

# Utvecklingskraft och omställningsförmåga

En globaliserad svensk ekonomi

Pontus Braunerhjelm

Camilo von Greiff

Helena Svaleryd

Globaliseringsrådet

GLOBALISERINGSRÅDETS KANSLIS SLUTRAPPORT  
© GLOBALISERINGSRÅDET 2009

FÖRFATTARE Pontus Braunerhjelm, Camilo von Greiff, Helena Svaleryd  
GRAFISK FORM Nina Gergi  
ORIGINAL ETC  
FOTO OMSLAG Colourbox  
TRYCK Edita, Västerås 2009

ISBN 978-91-85935-36-9  
ISSN 1654-6245

BESTÄLLNING Globaliseringsrådet  
TFN 08-405 10 00  
E-POST [globaliseringsradet@education.ministry.se](mailto:globaliseringsradet@education.ministry.se)  
[www.regeringen.se/globaliseringsradet](http://www.regeringen.se/globaliseringsradet)

## Förord

I slutet av 2006 beslutade regeringen att ett Globaliseringsråd skulle tillsättas. Ett syfte var att klargöra mekanismerna och drivkrafterna bakom globaliseringen och därmed öka förståelsen för den pågående utvecklingen. Ett annat var att bidra till en fördjupad diskussion och debatt kring globaliseringsens orsaker och verkan. Men framförallt var syftet att analysera den ekonomiska politiken och föra fram reformförslag för att ett litet, öppet land som Sverige bättre skulle kunna tillgodogöra sig de inneboende vinster som ligger i ökad öppenhet, en högre grad av internationell specialisering och ett större internationellt utbyte. Sveriges nuvarande välstånd bottnar till stora delar i den globaliseringsprocess som ägde rum under 1800-talets senare hälft och fram till första världskriget. Institutionella reformer som främjade kunskapsuppbyggnad, entreprenörskap och innovationer ledde till att Sverige snabbt utvecklades från en agrar och perifer ekonomi till en ledande industrination.

I skrivande stund råder en pessimistisk stämning, världen har gått in i en djup kris som just p.g.a. den fördjupade integrationen länder emellan snabbt fått en global spridning. Det innebär dock inte att globaliseringen har upphört, eller att den i sig är upphovet till problemen. Tvärtom är det ytterst viktigt för en fortsatt ökning och spridning av välståndet att globaliseringen återigen skjuter fart så fort som möjligt. Hur lång tid det kommer att ta är dock beroende av den ekonomiska politiken och i vad mån politikerna lyckas föra upp frågorna på den nivå som krävs för att vända utvecklingen.

Denna rapport är i första hand inriktad på de mikroekonomiska fundamenten för ekonomisk tillväxt i Sverige och hur dessa påverkas av globaliseringen. Länder och regioner konkurrerar på ett annat sätt än tidigare om produktionsresurser. Hur väl rustat är Sverige att möta dessa ut-

maningar, vilka ekonomisk-politiska områden är strategiskt viktiga för svensk tillväxt och vilka reformbehov finns? I vissa avseenden står Sverige starkt men på andra områden är enligt vår mening förändringar nödvändiga. Vi kommer att fördjupa analysen till följande fyra områden: Sverige som kunskapsnation, den svenska arbetsmarknaden, förnyelsekapaciteten i svenskt näringsliv samt de svenska skatte- och socialförsäkringssystemen. Här finns enligt vår mening nyckeln till den framtida tillväxtpotentialen i svensk ekonomi. Vi bygger vår analys kring begreppen *utvecklingskraft* och *omställningsförmåga*. Frågor som kanske kunde te sig mer uppenbara i en analys av globaliseringen, t.ex. handel, gränsöverskridande investeringar eller migration, beskrivs också i rapporten. Hur de påverkar oss, och hur vi tar tillvara på de möjligheter som globaliseringen erbjuder, beror dock främst på de fyra kärnområden som definierats ovan.

Oaktat att rapportens tyngdpunkt ligger på de mikroekonomiska frågeställningarna behandlas även den makroekonomiska politiken. Den globala krisen har lett till förnyat fokus på stabiliseringspolitiken. I rapporten redogörs dels för hur globaliseringen påverkar möjligheterna till en aktiv penning- och finanspolitik, dels vilka slutsatser som kan dras beträffande behovet av regleringar på finansmarknaderna. Klimatpolitiken förbigås inte men tar inte heller något större utrymme av det enkla skälet att Hållbarhetskommisionen är tillsatt enbart för att fördjupa sig i klimatfrågorna.

De tio kapitlen som rapporten består av behöver inte nödvändigtvis läsas i någon särskild följd för förståelsen av respektive kapitel. Är läsaren i första hand intresserad av t.ex. Sverige som kunskapsnation går det följaktligen utmärkt att börja läsa det kapitlet.

Rapporten bygger bl.a. på ett stort antal underlagsrapporter som belyst en rad olika aspekter i globaliseringsprocessen, vilka i sin tur preciserats i regeringens direktiv till Globaliseringsrådet. För ytterligare stöd för våra slutsatser hänvisas också till ett stort antal andra vetenskapliga artiklar och forskningsrapporter. Vi vill rikta ett stort tack

till samtliga rapportförfattare, liksom till Globaliseringsrådets ledamöter för värdefulla synpunkter och konstruktiva bidrag till denna rapport. Globaliseringsrådets advisory board har också lämnat värdefulla synpunkter liksom de externa granskare – Gunnar Eliasson, Magnus Henrekson, Henry Olsson och Per Thulin – som lagt ner tid på att läsa rapporten. Likaså har Björn Carlén, Peter Englund, Stefan Gerlach, Carl B Hamilton, Hans Peter Larsson, Daniel Lind, Hans Lind, Assar Lindbeck samt Karin Pilsäter lämnat konstruktiva synpunkter på delar av rapporten. Stina Eklund och Fredrik Åkerlind, Näringsdepartementet, har försett oss med en stor del av det underliggande datamaterialet. Återstående misstag är naturligtvis helt vårt eget ansvar och likaså kan ingen annan än vi själva belastas för de ekonomisk-politiska slutsatser som lämnas i rapporten. Rapporten har utgjort underlag för Globaliseringsrådets slutrapport och ska ses som ett komplement till denna. Slutligen vill vi tacka all administrativ support från såväl Globaliseringsrådets kansli som Regeringskansliet.

