

Efter pandemin

Ekonomisk bedömning hösten 2020
– 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 nödgärder och återbygga Sverige efter krisen blivit mer aktuell. Denna rapport presenterar vår bedömning av den ekonomiska utvecklingen kommande år 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 åter ska starta upp och det mest akuta krisläget 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 bland annat att ligga till grund för höstens fortsatta arbete inom ramen för projektet ”Återstarta Sverige”. Rapporten är en uppdatering och förkortning av den rapport som publicerades i juni 2020, där även mer statistik och analysunderlag finns.

I arbetet har utöver undertecknad deltagit Göran Grahn, Torbjörn Halldin, Henrik Isaksson, Violeta Juks, Tobias Krantz, Mattias Lundbäck, Tamara Thornquist 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 15 september 2020,

Bettina Kashefi
Chefekonom

Innehåll

Förord	1
Sammanfattning	3
1. Den djupaste krisen sedan 1930-talet	6
Coronakrisen är inte marknadsekonomin kris	6
Sverige – goda förutsättningar men strukturella problem	7
Ändrade strukturer och konkurrensförutsättningar	7
Krisens olika faser	9
Rapportens syfte och disposition	10
2. Ekonomisk bedömning	11
De senaste månadernas data	12
Prognos av BNP och arbetslöshet	19
Hur lång tid tar återhämtningen?	23
3. Så återstartar vi Sverige – Utgångsläge och behov av åtgärder under krisens olika faser ..	25
En förändrad värld	25
Sverige behöver tillväxt och därmed reformer	26
Åtgärder under den akuta krisfasen – säkerställ att det finns arbetsplatser att gå tillbaka till	28
Utfasning av krisåtgärder – Åtgärder som stöder vändningen och ger incitament till investeringar och jobb	28
Återstarten – reformer som stärker konkurrenskraft, produktivitet och dynamik	32
4. Høj samhällets förmåga att undvika och hantera kriser	39
Appendix 1. Smittspridning – Långsam återgång mot normalitet	41

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 4,4 procent, men med en gradvis och långsam återhämtning från hösten. I bedömningen är hänsyn tagen till redan beslutade stöd, men med i övrigt oförändrad politik. För nästa år, liksom för 2022, beräknas BNP växa med cirka 3 procent. Det tar därmed till senvåren/sommaren 2022 innan BNP är tillbaka på förkrisnivå. Arbetslösheten kommer att stiga kraftigt och når över 10 procent under nästa vår. Risken är stor 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 250 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 cirka 35 procent av BNP 2019. Även med antaganden om ett budgetunderskott (vilket skulle innebära en ökning av Maastrichskulden) på 250 miljarder 2020, 150 miljarder 2021 och

100 miljarder 2022, överstiger inte Sveriges statsskuld 42 procent 2022. Den högre statskulden 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 statsskuld 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, till exempel 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 krishanteringen kommer en fas när de akuta krisåtgärderna ska trappas av och grunden läggas 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 ekonäringslivet 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

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-snitter. 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.

skulle kraftigt försvåra möjligheterna till återhämtning och förnyad tillväxt. Tvärtom behövs nu mer än någonsin det entreprenörskap och kreativa företagande som är marknadsekonomins främsta kännetecken.

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 marknadsekonomi 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 virusspridningen 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 försämrad finansiell ställning. Detta påverkar både arbetsmarknadens och ekonomins återhämtningsförmåga negativt. Många andra företag har mindre möjligheter till nysatsande investeringar på grund av 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 till exempel 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 alltjämt 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 presenteras Svenskt Näringslivs bedömning av pandemins utveckling och dess effekter på Sveriges BNP och sysselsättning.

I avsnitt 3 diskuteras vilka åtgärder 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. Ekonomisk bedömning

Nu ett halvår efter att coronakrisen nådde global nivå kan vi se tillbaka på några av de svagaste tillväxtnåderna någonsin. Många företag har tvingats i konkurs, människor har förlorat sina jobb och flertalet länder har sett sina statsskulder öka. En del problem orsakade av krisen är övergående medan andra riskerar att bli långvariga och mer allvarliga.

I våras målade Svenskt Näringsliv och många andra aktörer upp olika scenarier för den ekonomiska utvecklingen. Osäkerheten var enorm om hur omfattande och snabbt virusspridningen skulle tillta. Nedstängningarna i delar av många länder var i inledningsskedet stora och börsfallen alarmerande. Det ekonomiska läget framöver är fortfarande svårbedömt. Osäkerheten i många branscher är betydande och vägen tillbaka från stillestånd kan bli lång och svår.

På arbetsmarknaden är läget ovisst. Korttidspermitteringarna är omfattande och många varsel från i början av krisen kvarstår. Hundratusentals människor berörs och arbetslösheten riskerar att öka ytterligare från dagens redan höga nivåer. Arbetsmarknaden har sedan en tid varit utsatt för ett strukturellt omvandlingstryck i form av digitalisering, automatisering och nya sätt att arbeta. Den rådande krisen kommer att accelerera denna omvandling. Många människor som tvingas ut i arbetslöshet kommer därför att söka sysselsättning med delvis annorlunda arbetsinnehåll de kommande åren. Det finns därför en risk att missmatchen mellan arbetssökandes kompetens och de krav som morgondagens arbetsmarknad kommer att ställa kan komma att öka. Det gör att det tar tid för arbetslösheten att komma ner till förkrisnivåer.

Den rådande krisen är kostsam för individer, företag och stater. Många insatser för att mildra de negativa effekterna har varit välriktade och nödvändiga. De har dock inneburit ökade skuldbördor för världens ekonomier. När världen väl har tagit sig igenom krisen kommer skulderna ha ökat till rekordhöga nivåer. Detta kan vara oroväckande om inte tillväxten snabbt kan återgå till högre nivåer. En hög ekonomisk tillväxt är nödvändig för att inte skuldberget ska bli för betungande framöver. Detta gäller särskilt i ekonomier med en åldrande befolkning där andelen personer i arbetsför ålder minskar.

För att kunna göra en ekonomisk bedömning av kommande år måste en del grundantaganden avseende kommande virusspridning göras (se appendix till dettakapitel). Jämfört med under våren vet man idag långt mycket mer om hur viruset beter sig och vilka förutsättningar som krävs för att det ska trivas och sprida sig. Därför vet man nu exempelvis att kommande vintermånader med torrt inomhusklimat gynnar virusspridningen. Punkterna nedan sammanfattar förutsättningarna för prognosen:

- 1) Viruspridningen kommer fortsätta i stora delar av världen. I en del länder kommer antalet aktiva fall av Covid-19 att minska medan vintermånadernas lufttorrhet kommer leda till ökande, men mer regionala, utbrott i delar av Europa.
- 2) Framåt november-december förväntas viruspridningen i Sverige öka från dagens nivåer till följd av ett torrare och kallare klimat.

- 3) Ökningen av antalet Covid-19-patienter framåt senhösten leder inte till lika stora förändringar i samhället som under våren. Flertalet länder är bättre förberedda, en viss immunitet hos befolkningen har börjat byggas upp och äldre skyddas på ett bättre sätt. Länder stänger därför inte ned som under våren.
- 4) Närvaron av viruset gör att vi kommer leva med sjukdomsriskerna till dess att ett vaccin har framställts. Vid slutet av våren 2021 beräknas riskgrupper börja vaccineras.
- 5) Länder fortsätter att stimulera sina ekonomier med ökande skulder som följd. Stimulanserna har haft effekt och bidrar till att höja efterfrågan i världens ekonomier.

Nya ekonomiska data under sommaren har gjort att prognossiffrorna i den ekonomiska bedömningen nu revideras (se tabell 1). Tillväxten har reviderats upp innevarande år till följd av ett något mindre svagt andra kvartal än väntat. Trots låga nivåer tycks förtroendet inför framtiden bland hushåll och företag återvända något snabbare än vi väntade oss innan sommaren. Detta gör att den svenska tillväxtbotten inte blir fullt lika djup som många bedömare tidigare hade farhågor om. Återhämtningen under kommande år blir ungefär lika trög som i tidigare bedömning och svensk BNP beräknas komma tillbaka till förkrisnivåer någon gång under första halvan 2022.

