga ur ett realekonomiskt perspektiv (se figur 3). Smittspridningen i Sverige är här snarlik med den i det V-formade scenariot. I omvärlden går däremot smittspridningen i otakt och tar lång tid att få kontroll på. Länder som vi trodde passerat det värsta, som Italien, får nya problem i andra delar av landet. Smittan slår hårt mot Sydamerika under sommaren och påverkar även i viss utsträckning Afrika - i synnerhet Sydafrika. Indien drabbas av en långsam, men obeveklig spridning. Sverige bibehåller dock en strikt gränskontroll och undviker därför import av fall i så stor utsträckning att det uppstår en ny omfattande epidemi i vårt land. Även andra länder fortsätter till stor del att ha sina gränser stängda och utrikeshandeln påverkas därmed betydligt mer negativt än i det första scenariot.

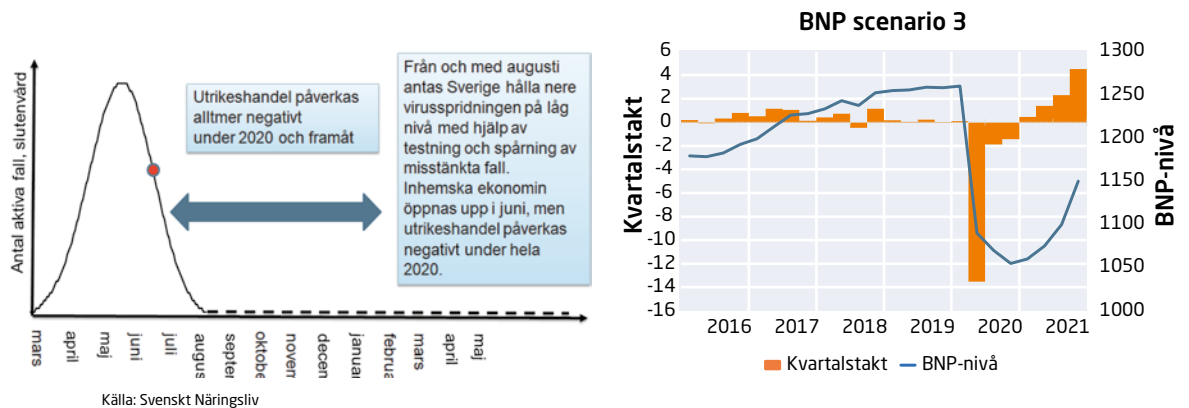
Globaliseringen, som varit en viktig drivkraft till ekonomisk utveckling i stora delar av världen före krisen, avtar betydligt i U-scenariot. Motsättningarna mellan enskilda länder och handelsblock ökar när länder sluter sig och varuflödena mellan länder begränsas. Världshandeln störtadök i den akuta krisen och ligger kvar på mycket låga nivåer under hela 2020 och stora delar av 2021. En viss ökad aktivitet och lättnader på handelsrestriktionerna börjar skönjas mot slutet av 2021 men utrikeshandeln tynger den ekonomiska aktiviteten under lång tid framöver.

De under våren hårdast drabbade sektorerna i den inhemska ekonomin kan öppna upp sin verksamhet under sommarmånaderna. Det gör att varselvågen avstannar i restaurangnäringen och delar av besöksnäringen. Dessa sektorer förmår dock inte lyfta tillväxten under årets andra halvår när osäkerheten kring den globala ekonomin kvarstår och utrikeshandel samt investeringar tyngs ytterligare. Svensk industri hotas på ett helt annat sätt än i det V-formade scenariot varför återhämtningen i den svenska ekonomin blir betydligt mer långdragen med en kraftigare nedgång i tillväxten.

BNP beräknas falla med 11 procent 2020 och fortsätta minska med 2 procent 2021. Detta innebär ett nivåttapp på ca 600 miljarder på årsbasis mellan 2019 och 2021. Jämfört med W-scenariot där smittspridningen i Sverige tar ny fart, påverkas arbetslöshetsnivåerna på aggregerad nivå relativt likartat. Däremot är det delvis andra branscher som står för sysselsättningstappet i detta scenario när industri och utrikeshandel drabbas hårdare medan inhemska branscher återhämtar sig. Framtidsförtroendet i näringslivet sjunker till följd av stor osäkerhet om utvecklingen i den globala ekonomin och i världshandeln. Sammantaget stiger arbetslösheten till 14 procent 2020 och ökar ytterligare till 17 procent 2021.

Med minskad handel blir det svårare för verksamheter och länder att växa. Dessa strukturella förändringar i den globala ekonomin gör att tillväxtpotentialen tyngs och länder förmår inte växa såsom de gjorde före krisen.

Figur 3 Scenario med inhemsk återhämtning men med en utdragen kris i global ekonomi och utrikeshandel, U



Sammanfattar vi de tre scenarierna får den bild som ges i tabell 1. Det första scenariot ger en kort nedgång, men en gradvis återhämtning redan från 2021. Det andra ger en större nedgång men även i detta fall påbörjas en återhämtning under 2021. I det tredje scenariot fortsätter nedgången även 2021. Man kan också konstatera att gemensamt för de tre scenarierna är att de påverkas av faktorer som politiken inte står i direkt kontroll över. I de två första scenarierna påverkas utvecklingen och nedstängningarna av olika antaganden om hur smittspridningen utvecklas. I det tredje scenariot är det huvudsakligen omvärldens respons på virusets utbredning som får långvarigt negativa effekter på svensk ekonomi.

Tabell 1 Årlig procentuell BNP-tillväxt och arbetslöshetsnivå i de tre olika scenarierna.

		2020	2021
V-scenario	BNP	-6 procent	3 procent
	Arbetslöshet	10 procent	10 procent
W-scenario	BNP	-9 procent	2 procent
	Arbetslöshet	13 procent	15 procent
U-scenario	BNP	-11 procent	-2 procent
	Arbetslöshet	14 procent	17 procent

Källa: Svenskt Näringsliv.

Risk för lång kris, trots möjlighet till tillväxt redan 2021

Osäkerheten är betydande framför allt till följd av bristen på kunskap om viruset och dess smittspridning. De senaste veckorna har dock allt fler länder påbörjat en försiktig öppning med planer för ytterligare lättnader under sommaren. Även EU planerar för ett mer samordnat gradvis öppnande. Vi gör därför bedömningen att V-scenariot är det mest sannolika, trots risker för nya virusutbrott som försenar processen. Erfarenheterna från hanteringen av smittspridningen under våren medför också att vi gör bedömningen att möjliga nya utbrott i Europa kan hanteras utan alltför omfattande nedstängningar.

Tillgänglig statistik över smittspridningen tyder på att smittonivån i Europa sannolikt kommer att vara låg efter sommaren, även om det kan förekomma lokala utbrott.

Det är också troligt att smittornivån i USA vid denna tidpunkt tagits ner till hanterbara nivåer. Vi utgår vidare från att den utvecklade delen av världen kommer att etablera mekanismer för att tidigt upptäcka lokala kluster/utbrott och att då vidta åtgärder för att begränsa spridningen. Av detta skäl är vårt huvudantagande att eventuella utbrott i Europa och USA under hösten blir lokala och att man kan stoppa mer omfattande samhällssmitta. Äldreomsorgen och sjukvården är därvidlag nyckelområden där smittskyddsarbetet måste fungera, annars riskerar dessa sektorer att bli spridningsvektorer och utgöra en risk för samhällets övriga delar. I så fall kan utvecklingen bli sämre. Dock är det givetvis mycket stor osäkerhet kring de exakta BNP-prognoserna. Vi bedömer att sannolikheten för W- och U-scenariot är ungefär lika hög, men betydligt lägre än för V-scenariot. Även sannolikheten för de två mer negativa scenarierna tillsammans bedöms som lägre än den för återhämtningsscenario V.

Den successiva, men samtidigt relativt långsamma, spridningen av viruset i andra länder som Indien och Brasilien gör dock att vi kan förvänta oss att Covid-19 finns kvar i världen under lång tid. Vi ser att exempelvis förloppet i Iran är mycket utdraget jämfört med situationen i Europa och vi räknar med att även andra länder kan få samma utdragna förlopp. Länder som tillämpar långtgående social distansering tycks dock kunna begränsa och helt eliminera spridningen snabbare än länder som inte väljer den strategin eller ens har förmåga att göra det³.

För resten av världen är osäkerheten dock som sagt stor. Det är troligt att omfattande utbrott pågår någonstans i världen under hela hösten. Troligaste regionerna för sådana utbrott är Sydamerika, Indien och delar av Afrika. Detta antagande baserar vi på att viruset tenderar att spridas mest i tätbefolkade delar av världen. Detta får negativa effekter för världshandeln och global BNP-tillväxt.

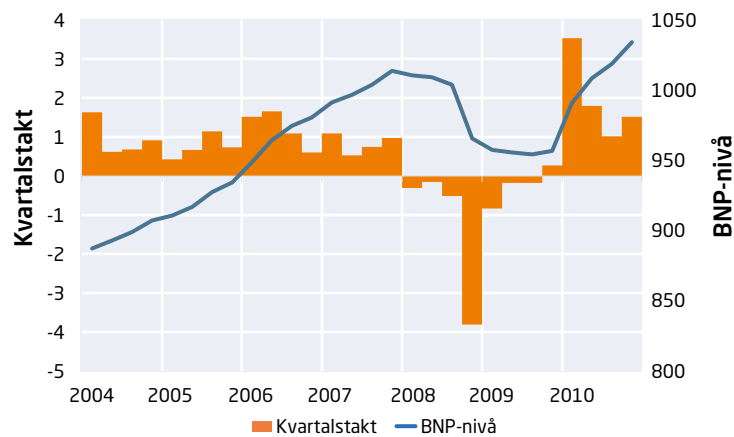
Hur lång tid tar återhämtningen?

Nedgången i ekonomin riskerar således att bli historiskt djup och långvarig. I scenariebeskrivningen ovan redogjordes för den möjliga BNP-utvecklingen under 2021. Lika viktigt är hur lång tid återhämtningen tar – inte minst för att kunna föreslå åtgärder som är hållbara och kan begränsa de långsiktiga effekterna av krisen. En analys av tidigare kriser kan därvidlag ge en viss vägledning om hur utvecklingen kan bli. Vi fokuserar i analysen på det mest sannolika scenariot ovan, V-scenariot.

Bortsett från de två världskrigen är finanskrisen för drygt tio år sedan den kris i modern tid som närmast är jämförbar eftersom den också till skillnad mot finanskrisen i Sverige var internationell. Efter tillväxttoppen 2007 föll BNP kraftigt under 2008 och föll i måttligare takt under 2009. Först under 2010 ökade BNP igen och under det tredje kvartalet var BNP tillbaka på samma nivå som under det fjärde kvartalet 2007. Det tog därmed nästan tre år innan BNP-nivån var tillbaka på nivån före krisen.

³ Antagandet om att social distansering är effektiv stöds av en studie publicerad i tidskriften Health Affairs (Courtemanche m fl, 2020).

Figur 4 Nedgången under finanskrisen



Källa: SCB

I det mest sannolika V-scenariot ovan är nedgången i ekonomin under krisens inledande år betydligt djupare än den var under finanskrisen. Återhämtningen i den nuvarande krisen kommer visserligen snabbare än under finanskrisen, men eftersom nedgången är djupare så tar det sannolikt längre tid innan BNP-nivån återhämtat sig till nivån före krisen.

Detta beror naturligtvis av hur stark tillväxten blir i återhämtningsfasen. Vi har här räknat med att BNP ökar relativt snabbt under hösten 2020 och under 2021, vilket är det vanliga under inledningar av återhämtningsfaser. Det är en tillväxttakt som vida överstiger den genomsnittliga tillväxttakten, 0,5 procent, ekonomin uppvisar för längre perioder. Under 2022 fortsätter återhämtningen, men ekonomin växer då endast något snabbare än den (historiskt) genomsnittliga tillväxttakten.

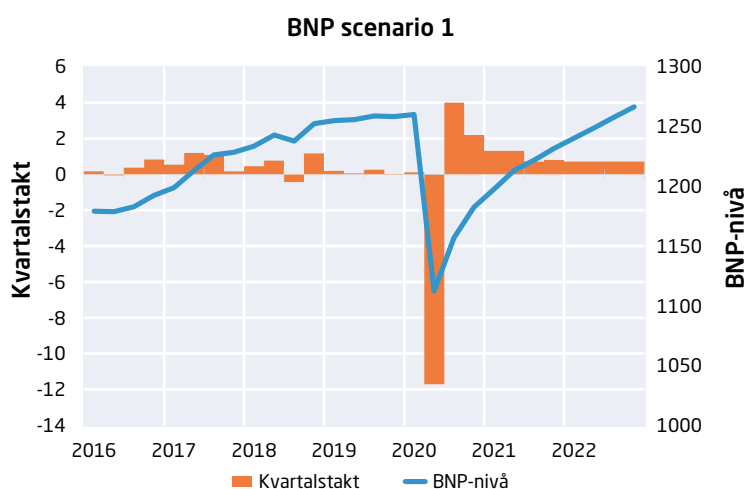
Med detta antagande är BNP-nivån i den nuvarande krisen inte tillbaka på nivån före krisen förrän under senhösten 2022, dvs nästan tre år efter krisens inledning våren 2020. Detta stämmer väl överens med en jämförelse av andra bedömningar av återhämtningsperiodens längd (se även bilaga 2). Ställer man samman dessa olika bedömningar ser man att avgörande för när BNP återhämtat sig till förkrisnivå verkar vara hur kraftig BNP-nedgången blir 2020.