Stockholm i maj 2009  
Pontus Braunerhjelm  
Huvudsekreterare i Globaliseringsrådet

# Globaliseringsrådets ledamöter

I januari 2007 kom arbetet i regeringens Globaliseringsråd igång. Rådets målsättning är att utforma en strategi som leder till att Sverige ska kunna tillgodogöra sig de potentiellt stora välfärdsvinsterna som globaliseringen innebär. Vidare är Globaliseringsrådet en arena för dialog med syfte att fördjupa kunskaperna och bredda det offentliga samtalet kring globaliseringens effekter. Rådets arbete, som ska vara avslutat i god tid före valet 2010, kommer att sammanfattas i en slutrapport med rekommendationer främst avseende den ekonomiska politiken.

Som ett led i rådets arbete har en rad rapporter beställts huvudsakligen från forskare men också från myndigheter och andra aktörer med djuplodande kunskaper kring globaliseringen, dess drivkrafter och effekter. Dessa rapporter kommer att utgöra underlag till slutrapporten.

Högscole- och forskningsminister Lars Leijonborg är Globaliseringsrådets ordförande och professor Pontus Braunerhjelm, som leder rådets kansli, är huvudsekreterare. Övriga ledamöter är:

- Kristina Alsér, Mercatus Engineering AB och landshövding i Kronobergs län
- Hans Bergström, kolumnist, docent statsvetenskap
- Carl Bildt, utrikesminister
- Urban Bäckström, VD Svenskt Näringsliv
- Lars Calmfors, professor internationell ekonomi
- Per Carstedt, koncernchef SEKAB-gruppen
- Dilsa Demirbag-Sten, journalist, författare
- Anna Ekström, ordförande Saco
- Sven Otto Littorin, arbetsmarknadsminister
- Wanja Lundby-Wedin, ordförande LO
- Karin Markides, rektor Chalmers tekniska högskola
- Elisabeth Nilsson, VD Jernkontoret
- Aina Nilsson Ström, designchef Volvo AB
- Sture Nordh, ordförande TCO
- Mats Odell, kommun- och finansmarknadsminister
- Maud Olofsson, näringsminister, vice statsminister
- Carl-Henric Svanberg, VD Ericsson
- Lena Treschow Torell, ordförande IVA
- Harriet Wallberg-Henriksson, rektor Karolinska Institutet
- Marcus Wallenberg, ordförande Internationella Handelskammaren (ICC)
- Olle Wästberg, GD Svenska Institutet

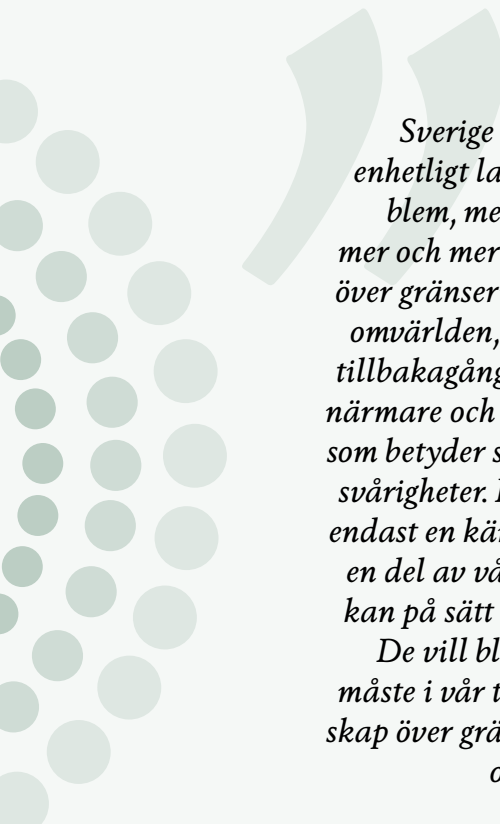
# Innehåll

1. Inledning	12
Hur påverkar globaliseringen Sverige?	
En modellram	17
Rapportens disposition	24
2. Globaliseringens drivkrafter och mekanismer	27
En tyngdpunktsförskjutning i den globala ekonomin?	31
Hur fördelas effekterna av globaliseringen?	39
Globaliseringen i siffror	44
3. Sverige i globaliseringen	69
Utgångsläget för kunskapsdriven tillväxt	75
De svenska förutsättningarna för uthållig tillväxt	83
Appendix 3.1	94
4. Sverige som kunskapsnation	99
Kunskapens förändrade betydelse i en globaliserad värld	99
Förskola och grundskola	102
Gymnasieskolan	110
Högre utbildning	114
Forskning och utveckling	126
Fördelning av medel	130
5. Globaliseringen och arbetsmarknaden	132
Vinnare och förlorare på arbetsmarknaden	133
Arbetslösheten i Sverige	137
Omställning för individen	139
Arbetsmarknadens institutioner och globaliseringen	148
Tillgång på arbetskraft och rörlighet	164

6. Näringslivets förnyelse och dynamik	176
Näringslivets förändrade struktur	177
De små och medelstora företagens betydelse för sysselsättning	188
Småföretagen och de globaliserade marknaderna	193
Näringslivsdynamik – den geografiska dimensionen	202
Hinder för näringslivsdynamiken	208
7. Globalisering, skatter och socialförsäkringssystemen	217
Globaliseringen och Sveriges skattesystem	219
Ägarbeskattning	223
Kapitalbeskattningen	228
Skatt på arbete	235
Konsumtions- och punktskatter	241
Socialförsäkringarna	242
Framtida finansiering av offentligt inansierade tjänster	252
Alternativa finansieringsformer	255
Appendix 7.1 Skatteeffekter av en proportionalitetsregel (35/65) jämfört med 3:12	257
Appendix 7.2 Optionsbeskattning	264
8. Globaliseringen, krisen och stabiliseringspolitiken	267
Stabiliseringspolitiska konsekvenser av globaliseringen	275
Peningpolitik	277
Finansmarknaderna – hur ska dessa reformeras?	286
Finanspolitiken	291
Stabiliseringspolitiken – några sammanfattande reflektioner	305




9. Globaliseringen och klimatpolitiken	308
Bakgrund	309
EU	312
Sverige	313
10. Slutsatser	
– utvecklingskraft och omställningsförmåga	318
Svensk ekonomi och globaliseringen	320
Förstärkt utvecklingskraft och omställningsförmåga	323
Attrahera humankapital och utveckla individers kompetens!	323
Attrahera företagslokaliseringar, främja investeringar och nyföretagande!	324
Verka för attraktiva kluster och regioner!	326
Strukturuomvandling förutsätter utvecklingskraft och omställningsförmåga!	327
Slutord	329
Referenser	330