Arbetslösheten har reviderats ned med några tiondelar. Varslen har varit låga under sommarmånaderna och arbetslösheten har legat relativt stilla i de senaste månads-mätningarna. Dessutom har konkurserna inte blivit lika många som befarades under våren. Arbetslösheten bedöms dock öka när en del varsel omsätts i arbetslöshet och det inte längre kommer att bli möjligt att korttidspermittera. Osäkerheten om hur mycket arbetslösheten kommer öka är dock fortfarande mycket stor. Återhämtningen på arbetsmarknaden kommer att ta längre tid än vad det tar att komma tillbaka i termer av BNP-nivå.

Att BNP kommer tillbaka till förkrisnivåer och återhämtar tappet innebär inte per automatik att Sverige tagit sig ur kommande års lågkonjunktur. Regeringen gör till exempel bedömningen att Sverige kommer befinna sig i lågkonjunktur också 2023.³ Framöver väntar alltså ett antal år av lågkonjunktur till följd av krisen.

Tabell 1 Prognosen i siffror (tidigare bedömning inom parentes)

Årlig procentuell utveckling om annat ej anges

	2020	2021	2022
BNP, faktisk	-4,4 (-6,1)	3,2 (3,4)	3,0
Arbetslöshet, procent av arbetskraft	8,7 (9,7)	9,5 (10,4)	8,6
Investeringar	-8,1	0,1	7,7

Källor: SCB och Svenskt Näringsliv.

De senaste månadernas data

Under de senaste månaderna har inkommande ekonomisk statistik överraskat positivt. Många kurvor har vänt uppåt, något som signalerar att de värsta krismånaderna ligger bakom oss. Mycket av den ekonomiska aktiviteten ligger dock fortfarande kvar på låga nivåer, både i Sverige och i omvärlden.

³ Att svensk BNP är tillbaka på förkrisnivå är inte tillräckligt för att karaktärisera konjunktursituationen som hög eller låg. Konjunkturförloppet beror på hur faktisk ekonomi utvecklar sig i förhållande till den så kallade potentiella ekonomin. Potentiell BNP avser då vad BNP skulle varit i avsaknad av konjunkturrella svängningar/störningar.

Den globala ekonomin

Det finns många data som illustrerar det kraftiga fallet i ekonomisk aktivitet under våren. I inledningen av krisen dök den globala handeln (se diagram 1). En viss återhämtning har skett men nivån på världshandeln är fortfarande lägre än innan krisen slog till. Detta gäller för såväl avancerade ekonomier som tillväxtekonomier. Många länder är beroende av att handelsflödena fungerar på ett bra sätt. I inledningsskedet av krisen gjorde den abrupta och oväntade nedgången i handeln att många företag fick svårt att upprätthålla delar av sina leveranskedjor. I dagens globaliserade värld gjorde det att mycket produktion inte kunde slutföras med stora nedgångar i förädlingsvärdet som följd (se diagram 2). Det var en orsak till att BNP föll under det andra kvartalet både i Sverige och globalt (se diagram 3).

Att den ekonomiska aktiviteten har sjunkit blir också tydligt när man tittar på sysselsättningens och arbetslöshetens utveckling. En stabilisering har skett, både i USA och Europa men arbetslöshetsnivåerna är fortsatt förhöjda (se diagram 4). Hur snabbt arbetslösheten i olika länder återhämtar sig beror på en rad faktorer. På sikt avgör hur välfungerande arbetsmarknaderna är. Historiskt har vi sett att amerikansk arbetslöshet och så kallade jämviktsnivåer varit betydligt lägre än motsvarande nivåer i flertalet europeiska länder.

Diagram 1 Global export

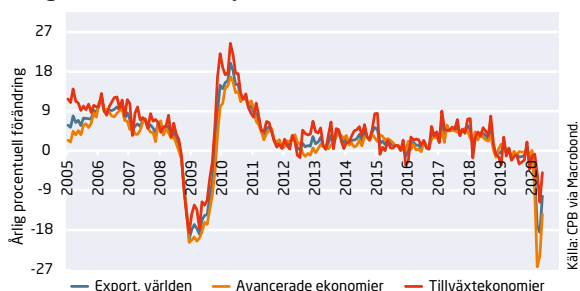


Diagram 2 Global industriproduktion

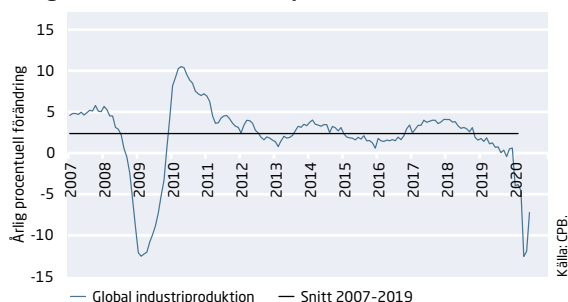


Diagram 3 BNP fall andra kvartalet 2020 i ett urval av länder

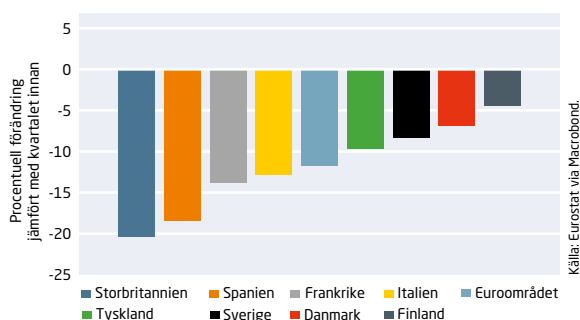
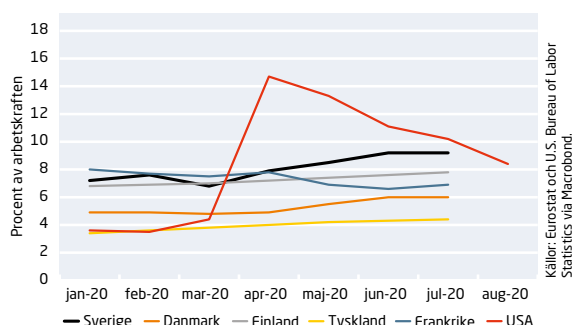


Diagram 4 Arbetslösheten i ett urval av länder



Det är tydligt att produktionsnivåerna ännu inte har nått upp till förkrisnivåer. Dessa nedtryckta nivåer bör man ha i bakhuvudet när man tittar på förtroendeindikatorer över den framtida utvecklingen. Att döma av flertalet indikatorer är företag och hushåll idag mer positiva om framtiden än vad de var för några månader sedan. Uppgångarna i exempelvis olika länders inköpschefsindex (PMI) är tydliga de senaste månaderna (se diagram 5). Både inom industrin och tjänstebranscherna är nu inköpscheferna mer positiva. Det indikerar att läget under hösten kommer vara bättre än under våren. Det går däremot inte att likställa exempelvis PMI-nivåerna idag med ett normalläge då PMI-siffror en bit över 50 brukar betyda bra konjunkturläge och fart i produktion och sysselsättning. Så är inte fallet mitt i rådande kris.

Svenska data

Sverige har hittills agerat annorlunda än flertalet länder under de senaste månadernas kris. Till viss del påverkar det hur ekonomin har utvecklats sig. Det andra kvartalets BNP-utfall var som väntat det svagaste på flera decennier. Effekterna av stilleståndet i ekonomin var tydliga med fallande konsumtion, investeringar och utrikeshandel (se diagram 6). Trots de mycket svaga siffrorna var fallet något mildare än vad som låg i många dystra prognoser.