BNP-prognos 2020	Återhämtning år
-3 procent till -4 procent	2021
-5 procent till -6 procent	2022
-7 procent till -10 procent	tidigast 2023

En annan osäkerhet gäller givetvis vilka politiska beslut – såväl på svensk som EU-nivå – som tas i samband med en återstart. Innan finanskrisen inleddes hade Sverige genomfört ett antal genomgripande åtgärder för att bl.a. stärka drivkrafterna till arbete och företagande. Detta kan ha bidragit till Sveriges relativt snabba återhämtning från krisen. Med rätt reformer och åtgärder denna gång kan återhämtningen underlättas. Å andra sidan finns risken för att åtgärder som går i motsatt riktning samt en illa fungerande inre marknad och bristfälligt fungerande frihandel medför att återhämtningen går väsentligt långsammare⁴.

⁴ En ytterligare förutsättning är givetvis att smittspridningen inom Sverige är under kontroll.

Figur 5 Återhämtningen - V-senariot



Källa: Svenskt Näringsliv

Statsskulden fortsatt under kontroll trots en snabb ökning

Den stora BNP-nedgången innevarande år i kombination med de omfattande finanspolitiska stöden medför att budgetunderskottet ökar kraftigt innevarande år. Konjunkturinstitutets bedömning är att budgetunderskottet kan komma att uppgå till omkring 250 miljarder kronor (5 procent av BNP). Detta bygger dock på ett mindre BNP-fall än det Svenskt Näringsliv räknar med, och därmed mindre nettokostnader för arbetslösheten. Budgetunderskottet innevarande år kan därför komma att uppgå till 300 miljarder kronor. I denna bedömning ligger redan beslutade krisåtgärder och effekterna av lägre tillväxt och högre arbetslöshet. I övrigt räknar vi med oförändrad politik.

Även 2021 och 2022 kommer sannolikt att uppvisa budgetunderskott till följd av högre utgifter relaterade till den högre arbetslösheten och lägre skatteinkomster. Avgörande därvidlag är hur länge arbetslösheten ligger kvar mycket högt, och därmed vilka åtgärder och reformer som genomförs under utfasnings- och återuppbyggnadsfaserna. Vårt grundantagande är att arbetslösheten endast mycket långsamt går ned från toppen kring 12 procent i år, och att årsgenomsnittet även för 2021 blir omkring 10 procent.

Den totala offentliga sektorns bruttoskuld (Maastrichskulden) uppgick till ca 35 procent av BNP i Sverige 2019. Även under pessimistiska antaganden om ett budgetunderskott (= ökning av Maastrichskuld) på 300 miljarder 2020, 250 miljarder 2021 och 200 miljarder 2022, stiger inte Sveriges statsskuld över ca 50 procent under V-scenariots antaganden.

BNP-utveckling V-scenario, Maastrichtskuld, procent av BNP

	BNP miljarder kr	förändring procent	Maastrichtskuld miljarder kr	förändring miljarder kr	Maastrichtskuld Procent av BNP
2019	5 021		1 757		35
2020	4 704	-6	2 057	300	44
2021	4 855	3	2 307	250	48
2022	5 006	3	2 507	200	50

Anm: BNP i fasta priser. Vi antar en inflation kring 0, varför skillnaden mellan löpande och fast pris blir försumbar. Statskulden kan därmed beräknas i som vanligt löpande pris.

Om något av de övriga scenarierna, W- eller U-scenariot, inträffar är det troligt att statsskulden ökar än mer eftersom arbetslösheten är högre i dessa scenarier jämfört med V-scenariot. Kostnaden för arbetslösheten ökar, skatteintäkterna minskar, konsumtionen i samhället minskar mm. Att med någon större precision beräkna hur mycket budgetunderskottet/statsskulden ökar i dessa scenarier är emellertid osäkert. Vi har schablonmässigt ökat på statsskulden med 50 miljarder/år och scenario med utgångspunkt från V-scenariot.

Med dessa antaganden ökar statsskulden som andel av BNP i W-scenariot till 55 procent 2022. Statsskulden ökar med 900 miljarder från 2019 till 2022.

BNP-utveckling W-scenario, Maastrichtskuld, procent av BNP

	BNP miljarder kr	förändring procent	Maastrichtskuld miljarder kr	förändring miljarder kr	Maastrichtskuld Procent av BNP
2019	5 021		1 757		35
2020	4 569	-9	2 107	350	46
2021	4 660	2	2 407	300	52
2022	4 804	3	2 657	250	55

I det mest dystra scenariot, U, ökar skulden som andel av BNP till 62 procent 2022. Skulden ökar med 1050 miljarder kr från 2019 till 2022. Beräkningarna visar att det krävs en mycket dyster utveckling för att Sveriges statsskuld som andel av BNP skall passera 60 procent, som är den tillåtna gränsen som angavs i de s.k. Maastrichtkriterierna⁵. Med tiden har det dock visat sig att i stort sett inget land med Euron som valuta uppfyller detta krav.

BNP-utveckling U-scenario, Maastrichtskuld, procent av BNP

	BNP miljarder kr	förändring procent	Maastrichtskuld miljarder kr	förändring miljarder kr	Maastrichtskuld Procent av BNP
2019	5 021		1 757		35
2020	4 469	-11	2 157	400	48
2021	4 379	-2	2 507	350	57
2022	4 515	3	2 807	300	62

⁵ Konvergenskriterierna, även kända som Maastrichtkriterierna, är fyra kriterier som varje medlemsstat inom Europeiska unionen som inte har euron som valuta måste uppfylla för att kunna införa den gemensamma valutan. Syftet är att säkerställa att en medlemsstat har uppnått ekonomisk konvergens i tillräckligt hög grad för att bli en del av euroområdet. Konvergenskriterierna innefattar krav om prisstabilitet, sunda statsfinanser och en låg långfristig räntenivå.

3. Handelshinder och ökad osäkerhet om framtida regelverk

En första effekt av virusets framfart var att många länder stängde gränserna, något som även skett inom EU. Stängningarna av gränserna har inte syftat till att begränsa handeln men har likväl fått den effekten. Det kanaliseras genom de olika inrese- och utresestopp och karantänkrav som införts och som kraftigt minskat personrörligheten. Påverkan är dels direkt och dels indirekt. Den *direkta* påverkan är på turism och affärsresor men också på tjänstehandel levererad genom att en person åker från ett land till ett annat för att utföra en tjänst, exempelvis en konsult, säljare eller en säsongarbetare inom jordbruket. En stor del av all tjänstehandel sker via dessa båda kanaler (WTO-terminologi GATS mode 2 och 4).

De *indirekta* problemen sträcker sig utanför tjänstenäringarna. Dels är det uppenbart att om chaufförer inte får passera gränser⁶ och piloter inte får lämna sitt flygplan när de landat med varuleveranser så påverkas varuhandeln kraftigt. Mindre uppenbart är *tjänstefieringen*, det faktum att många varor - särskilt mer avancerade sådana, kräver tjänster för att varorna ska ha något mervärde. Ett exempel är teknik som kräver specialutbildade installatörer för att sättas i drift. Utan möjlighet för dessa installatörer att passera gränsen kommer ingen vilja köpa den tekniska produkten heller. Stopp i tjänstehandeln leder till stopp i varuhandeln också.

Det finns rimligen också positiva effekter för tjänstenäringarna. Den handel som sker via internet och på annat sätt över distans lär ha ökat som ett resultat av att inte kunna ha fysiska möten och resor. ICT-sektorn i bred bemärkelse kan se ökad handel och så även e-handeln. Trots det måste vi anta att tjänstehandeln minskat påtagligt som ett resultat av krisen. Exakta siffror på detta släpar dock alltid efter och är dessutom inte speciellt detaljerade, varför vi aldrig kommer kunna se den exakta effekten på handelsflödena.

Åtgärderna ovan är inte avsedda att påverka handeln men gör det ändå. Men det finns också åtgärder som är direkt avsedda att påverka handeln. Det gäller införande av exportrestriktioner och samtidigt avskaffanden av importrestriktioner. Dessa kan tyckas motstridiga men är nog inte det för de politiker världen över som tagit till dessa åtgärder. Syftet är inte ekonomiskt utan att skydda folkhälsan, det egna landets folkhälsa och utan hänsyn till den globala pandemins effekter på andra länder.

Syftet med exportrestriktionerna (som kan ta olika form, vara olika stränga, ha olika tidslängd och omfatta en större eller mindre mängd produkter) är att hindra viktig teknisk utrustning (och i vissa fall viktiga livsmedel) som kan användas för att bekämpa corona att lämna landet.

Global Trade Alert⁷ följer kontinuerligt olika handelspolitiska åtgärder som tas till. Man kan i denna databas globalt sett notera en stor handelspolitisk aktivitet i samband med coronakrisen framför allt med åtgärder som rör framför allt PPE-produkter (Personal protective gear), dvs desinfektionsmedel, handskar, munskydd, tvål mm.

⁶ <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/en/>

⁷ <https://www.globaltradealert.org/>

Inre marknaden har inte fungerat felfritt

Vad värre är, är att dessa förbud också införts av en rad EU-länder mot andra EU-länder och därmed skadat den inre marknaden och frihandeln. Vissa åtgärder har rapporterats till TRIS-databasen⁸, där regleringar som kan störa handeln på inre marknaden måste rapporteras, medan andra inte rapporterats. En del åtgärder togs bort kort efter att de införts (bl.a. tyska åtgärder), vilket tyder på att besluten togs så snabbt så konsekvenserna inte hann analyseras. Andra åtgärder, inklusive franska⁹, är kvar. Legaliteten i dessa kan diskuteras och åtgärderna lär ha skadat den inre marknaden och bidragit till en signal: ”när det verkligen gäller kan man inte lita på att öppenheten i Europa består”. För att få situationen med den fragmenterande inre marknaden under kontroll valde EU att införa ett eget exportförbud mot tredje land som ett sätt att säkerställa att viktiga produkter inte lämnade EU.

Problemen med exportförbuden är både handelsrelaterade och handelspolitiska. De handelsrelaterade problemen är att förbuden bortser från dagens globala värdekedjor. Produktionen av produkter består av komponenter från många länder. Exportförbuden kan därmed bli ”self defeating”, skapa flaskhalsar i leveranskedjorna och låsa in insatsvaror i vissa länder. Politiken kan göra direkt skada på tillgången av de varor man vill ha säkrad tillgång till. En politik som bygger på principen ”rädda sig den som rädda sig kan” kan skada även den som infört åtgärden.

De handelspolitiska problemen med åtgärderna är inte nödvändigtvis att de är WTO-inkompatibla för de är det rimligen inte. WTO har inga starka regelverk mot exportförbud. Däremot så sprider åtgärderna, inklusive de EU tagit till, misstro och kan leda till en protektionistisk spiral där andra länder, som vill köpa det de nu inte tillåts köpa, slår tillbaka. De bidrar alltså till att ytterligare trappa upp olika handelspolitiska konflikter. De kan därmed även bli direkt livsfarliga om ett land plötsligt inte kan köpa den medicintekniska utrustning den behöver. Det riskerar att försvåra tillgången till skyddsmaterial inför nästa virusutbrott, eller den nästa kris som kan ha en helt annan orsak och annat förlopp.

Men det finns också gott om exempel på positiva handelspolitiska åtgärder. Tullar som sänks tillfälligt för att förbättra tillgången till viktig skyddsutrustning till ett mer överkomligt pris har samma motivering som ovan fast här är metoden den motsatta, liberalisering. Många länder, inklusive sådana som normalt sett inte står i framkanten av liberaliseringspolitik, har gjort detta och så även EU. Det är en snabb, administrativt enkel åtgärd som är politiskt okontroversiell och som är lätt att ta bort när man anser att hälsokrisen är under kontroll.

Andra åtgärder än tullar är svårare att ta till då sådana icke tariffära handelshinder (NTBs) tar längre tid och oftast är mer administrativt betungande. Dessutom kan det vara direkt olämpligt då det kan skapa hälsorisker. Ett undantag från denna naturliga försiktighet kommer dock från de europeiska standardiseringsorganisationerna CEN och CENELEC som beslutat att göra deras standarder för vissa vitala produkter gratis under en period. Ett annat beslut som tagits inom EU gör att den normalt sett obligatoriska CE-märkningen inte kommer behövas för vissa produkter under en tid.

⁸ Problemet kan studeras i realtid här: <https://covid-19.sixfold.com/>. Inom EU uppstod det snabbt i början av krisen men hanterades sen av de sk ”green lanes” som infördes av EU-kommissionen.

⁹ Bland annat hindrade Frankrike svenska Mölnlycke att exportera sin utrustning som tillverkats i Frankrike ut ur landet.

Produktionsbortfallet och de skadade värdekedjorna har gjort att det blivit brist på vissa insatsvaror. Detta kan delvis mildras genom att tillfälligt ta bort tullar på utvalda insatsvaror. Tullarna kan tas bort omedelbart och unilateralt och kräver inga förhandlingar med andra länder även om det vore positivt om andra länder gjorde samma sak. För vissa sektorer och i vissa länder med höga tullar kan en sån åtgärd få stor effekt. Detta har skett i viss omfattning, bl.a. i USA.