*Sverige har sedan länge varit ett mycket enhetligt land. Vi har saknat minoritetsproblem, men verkligheten förändras. Vi blir mer och mer beroende av kontakt och impuls över gränserna. Vi kan inte bygga murar mot omvärlden, murar som betyder isolering och tillbakagång. Utvecklingen för människorna närmare och närmare varandra, i en kontakt som betyder stimulans men också nötning och svårigheter. Internationalismen får inte vara endast en känsla av distans. Den blir alltmer en del av vår vardag. Invandrarna i Sverige kan på sätt och vis sägas förebåda en ny tid. De vill bli en del av vår gemenskap och vi måste i vår tur söka oss ut i en vidare gemenskap över gränserna. Världen kommer till oss och vi måste komma ut i världen.*

*Olof Palme, Radiotal 1965,  
återgivet i DN 5 juni 2008*



*Enskilda ekonomier växer och blomstrar när deras invånare lär sig att specialisera sig och utnyttja arbetsdelning. Så ser det ut globalt sett. Globaliseringen – en fördjupning av specialiseringen och utvidgning av arbetsdelning bortom alla nationella gränser – är uppenbarligen en viktig faktor för att kunna förstå vår moderna ekonomiska historia. En högre kapacitet att genomföra affärstransaktioner och ta risker i världen skapar en verkligt global ekonomi... Ser vi till historien är globaliseringen reversibel. Många av de framsteg vi gjort de senaste 25 åren kan gå förlorade. Handelshindren som revs efter andra världskriget kan resas igen, men följderna skulle sannolikt påminna om dem efter börskraschen 1929.*

*Alan Greenspan  
(2007, s. 398–399)*

# 1. Inledning

För bara något år sedan, våren 2008, föreföll en fortsatt positiv global ekonomisk utveckling nära nog garanterad. Världens ekonomier integrerades i ett allt mer finmaskigt nät av ägande-, investerings- och produktionsstrukturer, koordinerade av globala kapital- och finansmarknader. Internationell handel utvidgades till att omfatta fler och fler länder, en stigande andel av jordens befolkning kunde ta del av de välståndsökningar globaliseringen förde med sig. Under hösten 2008 förändrades dock läget radikalt. De ömsesidigt beroende strukturerna visade upp lika starka nedåtriktade krafter när konjunkturen vände. Globalt spreds nedgången med praktiskt taget omedelbar verkan.

Det som började som en relativt begränsad fastighets- och finansmarknadskris i USA visade sig snart ha följeffekter för hela den reala ekonomin. Världen gled snabbt in i en recession som kommer att bli en av de mest djupgående under det senaste seklet. På kort sikt är utsikterna mycket dystra. Fallet i internationell handel har varit dramatiskt och speglar sannolikt att produktionen samordnats i allt mer globalt integrerade system. Stigande arbetslöshet, kraftigt vikande produktion och investeringar innebär inte bara individuella umbäranden utan också urholkade statsfinanser och en bräckligare makroekonomisk grund för den ekonomiska politiken. Protektionistiska strömningar har gjort sig gällande i ett stort antal länder.

Kan den extremt negativa utvecklingen sedan hösten 2008 sägas bero på globaliseringen? Vårt svar är ett uttalat nej. Huvudförklaringen står att finna på annat håll. Däremot bidrog globaliseringen till att krisen spreds så snabbt genom den globala utvidgningen av finansiella marknader och breddningen till många aktörer. Krisens ursprung kan dock snarast härledas till den ekonomiska politikens utformning i såväl Kina, Sydostasien som i USA, otillräckliga finansmarknadsregleringar samt ett kortsiktigt och i vissa fall otillbörligt agerande av aktörer på finansmarknaderna. Framför allt ledde de globala obalanserna i sparande och investeringar till den kraftiga ökningen i tillgångsvärden, en stigande och lånefinansierad konsumtion samt ett förändrat riskbeteende. Denna utveckling ska

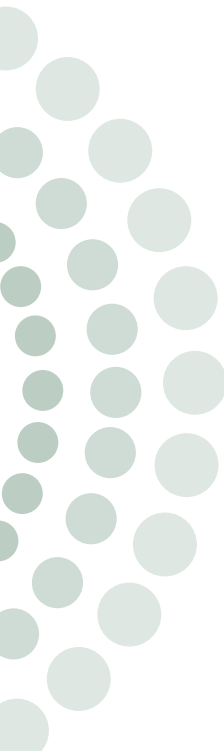
dock snarast betraktas som symptom på ett underliggande politiskt misslyckande och inte skyllas på globaliseringen. Vi utvecklar detta resonemang närmare i kapitel 8.

Krisens verkningar ska inte skymma det faktum att globaliseringen lett till mycket stora välbefindshöjningar, särskilt i fattigare länder. Tillgång till globala marknader har ökat exportmöjligheterna, höjt inkomsterna och lyft konsumtionen. Sett i ett historiskt perspektiv vet vi att bakslag i globaliseringsprocesser kan inträffa (Schön 2008). Men också att globaliseringen så småningom återigen skjuter fart.<sup>1</sup> Hur lång tid det tar att komma tillbaka till ett bejakande av öppenhet och globalisering är däremot avhängigt politikens utformning på nationell och global nivå. Allra viktigast är att politikerna inte faller till föga för det protektionistiska tryck som har uppstått när efterfrågan praktiskt taget försvunnit på de globala marknaderna.

För respektive nation aktualiserar globaliseringen två frågeställningar varav den ena har sin upprinnelse i krisen, medan den andra är av mer strukturell och långsiktig karaktär. För det första, hur kan nationen ifråga bidra till att handel och gränsöverskridande investeringar snabbt kommer igång igen och hur kan de misstag som initierade krisen undvikas i framtiden? För det andra, hur väl utformade är de inhemska strukturerna för att ta tillvara de positiva välbefindseffekter som finns inbakade i en globaliseringsprocess? Båda frågeställningarna behandlas, men fokus ligger i föreliggande rapport på den sistnämnda frågan.

Frihandelstraditionen går långt tillbaka i Sverige, och de möjligheter som öppenhet och frihandel erbjuder har också väl förvaltats. Svenska företag var tidigt ute på världsmarknaderna, den svenska politiken bejakade de strukturomvandlingar som följer av en öppen ekonomi. Det är en viktig förklaring till Sveriges omdaning från en liten agrar ekonomi under senare hälften av 1800-talet till en av värld-

<sup>1</sup> Se Johnson (2008) och Schön (2008).



dens ledande industrinationer drygt 75 år senare (Jonsson 2008). Väststandsökningen har varit imponerande och omfattat i princip samtliga svenskar. Därmed har också acceptansen för öppna gränser och internationalisering sannolikt förankrats i den svenska folksjälen.