En viktig anledning till att BNP sjunker i orostider är att företag och hushåll skjuter upp sina investeringsbeslut (se diagram 7). Då minskar konsumtion och investeringar och ekonomin kan hamna i lågkonjunktur. Där befinner sig redan Sverige. Framöver påverkas BNP i hög grad av hur investeringarna utvecklas. Det gäller både på kort sikt under hösten och nästa år samt på längre sikt, då investeringar många gånger lägger grunden för långsiktiga tillväxtnivåer (se rutan nedan för mer diskussion om investeringar i en ekonomi).

Fördjupningsruta: De fasta bruttoinvesteringarna

Det fysiska kapitalet, såsom maskiner och byggnader, förslits och blir omodernt. För att inte tappa produktionskapacitet och konkurrenskraft behöver företagen därför avsätta resurser till investeringar. Alla ekonomier är beroende av att det görs investeringar som ökar möjligheterna till att producera, och som stärker konkurrenskraften. Om investeringsnivån är låg föråldras och slits produktionsapparaten ned. Företag som inte hänger med i den tekniska utvecklingen riskerar då att tappa i konkurrenskraft både på den inhemska marknaden och internationellt.

BNP kan delas in i arbetade timmar och produktivitet, det vill säga produktion per arbetad timme. BNP kan bara öka om någon av dessa komponenter växer. På lång sikt bestäms mycket av tillväxten av hur vi kan förmå produktiviteten att öka. Investeringar, såväl i fysiskt kapital som i humankapital, påverkar möjligheterna till produktivitetstillväxt. I den rådande krisen har redan investeringarna sjunkit. De bedöms dessutom fortsätta att sjunka kommande kvartal.

I vissa avseenden innebär kriser inte bara problem utan också möjligheter. Effektiviseringar blir nödvändiga och långsiktiga förändringar i ekonomier kan påskyndas. I den pågående krisen kan det röra sig om digitalisering, nya sätt att arbeta eller klimatomställning. För många företag behövs ofta kapital för att kunna genomföra långsiktiga investeringar. Osäkerhet och brist på kapital gör att många investeringar för närvarande inte kan genomföras. Detta leder till att de samlade bruttoinvesteringarna sjunker i kristider.

Investeringarna brukar samvariera med BNP (se diagram 7). Investeringarna bedöms falla mer än BNP i år. Det gör att investeringskvoten, det vill säga investeringarnas andel av BNP, sjunker. Detta följer ett historiskt mönster där investeringskvoten brukar falla under ekonomiska nedgångar (se diagram 8). Under 1990-talskrisen nådde exempelvis investeringskvoten en bottennivå. Sedan dess har den ökat, först till följd av investeringar i immateriella tillgångar såsom FoU och datorprogram, och på senare år fram till 2018 till följd av bostadsinvesteringar.

Av de totala investeringarna sker huvuddelen inom näringslivet. Det är också dessa investeringar som fluktuerar mest i takt med konjunkturen. Då tillväxten i investeringar brukar driva BNP-tillväxten kan en snabbt återvändande investeringsvilja mildra konjunkturedgången och göra att Sverige snabbare kommer tillbaka till en bättre konjunktur. Därmed är ökande investeringar, framför allt i produktivt kapital, bra både på kort och lång sikt.

Diagram 5 PMI i olika länder

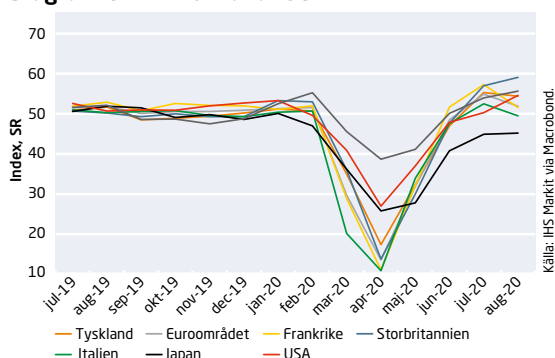


Diagram 6 BNP utfall 2020

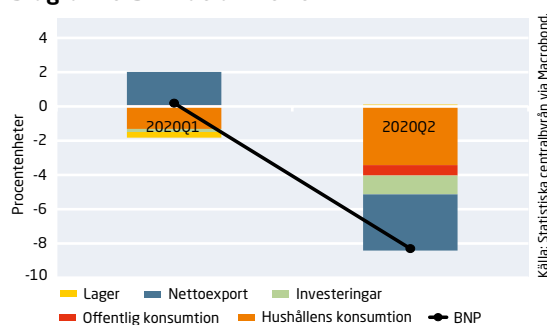


Diagram 7 BNP och investeringar

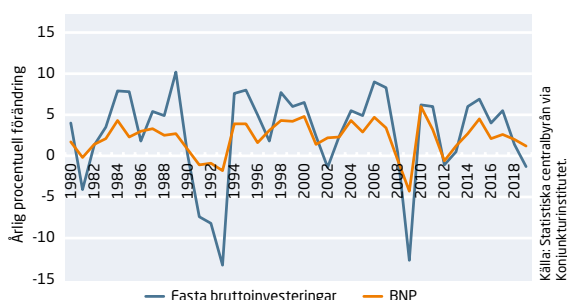
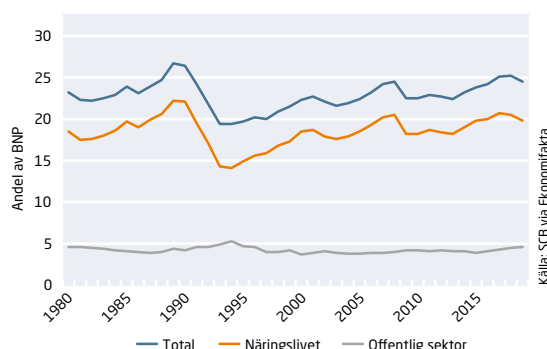


Diagram 8 Investeringskvoten i olika delar av ekonomin 1980-2019



Under inledningen av krisen präglades arbetsmarknadsstatistiken av rekordhöga varsel och snabba nedgångar av nyregistrerade vakanser. Varselsiffrorna i mars och april var de högsta månadssiffrorna sedan mätningarna påbörjades (diagram 9). Mellan mars och början av september har fler än 96 000 personer varslats om uppsägning. De flesta varslen ligger inom branscherna hotell och restaurang (20 procent), och tillverkning (15 procent). Därefter står uthyrning, fastighets- och övriga företagstjänster, transport och magasinering samt handel för de högsta andelarna av varslen.

Alla varsel brukar vanligen inte leda till uppsägningar och alla uppsägningar brukar inte leda till arbetslöshet. Den preliminära uppföljningen från Arbetsförmedlingen visar att mer än hälften av mars- och aprilvarslen redan har realiserats. Jämfört med finanskrisen realiserar uppsägningar snabbare och en större del av de uppsagda har hittills visat sig hamna i arbetslöshet. 20 procent av de varslade under krisens två första månader har sökt jobb någon gång under de efterföljande månaderna. Motsvarande andel under finanskrisen var 16 procent. Detta ger en indikation på att det gått snabbare under den nuvarande krisen.

Antal nyinskrivna arbetslösa steg inledningsvis kraftigt under mars och april. Sedan dess har arbetslösheten legat kvar på en hög nivå (diagram 10). En viss stabilisering på arbetsmarknaden syntes under juli och augusti då antal varslade om uppsägning och nyinskrivna arbetslösa sjönk. Nivåerna är dock högre jämfört med tidigare år. Tillsammans med fortsatt låga nivåer på nyregistrerade vakanser tyder detta på att efterfrågan på arbetskraft är fortsatt nedtryckt. Det svaga sysselsättningsläget hos företagen syns också i Svenskt Näringslivs företagarpå panel för det tredje kvartalet. Läget är fortsatt betydligt sämre än ett normalläge (se diagram 11).