Frågan om utländska uppköp hetare

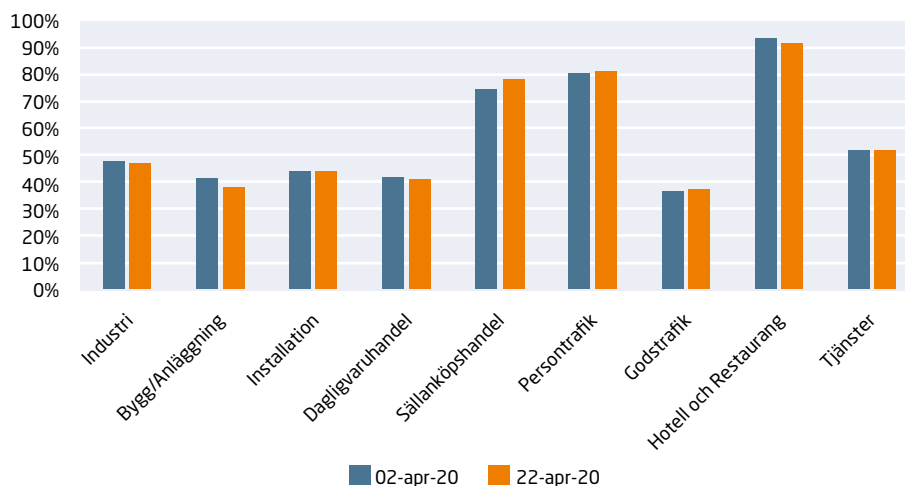
På den handelshindrande sidan av utvecklingen kan vi framför allt notera frågan om uppköpshinder för företag från tredje land, en debatt som förs i många EU-länder. Olika länder har genomfört åtgärder på detta området och överlag har det gått mycket fort. Syftet är, för att hårdra det något, att hindra framför allt kinesiska statssubventionerade företag från att köpa upp billiga konkursfärdiga företag i Europa. Det är både en ekonomisk och en säkerhetspolitisk fråga. Länder som infört hårdare policies kring FDI sen krisen började är bland annat Tyskland, Italien, Spanien, Australien och Indien. Huruvida det verkligen pågår någon stor uppköpsvåg är en annan sak. Det finns exempel på uppköp, såsom kinesiskt övertagande av 15 procent av aktierna i flygbolaget Norwegian, men nån större våg kan knappast skönjas.

I snabb takt ändras nu synen på, och den faktiska politiken, för konkurrensrätten och för statsstöd. Olika former av stöd, såväl subventioner som specifika skattesänkningar, efterfrågas och genomförs. Det gäller både riktade stöd till utsatta sektorer, som rederinäringen, och mer generella företagsstöd. Få ifrågasätter dessa stöd nu, utvecklingen går fort och fokus är på att rädda de egna företagen. Detta är inte handelspolitik så länge stöden inte är specifika men när det införs specifika stöd som diskriminerar utländska företag blir de handelshinder som kan snedvrída världshandeln och skapa handelskonflikter.

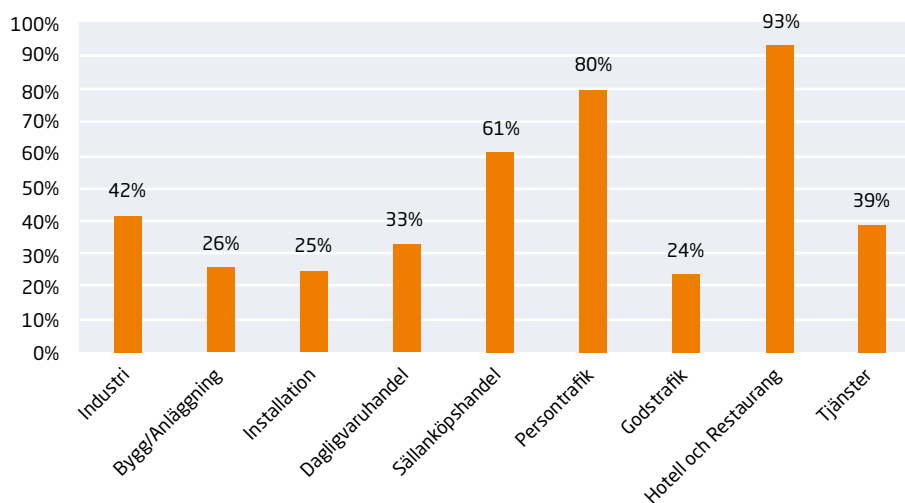
4. Krisen slår hårt mot företagen

Läget för företagen har dramatiskt försämrats i takt med att Sverige, Europa och stora delar av världen stängt ner. Mer än hälften av företagen (53 procent) upplever finansierings- eller likviditetsproblem. 76 procent upplever problem i sin utrikeshandel. 34 procent i samma undersökning har genomfört eller planerar att lägga varsel av personal. 22 procent av alla företag har tappat mer än hälften av sin försäljning. En tredjedel av företagen använder mindre än 60 procent av företagets normala produktionskapacitet. Krisen i företagen drabbar nu inte endast besöksnäring och persontransporter utan även bland annat sällanköpsvaror och industri.

Figur 6 Företag med finansierings- eller likviditetsproblem - fördelat per bransch



Figur 7 Företag som uppger en minskad försäljning/orderingång på 20 procent eller mer - fördelat per bransch

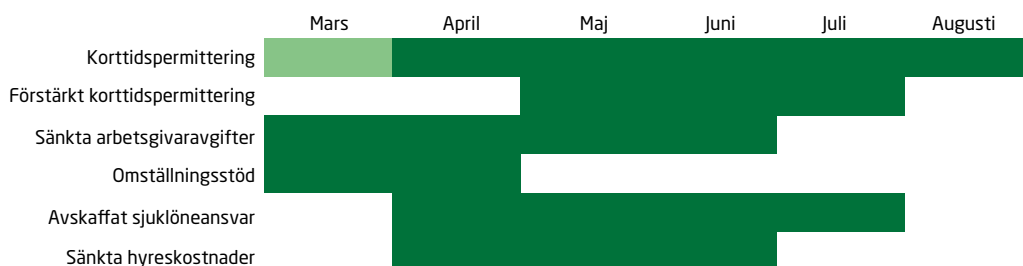


Den kraftiga nedgången framgår även tydligt av Svenskt Näringslivs Företagsbarometer för andra kvartalet 2020. Drygt sex av tio företag uppger minskad produktion och försäljning jämfört med för sex månader sedan. Omkring vart tionde företag har tappat mer än 75 procent av sin omsättning och har därmed nästan ingen pågående verksamhet.

Nästan vartannat företag räknar med minskad produktion och försäljning under de kommande sex månaderna. Antalet anställda har minskat i 37 procent av företagen jämfört med för sex månader sedan. En lika stor andel tror att antalet anställda kommer att ha minskat ytterligare om sex månader. Läget är lika illa vad gäller investeringar. 47 procent av företagen har minskat investeringarna jämfört med för sex månader sedan. 45 procent räknar med fallande investeringar de närmaste sex månaderna, enligt Företagarpanelen. Företagens svar pekar således på ett mycket brant fall i ekonomin.

För att mildra effekterna av coronakrisen har regeringen lanserat ett antal stödåtgärder riktade mot företagen och deras anställda. Åtgärderna gäller under olika månader. Nedan har vi illustrerat under vilka månader som de resultatförbättrande åtgärderna gäller.¹⁰

Figur 8 Varaktighet för regeringens resultatförbättrande stödåtgärder under coronakrisen



Anm. Korttidspermittering under mars är markerat i ljusgrönt eftersom reformen gäller från mitten av mars. Korttidspermitteringen kan användas tills årsskiftet 2020/2021.

Som framgår av figuren ovan är april, maj och juni de månader där det går att använda flest av regeringens åtgärder. Samtidigt blir figuren något missvisande eftersom åtgärderna skiljer sig markant åt i hur kraftfulla de är. Under mars och april fanns **inte** möjligheten att korttidspermittera ned till 20 procents arbetstid men däremot till 40-procentsnivån. Omställningsstödet beräknas belasta statskassan mångdubbelt mer än det avskaffade sjuklöneansvaret och hyresstödet tillsammans.

Vår bedömning av den ekonomiska utvecklingen (V-scenariot) pekar på att behovet av åtgärder gradvis kommer att minska under året, även om det finns betydande skillnader mellan olika branscher. Man kan dock konstatera att även om vi nu gör bedömningen att ekonomin kommer att återhämta sig under andra halvåret, avser de beslutade stödpaketet vad avser omställningsstödet bara mars och april, sänkta arbetsgivaravgifter gäller t.o.m. juni och det längsta stödet (korttidspermittering) perioden fram t.o.m. augusti. Den långsamma återhämtningen gör att det tar lång tid innan företagen når en omsättningsnivå som täcker de fasta kostnaderna. Därför är risken uppenbar att utslagningen fortsätter om inte stödperioderna förlängs.

¹⁰ Regeringen har utöver detta vidtagit åtgärder som ska förbättra likviditeten i företagen som möjligheten att låna från företagets skattekonto och kreditgarantier som ska underlätta bankernas långivning till företagen.

5. Så återstartar vi Sverige - Utgångsläge och behov av åtgärder under krisens olika faser

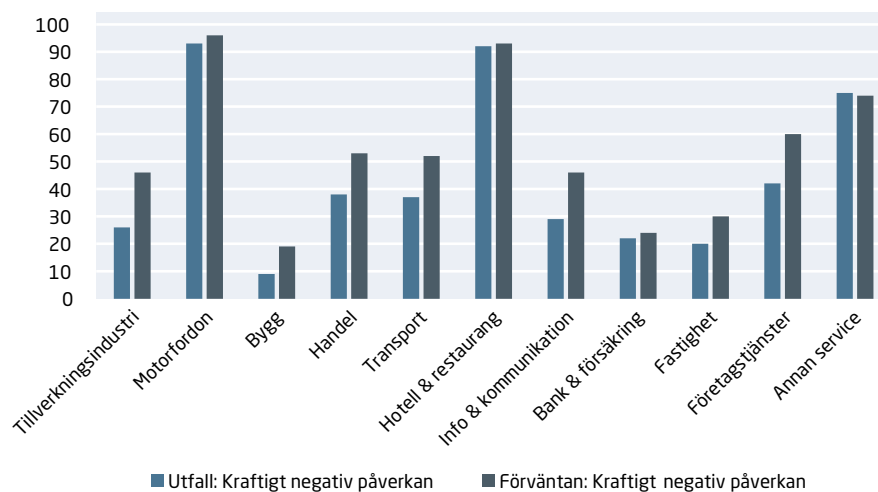
En förändrad värld

Sveriges liksom omvärldens ekonomier kommer därmed att se avsevärt annorlunda ut när vi väl befinner oss i ett mer normalt läge vad gäller smittspridning med åter (mer eller mindre) öppnade ekonomer och mer normalt kapacitetsutnyttjande.

Mycket grovt kan vi summera detta nya läge som:

- Fattigare företag – trots stöden kommer det genomsnittliga företaget att ha mindre resurser, större skuldsättning och samtidigt möta betydligt större marknadsosäkerhet. Som framgår av figur 7 nedan är situationen värst för de branscher där nedstängningarna varit som mest omfattande (t.ex. hotell & restaurang och personliga tjänster), samt de där den internationella efterfrågan väger mycket tungt (motorfordon). Samtliga branscher räknar dock med att situationen förvärras ytterligare.
- Fattigare länder med större statskulder, vilket minskar utrymmet för finanspolitiken. Detta riskerar att pressa upp skatterna samt ökar behovet av effektiviseringar.
- Hög arbetslöshet som hotar att permanentas, som framför allt drabbar redan tidigare svaga grupper på arbetsmarknaden. Vi ser också en högre arbetslöshet till följd av en forcerad strukturrationalisering
- Nya strukturer i ekonomierna både vad gäller branscher som förändras (t ex flyg- och besöksnäring) men även vad gäller ändrade globala värdekedjor.
- Fortsatt stor osäkerhet och behov av nytt risktänkande i alla delar av samhället.
- Nya krav på EU både till följd av de brister i dagens regelverk som krisen uppenbarar, men också till följd av att den faktiska EU-budgeten nu ökar avsevärt.

Figur 9 Kraftigt negativ påverkan enligt Konjunkturinstitutets barometer, andel av företagen



Källa: Konjunkturinstitutet Konjunkturbarometern

Sverige behöver tillväxt och därmed reformer

Coronakrisen innebär ett stort fall i BNP innevarande år och en kraftigt ökad arbetslöshet. I det mest sannolika scenariot vänder BNP upp redan 2021, men det tar trots detta ändå till slutet av 2022 innan BNP-nivån når förkrisnivån.

Utgångspunkten i scenarierna är en oförändrad politik. Samtidigt står det klart att politiska beslut såväl i Sverige som internationellt kommer att påverka styrkan i återhämtningen, liksom förutsättningarna för den långsiktiga tillväxten.

Det enda sättet att långsiktigt hantera krisens negativa effekter på arbetslöshet, företag och på offentlig ekonomi och statskuld är tillväxt. Genom åtgärder och reformer som skapar förutsättningar för tillväxt:

- blir återhämtningen snabbare
- skapas nya jobb och arbetslösheten kan sjunka
- läggs en stabil grund för långsiktig tillväxt och konkurrenskraft
- kan statskulden snabbare sänkas genom att BNP växer

Det är i företagen som samhällets resurser i grunden skapas. Konkurrensförutsättningarna i Sverige måste vara i världsklass när länderna nu i stor omfattning kommer att konkurrera om investeringar och jobb. Då kan nya jobb och nya resurser skapas. Då de offentliga finanserna hanteras.

I avsnitten nedan analyseras behovet av åtgärder och reformer under krisens olika faser.

Fas 1: Omedelbara insatser och uthållig krishantering

Fas 2: Utfasning av krisåtgärder

Fas 3: Återuppbyggnad och anpassning till nytt normalläge

De tre faserna går delvis in i varandra och kan dessutom variera mellan olika branscher och olika delar av landet. De åtgärder som behövs under fas 2 och fas 3 omfattar vidare i hög grad samma områden men har olika tidsperspektiv för genomförande och effekter.