Samtidigt skedde inte denna mycket positiva utveckling autonomt: den var i mångt och mycket ett resultat av medvetna politiska val som ledde till en starkare kunskapsbas, förstärkt konkurrens och goda möjligheter till entreprenörskap och företagande. Vartefter det svenska välståndet växte kompenserades också de som på olika sätt drabbades av 1900-talets strukturomvandlingar.

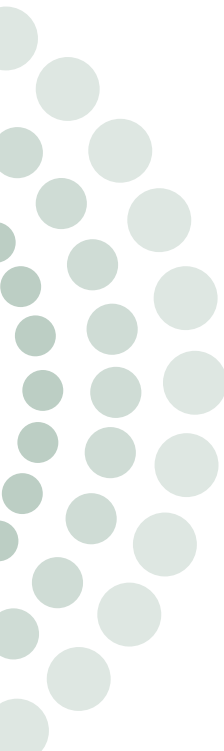
Den globalisering som vi nu upplever följer på tidigare internationaliseringsprocesser. Fenomenet är inte nytt, men takten i handelsvolymökningar, gränsöverskridande investeringar och migration har ökat (se Ruta 1 för definition av globalisering). Nya marknader och nya möjligheter skapas för svenska företag och individer. Samtidigt tilltar konkurrensen i flera dimensioner. En högre specialisering i produktionen, ökade handelsvolymerna och en utslagning av delar av de importkonkurrerande verksamheterna kan förväntas fortsätta. Regioner konkurrerar med varandra om att attrahera investeringar och välutbildade individer, nya dynamiska klustermiljöer växer fram och arbetskraftens internationella rörlighet ökar. Konkurrensen om ägandet ökar. Allt detta leder till att omställningsförmågan sätts på prov i svensk ekonomi.

### Ruta 1

Globalisering syftar i vid mening på handel, gränsöverskridande investeringar, migration och kapitalflöden samt utbyte av information och teknologi mellan länder. Även faktorer som kultur, miljö, attityder och livsåskådning kan omfattas av begreppet. Globaliseringen har framför allt möjliggjorts av minskade kommunikations- och transaktionskostnader till följd av teknologiska framsteg och politiska beslut. Det är ingen ny företeelse men den kraftiga minskningen av transport- och kommunikationskostnader de senaste decennierna har lett till en dramatisk ökning av globala transaktioner samt att allt fler länder deltar i den globala ekonomin. Globaliseringen har således intensifierats och vanligtvis är det denna intensifieringsfas som avses med begreppet.

De stora ekonomierna – de s.k. BRIC-länderna – som blivit en del av den globala ekonomin under de senaste tio till femton åren, har till stora delar präglats av globaliseringens omfattning och snabba genomslag.<sup>2</sup> Hur processen kommer att utvecklas framgent är svårt att sia om, men den kloke förbereder sig på att magnituden och behovet av omställning kan komma att öka. Den snabbt eskalerande krisen 2008 är ett exempel på den oväntade kraften i de globalt betingade förändringarna. På mycket kort tid har prognosmakare världen över kraftigt justerat ner sina tillväxtbedömningar från sjunkande, men fortfarande positiva nivåer till kraftigt negativa tillväxtttal.

<sup>2</sup> BRIC-länderna består av Brasilien, Ryssland, Indien och Kina.



Hur väl är svensk ekonomi organiserad för att tillgodogöra sig de potentiellt stora välfärdsvinster som finns i en globaliseringsprocess? Vår bedömning är att Sverige i vissa avseenden står väl rustat men att behovet av reformer är betydande på andra områden för att bevara och förstärka det svenska välståndet. Utgångspunkten i analysen är att de långsiktiga drivkrafterna för tillväxt baseras i tydliga incitament för forskning, utbildning, arbetsdeltagande, företagande och innovationer. Skatter och socialförsäkringssystemen är således centrala pusselbitar liksom kunskapsuppbyggnad och mekanismer för att omvandla kunskap till bärkraftiga och växande företag.

En nödvändig förutsättning för att dynamiken på mikronivå ska fungera är sunda makroekonomiska ramvillkor. Låg inflation, låga räntor, välskötta statsfinanser och ett legitimt institutionellt regelverk måste finnas på plats. Vid konjunkturella störningar måste stabiliseringspolitiken kunna gripa in för att i möjligaste mån parera dessa. I regel uppstår sådana störningar internationellt och Sverige är därför i hög grad beroende av åtgärder som vidtas i andra länder, frihetsgraderna är mindre än i den inhemska ekonomiska politiken. Därför berörs också frågor rörande stabiliseringspolitiken samt de globala regelverken och institutionerna.

En annan faktor av stor betydelse är klimatpolitiken. Klimatet definierar ett globalt problem och detta måste därför få en global lösning. I rapporten diskuteras hur handel och lokalisering av ekonomisk verksamhet påverkar utsläppen av växthusgaser och hur Sverige bör agera för att minska dessa på ett kostnadseffektivt sätt.

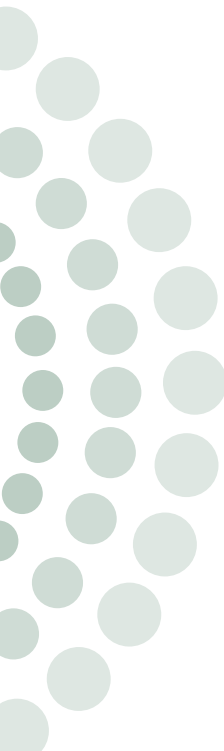
De indirekta effekterna av ett förändrat klimat kan dessutom påverka livsmedelsproduktion, vattentillgång, biologisk mångfald och leda till klimatbetingad migration. Men också teknikutveckling och produktionens organisation kan komma att påverkas. Klimatpolitiken kommer med andra ord föra med sig en rad ekonomiska konsekvenser. Dessa frågor hanteras bl.a. av Hållbarhetskommissionen och berörs inte i rapporten utom när de kopplar till andra aspekter, t.ex. protektionism. Samma sak gäller de mer renodlade säkerhetspolitiska aspekterna av globaliseringen.