Diagram 9 Varsel om uppsägning

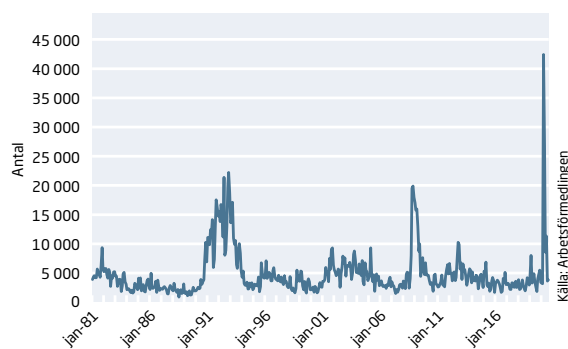


Diagram 10 Öppet arbetslösa och sökande i program

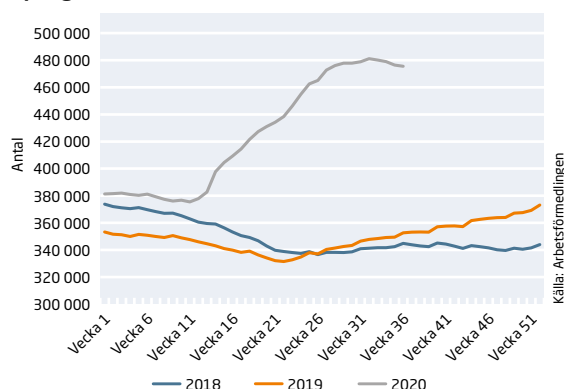


Diagram 11 Antal anställda idag jämfört med för 6 månader sedan

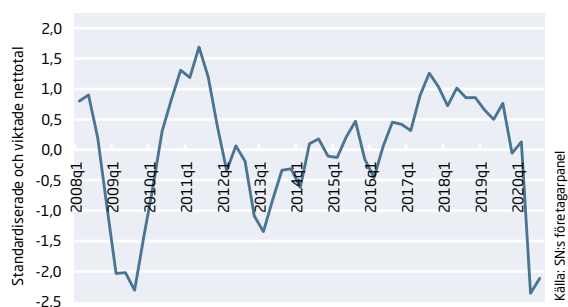
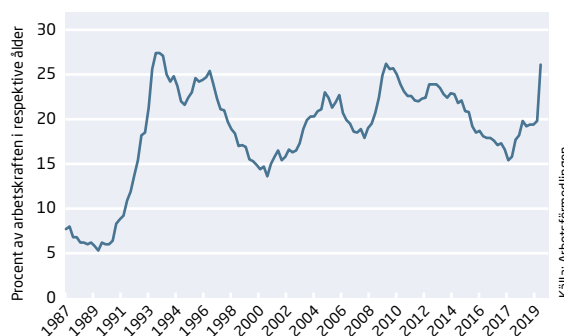


Diagram 12 Ungdomsarbetslösheten (16-24 år), säsongjusterad



Mellan mars och juli i år ökade säsongsrensad arbetslöshet från 6,8 till 9,2 procent i gruppen 15–74 år. Motsvarande ökning bland inrikes födda var från 4,1 till 5,4 procent och bland utrikes födda från 15,7 till 21,6 procent. En stor del av dessa ökningar är hänförlig till åldersgruppen 15–24 år, det vill säga unga (se rutan⁴ nedan för mer detaljer kring ungdomars arbetslöshetsutveckling).

⁴ Vid jämförelser av historisk ungdomsarbetslöshet jämförs i rutan åldersgruppen 16–24 år och inte 15–24 år då det är den tidsserien som finns tillgänglig innan 2001.

Fördjupningsruta: Ungdomsarbetslöshet

Ungdomars ställning på den svenska arbetsmarknaden, som redan var svag även innan krisen, har försämrats drastiskt sedan utbrottet av coronapandemin. Antal unga 18-24 år inskrivna vid Arbetsförmedlingen ökade med över 21 000 personer mellan mars och augusti i år och nådde drygt 72 000 personer i augusti. Det motsvarar en ökning på 30 procent. Under det senaste året har antalet inskrivna ungdomar vid Arbetsförmedlingen stigit med 50 procent.

Tittar man på statistiken över antalet unga personer inskrivna i garantiprogram får man en mer nyanserad bild. Garantiprogrammen utgörs här av jobbgaranti för ungdomar och jobb- och utvecklingsgaranti. Antalet ungdomar i garantiprogram var över 24 000 personer i augusti i år. Antalet ungdomar i garantiprogrammen steg med 22 procent mellan mars och augusti i år och med hela 61 procent under det senaste året. Det innebär att långtidsarbetslösheten blir allt mer vanlig bland ungdomar.

Enligt AKU/SCB steg arbetslösheten (säsongrensad) i gruppen ungdomar 16-24 år med 5,3 procentenheter till 26,1 procent mellan det första och andra kvartalet i år (diagram 12). Arbetslösheten bland 16-24-åringar ligger nu på samma nivå som under finanskrisens topp i mitten av 2009. Då nådde ungdomsarbetslösheten 26,2 procent. Motsvarande siffra under 1990-talskrisen var som högst 27,4 procent i slutet av 1993. Dagens ungdomsarbetslöshet är därmed inte långt borta från tidigare krisers mycket höga nivåer.

Det är både bland inrikes och utrikes födda som vi sett en betydande ökning i ungdomsarbetslöshet under krisens inledande kvartal. Mellan första och andra kvartalet ökade ungdomsarbetslösheten från 16 till 23 procent bland inrikes födda och från 33 till 40 procent bland utrikes födda (säsongrensad). Arbetslöshetsnivåerna, särskilt bland utrikes födda, närmar sig nu nya toppnoteringar.

AKU/SCB:s statistik över antal arbetssökande 15-24-åringar visar att en hel del av de arbetssökande ungdomarna är heltidsstuderande. Det innebär att arbetslöshetssiffrorna bör tolkas med försiktighet. Samtidigt bör man vara medveten om att heltidsstuderande arbetssökande i AKU/SCB:s statistik även inkluderar ungdomar i garantiprogram och övriga arbetsmarknadspolitiska program. Tidigare granskningar visar att gruppen heltidsstuderande arbetslösa innehåller en betydande andel av ungdomar i garantiprogram och övriga arbetsmarknadspolitiska program (se LO: Arbetslösa göms i statistiken). Dessutom räknas man inte som inskriven i arbetsmarknadspolitiska program utan istället som studerande vid universitet om man är inskriven i ett arbetsmarknadspolitiskt program på heltid men samtidigt tar en kurs på deltid vid ett universitet. Det innebär att frågan som ligger till grund för denna statistik premierar personer i det reguljära utbildningsväsendet och underskattar antal personer i övriga former av utbildning.

Ungdomsarbetslösheten i Sverige är hög även i ett jämförande internationellt perspektiv. Enligt statistiken från Eurostat var arbetslösheten (säsongrensad) bland unga i Sverige den fjärde högsta i EU i juni i år. Bara i länder som Spanien, Grekland och Italien låg ungdomsarbetslösheten på en ännu högre nivå. Denna fjärde plats ska sättas i relation till rankingar baserade på arbetslösheten i åldersgruppen 25-74 år. Där hamnade Sverige i juni på sjunde plats i EU. Arbetslösheten i Sverige är därmed särskilt hög just bland ungdomar.

I början av krisen fanns det ett orosmoment kring hur nedgången i hushållens konsumtion skulle påverka bostadsmarknaden. Hushållen har en stor del av sin förmögenhet i fastigheter och om bostadspriserna faller kraftigt i samband med nedgångar i ekonomin kan det förstärka djupet i nedgången. Det finns många internationella exempel på detta de senaste decennierna. Nu, ett halvår in i krisen, ser vi inte sådana tecken på prisfall i bostadssektorn. De senaste månaderna har priserna till och med ökat (se diagram 13). I ljuset av 2000-talets stora prisuppgångar i relation till hushållens disponibla inkomster kan framtida prisfall inte uteslutas. Hittills har nuvarande kris inte utlöst någon större priskorrigering på bostadsmarknaden.