Utgångspunkterna för våra förslag är därvidlag:

- *Strukturellt riktiga.* Sverige hade redan innan krisen strukturella problem, t.ex. vad avser integrationen på arbetsmarknaden och effektiviteten i den offentliga sektorn. De reformer som genomförs måste därför i så stor utsträckning som möjligt vara strukturellt riktiga. Detta gäller speciellt i samband med utfasningen av krisåtgärderna och återstartsfasen. Åtgärder som varit viktiga före krisen blir ännu viktigare efter krisen, inte minst vad avser integrationen på arbetsmarknaden och effektiviseringen av offentlig sektor.
- *Återskapa skiljelinjen mellan staten och näringslivet – öka inte det långsiktigt offentliga åtagandet.* Under den akuta krishanteringen har staten genom olika åtgärder gått in som det yttersta försäkringsbolaget. Detta har varit nödvändigt. Men det behövs en tydlig strategi för att säkerställa att åtgärderna avvecklas och att det blir en bortre parentes. Om staten har gått in som ägare för att rädda företag, så bör ägandet avvecklas så snabbt som möjligt med skattebetalarnas pengar i åtanke. En annan risk är att krisen kan leda till att det offentliga åtagandet expanderar och därmed en permanent uppväxling av de offentliga utgif-

ternas andel av BNP och skattetrycket. Det vore förödande eftersom det hämmar drivkrafterna för jobb och företagande. Av detta skäl är det viktigt att det ökade statliga stödet till kommunsektorn till följd av Coronakrisen också fasas ut i takt med att den ekonomiska krisen klingar av. Lika viktigt är att en sådan utfasning inte ersätts av kommunala skattehöjningar. Den underliggande demografiska utmaning som kommunsektorn har med en stigande försörjningskvot och en allt högre andel mycket gamla, måste hanteras genom koncentration till kärnverksamheten, effektivisering och ökad egenfinansiering. Ökad egenfinansiering är också rimligt eftersom utrymmet för privat konsumtion successivt ökar. Det kommer att finnas ett behov att staten fyller igen hålen i de kommunala kassorna. Det bör dock kombineras med åtgärder för att förhindra kommunala skattehöjningar.

- *Vikten av förutsägbarhet, uthållighet och internationell öppenhet.* En förutsättning för att företag ska våga investera och nyanställa, liksom för att hushållen ska konsumera, är att förutsättningarna uppfattas som stabila och trovärdiga. Att företag och jobb finns kvar i så stor utsträckning som möjligt är viktigt både så att ekonomin har en plattform att återstarta från, men även så att hushållens konsumtion säkras. Det är också viktigt att marknadsekonomin försvaras, att krisen inte lyfter fram avarter av marknadsekonomin och gör dem till sanningar. Internationell handel kan komma att beskrivas i negativa termer trots att den byggt vårt välbefinnande. Sverige behöver en uthållig reformpolitik.
- *Balans mellan bevarande och kreativ förstörelse.* Huvudsyftet med de insatser som görs i de två inledande faserna kan beskrivas som att undvika att långsiktigt ”överlevnadsbart” kapital förstörs. Det gäller alla olika former av kapital, humankapital, fysiskt kapital i företagen och entreprenöriellt kapital. Samtidigt som olika överbrygningsåtgärder måste vidtas för att undvika kapitalförstörelse, måste en naturlig utslagning av företag tillåtas. Detta är en naturlig och hälsosam process, som möjliggör att resurser flyttas till de mest livskraftiga företagen och till de sektorerna i ekonomin där produktiviteten är högst. Schumpeteriansk kreativ förstörelse är långsiktigt välbefinnandskapande. Problemet nu är att dock att företag och leveranskedjor slås ut trots att de är långsiktigt livskraftiga, dynamiska och välbefinnandökande. Det finns därför ett stort behov av åtgärder som möjliggör omställning och anpassning. Överbrygningspolitiken på 1970-talet innebar att stora resurser satsades på att försöka rädda dödsdömda branscher, såsom den svenska varvsindustrin. Den perioden tjänar som ett avskräckande exempel. En balans måste alltså eftersträvas så att åtgärder för att företag ska kunna överleva krisen inte utformas så att de konserverar ineffektivitet.
- *Statsfinansiellt möjliga och rimliga.* Under den nuvarande krisen, där efterfrågefallet har kommit med unik kraft, bredd och snabbhet, har behovet av snabba åtgärder varit större än vid tidigare kriser. Samtidigt måste hänsyn tas till att vi ännu inte vet hur länge krisen varar och hur den kommer att utveckla sig. De åtgärder som sätts in måste också kunna räcka under hela krisen – annars blir osäkerheten för hushåll och företag än större och ett borttagande av åtgärderna kan fördjupa nedgången. Som framgått i avsnitt 2 visar de scenarieberäkningar vi gjort att Sveriges statsfinanser klarar krisen även om statskulden kommer att öka avsevärt. Det är därför svårt att se att det i Sverige skulle finnas skäl att bromsa insatser och tillväxthöjande reformer av statsfinansiella skäl. Samtidigt innebär en ökad statskuld en risk för ett tryck uppåt på skattetrycket som försämrar incitament och tillväxtförutsättningar. Detta understryker att det enda sättet att långsiktigt hantera de offentliga finanserna är genom tillväxt och effektiviseringar.

Åtgärder under den akuta krisfasen - säkerställ att det finns arbetsplatser att gå tillbaka till

Syftet med de ekonomisk-politiska insatserna under denna fas är att **överbrygga den pågående akuta krisen**. Insatser behövs såväl för att trygga efterfrågan som för att återuppbygga stabilitet och soliditet i företagen. De ekonomiska insatserna syftar också till att säkra resurser till kritiska sektorer inom vården, pumpa in likviditet i ekonomin och förstärka det sociala skyddsnetet för människor som förlorar sin försörjning. Dessutom hålls efterfrågan i ekonomin i viss mån uppe genom stimulanser till kommuner, företag och hushåll.

Livskraftiga företag ska ges möjlighet att övervintra och att så småningom komma igång med normal verksamhet. Det måste finnas arbetsställen att gå tillbaka till, och det måste finnas företag och företagare som kan och vill investera. Stöden till företagssektorn syftar dels till att begränsa arbetslösheten, dels till att möjliggöra en omstart av ekonomin när krisen är över. Att kommunsektorn fungerar är också av avgörande betydelse för att klara krisen på ett godtagbart sätt.

De åtgärder som regeringen presenterat (se avsnitt 4 och även bilaga 3) har därför varit nödvändiga. Som konstaterades ovan pekar V-scenariot på att behovet av akuta åtgärder gradvis kommer att minska under året. Det finns dock stora skillnader mellan olika sektorer. De beslutade stödpaketerna gäller dessutom i vissa fall bara fram till april, i andra fall till juni. I och med att vi endast räknar med en långsam återhämtning tar det lång tid innan företagen når en omsättningsnivå som täcker de fasta kostnaderna. Sannolikheten att stödperioderna behöver förlängas är därför betydande. Detta är dock, som nämnts ovan, inte inkluderat i de ekonomiska bedömningarna ovan.

Utfasning av krisåtgärder - Åtgärder som stöder vändningen och ger incitament till investeringar och jobb.

Syftet med de ekonomisk-politiska insatserna under denna fas är dels att fasa ut de akuta krisåtgärderna, dels att förbereda en återstart av ekonomin. Dessa åtgärder måste utformas så de ligger i linje med en långsiktig strategi för att säkerställa välstånd och konkurrenskraft. De kortsiktiga stöd som har införts och som kan komma att behöva förstärkas om den akuta krisen blir längre än väntat ska sedan gradvis fasa ut och ersättas av långsiktigt tillväxt- och sysselsättningsskapande reformer. Det behövs en tydligt formulerad och kommunicerad strategisk plan från regeringen för att minska den osäkerhet som annars riskerar att underminera de satsningar som enskilda företag och hushåll måste våga göra.

Åtgärder bör vidtas inom följande områden:

- Stärk företagen
- Stärk efterfrågan
- Återskapa arbetslinjen - stärk tillgång på kompetens
- Säkra utrikeshandeln

Stärk företagen

Avgörande för möjligheten till återstart är att livskraftiga företag och arbetsplatser finns kvar, och att dessa företag så snart som möjligt åter kan investera och nyanställa.

1. Säkra företagens överlevnad. De olika statliga stödpaketen till företagen har varit nödvändiga för att säkerställa att långsiktigt livskraftiga företag överlever. De presenterade stödsystemen måste dock kontinuerligt ses över och kan i vissa fall behöva förlängas. Det s.k. omställningsstödet gäller således till exempel endast omsättningsbortfall under mars och april. I särskilda fall kan behovet av insatser mot speciellt drabbade branscher behöva analyseras och diskuteras¹¹.

En annan typ av insats är att göra en översyn av konkurs- och rekonstruktionsregelverket. Särskilt viktigt är att vidta åtgärder för att undvika att konkurser får spridningseffekter, genom att företag går i konkurs på grund av uteblivna betalningar eller liknande. I detta perspektiv är det också än viktigare än tidigare att se över det för Sverige unika företrädaransvaret. Företrädaransvaret gör dels att företag riskerar att sättas i konkurs i onödan, av rädsla för att styrelsen annars ska bli personligen betalningsansvarig, dels att enskilda personer utan egen förskyllan kan komma i svåra ekonomiska trångmål. En tredje typ av insatser kan vara att göra om regelverket så att den s.k. företagsakuten kan nyttjas som ett Återstartslån.

2. Skapa möjligheter för företagen att investera och nyanställa. Krisen har medfört att företagens resurser för investeringar och jobbskapande minskat kraftigt p.g.a. lägre omsättning och stora förluster. Här finns dock en rad insatser inte minst på skatteområdet som skulle kunna öka denna möjlighet och därför kan övervägas. Dit hör lägre arbetsgivaravgifter, möjligheter att kvitta årets förluster mot tidigare vinster, ökade avskrivningsmöjligheter och avdrag för FoU (se även punkt 4 under Återskapa arbetslinjen). Sådana kortsiktiga skatteförslag skulle stärka företagande, innovationer och jobbskapande, och bidrar därmed till att skapa nya behövliga för hela samhället. Ett speciellt problem som behöver åtgärdas är det växande problemet med kriminalitet som under de senaste åren blivit ett av de största hindren för företagande, och som hotar att ytterligare förvärras om arbetslösheten biter sig fast på höga nivåer.

3. Undanröj osäkerhet avseende villkoren för företag och företagande. För att företag ska våga satsa efter krisen är det viktigt att vissa förslag som lyfts i debatten förs av den politiska agendan. Det gäller till exempel att inte höja kapitalskatten eller värnskatten, eller förslag om återinförd förmögenhetsskatt eller arvs- och gåvoskatt samt om försämrade fåmansbolagsregler. Dessutom krävs tydlighet om att staten inte ska öka ägandet av näringslivet.

Stärk efterfrågan

Stora delar av företagens normala marknader har försvunnit under krisen, framför allt till följd av kraftigt vikande internationell efterfrågan med dess földeffekter även på andra sektorer. Även en stor osäkerhet om framtiden från hushållens sida håller tillbaka konsumtionen liksom försvagade offentliga finanser. Insatser för att stärka efterfrågan på olika områden som påskyndar företagens möjligheter att investera, och samtidigt är långsiktigt bra för samhällets beredskap är därför aktuella. Tillfälliga stimulansåtgärder måste vara långsiktigt strukturellt riktiga.

¹¹ Det kan också avse företag där de globala värdekedjorna skadats svårt.

1. Klok utformning och utfasning av stöd till kommuner och regioner. Krisen innebär en avsevärd påfrestning för de kommunala finanserna trots stora extra statsbidrag. SKR anger i sin senaste konjunkturbedömning att läget kan anses vara tillbaka till det normala först 2023. Tillskott till kommunsektorn får dock inte ske så att ineffektiva arbetssätt konserveras eller så att nödvändiga effektiviseringsåtgärder skjuts upp. Statligt stöd ska utformas så att rationaliseringar och effektiviseringar underlättas. Ökade statliga bidrag ska fhasas ut i takt med att ekonomin återhämtar sig från konjunkturedgången. Det är också av största vikt att skatterna inte höjs i kommuner och regioner.

2. Utnyttja den offentliga upphandlingen och offentliga investeringar. Krisen har påvisat betydande brister i beredskap och totalförsvarsförmåga. En god omställningsförmåga är central men beredskapslager kommer sannolikt också att krävas för att klara strypt varutillförsel. Staten bör inleda en uppbyggnad av sådana lager så snart det är praktiskt möjligt. Om det finns företag som tillverkar, eller kan tillverka varor som bör lagras, så kan staten använda uppbyggnad av beredskapslager som en väg att stimulera efterfrågan och produktionen. En annan möjlighet vore att tidigare lägga beslutade försvarsinvesteringar, liksom andra typer av offentliga upphandlingar. Detta ökar efterfrågan, vore bra ur krisperspektiv och även ur ett långsiktigt försvarsperspektiv

Samhällsekonomiskt lönsamma infrastrukturinvesteringar i vägar och järnvägar bör tidigareläggas. Dessutom skulle staten kunna samfinansiera nödvändiga investeringar i IT-infrastruktur tillsammans med kommunsektorn, för att underlätta digitaliseringsutvecklingen och därmed effektiviseringen i välfärden.

3. Analysera skattesänkningar för hushållen. Olika typer av skattesänkningar, till exempel ett extra jobbskatteavdrag, kan både bidra till ökad efterfrågan och till större incitament till arbete. Även andra åtgärder av typen RUT-avdrag kan analyseras, t.ex. för vissa hårt drabbade tjänstesektorer.

Återskapa arbetslinjen - stärk tillgång på kompetens

Den arbetslinje som fördes i Sverige under perioden 2006–2014 var i grunden mycket framgångsrik. En enad forskarkår slår fast att förändringar i ersättnings- och transfereringssystemen har en stor påverkan på arbetskraftsdeltagande och jobbsökaktivitet. Generösare ersättningsnivåer från olika ersättningssystem har en negativ inverkan på arbetslöshet och sysselsättning samt inkomster. Inverkan är störst i grupper med svag förankring på arbetsmarknaden och låga förväntade inkomster där många utrikes födda befinner sig. Ett annat grundläggande problem på arbetsmarknaden är den stora kompetensbristen som trots den ökade arbetslösheten bedöms som fortsatt stor inom flera sektorer.