Syftet med föreliggande rapport är följaktligen att i första hand belysa hur den ekonomiska politiken bör anpassas till globaliseringen och vilka reformbehov som finns. Rapporten lyfter fram två avgörande funktioner för hur Sverige kan tillgodogöra sig effekterna av globaliseringen: *utvecklingskraft* och *omställningsförmåga*. Utvecklingskraft är förknippat med Sveriges förmåga att ta tillvara nya marknadsmöjligheter, ny kunskap och de nya samarbets- och organisationsmöjligheter som skapas av globaliseringen. Omställningsförmåga handlar om ekonomins kapacitet att hantera förändringar, som kan vara genomgripande, snabba och oväntade, utan att produktionsresurser – arbetskraft och kapital – långsiktigt ställs utanför produktionen. Tillsammans kan en god inhemsk utvecklingskraft och omställningsförmåga förväntas leda till global attraktivitet och internationell konkurrenskraft för svensk industri. Nedan beskrivs närmare hur vi ser på dessa begrepp och vi återkommer till dem när vi summerar slutsatserna i det avslutande kapitlet.

## Hur påverkar globaliseringen Sverige? En modellram

Globaliseringen påverkar alla delar av det svenska samhället. Det må vara kultur, religion, säkerhet, forskning, ekonomi eller konsumtionsmönster – överallt syns globaliseringen. För svensk ekonomi märks effekterna av globaliseringen dels genom att transaktionerna med andra länder – handel, finansiella flöden, informationsutbyte och investeringar – är betydligt mer omfattande än tidigare. Dels genom att den växande integrationen med andra länder innebär att utbuds- och efterfrågeförändringar som initialt härrör från andra länder, sprids snabbare och får – på gott och ont – större konsekvenser än tidigare. Det är vad vi har bevittnat under det senaste decenniet som präglats av såväl ned- som uppgångar i den globala ekonomiska



aktiviteten. Detta återverkar i sin tur på förutsättningarna för stabiliseringspolitiken. Vilka frihetsgrader har en liten öppen ekonomi att bedriva en politik för att parera svängningar i konjunkturen när förändringar i världsekonomin blir mer synkroniserade?

Det mest traditionella sättet att på ett övergripande plan förstå hur Sverige påverkas av globaliseringen är att utgå från en nord/sydmodell.<sup>3</sup> I både nord- och sydregionerna tillverkas mer avancerade produkter som kräver välutbildad arbetskraft (t.ex. industriprodukter) och enklare varor (som jordbruksprodukter) där arbetskraften inte är lika välutbildad. I båda sektorerna är också kapital nödvändigt. Om nord har relativt mer av välutbildad arbetskraft eller använder sig av en mer sofistikerad teknologi kommer en nedmontering av handelshinder leda till att nord specialiseras i produktionen av avancerade industriprodukter medan tidigare inhemskt producerade enklare varor ersätts av import från syd. Arbetskraft slås ut i de importkonkurrerande sektorerna, lönenivåerna sjunker medan det omvända gäller i den avancerade sektorn. Förutsatt att omställningsförmågan är god leder förändringen till att arbetskraft och kapital sysselsätts i den mer avancerade sektorn som expanderar samtidigt som den importkonkurrerande krymper. Alternativet är arbetslöshet. Förloppet kan sägas spegla integrering av Indien, Kina och liknande länder i den globala ekonomin.

Emellertid är det inte bara nord/syd-länder som öppnat upp sina ekonomier för handel och konkurrens.<sup>4</sup> Samma process pågår mellan länder inom nord- respektive sydregionerna. Antag att länderna i nord är av ungefär samma storlek och med ungefär samma inkomst- och utvecklingsnivå. Även i detta fall är utgångspunkten två näringar som tillverkar en avancerad, kunskapsintensiv, respektive en enklare produkt. Dessutom kan produktionsfaktorerna (arbetskraft och kapital) röra sig mellan länderna. Vi utgår från att produktion

---

<sup>3</sup> Bygger på Eli Heckschers och Bertil Ohlins arbeten.

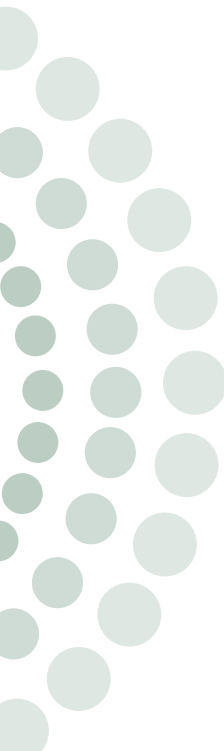
<sup>4</sup> Se t.ex. Fujita m.fl. (1999) och Forslid (2008).

i den avancerade sektorn också leder till ny kunskap genom att dels underleverantörer/slutvaruföretag och beställareföretag/slutkunder samverkar med varandra, dels att forsknings- och tekniksatsningar sprids när individer träffas i olika sammanhang. Denna kunskaps-spridning höjer produktiviteten hos företagen i den kunskapsintensiva sektorn vilket ger utrymme för högre löner. Om kunskapsspridningen av någon anledning utvecklas bättre i det ena landet – p.g.a. ren slump, hårdare konkurrens eller politiska vägval – innebär det att produktiviteten och löneutbetalningsförmågan ökar relativt snabbare i det landet. Dessa skillnader i avkastning, tillsammans med rörlighet i produktionsfaktorerna, leder till att den kunskapsintensiva sektorn kommer att växa i det ena landet och krympa i det andra. Om det dessutom finns skalekonomier i produktionen och det kostar att transportera varor mellan länderna, förstärks processen ytterligare ända tills bristen på land eller någon annan orörlig faktor driver upp ersättningen till nivåer där det inte lönar sig att flytta mer produktion. Ett liknande resonemang kan också tillämpas på agglomerationer (kluster) inom länder.

Båda modellerna av mer integrerade ekonomier visar hur Sveriges struktururomvandling kan komma att påverkas. Svenskt näringsliv är framförallt exponerat mot länder på liknande utvecklingsnivå – utlandsinvesteringar och handelsflöden – vilket tyder på att nord/nord modellen och nord/syd modellerna är relevanta för Sverige. Europas i dag betydligt mer geografiskt spridda produktion förväntas bli mer lik den amerikanska när handels- och etableringshinder avvecklas, med färre men mer geografiskt koncentrerade agglomerationer i respektive bransch.<sup>5</sup> I den omdaning av det europeiska näringslivet är det kritiskt viktigt att kunskapssatsningar kan omvandlas till innovationer, högre produktivitet och högre inkomster samt en växande sysselsättning.