Läget är fortsatt allvarligt för företagen. En del företag har tvingats i konkurs men det totala antalet konkurser har hittills inte ökat lika mycket som befarades i våras (se diagram 14). En del av de stödprogram som införts har sannolikt bidragit till att hålla tillbaka konkursutvecklingen. Ackumulerat ligger dock konkurserna fortsatt på förhöjda nivåer och hur utvecklingen under hösten och nästa år kommer se ut är mycket osäker.

En viktig del när SCB sammanställer och producerar BNP-siffror utgörs av primärstatistiken. För produktionen i näringslivet är det månatliga produktionsvärdesindexet en sådan komponent. Det föll kraftigt i inledningen av krisen men har sedan dess återhämtat en del av vårens tapp. De senaste tillgängliga siffrorna är för juli månad och indikerar fortsatta uppgångar i början av det tredje kvartalet. Produktionsvärdesindex är nu halvvägs tillbaka jämfört med innan krisen (se diagram 15).

Att aktiviteten i den svenska ekonomin långsamt har börjat återvända sedan krisens inledningsskede syns också i enkätsvar ställda till Svenskt Näringslivs medlemsföretag. På frågan om hur mycket produktionskapacitet som används för tillfället svarar nu fler företag att de använder en större andel av sin kapacitet jämfört med hur svaren såg ut under det andra kvartalet (se diagram 16). Många andra kurvor som i våras pekade nedåt har nu vänt upp (se diagram 17, diagram 18 eller internationella indikatorer som till exempel diagram 5 ovan. Man bör dock komma ihåg att förbättringarna i dessa förtroendeindikatorer kommer från ett mycket svagt ekonomiskt läge med aktivitetsnivåer som är mycket låga.

Diagram 13 Bostadsprisutveckling

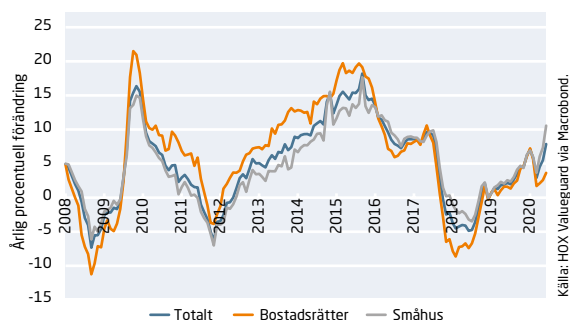


Diagram 14 Antal konkurser

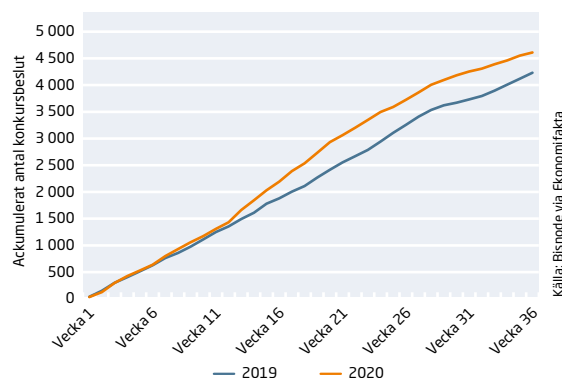


Diagram 15 Produktionsvärdeindex

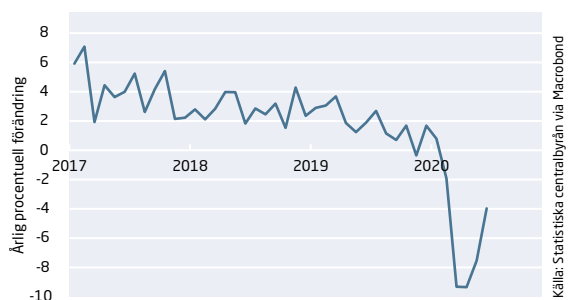


Diagram 16 Produktionskapacitet som används för tillfället

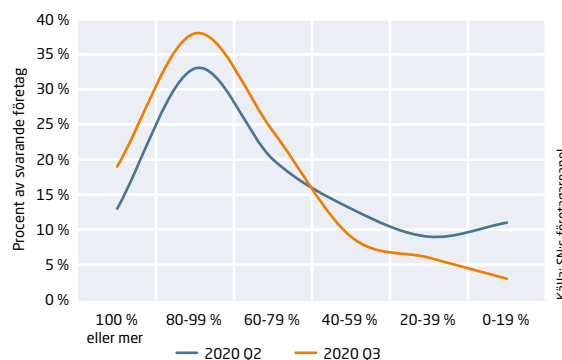


Diagram 17 Konjunkturbarometern

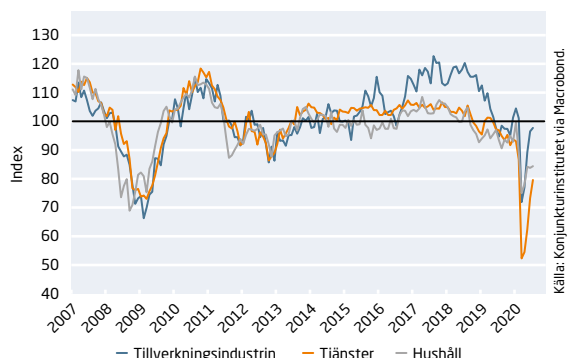
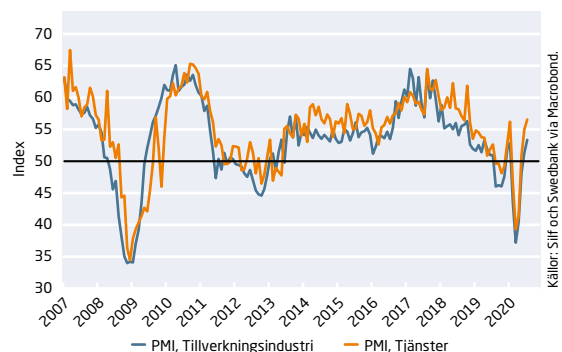


Diagram 18 PMI



Liknande tidsserier syns i enkätsvar från Svenskt Näringsliv. På frågan om hur företagen bedömer sysselsättning, investeringar och produktion/försäljning sex månader fram i tiden har läget förbättrats mellan det andra och tredje kvartalet (se diagram 19). Tilltron till den framtida utvecklingen är därmed högre än tidigare. Utöver förändringar i virusutbredning kan en anledning till att företagen nu är mer optimistiska än under våren ha samband med hur produktionen har utvecklats. Under våren var det i många branscher tvärstopp med stora omsättningsfall och fallande produktionsvolym. Det senaste månadsutfallet för juliproduktionen förstärker bilden av att produktionen nu ökar (se diagram 15). Både produktionsdata och data över orderingen över sommarmånaderna ska dock tolkas med försiktighet eftersom det under sommaren brukar vara en större osäkerhet kring data.

Prognos av BNP och arbetslöshet

Vi har nu snart ett halvår med ekonomiska data sedan krisen bröt ut. Trots detta råder fortsatt stor osäkerhet om vart denna pandemi är på väg och med vilken hastighet länder ska kunna återgå till tidigare normalläge. Prognoserna måste därför fortsatt ta avstamp i en syn på epidemins utveckling, den partiella nedstängningen av världens ekonomier samt hur stimulanspaketet kommer att understödja ekonomierna. Först därefter går det att skapa sig mer detaljerade bedömningar av drivkrafterna till tillväxt i BNP och sysselsättning.