Åtgärder som ökar efterfrågan på arbetskraft, ökar incitamenten till arbetes samt tar bort kortsiktiga kompetensluckor behövs inför återstarten. Att kräva någon form av aktivitet för att motta försörjningsstöd bör diskuteras. För att få bukt med den höga arbetslöshet som kommer att följa i krisens spår måste ett brett spektrum av åtgärder införas och förstärkas. Här handlar det om att jobba med åtgärder som stärker efterfrågan på arbetskraft, t.ex. minskade kostnader för att anställa. Det handlar också om att stärka utbudet av arbetskraft, bl.a. genom att förstärka de ekonomiska drivkrafterna i kombination med tydlig regelefterlevnad och kontroll. Även matchningen måste förbättras så att arbetsgivare och arbetstagare lättare finner varandra. Här bör nya digitala lösningar och matchningsverktyg kunna användas.

1. Återskapa arbetslinjen. Flera beslut i krisens mest akuta skede riskerar att kraftigt försvaga arbetslinjen. Arbetslinjen måste återskapas och ersättningsnivåerna bör gå tillbaka till pre-Corona nivåer så snart som möjligt. Detta gäller även sjukförsäkringen och sjuklönen. Man kan t.ex. i detta perspektiv fundera på om det går att växla ned ersättningar och istället införa ett nytt jobbskatteavdrag. Utan detta hotar arbetslösheten att bita sig fast på höga nivåer och Sverige riskerar långtidsarbetslöshet och stora grupper som förpassas till evigt bidragsberoende. Allra värst drabbas utlandsfödda. Studier visar att många utrikes födda redan före coronakrisen hade mycket svaga ekonomiska drivkrafter att ta ett arbete.

2. Åtgärder som effektiviserar matchningen (arbetsförmedlingen). Här handlar det mycket om att säkerställa att den arbetslöse faktiskt aktivt söker arbete. Exempel på detta kan vara att återinrätta aktivitetsrapportering, bättre uppföljning av aktivt arbetssökande där definitionen av *lämpligt arbete* kan förbättras väsentligt. Ytterligare åtgärder kan vara att tydliggöra Arbetsförmedlingens uppdrag, införa bättre bedömningsstöd, än tydligare fokusera på effektiva åtgärder och att förbättra/öka upphandlingen av arbetsmarknadsutbildningar.

3. Identifiera kostnadseffektiva och träffsäkra insatser som gör det möjligt för företag och branscher att matchas med den kompetens de behöver. Bland andra åtgärder kan nämnas; låt yrkeshögskolans stå modell för den yrkesinriktade vuxenutbildningen (yrkesvux) och arbetsmarknadsutbildning, förbättra valideringen, ge kostnadsersättning eller andra åtgärder för företag som engagerar sig i utbildningar och utbildar på sitt företag.

4. Överväg selektiva sänkningar av arbetsgivaravgifterna för att sänka kostnaden för nyanställningar. Ett alternativ kan någon form av subvention som är enkel att tillämpa och tillräckligt kraftfull för att vara intressant. Tidigare erfarenheter visar dock att effektiviteten ofta är låg, inte minst eftersom företagen uppfattar regelverken som osäkra och krångliga. Man kan också diskutera förändringar i arbetsgivaravgifterna vad avser lägre avgift vid nyanställningar (t ex av utsatta grupper). Eventuellt kan dessa sedan gradvis höjas när personernas produktivitet ökar och osäkerheten minskar.

Säkra utrikeshandeln

Krisen har visat på betydande brister i EU:s hantering vad avser upprätthållandet av den inre marknaden där enskilda länder infört regelverk om bl.a. exportstopp som går stick i stäv med EUs bestämmelser. Även bristen på samordning har i flera fall varit uppenbar. Krisen visar därmed tydligt behovet att säkra den inre marknaden. EU-medlemskapet sätter vissa legala gränser för vad vi får göra men framför allt är det vårt ekonomiska beroende av omvärlden som gör att det är den samlade omvärldens politik, såväl inom EU som globalt, som kommer påverka Sverige mest. Att använda plattformen som EU-medlemskapet ger, dels för att hålla EU öppet internt och dels för att använda EU:s tyngd till att hålla de globala marknaderna öppna, är därför mycket viktigt.

Svenskt näringsliv har spelat in följande huvudsakliga målsättningar till EU-kommissionen och andra europeiska aktörer samt till den svenska regeringen.

1. Håll fast vid den övergripande strategin Green Deal, med alla dess olika komponenter som driver olika delar av samhället att "avkarbonisera", och att EU fortsätter sträva efter total nettoklimatneutralitet till 2050. Det är avgörande att inte krisen

leder till sänkta ambitioner på detta område. För innovativa svenska företag är klimatomställningen i huvudsak en möjlighet och inte ett hot.

2. Skynda på den digitala omställningen. Digitaliseringen är EU:s och världens framtid och svenska företag har ofta konkurrenskraftiga lösningar att erbjuda världen. Sverige har allt att förlora på att sakta ner takten i denna vitala omställningsprocess. Säkerställ ett bra regelverk.

3. Se till att den inre marknaden börjar fungera igen. Även efter britterna lämnat har den inre marknaden över 450 miljoner konsumenter. Och dess regelverk sträcker sig utanför EU, till Norge och i något mindre grad Schweiz men även på olika sätt till andra länder i vårt närområde som Ukraina. EU behöver stärka tjänstehandeln, framför allt för affärstjänster, transport, logistik och detaljhandel, genom att se över dagens licensieringssystem. ”Better Regulation”-agendan måste fortsätta att sträva efter enkla och tydliga regler och standardiseringen bör bli bättre på att involvera olika stakeholders.

4. Säkra öppenhet och frihandel. Det är oerhört viktigt att försvara den globala öppenheten och frihandeln. Bland viktiga åtgärder finns att FDI-hinder begränsas till hinder som baseras på säkerhetshänsyn och inte utvecklas i protektionistisk riktning. WTO bör stärkas och förhandla åtminstone ett miniavtal med USA som eliminerar vissa tullar och förhindrar eskalering av de handelskonflikter vi ser idag. EU bör aktivt driva på för fler frihandelsavtal samt att övergångsperioden för Storbritanniens utträde ur EU ska förlängas så att ett omfattande frihandelsavtal hinner slutas.

Återstarten - reformer som stärker konkurrenskraft, produktivitet och dynamik.

Ekonomi och näringslivet kommer att förändras snabbt under och efter krisen. Takten i strukturomvandlingen ökar till följd av utslagning av företag och jobb, splittrade värdekedjor som behöver byggas upp igen, ändrade konsumtions- och handelsströmmar, nya finansiella förutsättningar för den offentliga sektorn, nya digitala vanor mm. Exakt vart utvecklingen tar vägen är omöjligt att bedöma. På ett övergripande plan är det därför viktigt att regelverket möjliggör en dynamik i ekonomin så att resurser kan flyttas och så snabbt som möjligt bli produktiva igen.

De ändrade förutsättningarna medför att det är nödvändigt att inte låsa fast sig i gamla lösningar och system. Vikten av att våga tänka nytt är stor – liksom den potentiella kostnaden av att inte göra det i termer av förlorade jobb och välbefinnande.

Sveriges långsiktiga strukturella problem består och förvärras av coronakrisen. Alltför få företag startas och de som startas har svårt att växa inom Sveriges gränser. Vi har tappat i internationell konkurrenskraft. Den demografiska utvecklingen sätter press på den offentliga sektorn vilket riskerar att leda till skattehöjningar som ytterligare undergräver konkurrenskraften. Det finns betydande brister inom skola, utbildning och forskning. Innovationsklimatet måste bli bättre. Det kanske allvarligaste problemet är den tudelade arbetsmarknaden. Medan sysselsättningen generellt är hög, så finns grupper som har svag eller ingen förankring på arbetsmarknaden. Insatser för fler jobb, ökat entreprenörskap, högre produktivitet, en konkurrenskraft i världsklass och effektivare offentliga sektor var viktiga före krisen. Krisen gör det än viktigare att bedriva en kraftfull reformpolitik.

Vi fokuserar här på några områden där vi ser att Coronapandemin förändrat förutsättningarna för politiken eller förstärkt Sveriges tidigare strukturella problem. Dessa områden är:

- Bättre integration på arbetsmarknaden
- Insatser för utbildning, kompetensförsörjning och forskning
- Skatteförändringar för ökat företagande, fler jobb och ökad kristållighet
- En effektivare offentlig sektor
- Stärkt internationellt samarbete

I avsnitt 6 behandlas en annan viktig lärdom av krisen; vikten av att höja samhällets förmåga att undvika och hantera kriser. Andra viktiga reformområden behandlas på andra ställen inom ramen för projektet Återstarta Sverige.

Bättre integration på arbetsmarknaden

Redan innan krisen hade Sverige en dåligt fungerande integration. Mätt i antal personer är det fler arbetslösa som är utrikes än inrikes födda trots att de utrikes födda endast utgör knappt en fjärdedel av arbetskraften. Risken att de aldrig kommer in på arbetsmarknaden ökar till följd av Coronakrisen. Detta leder i sin tur till ökade sociala spänningar.

Den återetablering av arbetslinjen som betonades även under utfasningen måste fortsätta att prägla politiken. Hela kedjan från utformningen av migrationssystemet till skatte- och ersättningsystemet måste reformeras för att ta itu med detta problem. Detta innebär att migrations- och etableringssystem och incitament till arbete och självförsörjning måste se annorlunda ut från den första dagen i Sverige. Sammantaget handlar det om att arbeta med såväl utbuds- och efterfrågestimulerande åtgärder som med förbättrad matchning. Nedan pekas kort ut några reformområden som sammantaget kan bidra till snabbare arbetsmarknads-etablering bland flyktinginvandrare och deras anhöriga.

1. Efterfrågestimulerande åtgärder. Ingångs- och lägsta lönerna är mycket höga i Sverige i ett internationellt perspektiv. I ett läge när lönen märkbart överstiger produktiviteten kommer en anställning inte till stånd. Det leder till få jobb för personer med låg utbildning, vilket är något som drabbar många utrikes födda med låg utbildning. Det behövs åtgärder för att permanent sänka arbetskraftskostnaderna.

2. Effektivare mottagning. Snabbare kartläggning av kunskaper, enskilda förutsättningar och individuella handlingsplaner behövs. Det behövs även snabbare språkträning samtidigt som möjligheten till spårbyte tas bort.

3. Bidrag- och föräldraförsäkringssystem som är utbudsstimulerande. De svenska stödssystemen innebär att drivkrafterna till att gå från att inte arbeta till att arbeta är mycket låga för låginkomsttagare. Drivkrafterna för att söka jobb måste stärkas. Fler måste snabbare bli självförsörjande. Bland tänkbara åtgärder är att införa strikt individuell prövning för ekonomiskt stöd under asyltiden, liksom att begränsa nivån på de samlade ersättningarna för individen/hushållet. Som exempel på hur denna nivå kan sättas kan följande förslag övervägas: nivån på de samlade ersättningarna till ett hushåll får inte överstiga 50 procent av ett belopp beräknat som summan av normalbelopp för vuxna och de två äldsta barn i hushållet. En annan långsiktig reformmöjlighet är att införa någon form av kontobaserad socialförsäkring. En statlig utredning bör snarast se över bidrags- och skattereglerna.

4. Arbetsmarknadspolitik med ”arbete/aktivitet först” som styrande princip.¹² Resultaten av arbetsmarknadspolitikerna måste förbättras. En förbättrad kontrollfunktion i kombination med väsentligt tydligare krav på aktivitet för arbetssökande är viktigt för att undvika passivisering och långvarig arbetslöshet. Vidare behöver arbetsmarknadsutbildningar förbättras med fokus på kortare bristutbildningar.

Insatser för utbildning, kompetensförsörjning och forskning

Coronakrisen sätter bristerna i det nuvarande systemet för kompetensförsörjning i blyxtbelysning. Systemet är inte tillräckligt flexibelt, har inte en tydlig struktur och är inte tillräckligt anpassat till de behov som finns ute hos företagen. En väsentlig uppgift för det långsiktiga reformarbetet på detta område är att se till att inte minst arbetsmarknadspolitikerna och utbildningspolitikerna fungerar bättre tillsammans och att insatserna inom båda dessa fält är mer fokuserade på att säkra företagens behov av kompetens på både kort och lång sikt.

1. Sverige behöver en kompetenspolitik. Insatser inom det reguljära utbildningssystemet är normalt sett mer effektiva än de som görs inom arbetsmarknadspolitikerna. Man kan därför fundera över om inte ekonomiska resurser bör föras över från arbetsmarknadspolitikerna till utbildningspolitikerna. Pengar från arbetsmarknadspolitiska åtgärder kan tas för att genomföra exempelvis förstärkningar inom yrkesutbildningen och NT-platser på universiteten. Fler av de insatser som görs inom arbetsmarknadspolitikerna kan inordnas i det reguljära utbildningssystemet som samtidigt får en tydligare inriktning mot kompetensförsörjning. Ett positivt exempel under senare år är omvandlingen av yrkesvux.

2. Bygg ut yrkesutbildning. De politiska åtgärder som vidtas under eller strax efter krisen också ska vara långsiktigt ändamålsenliga för företagen och arbetsmarknaden. Det innebär att yrkesutbildningen, både den gymnasiala och den eftergymnasiala, bör byggas ut kraftigt.

3. Fler högskoleplatser inom naturvetenskap och teknik. I samband med kriser och lågkonjunkturer är det rimligt att den högre utbildningen byggs ut. Under tidigare kriser har det emellertid alltför sällan funnits ett tydligt fokus på vilken utbildning det finns behov av i samhället sett i ett långsiktigt perspektiv. Nu måste det finnas rätt strategi för utbyggnaden. Fler platser behövs inom naturvetenskap och teknik även om de platserna har högre kostnad än platser inom andra områden. Men långsiktigt är sådana satsningar en bättre investering både för individerna, företagen och samhället i stort.