---

<sup>5</sup> Braunerhjelm m.fl. (2000).



Globaliseringen leder följaktligen till att konkurrensen ökar och blir mer vittgående. Begreppet ”rumslig konkurrens” – d.v.s. konkurrens mellan regioner – är sedan länge etablerat i litteraturen men har först på senare år aktualiserats på allvar.<sup>6</sup> Olika regioner jämförs och spelas ut mot varandra. Många vänder sig dock mot att begreppet konkurrens används i sammanhang då regioner eller länder behandlas. Normalt talar man om länders komparativa fördelar, med andra ord den produktion där ett land har relativa kostnadsfördelar gentemot andra länder. Länder konkurreras inte ut, komparativa fördelar finns alltid men de kan växla över tid och påverka faktorsättningar och välstånd (se ruta 2).

#### **Ruta 2**

Begreppen konkurrenskraft och komparativa fördelar används ofta som synonymer i den mer populära litteraturen. Utan att fördjupa oss i diskussionen vill vi påpeka att de är olika begrepp men definitionsmässigt näraliggande.

Vanliga mått på konkurrenskraft på företags- eller industrinivå är uthållig lönsamhet eller produktionskostnader. Det sistnämnda uttrycks ibland som kostnad per producerad enhet och reallönenivåer. OECD definierar konkurrenskraft ”...som graden till vilken man kan, under fri och rättvis konkurrens, producera varor och tjänster som möter den internationella marknadens krav och som samtidigt innebär att man upprätthåller eller ökar realinkomsterna på lång sikt.”

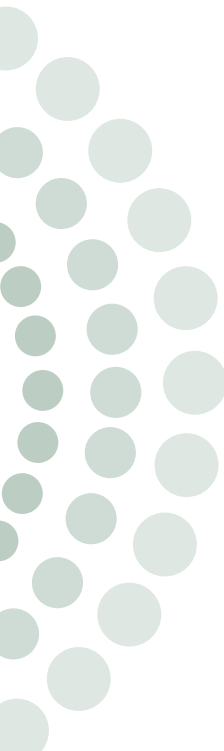
<sup>6</sup> Det går tillbaka till Kaldor (1935) och Lösch (1940). Vid förekomst av stordriftsfördelar i produktionen på företagsnivå och svagare marknadsintegration kommer en ekonomi bara kunna rymma ett begränsat antal företag. Se också Fujita och Thisse (2002).

Ett land har komparativa fördelar i branscher där de relativa kostnaderna jämfört med andra branscher är lägst i förhållande till andra länder. Även om ett lands kostnader i termer av resursåtgång skulle vara högre i samtliga branscher jämfört med omvärlden har landet komparativa fördelar i vissa branscher. Både omvärlden och landet ifråga gynnas av att det koncentrerar sina resurser till att producera och exportera inom dessa branscher. Exportmarknadsandelar är ett mått på komparativa fördelar och i än högre grad s.k. specialiseringskvoter, som visar ett lands specialisering i förhållande till omvärldens.

De två modeller som beskrivits ovan är statiska, d.v.s. de säger ingenting om tillväxt utan endast hur ekonomier förväntas struktureras om vid en mer djupgående integration. För att förstå dynamiken förlitar vi oss på modern tillväxtteori. Det i dag dominerande tillväxtparadigmet utgår från att satsningar på kunskap – FoU (forskning och utveckling) samt utbildning – leder till ökad produktivitet och ekonomisk tillväxt genom innovationer och effektivitetsvinster. Det är ett betydande steg framåt i förståelsen av tillväxtens grundvalar jämfört med de tidigare modellerna där kunskap sågs som "manna från himlen". I dessa berodde tillväxt på ökad sysselsättning och ökade investeringar samt den "tekniska residualen", d.v.s. den restpost som inte förklarades av modellerna.<sup>7</sup>

Moderna tillväxtmodeller visar att satsningar på kunskap kan öka tillväxten även om sysselsättning och investeringar är oförändrade. Emellertid lämnar också de kunskapsdrivna modellerna en hel del

<sup>7</sup> Se Solow (1956). Abramowitz (1956) beskrev det som nationalekonomins "measure of ignorance".



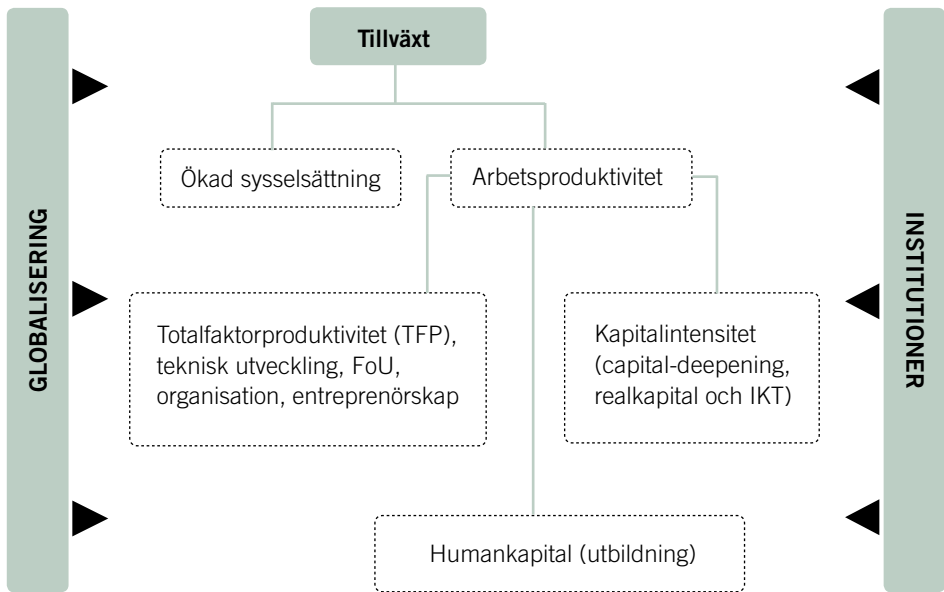
oförklarad, framför allt när det gäller hur kunskap sprids och omvandlas till nya produkter, investeringar och arbetstillfällen. Denna brist i modellen är sannolikt en anledning till att den empiriska litteraturen i många fall enbart finner ett svagt stöd för satsningar på FoU, utbildning faller dock bättre ut, när tillväxt ska förklaras på landnivå.<sup>8</sup> På industri- och företagsnivå blir däremot förklaringsvärdena bättre. Den allra senaste forskningen identifierar vissa mekanismer som särskilt viktiga för att sprida och omvandla kunskap till ekonomiska nyttigheter. Dit hör arbetskraftsrörlighet, entreprenörskap och högteknologiska kluster. Dessa faktorer påverkas i sin tur av det institutionella (politiskt betingade) ramverk inom vilket de verkar.