I den ekonomiska bedömningen tas utgångspunkt i de förutsättningar för prognosen som redovisades i inledningen. Prognossiffrorna tar därför avstamp i att de värsta nedstängningarna av världens samhällen ligger bakom oss. Att döma av de förtroendeindikatorer som redogjorts för ovan bedömer hushåll och företag också att framtidsutsikterna ser bättre ut idag än tidigare. På finansmarknaderna är det också delvis denna tilltro till att vi har lämnat de värsta månaderna som gjort att börser har stigit cirka 50 procent sedan botten i mars (se diagram 20).⁵

Diagram 19 Företagens planer om 6 månader

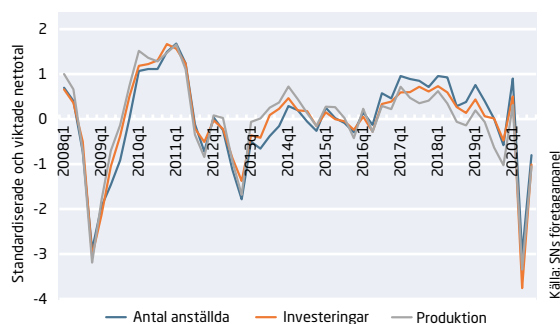
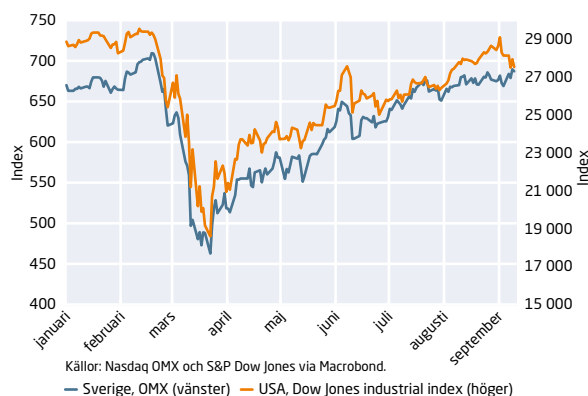


Diagram 20 Utvecklingen på börsen i Sverige och USA



Utvecklingen i den internationella ekonomin är avgörande för svensk tillväxt framöver. Virusutbredningen är långt ifrån under kontroll i många länder. Trots detta ser den samlade bilden av den globala ekonomins utveckling framöver något ljusare ut än under senvåren (se tabell 2 för bedömningar av global ekonomi). Sedan det andra kvartalets tillväxtfall har den ekonomiska aktiviteten i en stor del av Europa ökat. Aktiviteten kommer dock att vara lägre än normalt för en lång tid framöver och lågkonjunkturen i den globala ekonomin dröjer sig kvar under kommande år.

⁵ Det är självfallet också andra orsaker till att börsen går upp. Det kan röra sig om hur investerare ser på alternativavkastningen på placeringar utanför börsen, exempelvis i obligationsmarknaden.

Tabell 2 Internationella prognoser för BNP

	2020			2021		
	US	Euroområdet	Kina	US	Euroområdet	Kina
EU juli*	-6,5	-8,7	1,0	4,9	6,1	7,8
IMF juni	-8,0	-10,2	1,0	4,5	6,0	8,2

* I juli uppdaterade EU Kommissionen bara prognosen för Euroområdet, medan siffrorna för USA och Kina är från i maj.

Handelsflödena i den internationella ekonomin tycks ha vänt uppåt. Det är positivt, inte minst för handelsberoende länder som Sverige. Tillsammans med ett förbättrat inhemskt läge gör det att svensk BNP kommer att växa under det andra halvåret i år (se diagram 21b). Drivkrafterna till tillväxten under den närmaste tiden kommer främst från hushållens konsumtion och exporten. För investeringarna bedöms det andra halvåret bli svagare. Det går väsentligt snabbare att skjuta upp konsumtion än att skjuta upp investeringar. Det är förmodligen en orsak till att konsumtionen föll betydligt mer än investeringarna under det andra kvartalet. En del av fallet i investeringarna kvarstår därför och realiseras först under det tredje kvartalet. När man tittar på finanskrisen ser man att det var först under 2009 års första kvartal som investeringarna föll medan det värsta BNP-fallet skedde under 2008 års sista kvartal. Det är därför inte osannolikt att vi ser fortsatt fallande investeringar också under andra halvåret i år.

För 2020 sjunker den svenska tillväxten med -4,4 procent och ökar därefter under 2021 med 3,2 procent och under 2022 med 3,0 procent.⁶ Det dröjer ända till andra kvartalet 2022 innan det tillväxttapp som coronakrisen orsakat hämtas igen (se diagram 21b). Detta är något kvartal tidigare än vad som bedömdes innan sommaren och beror främst på att fallet i den akuta krisen inte blev riktigt lika djupt som många bedömare då befarade. Jämfört med under finanskrisen är återhämtningstiden ungefär lika lång (se diagram 21a).

Det går dock inte att likställa en återhämtning av BNP till förkrisnivåer med att vi under samma tid hinner stabilisera konjunkturen vid ett normalläge. Sverige kommer fortfarande befinna sig i lågkonjunktur under hela 2022. Lågkonjunkturen då kommer att vara mildare än idag men stora problem kvarstår, framför allt på arbetsmarknaden. Den ekonomiska aktiviteten kommer alltså vara lägre än den trendmässiga, också kallad potentiella, aktiviteten, även under 2022.⁷ Hur mycket av trendmässig tillväxt som kommer förloras under kommande år beror till stor del på hur väl humankapital tas tillvara och utvecklas samt vad som sker med investeringarna.

På arbetsmarknaden ser läget fortsatt allvarligt ut, trots att uppgången i arbetslöshet nu går långsammare. Ökningen i arbetslösheten har hållits tillbaka av permitteringsstödet som idag berör cirka 576 000 människor (se diagram 22). Det råder stor osäkerhet om vad som händer när stödet går ut. En del kommer tvingas ut i arbetslöshet medan andra återgår i full sysselsättning. Detsamma gäller bland de som är varslade om uppsägning.

⁶ Bedömningarna av BNP-tillväxt gjorda av andra institut som har kommit med prognoser av svensk tillväxt sedan det andra kvartalet publicerades ligger mellan -5,0 och -3,2 procent för 2020 och mellan 3,2 och 4,2 procent för 2021.

⁷ Potentiell BNP är förenklat vad BNP skulle vara utan konjunkturella störningar och är att likställa med en trendmässig BNP.

Trots ett förbättrat ekonomiskt läge under kommande halvår ökar arbetslösheten från nuvarande nivåer. Det tar tid att anpassa arbetsstyrkan i nedgångsfaser. Permitteringarna har dessutom bidragit till att arbetslösheten ännu inte har ökat så mycket som befarades i inledningen av krisen. Från dagens nivåer bedöms arbetslösheten öka till strax över 10 procent vid årsskiftet för att därefter gradvis falla tillbaka. Årsmedelvärdet kommer att ligga på 8,7 procent 2020, 9,5 procent 2021 respektive 8,6 procent 2022. Trots att uppgången i arbetslösheten inte har blivit lika allvarlig som det bedömdes i våras, kommer det att ta lång tid att pressa tillbaka de höga nivåerna. Många av de som tvingas ut i arbetslöshet har svag ställning på arbetsmarknaden, vilket gör att de får svårt att snabbt komma tillbaka i arbete.

Arbetsmarknaden står inför ett strukturellt omvandlingstryck. Digitalisering, nya arbetsformer och nya kompetensbehov framöver kommer påverka möjligheten att komma i sysselsättning. Coronakrisen påskyndar sannolikt denna omvandlingsprocess mot en förändrad arbetsmarknad. I krisens spår kan därför matchningsproblemen på den svenska arbetsmarknaden komma att öka. Detta gör att många av de som tvingas ut i arbetslöshet får svårare att komma tillbaka, vilket bidrar till att jämviktsarbetslösheten trycks uppåt under de kommande åren.⁸ I en normal konjunkturcykel brukar arbetsmarknaden reagera med eftersläpning, både i upp- och nedgångar. För arbetslösheten innebär det att konjunkturläget måste stabiliseras innan arbetslösheten når ner till sin jämviktsnivå. Den svenska arbetslösheten bedöms därför inte sjunka tillbaka till varken förkrisnivåer eller sin jämvikt under prognoshorisonten.