4. Förbättra företagens möjligheter till intern kompetensförsörjning. Det behövs också bättre förutsättningar för företagens kompetensförsörjning. Företagen kommer med all sannolikhet att behöva ta ett större ansvar för vidareutbildning av personal och för medarbetarna inom ramen för det livslånga lärandet. Företagen måste få bättre ekonomiskt utrymme att ta detta ansvar, där en möjlighet vore att förbättra avdragsmöjligheterna (”kompetensavdrag”). För att underlätta företagens forskning finns andra möjligheter som ett högre FoU-avdrag.

5. Stärk kraven på lärosätenas näringslivssamverkan och nyttiggörande av forskning för att kompensera näringslivets minskade FoU-investeringar. En åtgärd är att förlänga de strategiska innovationsprogrammen. Nya satsningar bör ske inom områden där näringslivets FoU har drabbats särskilt hårt av krisen.

¹² ”Work first” eller ”arbete först” är en princip inom arbetsmarknadspolitik i Storbritannien och bör i hög grad kunna överföras till Sverige

Skatteförändringar för ökat företagande och fler jobb

Skattepolitiken måste aktivt medverka till att skapa tillväxt- och jobbmöjligheter och därmed främja en god ekonomisk utveckling i samhället. Det privata näringslivet är motorn i denna utveckling. Skatter emanerar alltid ytterst från privat verksamhet.

Konkurrensen om investeringar och jobb kommer sannolikt att hårdna avsevärt när alla länder strävar efter att få ned en hög arbetslöshet. Samtidigt behövs åtgärder för att skapa starkare incitament till att ta ett jobb, liksom för att starta och driva företag. Värdet av att investera och ta risk bör generellt värderas upp vid utformning av framtida skatteregler.

Två nygamla sanningar blir mer aktuella efter Corona. Den första är vikten av stabilitet med eget kapital som bas. Den andra är vikten av att vara hållbar i olika avseenden, däribland att hålla över tid. Hållbarhet i ett bredare perspektiv, blir då tillsammans med ökad stabilitet, även ett ansvar mot kommande generationer. I övrigt finns det ingen ny framgångsformel för att skapa välstånd utan fokus måste liksom tidigare vara ett skattesystem som gynnar företagande och entreprenörskap, innovation, arbete, hållbarhet och sparande samtidigt som det säkrar Sveriges internationella konkurrenskraft. En utgångspunkt är att beskattningen på sikt bör göras mer ”baktung” i så måtto att resultat av ansträngningar beskattas mer genom skatt på konsumtion medan skatter på produktionsfaktorer och ansträngningar, skapandet, lindras. Det främjar företagande och fortsatt utveckling av verksamheten.

1. Internationellt konkurrenskraftig bolagsskatt. Bland de saker som bör analyseras finns te x en sänkning av bolagsskatten (EUs lägsta accepterade nivå är 12,5 procent) som ger optimism framåt, främjar investeringar och sysselsättning.

2. Eget kapital i företagen. Coronakrisen visar tydligt att andelen eget kapital i företag bör öka. I takt att de immateriella värdena ökat i företag, särskilt i rena tjänsteföretag, har dessa blivit mer beroende av löpande intäkter. Det bör därför övervägas om inte skattesystemet post corona i högre grad borde stimulera till uppbyggnad av ett större eget kapital. En annan möjlig åtgärd är att dubbelbeskattningen av vinster och utdelningar kan lindras. Under krisen har känsligheten vid just-in-time leveranser blivit tydliga. Problemen spiller ofta över på andra än de direkt drabbade företagen, och kan få konsekvenser för hela samhället.

Efter Corona kommer många personer att önska en större privatekonomisk buffert. En sådan ger både ökad trygghet och möjliggör investeringar i företag. På sikt stärks köpkraften av ökade ekonomiska marginaler. Det bör därför analyseras om skattesystemet bör ses över för att gynnas hushållens sparande.

3. Sänk skatten på arbete. Fler personer måste arbeta i stället för att färre personer arbetar mer. Egen försörjning bör, som nämnts ovan, löna sig mer än försörjning genom olika försäkringar och stöd. Den höga skatten på arbete leder även till högre anställningskostnader i företagen och därmed färre jobb. Under senare år har skatten på låg- och medelinkomsttagare sänkts genom flera jobbskatteavdrag, liksom i någon mån skatten på högre inkomster. Denna linje har tjänat väl. Ett nytt inslag där potentialen nu bör analyseras är arbete inom en del av den nya ekonomin, den s.k. gig-ekonomin. Försörjningsmöjligheten idag uppkommer genom användande av nya tekniska lösningar. I dagsläget försvåras tillväxten av dessa jobb p.g.a. gränsen mellan vad som anses vara inkomst av tjänst respektive näringsverksamhet är mycket otydlig i verkligheten. Detta regelverk behöver därför ses över. Behovet att analysera lägre arbetsgi-varavgifter har diskuterats ovan.

4. Långsiktiga och hållbara skatter

Skattesystemet ska kännetecknas av transparens och långsiktiga regler. Det är önskvärt med färre undantag och bredare skattebaser varigenom på sikt enklare regler som bättre kan överblickas av skattskyldiga erhålls. Ju tydligare svenska och internationella skatteregler är, desto lättare för företag att betala rätt skatt och visa näringslivets bidrag till samhället. Att långsiktighet främjar hållbarhet behöver inte sägas.

Men hållbarhet inom skatt rymmer även en ökad öppenhet för omställning mot så kallade gröna skatter, men även gröna inslag i befintliga regler. Gröna skatter kräver fokus på breda baser, ekonomisk effektivitet och internationell samordning.

Effektivare offentlig sektor

Sedan tidigare finns mycket stora krav på effektiviseringar p.g.a. demografiskt tryck och svårigheter att höja skatterna. Nu stiger trycket ytterligare när sjukvården ska byggas ut och beredskapen öka samtidigt som de offentliga finanserna blivit sämre. Coronakrisen visar dessutom på stora brister i organisation och styrning.

Den största potentialen till ökad produktivitet och effektivitet finns i ett snabbt upptag av ny teknik. Den innehåller möjligheter till nya arbetssätt som radikalt kan förbättra resursutnyttjandet, och möjliggöra en positiv utveckling inom vård och omsorg vad gäller prevention, kvalitet, kostnadseffektivitet och tillgänglighet. Inom skolan kan nya sätt att tillhandahålla utbildning och undervisning leda till ökad individanpassning och ökat lärande. Ett stort bekymmer är dock att goda arbetssätt i för liten utsträckning sprids till andra kommuner. Samma gäller inom sjukvården. Ytterligare ett bekymmer är att nya arbetssätt och metoder, inte minst i kommunerna, väldigt sällan utvärderas på en kvalificerad vetenskaplig nivå. Dessutom hindrar ibland, som berörts ovan, befintlig lagstiftning samverkan mellan olika aktörer inom välfärden och till och med inom en kommun.

Bland de åtgärder och möjligheter som bör analyseras vidare finns:

1. **Underlätta entreprenörskap i välfärden.** De privata företagen har gått i bräschen för innovationer och nya arbetssätt, vilket visat sig mycket värdefullt under krisen. Framgångsrika innovationer, ofta av privata företag, måste på ett systematiskt sätt kan tas till vara i välfärdssektorn. Alltför många lovande ”piloter” sprids idag inte vidare. En första åtgärd för att råda bot på detta är att samla alla offentliga digitala välfärdstjänster i en nationell gemensam förteckning liknande den i England. Detta är en uppgift för SKR eller staten.
2. **Anpassa lagstiftningen till teknikutvecklingen.** Nödvändig informationsdelning i välfärden måste underlättas. För att underlätta digitaliseringen behövs ett ökat statligt ansvar för digital infrastruktur, med definierade nationella standarder.
3. **Våga prova nytt och genomföra kontrollerade experiment.** Öppna för försöksverksamhet i kontrollerade former, som följs upp vetenskapligt.
4. **Se över möjligheten att minska andelen riktade statsbidrag** och göra dem utvecklingsinriktade med krav på motprestation och utvärdering, till exempel vad gäller investeringsstöd till digitala lösningar i regioner och kommuner.
5. **Se över sjukvårdens organisation och funktion generellt.** Kraven på sjukvården växer av flera skäl. Den demografiska utvecklingen medför successivt en ökad ekonomisk utmaning, som blir större till följd av en allvarlig negativ produktivitetensutveckling i sjukhusvården. Även om teknisk utveckling kommer att

möjliggöra effektivare vård så kommer å andra sidan ökade krav på högre standard, liksom nya medicinska behandlingsmetoder - som ofta är kostnadsdrivande, att öka utmaningarna. För att hantera denna utveckling måste sjukvårdens organisation på sikt ses över. Att människor har möjlighet att betala mer för sin egen vård behöver också uppmuntras, till exempel genom att avdragsrätten för privata sjukförsäkringar återinförs. Privata vårdgivare bör även uppmuntras inom den offentligt finansierade vården, liksom införandet av ny, effektivare teknik. Coronakrisen har visat på potentialen för digital vård.

Stärkt internationellt samarbete

Det finns en risk att pandemin skapar en rädsla för internationaliseringen, handel och internationellt samarbete. Avbrott i handelsutbyte och transporter kan ge en känsla att vi är för beroende av omvärlden, vilket kan skapa misstro mot frihandeln och efterfrågan på att politiker väljer ut, subventionerar och kontrollerar särskilt viktiga industrier. Det finns stor risk för mer nationell industripolitik och mindre fri konkurrens.

Än så länge är det mycket svårt att säga hur krisen kommer påverka den globala handelspolitiska agendan och maktbalansen. Mycket av det som kommer hända framöver hade hänt i alla fall oavsett krisen. Dit hör en tilltagande polarisering mellan framför allt USA och Kina och ett starkt ökande fokus på säkerhet och hållbarhet.

Bland de osäkerheter som påverkar utfallet hör vem som vinner presidentvalet i USA. Hur utvecklas konflikten mellan USA och Kina och hur ska EU ställa sig till den? Den stora frågan många ställer sig är om Kina kommer starkare eller svagare ut ur krisen? Oavsett exakt hur den allmänna politiska diskursen utvecklas, med mer eller mindre populism, så går vi med relativt stor säkerhet in i en period av ökad handelspolitisk misstro och polarisering mellan flera stora aktörer i världen. Här följer den mest sannolika handelspolitiska utvecklingen på sikt:

Mycket av det som införts som ett direkt resultat av krisen kommer tas bort. Dit hör exportförbud och tillfälliga riktade tullsänkningar, den stora osäkerheten gäller mer när än om. Det som lär förenklas (relativt säkert) respektive försvåras (inte helt säkert) av krisen är den digitala handeln samt den handel som kräver personrörlighet. Andra sannolika förändringar är:

De ökande satsningarna på säkerhet, beredskap och lagerhållning behöver inte vara negativa för handeln om den organiseras på ett icke-diskriminerande sätt

Risker finns att ökade restriktioner mot utländska direktinvesteringar (FDI) blir kvar efter krisen och att de kan komma att bli protektionistiska

Den största effekten av krisen lär bli statens ökande roll i världshandeln, som ägare, reglerare och subventionerare av företagen. Det kan leda till omfattande snedvridningar av handeln som i sin tur kan leda till handelskrig

Risken är också stor att företag kommer, med olika politiska incitament såsom tullar, subventioner, avsiktliga tekniska handelshinder och FDI-restriktioner, till viss del tvingas "dra hem" en del produktion (reshoring). Det kan ske på ett sätt som inte nödvändigtvis ökar stabiliteten i världshandeln men som, allt annat lika, troligen leder till högre kostnader, lägre kvalitet för sämre ekonomisk utveckling

Som ett litet enskilt land är Sveriges påverkansmöjligheter begränsade. Det avgörande är därför att agera inom ramen för EU. Det som framför allt bör göras inom EU är för det första att ta debatten för att inte dra felaktiga slutsatser om reshoring utan enbart satsa på företagsdriven reshoring av vissa vitala produkter. Politik som syftar till omfattande reshoring, mot marknadens logik, måste motverkas på EU-plan.

1. EU bör vidare verka globalt för ett stärkt WTO-avtal mot snedvridande subventioner och för att begränsa statsägda företag (SOEs) möjligheter att agera på världsmarknaden på icke marknadsmässiga grunder

2. Sverige bör driva på internt i EU för att undvika att EU utvecklas i riktning mot en ekonomi där statliga interventioner blir alltför stora. Framför allt måste vi verka för att sådana interventioner (äggande, subventioner, skatter, regleringar) inte sker på ett diskriminerande sätt och att EU använder sin rätt till utjämningsåtgärder med måtta för att undvika handelskrig.

3.. Stärk det internationella samarbetet inom ramen WTO och OECD. Efter krisen kommer sannolikt konkurrensen om företagande, investeringar och jobb bli än hårdare. För ett litet land som Sverige är det mycket viktigt att den nya spelplanen inte dirigeras ensidigt av de stora länderna med stora hemmamarknader. Detta måste ske inom ramen för ett stärkt internationellt samarbete.

6. Höj samhällets förmåga att undvika och hantera kriser

Den pågående krisen har illustrerat vår bristande förmåga att i tid upptäcka och motverka kriser, våra bristande förberedelser och vår otillräckliga förmåga att hantera en kris. Vissa erfarenheter är specifika för en pandemi eller andra typer av hälsovårdskriser, medan andra är generella och äger tillämpning även på andra typer av kriser.

På många sätt är coronakrisen unik. Tidigare ekonomiska kriser har haft sitt ursprung i ekonomiska faktorer, ofta obalanser på de finansiella marknaderna eller felaktig ekonomisk politik.