En schematisk bild av tillväxtens byggstenar ges i Figur 1.1. En temporär tillväxteffekt uppstår när sysselsättningsgrad och investeringar ökar, varpå BNP-nivån stiger. När full sysselsättning uppnåtts avtar tillväxten. Samma sak inträffar när en strukturomvandling leder till att produktionsfaktorerna flyttas om i en ekonomi och sysselsätts i de verksamheter där deras produktivitet är högst (allokerings effektivitet). Viktigast för en ekonomis tillväxttakt är dock utvecklingen av produktiviteten. Den brukar förklaras av utbildningsnivå (humankapitalet), kapitalintensiteten (kapital per sysselsatt) och den s.k. totalfaktorproduktiviteten. Den sistnämnda faktorn är egentligen essensen i kunskapsdriven tillväxt, d.v.s. vad som återstår att förklaras av tillväxten efter det att effekterna av utbildningssatsningar, ökade investeringar och ett större arbetsdeltagande beaktats. Tillväxten i totalfaktorproduktivitet förklaras bl.a. av FoU, entreprenörskap och innovationer, men också av andra faktorer som är svåra att statistiskt mäta (t.ex. organisationsförändringar, inlärningseffekter, m.m.). För att kunna säga något insiktsfullt om tillväxt i dessa aspekter är det därför nödvändigt att ta sig ned på mikroplanet i en ekonomi.

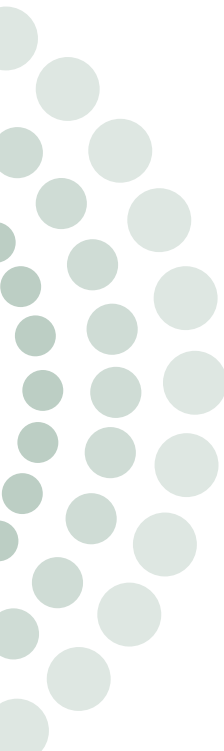
---

<sup>8</sup> Se Jones (1995). Beträffande humankapitalets – utbildningsnivåns – effekt på produktivitet och tillväxt, se de la Fuente och Domenéch (2000, 2006) samt Bassanini och Scarpetta (2002).

Figur 1.1 Tillväxtens byggstenar – en modellram



Sammanfattningsvis kan de modeller som beskrivits ovan tjäna som vägvisare för hur svensk ekonomi kan förväntas påverkas av globaliseringen. De beskriver hur strukturen i en ekonomi förändras när länder öppnas upp för handel samt de viktigaste faktorerna i kunskapsdriven tillväxt. Rörligheten i kunskapsintensiva produktionsfaktorer länkar ihop specialiserings- och tillväxtmodellerna (Martin



och Ottaviano 1999, Forslid 2008). Länder som förmår att tillgodogöra sig de möjligheter som en globalisering innebär – d.v.s. besitter utvecklingskraft – kommer att växa. För att kunna göra detta måste ekonomin kunna anpassas till de nya strukturer som oundvikligen kommer att utmejslas i den globala konkurrensen – ha omställningsförmåga. De länder vars ekonomiska politik är väl utformad för att möta dessa förutsättningar kommer att öka sin attraktionskraft och ha en god mikroekonomisk grund för ett fortsatt högt välstånd som omfattar hela samhället.

## Rapportens disposition

Rapporten kan delas in i tre delar. Den första delen (kapitel 2 och 3) syftar till att ge en bred bild av globaliseringen men också till att sätta vår tids utveckling i relation till tidigare globaliseringsskeden. Den mer övergripande analysen av globaliseringens effekter och mekanismer är utgångspunkt för analysen av svensk ekonomi som behandlas i rapportens andra del (kapitel 4 till 7). Del två syftar till att belysa de mikroekonomiska fundamenten för en uthålligt hög tillväxt och i vilken mån reformer behöver genomföras för att Sverige ska kunna tillgodogöra sig de potentiella välfärdsvinster som ligger i ökad öppenhet och en global ekonomi. Rapporten innehåller en rad ekonomisk-politiska förslag som sträcker sig från mer generella rekommendationer till detaljerade förslag, vilket avspeglar den globala respektive nationella dimensionen i frågeställningarna. I den tredje delen (kapitel 8 och 9) behandlas först huruvida krisen orsakades av globaliseringen och dess implikationer för stabiliseringspolitiken. Därefter följer ett kapitel om klimatpolitiken.

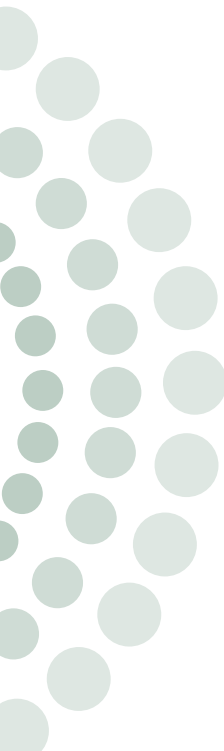
I vissa fall redogör vi också för policyförslag som cirkulerat i olika sammanhang, men avstår från att ta ställning för något specifikt



förslag. Likaså för vi vid några tillfällen fram hypoteser och kompletterande resonemang, utan att göra anspråk på att dessa verkligen håller vid en mer rigorös prövning. Detta får bli en uppgift för andra, vår ambition i dessa avseenden har begränsats till att förmedla en förhoppningsvis ny idé eller infallsvinkel. Vår ambition är emellertid att detta ska berika diskussionen kring komplexa ekonomisk-politiska problem där vi själva inte gör anspråk på att ha hela överblicken eller lösningen.