Tabell 3 Den ekonomiska bedömningen i siffror

	2020	2021	2022
BNP, faktisk	-4,4 %	3,2 %	3,0%
Fasta bruttoinvesteringar	-8,1%	0,1	7,7%
Arbetslöshet, procent av arbetskraften	8,7	9,5	8,6

Källa: Svenskt Näringsliv.

Återhämtningen drivs av en politik med låga räntor och expansiv finanspolitik under lång tid framöver. Det får till följd att statsskulden (Maastrichtskulden) ökar till 43 procent av BNP. Eftersom tillväxtutsikterna nu ser bättre ut än innan sommaren, och nyttjandegraden för en del stöd varit låg, kommer statsskulden inte öka lika mycket som man förutspådde under våren. Sverige kommer att fortsatt ha en skuldkvot som är lägre än de flesta jämförbara länder. Innan krisen låg exempelvis EU-genomsnittet på cirka 80 procent medan Sverige då hade en skuld på 35 procent av BNP (se diagram 23).

⁸ Jämviktsarbetslösheten beskriver nivån på den strukturella delen av arbetslösheten. Det är huvudsakligen denna del som man brukar prata om när man vill förbättra arbetsmarknadens funktionssätt.

Diagram 21a BNP-utveckling, säsongrensad nivå och kvartalstakt under finanskrisen

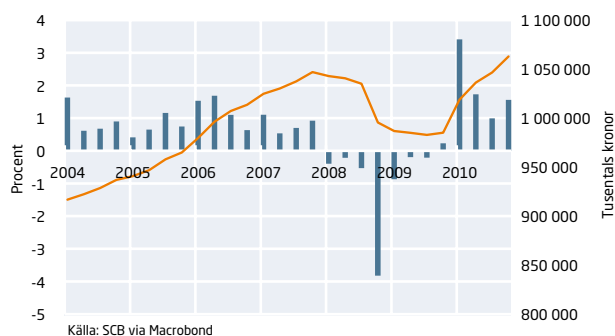


Diagram 21b BNP-utveckling, säsongrensad nivå och kvartalstakt under coronakrisen

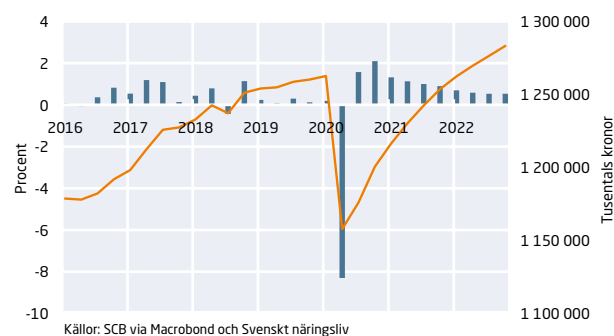


Diagram 22 Antal kortidspermitterade i Sverige ackumulerat över tid

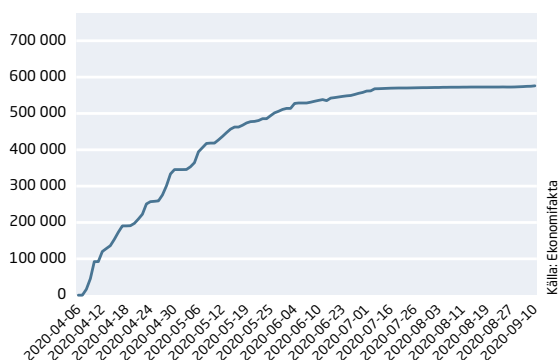
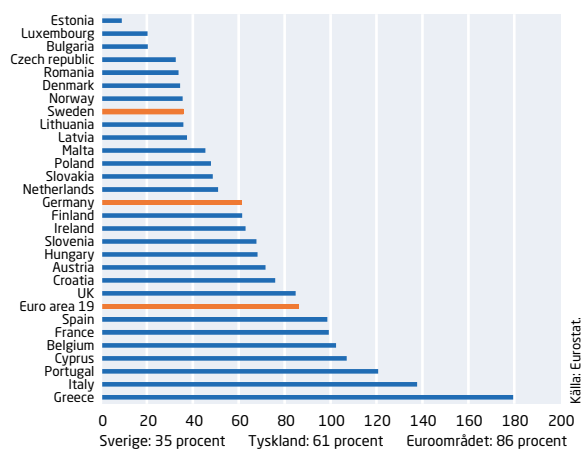


Diagram 23 Skuldkvoter, 2020 Q1



Makroekonomiska prognoser brukar vara förknippade med osäkerhet. I rådande kris-situation är osäkerheten större än vanligt. Osäkerheten om den framtida utvecklingen innehåller ingredienser som virus-spridning och nedstängning av samhällen, något som ekonomer och prognosmakare vanligen inte brukar navigera efter. Därmed blir prognoserna också svårare att göra och behäftade med större osäkerhetsintervall än i ett normalt konjunkturläge.

De prognossiffror som redovisas här kan bli både högre och lägre beroende på hur sjukdomsspridningen fortgår och hur responsen från olika stater ser ut. Vi har tecknat ett grundscenari baserat på de punkter som redovisades inledningsvis. Därmed inte sagt att det kan bli en både sämre och bättre utveckling framöver. Exempelvis skulle en snabbare vaccinframställning påskynda återhämtningen medan större smittspridning skulle fördröja återgången till normal aktivitet. Dessutom kan risker som försvårade handelsrelationer gentemot Kina, presidentval i USA och skulduppbyggnad i vissa tillväxtländer blossa upp som störningar till återhämtningen. En riskbild liknande dessa faktorer finns alltid med i framtagandet av makroekonomiska prognoser. Skillnaden i nuvarande kris är att en stor del av kommande år dikteras av hur en virus-spridning kommer att utvecklas och hanteras, något som ekonomer vanligen har lite kunskaper om.

Hur lång tid tar återhämtningen?

Nedgången i ekonomin under andra kvartalet 2020 är historiskt djup och betydligt djupare än under finanskrisen 2008–2009. I scenariebeskrivningen ovan redogjordes för den möjliga BNP-utvecklingen under krisen. 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.

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 i början av 1990-talet 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.

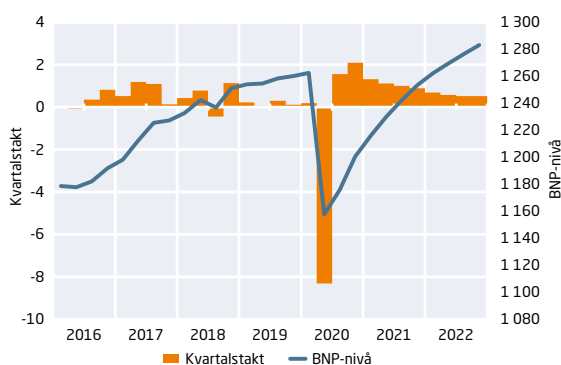
I den nuvarande krisen är nedgången i ekonomin under krisens inledande skede – som påpekats – djupare än den var under finanskrisen. Återhämtningen i den nuvarande krisen kommer troligen snabbare än under finanskrisen, men eftersom nedgången nu är djupare så tar det ändå nästan lika lång tid innan BNP-nivån återhämtat sig till nivån före krisen som under finanskrisen.

Detta bygger på att återhämtningsfasen går relativt smärtfritt i bemärkelsen att inga allvarigare utbrott av smittspridningen och nedstängningar i världen sker. 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 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 tillbaka på nivån före krisen under andra kvartalet 2022, det vill säga cirka två år efter krisens inledning våren 2020.

Diagram 24 BNP-utvecklingen under krisen

BNP-nivå höger, kvartalsförändring vänster



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 bland annat 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 långsammare⁹.

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. Vår bedömning är att budgetunderskottet kan komma att uppgå till omkring 250 miljarder kronor (5 procent av BNP).