Den pågående krisen är unik genom att den orsakats av en naturkatastrof, i kombination med mänsklig försumlighet, och fått omfattande konsekvenser för världsekonomin och för Sveriges ekonomi. Den har också träffat samhället på ett helt annat sätt än alla andra kriser under efterkrigstiden, genom att den tvingat människor till omfattande anpassningar, innebär ett hot mot liv och hälsa samtidigt som den orsakat en ekonomisk kris. Det innebär också att det är särskilt viktigt att ta tillvara på de erfarenheter vi nu får.

1. Bygg upp civilförsvaret. En uppenbar slutsats är att den pågående uppbyggnaden av civilförsvaret måste skyndas på. Frågor om försörjningstrygghet måste ges större vikt. Vissa lagstiftningsområden bör också ses över, för att stärka krisberedskapen. Det gäller till exempel apotekslagstiftningen där tillräcklig reglering av leveranssäkerhet saknas. Ökade krav på lagerhållning och liknande är kostsamt och får därmed konsekvenser för prissättningssystemet. Utgångspunkten bör då vara att den statliga läkemedelssubventionen inte bör öka, utan att finansieringen ska ske via egenavgifter.

2. Beakta krisberedskap och försörjningstrygghet mer. Motståndskraft i kris kräver att alla samhällets resurser kan mobiliseras. Det betyder att ökad uppmärksamhet måste ges till hur företag ska kunna bidra i en kris. Vi har nu sett många exempel på hur företag snabbt ställt om produktionen för att, till exempel, producera skyddsutrustning för sjukvården. Med bättre förberedelser i ”fredstid” hade insatserna kunnat vara ännu större. Det är också viktigt att krisberedskap och försörjningstrygghet beaktas vid offentlig upphandling och liknande. Krav måste ställas på funktionalitet även i ansträngda lägen, och ersättningen ta hänsyn till detta. Som nämndes i avsnitt 5 kan den offentliga upphandlingen av en större krisberedskap också bidra till att stärka företagets efterfrågan.

3. Se över sjukvårdens beredskap och förmåga till krishantering. Coronakrisen har satt ljuset på brister i gränsdragning mellan hälso- och sjukvården å ena sidan och äldreomsorgen å andra sidan. Orsakerna till otillräckliga beredskapslager av relevant sjukvårdsmateriel, liksom otydliga ansvarsförhållanden måste analyseras, och åtgärder vidtas för att förbättra situationen för framtiden. Samma gäller skälen till senfärdigheten i att snabbt få igång omfattande testning av individer för Covid-19. När det gäller att snabbt bygga ut kapaciteten för provtagning skulle ett samarbete med bioteknikbranschen både kunna tjäna till att stimulera denna viktiga bransch och möjliggöra en snabb och flexibel utökning av laboratoriekapacitet i ett krisläge.

4. Dra lärdom av krisen. Coronakrisen har påvisat betydande brister i samhällets krisberedskap och organisation för kriser. Det är viktigt att utnyttja lärdomarna av krisen och dra slutsatser. Det kan gälla att identifiera förslag till förändrad lagstiftning och myndighetsorganisation för att förbättra det svenska samhällets förmåga att identifiera hotande kriser, avvärja kriser och, när kriser inträffar, hantera dessa kriser och begränsa skadeverkningarna. Även en analys av hur olika länder organiserat sin krisberedskap är relevant. Målet måste vara att öka motståndskraften och uthålligheten vid alla typer av extraordinära påfrestningar.

Bilaga 1. Kompletterande smittspridningsscenario

Ett variantscenario som beräkningsmässigt är mycket snarlikt V-scenariot men mer bygger mer på ett smittspridningsscenario skulle kunna kallas regionala smittfria zoner. Vi ser således redan att de baltiska staterna träffat överenskommelser om fri rörlighet. Vi noterar också att Nya Zeeland och Australien står i begrepp att öppna gränserna mot varandra. Inom Norden diskuterar Norge, Danmark och Island samma sak)

I detta scenario antar att vi att de nordiska länderna successivt kommer att göra samma sak. Gränshandeln mellan Danmark-Sverige respektive Norge-Sverige är oerhört betydelsefull och alla de nordiska länderna har intresse av att få igång denna. Detta förutsätter dock att samtliga länder har god kontroll över smittläget. Detta kan inte sägas vara läget i Sverige för närvarande. När test- och kontroldelar finns på plats, vilket i scenariot antas vara senast i augusti, kan de nordiska länderna öppna gränserna mot varandra.

Även i EU kan vi förvänta oss samma sak. Vi kan dock räkna med att EU kommer att ställa hårda krav på medlemsländerna att spåra, testa och bekämpa viruset. Målet kommer att vara en smittgräns som går vid Schengenområdet och inte någon annanstans. Däremot förefaller det osannolikt att Covid-19 pressas undan i övriga världen. EU har tekniska och ekonomiska möjligheter att bibehålla en låg smittonivå - stora delar av den övriga världen har det inte. Det är dessutom osäkert om EU eller Sverige kan lite på att områden/länder som själva deklarerar sig smittfria verkligen är det. Sannolikt kan EU inte betraktas som en smittfri zon förrän tidigast i oktober.

Att den fria rörligheten mellan länder försvåras eller fördyras har givetvis konsekvenser för den ekonomiska utvecklingen och handeln. Fram till åtminstone oktober kan vi räkna med betydande hinder såväl inom EU som i världen i stort. Efter oktober kan EU i bästa fall deklarerar som en smittfri zon, men problem kommer att kvarstå i världen i övrigt. Även resandet kommer att vara begränsat vilket försvårar t ex arbetskraftsinvandring och utstationering. Minskade flygvolymer kan i sig innebära högre kostnader för att resa. Transport av varor påverkas sannolikt i mindre omfattning, då testning av personal som arbetar i transportsektorn sannolikt på ett enklare sätt kan rationaliseras.

Besöksnäringen drabbas rimligen hårt, men kan också få positiva tillskott när människor tvingas semestra på närmare håll. Det är av det skälet än viktigare att de nordiska länderna snabbt kan öppna gränserna mot varandra, då nordisk turism kan bli ett substitut till mer långväga resande. Spanien, Grekland och Italien kan på motsvarande sätt ta igen en del av sina förlorade volymer om resandet inom EU återhämtar sig. Detta är en signifikant faktor för den ekonomiska återhämtningen inom EU.

Att modellera förändrade reskostnader och resmönster är förstås komplicerat. Det kan ses som ett handelshinder som drabbar tjänstesektorn, utstationering och service-relaterade tjänster inom varuproduktion. Sammantaget gör vi bedömningen att BNP-utvecklingen även i detta scenario hamnar kring -6 procent 2021 och +3 procent 2022.

Bilaga 2. Andra bedömningar av den ekonomiska tillväxten

Under dessa ovanliga tider är det besvärligt att göra ekonomiska bedömningar om framtiden. Beräkningarna, kalkylerna eller rent av gissningarna får idag mer eller mindre baseras på hur allvarlig och långvarig Covid-19 pandemin blir. För jämförbarhets skull har vi därför tittat på hur andra bedömare ser på utvecklingen. I nedanstående tabell har vi sammanställt hur några prognosmakare bedömt att BNP-utvecklingen blir för Sverige i år och nästa år. Några av bedömarna presenterar också, liksom vi själva, alternativa scenarier, men i tabellen presenteras deras huvudalternativ. I detta lilla urval av bedömare har alla en bild av utvecklingen som liknar vårt eget scenario 1, dvs en kraftig nedgång i ekonomin i år och en uppgång nästa år.

BNP-prognos för Sverige 2020 - 2021

Årlig procentuell förändring

Prognosmakare	2020	2021
IMF	-6,8	5,2
Consensus*	-5,1	5,4
Handelsbanken	-6,9	4,2
SEB	-3,8	3,4
Swedbank	-4,3	3,7
Finansdepartementet	-4,0	3,5

**Avser ett genomsnitt av svenska och internationella bedömare*

När det gäller utvecklingen i världen i övrigt verkar de flesta bedömarna överens om i stort sett samma bild för västvärlden, dvs en kraftig nedgång i år och sedan en snabb uppgång nästa år. Eftersom den globala utvecklingen väntas bli bättre än för västvärlden enligt dessa bedömare betyder det att de väntar att utvecklingen för övriga världen blir något bättre än för västvärlden.

IMF:s BNP-prognos för olika områden i världen 2020 - 2021

Årlig procentuell förändring

	2020	2021
USA	-5,9	4,7
Euroområdet	-7,5	4,7
Japan	-5,2	3,0
Världen	-3,0	5,8

Consensus BNP-prognos för olika områden i världen 2020 - 2021**Årlig procentuell förändring**

	2020	2021
USA	-4,0	3,9
Euroområdet	-5,7	5,4
Japan	-3,3	2,1

Världen	-2,1	4,4
---------	------	-----

Andra bedömare har även gjort scenarier över hur djup krisen kan bli och hur lång tid det kan ta innan läget normaliseras, dvs BNP-nivån är tillbaka på samma nivå som innan krisen.

Sveriges Riksbank har i Penningpolitisk rapport från april 2020 räknat på två scenarier, Scenario A och Scenario B. I scenario A, som liknar vårt eget första scenario (V-scenariot), där BNP faller kraftigt under det första halvåret 2020 och därefter en relativt snabb återhämtning där BNP är tillbaka till nivån före krisen i slutet av 2021. I scenario B räknar Riksbanken med en mer utdragen kris (liknar vårt U-scenario) där BNP faller djupare under 2021 och där återhämtningen tar längre tid. I detta scenario är BNP tillbaka på nivån före krisen först i slutet av 2023.

I *regeringens* senaste scenario minskar BNP med 4 procent 2020 för att därefter öka med 3,5 procent 2021, 3,4 procent 2022 och 3,1 procent 2023. I detta scenario, som får betraktas som optimistiskt i jämförelse med många andra i dagens läge, är BNP tillbaka på nivån före krisen någon gång under 2022.

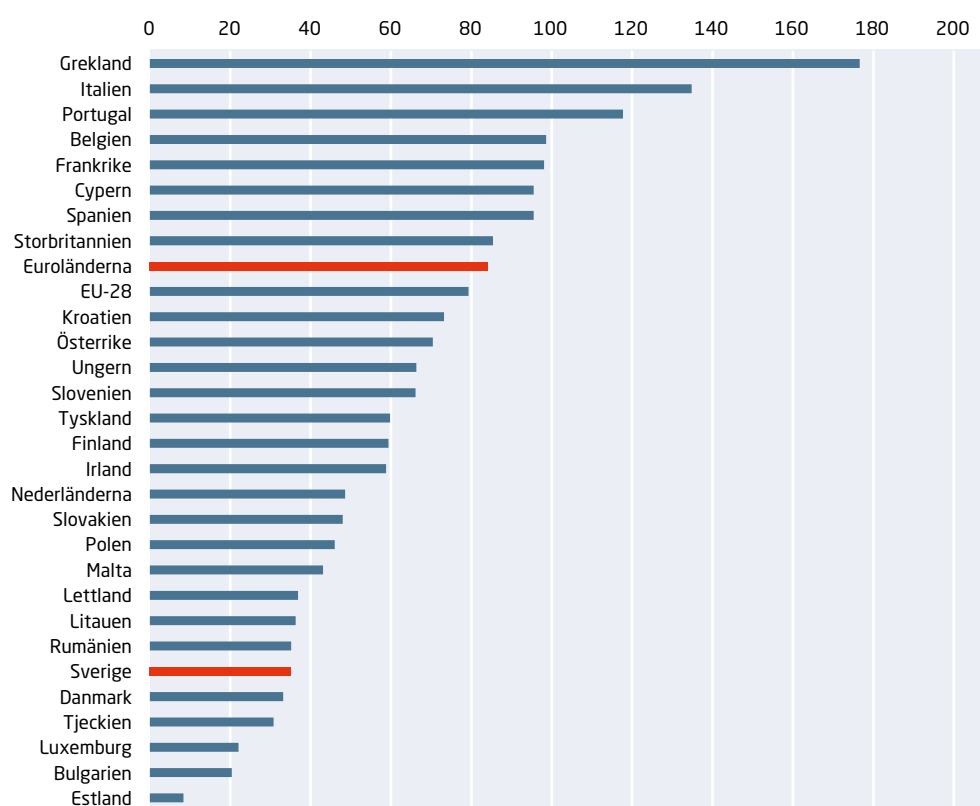
Konjunkturinstitutet räknar med en mildare nedgång än regeringen där BNP minskar med 3,2 procent 2020 och därefter ökar med 3,5 procent 2021, 3,4 procent 2022 och 2,7 procent 2023. I detta scenario är BNP tillbaka på nivån före krisen redan 2021.

Flera bedömare, bl a Handelsbanken, SEB, IMF m fl, gör nu bedömningen att BNP i Sverige minskar med närmare 7 Procent i år. Därefter sker en återhämtning där BNP inte är tillbaka till nivån före krisen förrän tidigast 2023.

Bilaga 3. Regeringens genomförda åtgärder

Tack vare en tidigare försiktig finanspolitik med stor politisk enighet om vikten av starka statsfinanser gick Sverige in i Coronakrisen med internationellt sett låg stats-skuld (se diagrammet nedan). Möjligheten att genom finanspolitiska åtgärder rädda ekonomin var därmed avsevärt bättre än i flertalet andra länder.

Diagram Offentlig skuldsättning
Maastrichtskuld, procent av BNP, 2019



Källa: Ekonomifakta

Regeringen har presenterat en rad olika åtgärder under Coronakrisen avseende främst smittspridning och sjukvård, korttidsarbete, stärkta sociala skyddsnät, lägre arbetsgivaravgifter samt likviditet för företag. I någon mån har även insatser för att sänka andra kostnader i företagen presenterats. Sammantaget uppgår insatserna, enligt regeringen till cirka 255 miljarder kronor.