Ungefär hälften av detta består av nya satsningar för att begränsa krisens skadeverkningar och den andra hälften av sk automatiska stabilisatorer som träder in när bland annat arbetslösheten ökar. Med våra antaganden om BNP-utveckling och budgetunderskott (=skuldökning) ökar den konsoliderade offentliga bruttoskulden (Maastrichtskulden) från 35 procent av BNP 2019 till 42 procent 2020. 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 antagande är att arbetslösheten stiger från cirka 7,5 procent q1 2020 till närmare 10 procent första halvåret 2021. Därefter sjunker arbetslösheten långsamt till strax under 9 procent i slutet av 2022. BNP-nivån har då återhämtat sig till nivån före krisen men arbetslösheten är fortfarande betydligt högre än före krisen.

Den totala offentliga sektorns bruttoskuld (Maastrichtskulden) ökar med dessa antaganden med sammanlagt cirka 400 miljarder kr under åren 2020–2022. Som andel av BNP ökar skulden från 35 procent 2019 till 42 procent 2022. Skuldnivån i Sverige är då betydligt lägre än i de flesta av länderna inom EU och fortfarande en god bit från ett av de sk konvergenskriterierna¹⁰ som anger att Maastrichtskulden får uppgå till högst 60 procent av BNP.

Tabell 4 BNP-utveckling, 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	4 800	-4,4	2 007	250	42
2021	4 954	3,2	2 107	100	43
2022	5 100	3,0	2 157	50	42

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

⁹ En ytterligare förutsättning är givetvis att smittspridningen inom Sverige är under kontroll.

¹⁰ 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. Så återstartar vi Sverige – Utgångsläge och behov av åtgärder under krisens olika faser

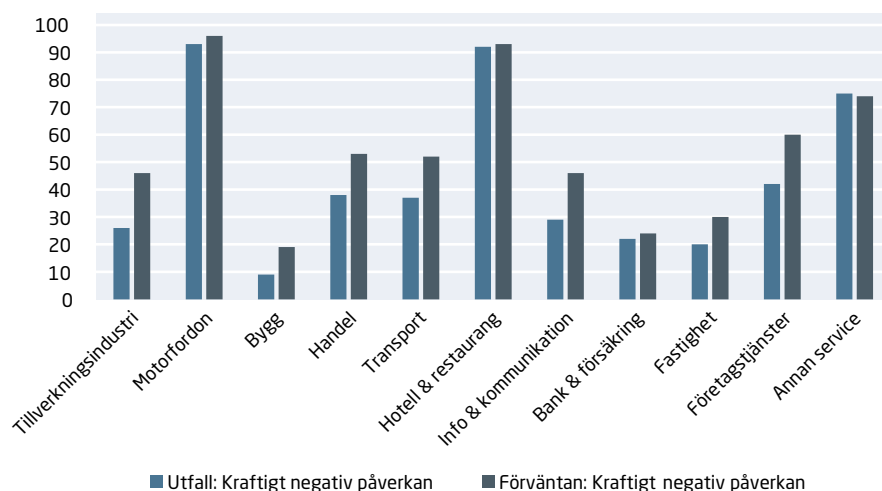
En förändrad värld

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 ekonomier 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 (till exempel 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 (till exempel 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 3 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 vår bedömning vänder BNP upp redan 2021, men det tar trots detta ytterligare ett år innan BNP-nivån når förkrisnivån.

Utgångspunkten för bedömningen 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 statsskulden 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, till exempel 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 utgifternas

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 välbefinnandsskapande. Problemet nu är att dock att företag och leveranskedjor slås ut trots att de är långsiktigt livskraftiga, dynamiska och välbefinnandssökande. 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 beräkningar 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 skyddsnätet 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 har därför varit nödvändiga. Som konstaterades ovan pekar bedömningen av ekonomin 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 fasas 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 så kallade 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 diskuteras.¹¹

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 företräddaransvaret. Företräddaransvaret 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 så kallade 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 på grund av 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 följd effekter 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 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 fasas 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, till exempel 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 transfereeringssystemen har en stor påverkan på arbetskraftsdeltagande och jobbsökaraktivitet. 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 arbete 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, till exempel minskade kostnader för att anställa. Det handlar också om att stärka utbudet av arbetskraft, bland annat 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 till exempel 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 (till exempel 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 bland annat 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-kommisionen 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 kristålighet
- En effektivare offentlig sektor
- Stärkt internationellt samarbete

I avsnitt 4 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 välbstånd 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 till exempel 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 så kallade gig-ekonomin. Försörjningsmöjligheten idag uppkommer genom användande av nya tekniska lösningar. I dagsläget försvåras tillväxten av dessa jobb på grund av 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 arbetsgivaravgifter 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 produktivitet utveckling 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 (ägarande, 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.

4. Hög 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 hälsovårds-kriser, 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 3 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.

Appendix 1. Smittspridning – Långsam återgång mot normalitet

Osäkerheten om vilka faktorer som gör att Covid-19 sprider sig är stor. Ny forskning pekar på att det finns ett samband mellan luftfuktighet och virusets förmåga att spridas i luften via aerosoler. Detta är förstås problematiskt, eftersom vi här i norra Europa i allmänhet har låg luftfuktighet inomhus på vinterhalvåret. Den andra faktorn som i stor utsträckning påverkar spridningen är ett områdes befolkningstäthet. Där har Sverige bättre förutsättningar, även om Stockholm tillhör de regioner som har en så stor befolkningstäthet att man kan befara en snabb spridning. Den tredje viktiga faktorn är policy – framför allt då den sociala distansering som tillämpas sedan i våras. Frivilliga åtgärder och mekanismer som fångar upp tidiga tecken på utbrott kan göra det möjligt att stoppa spridningen innan den blivit allmän i befolkningen. Som en fjärde faktor kan nämnas att en ökand andel av befolkningen redan har haft sjukdomen och kan antas vara immuna. Detta kan göra kommande utbrott mindre intensiva.

Den kritiska perioden för Sveriges del får betraktas som oktober – april. Efter april kan vi räkna med att livet återgår till det normala – antingen därför att vi tränger tillbaka viruset med ett vaccin eller därför att förutsättningarna för spridning av andra skäl är dåliga och att epidemin i vilket fall som helst mattas av på det globala planet.

Vi räknar med att vinterhalvåret kommer att präglas av lokala utbrott, men att någon större nedstängning inte kommer att ske. Åtgärderna kommer att vara mer lokala till sin karaktär, vilket underlättas av att befolkningen numera är bekant med vilka åtgärder som kan bli aktuella för att bromsa smittspridningen. Osäkerheten är fortfarande stor om eventuella utbrotts storlek, vilket gör att vårt scenario har ett betydande osäkerhetsintervall.

Åtgärder kommer att ligga kvar fram till och med april, bland annat löpande smittspårning, viss påtvingad social distansering, tester vid gränserna och omhändertagande av enstaka utbrott. Epidemin tycks 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.

Som tidigare drabbas vissa näringar hårdare än andra, det är troligt att charterturismen, restaurang och hotell, samt besöksnäringen fortsatt präglas av låg aktivitet – även om osäkerheten är mycket stor och beror på smittläget både i Sverige och utanför landets gränser.

I vissa delar av världen, exempelvis Indien, fortsätter sannolikt smittspridningen i ungefär samma takt som hittills. Man ska heller inte utesluta nya utbrott i Kina, Ryssland eller Japan. Den amerikanska situationen stabiliseras, men vi får vara beredda på en förvärrad situation i de norra delarna av landet under vintern, framför allt i städer som till skillnad från New York inte uppnått en så hög andel smittade att epidemin avstannat på naturlig väg. Epidemin i Syd- och Centralamerika mattas av betydligt i takt med att regnperioden inleds.

Epidemin får också indirekta konsekvenser för världsekonomin som kan vara svåra att särskilja från effekterna av pågående handelsdispyter – framför allt mellan Kina och USA. Det globala läget kommer dock inte att förvärras jämfört med det nuvarande (oktober), i alla fall inte på grund av viruset.

www.svensktnaringsliv.se

Storgatan 19, 114 82 Stockholm

Telefon 08-553 430 00