Finansministern redovisade 18 juni denna sammanställning över ekonomiska stödåtgärder hittills under Coronakrisen.

Vidtagna åtgärder

Garantier	Höjning mdkr
Statens företagsakut	100
SEK (från 125 till 200)	75
EKN (från 450 till 500)	50
Europeiska Investeringsbanken och SURE	20
Flygföretag	5
Totalt	250

Likviditetsförstärkning	Maxbelopp mdkr
Anstånd skattekontot	315
Ytterligare momsansånd	7
Periodiseringsfond	13
Totalt	335

Kapitalförstärkning	Belopp mdkr
Kapitaltillskott statliga bolag (SAS, Swedavia, Lermia)	8,3
Almi (anslag)	3,4
Totalt	-12

Budgetpåverkan	Ber. kostnad mdkr
Korttidspermittering	95
Omställningsstöd	39
Sänkta arbetsgivar- och egenavgifter, brutto	33
Generella statsbidrag	21
Sjuklöneansvar	16
Ökad trygghet och omställning för den som blir arbetslös	13
Karensavdrag, slopat sjukintyg och smittbärappenning	7
Ökad testning och smittspårning	7
Ersättning till riskgrupper	6
Extraordinära kostnader kommunsektorn (beräknat)	5
Stöd till hyror	5
Tillskott för kollektivtrafik	3
Infra (underhåll, bredband, regionala flygplatser och miljökompensation järnväg m.m.)	2
Luft- och sjöfartsverket	1
Idrott och kultur	1
Ökat bostadsbidrag för barnfamiljer	1
Mediestöd	1
Tillskott berörda myndigheter	1
Övrigt	1
Totalt	-255

Vad gäller de budgetpåverkande åtgärderna så ingår stöd som riktar sig till andra sektorer än företagen. Om man delar upp de hittills beslutade 255 miljarderna kan man se vilka sektorer som är mottagare av stödet:

	Fördelning med officiell metod (Mrd)	Fördelning med realekonomisk metod (Mrd)
Företagssektorn	188	93
Hushåll	22	117
Offentliga aktörer	45	45
Summa	255	255

Anm. Medlen till arbetsmarknadspolitik har specificerats som 8 miljarder till hushåll och 5 miljarder till offentliga myndigheter.

I den här krisen är det rimligt att den dominerande delen av medlen slussas till företagen. Särskilt i den akuta krisfasen. Det handlar om att undvika att situationen förvärras med konkurser och en snabbt stigande arbetslöshet. Om företag kan få att överleva finns jobb att gå tillbaka till efteråt. I längden spar staten stora belopp på att snabbt stärka företagens övervintringsförmåga.

I den officiella klassificeringen räknas de medel som går till korttidspermitteringen som stöd till företag. Men det går också att hävda att statens medel för korttidspermittering bör hänföras till hushållssektorn. Detta eftersom de statliga medlen i praktiken är ett substitut för den arbetslöshetsersättning som individerna annars skulle ha fått om de hade sagts upp.

Permitteringsstödet i dess nuvarande form stannar inte hos företagen utan de slussas direkt vidare till hushållen. Företagen får inget arbete utfört under den tid som korttidsarbetare inte arbetar. Däremot är så klart åtgärden bra både för ekonomin och företagen på sikt, då permitterad personal bevarar sitt humankapital bättre än om de hade tvingats ut i regelrätt arbetslöshet.

Med det officiella räknesättet uppgår företagsstöden till 188 miljarder kronor, vilket motsvarar cirka 3,7 procent av BNP. (Det alternativa räknesättet visar på 93 miljarder kronor i stöd som motsvarar 1,9 procent av BNP).

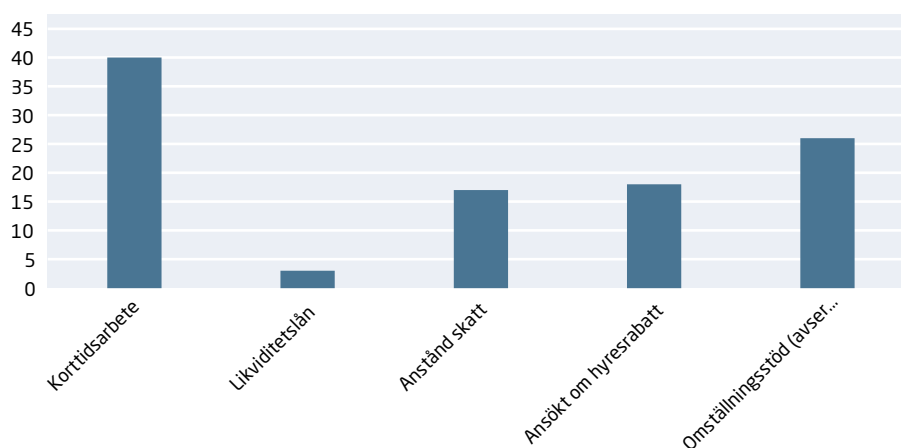
Utöver de budgetpåverkande åtgärderna så finns även garantier och krediter på upp till 250 respektive 335 miljarder kronor. Därutöver har kapitaltillskott skett till statliga bolag på sammanlagt 12 miljarder kronor.

De två potentiellt största låneprogrammen är skatteanstånden respektive företagsakuten. Som framgår av tabellen är utnyttjandegraden fortfarande låg. Framförallt gäller det företagsakuten.

	Max omfattning (miljarder)	Omfattning hittills (miljarder)	Utnyttjandegrad (procent av max)
Anstånd skattekontot	322	37	11
Statens företagsakut	100	1,1	1

Av de olika stödformerna är det för företagen klart viktigaste möjligheten till korttidspermittering. Det har utnyttjats av omkring 40 procent av alla företag, enligt Svenskt Näringslivs företagspanel. Även omställningsstödet väntas utnyttjas av många företag. Vad gäller möjligheten till hyresrabatt har knappt vart femte företag ansökt, men flertalet har inte fått besked/klarhet än. Lån utnyttjas i mindre utsträckning, framför allt eftersom man inte vill öka företagets skuldsättning i en osäker framtid.

Andel företag som utnyttjat olika stöd (procent)



Källa: Svenskt Näringsliv

Sammantaget motsvarar de samlade stöden (255 miljarder kronor) 5,1 procent av BNP. (Bedömning avslutad 22 juni)

Bilaga 4. EU:s åtgärder

Utöver de svenska insatserna har EU och EUs institutioner beslutat om en rad åtgärder som påverkar Sverige både direkt och indirekt. Till åtgärderna hör:

- Direkta stöd till vårdsektorerna. Krisutrustning etc (resEU).
- Åtgärder för Tillgång till personlig skyddsutrustning
- Diverse regelverk för gränshandel mm.
- Stöd till forskning, bland annat om ett vaccin

Den överlägset största delen är dock olika ekonomiska insatser. De viktigaste delarna är:

SURE (Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency - ett tillfälligt lån/stöd till medlemsländerna för att minska risken för arbetslöshet i en krissituation för att hjälpa människor att behålla sina jobb under krisen. Medlemsländerna ska få upp till 100 miljarder euro i finansiering från SURE för att täcka delar av kostnaderna för att skapa eller förlänga nationella system för arbetstidsförkortning. Sure backas upp av medlemsländernas garantier.

European Investment Bank EIB - ska investera ytterligare 20 miljarder euro i små och medelstora företag, delvis med eget kapital, delvis med stöd från EU-budgeten. Kommissionen har vidare anslagit 1 miljard euro i form av en EU-budgetgaranti till Europeiska investeringsfonden så att den kan mobilisera 8 miljarder euro i likviditetshjälp till minst 100 000 företag. Totalt uppgår EIBs ram till ca 200 miljarder euro, efter nya garantier från medlemsländernas sida..

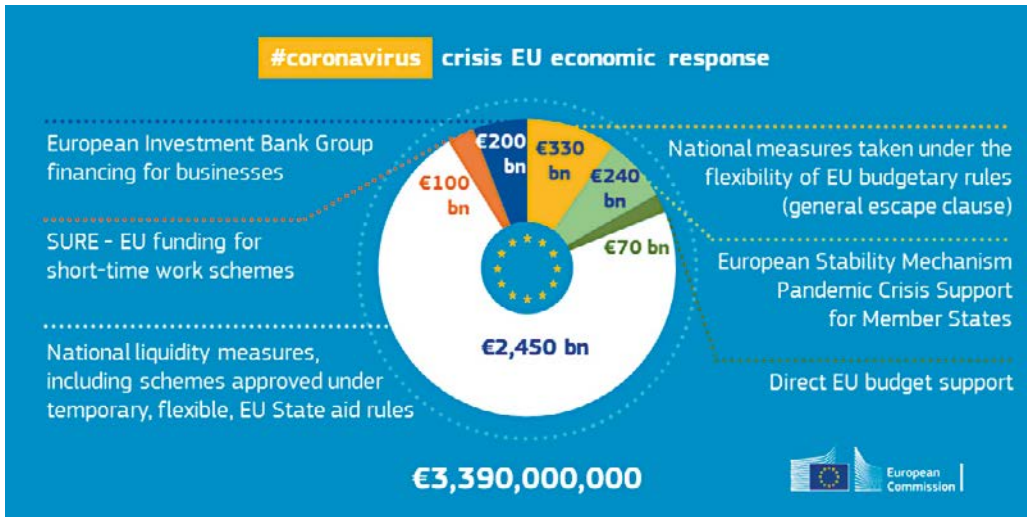
Ett investeringsinitiativ så att alla tillgängliga medel på oanvända anslag inom sammanhållnings-politiken/strukturfonderna kan användas. Borttagande av regelverket kring statsstöd etc så att länderna kan vidta effektiva åtgärder. Skippat regelverk för egenfinansiering mm av strukturfonderna.

Maximal flexibilitet i budgetreglerna / statskulder- underskott etc. Kommissionen har för första gången aktiverat "undantagsklausulen" för att tillåta extraordinära statsfinansiella åtgärder. Det betyder att länderna kan utnyttja flexibiliteten i EU:s budgetregler maximalt, stödja hälso- och sjukvården och näringslivet ekonomiskt.

Ökning av European Stability Mechanism (ESM): ESM inrättades som en internationell finansinstitution av euroområdets medlemsstater för att rädda euroområdets länder under finans- och eurokrisen. ESM ger nödlån men har till nu krävt att länderna genomför reformprogram. ESM lånar pengar på marknaden (uppsbackade av alla EU-länder) och får därmed betydligt bättre villkor än enskilda krisländer. I samband med Corona utvidgas ESM resurser med 240 miljarder euro, som kan lånas ut utan krav på strukturreformer. Detta backas upp av medlemsländernas garantier.

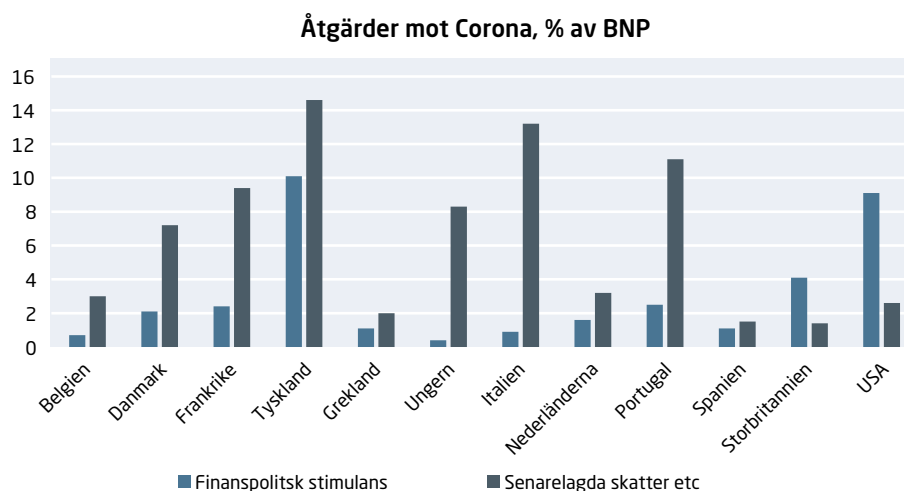
EU-kommissionen summerar åtgärderna på detta sätt, och inkluderar då nationella insatser som kan göras tack vare EU-stöd/ändrat regelverk. EUs mer direkta insatser summerar till ca 940 miljarder euro. Totalt är insatserna ca 3400 miljarder euro.

Vidare diskuteras nu en stor hjälpfond på EU-nivå finansierad av en gemensam EU-skuldsättning separat från EU-budgeten. I förhandsdiskussionen har det talats om en fond på 500 miljarder euro som ska vara bidrag till de som nyttjar det men som finansieras gemensamt på EU-nivå. Tidigare har dylika planer strandat på främst ett tyskt motstånd, men detta har nu förändrats. Om en gemensam skuldsättning blir verklighet kommer en del av skuldbördan och räntebetalningarna att hamna på Sverige.



Utöver detta, och ej inräknat ovan kommer Europeiska centralbankens ECB - stödprogram på 750 miljarder euro i form av köp av offentliga och privata värdepapper under krisen. Dessutom har ett program på 120 miljarder euro beslutats tidigare.

Till EUs övergripande insatser ska läggas även de nationella insatserna. Dessa varierar kraftigt mellan länderna. För EU synes de direkta finanspolitiska åtgärderna uppgå till i snitt 2-3 procent. Åtgärder som senareläggning av skatter etc för att hjälpa likviditeten är överlag större. För USA är den direkta finanspolitiska stimulansen betydligt större, vilket är naturligt med tanke på att de olika sociala trygghetssystemen är mindre.



Källa: Brugel Institute, uppdaterad 6 maj

www.svensktnaringsliv.se

Storgatan 19, 114 82 Stockholm

Telefon 08-553 430 00