Går vi därefter in på respektive kapitel beskrivs i det följande kapitel 2 globaliseringens utveckling och drivkrafter, i vilken mån en tyngdpunktsförskjutning av världens ekonomiska centra håller på att ske samt hur globaliseringens vinster fördelas mellan länder på olika utvecklingsnivåer och mellan olika produktionsfaktorer. En statistisk bild av globaliseringen presenteras liksom en framåtblickande simuleringsanalys av de förväntade framtida effekterna av globaliseringen på specialisering och faktorinkomster i industri- och utvecklingsländerna. Kapitel 3 är avgränsat till svensk ekonomi. Också här studeras hur globaliseringen förväntas påverka svensk ekonomi 50 år framåt genom en simuleringsmodell. Resultatet visar på stora positiva välbefindeffekter under förutsättning att svensk ekonomi framgångsrikt klarar den globala omstruktureringen. Därefter beskrivs hur väl svensk ekonomi är positionerad vad gäller de mikroekonomiska förutsättningarna, ramvillkoren, för näringslivets dynamik och ekonomisk tillväxt. Detta utgör avstamp för analysen i de kommande kapitlen. I det sammanhanget för vi även en diskussion kring de restriktioner och möjligheter som EU-medlemskapet innebär. Några mer övergripande frågeställningar tas också upp, bl.a. tolkningen av det svenska bytesbalansöverskottet men också effektiviteten i rikets styrelseskick.

Utifrån denna beskrivning av nuläget i svensk ekonomi följer fyra analytiska kapitel på för Sverige strategiskt viktiga områden. Samtliga tar upp såväl utvecklingskraft som omställningsförmåga. Först behandlas Sverige som kunskapsnation i kapitel 4 som spänner över



hela fältet – från förskola till forskning och utveckling. Därefter analyseras globaliseringens betydelse för svensk arbetsmarknad i kapitel 5 och behovet av reformer för att öka arbetsutbudet. Tyngdpunkten i särskilt kapitel 5, men till viss del också i kapitel 7, ligger på omställningsförmågan i svensk ekonomi, medan utvecklingskraft är det bärande temat i kapitel 6 som analyserar det svenska näringslivets förnyelseförmåga. Förändrad organisation av näringslivet, internationalisering och innovation står i förgrunden för analysen. Kapitel 7 tar ett brett grepp på globaliseringens betydelse för det svenska skatte- och socialförsäkringssystemen, båda är avgörande betydelse för den framtida utvecklingen av svensk ekonomi.

Med utgångspunkt i den nuvarande krisens omfattning och orsaker redogörs i kapitel 8 för de stabiliseringspolitiska konsekvenserna, vilka medel som står till buds och vad globaliseringen innebär för utformandet av penning- och finanspolitiken. Likaså diskuteras behovet av regleringar på finansmarknaderna för att undvika världsomspännande chocker på globalt integrerade finansmarknader. Därefter följer ett relativt kortfattat kapitel rörande globalisering och klimatpolitiken. Rapporten avslutas med en sammanfattning av de ekonomisk-politiska slutsatserna, formerade kring begreppen utvecklingskraft och omställningsförmåga, i kapitel 10.

Avslutningsvis vill vi påpeka att regeringens direktiv till Globaliseringsrådet spänner över ett mycket stort antal områden och det har inte varit möjligt att genomföra egna och nya analyser på samtliga. Följaktligen varvas våra analyser (och de analyser som inkommit i underlagsrapporter till Globaliseringsrådet) med hänvisningar till annan – ofta ny – forskning i de frågor som är relevanta för rapporten. Detta utgör underlaget för de ekonomisk-politiska rekommendationer som läggs fram i rapporten.

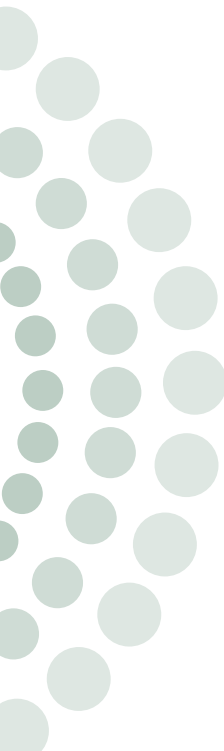
## 2. Globaliseringens drivkrafter och mekanismer

Bedömningen av vad globaliseringen egentligen innebär och när processen sköt fart varierar. I ett historiskt perspektiv kan man gå mycket långt tillbaka i tiden. När jämförelser över tid görs i rapporten väljer vi i regel den globaliseringsvåg som ägde rum under perioden 1860 till 1913. Likheter är påfallande med vår tids globalisering: betydande innovationer, avregleringar och handelsliberaliseringar men också motverkande krafter som nu fått förnyad kraft när orosmolnen tornar upp sig i samband med den kris som med full kraft sköljde över världen hösten 2008. Beträffande den pågående globaliseringen sätter vissa bedömare startpunkten till den avregleringspolitik som inleddes i Storbritannien och USA under 1970- och 1980-talen följt av järnridåns fall och Kinas öppnare politik. Andra hävdar att det är en kontinuerlig process sedan andra världskriget som inte låter sig tidsbestämmas. I rapporten syftar vi dock främst på utvecklingen under de senaste decennierna.

Kärnan i globaliseringsprocessen är ett ökat utbyte mellan nationer av information, kapital, arbetskraft, varor och tjänster. Processen och dess dynamik beror på en kombination av politiska beslut rörande handelsliberaliseringar, avregleringar på nationell och internationell nivå samt tekniska framsteg som minskar transportkostnader och kostnader för informationsöverföring. Begreppet globalisering ligger nära begreppet marknadsintegration men skiljer sig så till vida att marknadsintegration är avgränsat till just marknader medan globalisering är mer vittomfattande.<sup>9</sup>

Att kvantifiera de olika faktorernas effekt på globalisering är omöjligt. De tekniska framstegen inom IKT (informations- och kommunikationsteknik) har dock varit en av de absolut viktigaste drivkrafterna. Kostnaderna för att överföra information om priser och andra ekonomiska variabler har dramatiskt minskat mellan världens olika länder. IKT har också banat väg för den allt större fragmentering av produktion som kunnat iakttas under de senaste decennierna, där

<sup>9</sup> I den ekonomiska litteraturen används ofta begreppen globalisering och marknadsintegration synonymt. Se Ekholm (2008) för en diskussion.



olika delar av produktionsprocessen i allt större utsträckning äger rum i olika länder. Övervakning och samordning av produktionen över globala marknader är en av de radikalt nya och verkligt betydelsefulla möjligheter som IKT har fört med sig.

Det räcker dock inte med sofistikerade IKT-system – låga handelskostnader, liksom möjlighet att investera och äga anläggningar utomlands, är ytterligare förutsättningar. Värt att notera är dock att marknaderna långt ifrån blivit helt globala: investerare präglas fortfarande av en uttalad ”hemmabias” som inte enbart gäller på nationell nivå utan även regionalt (Ekinci m.fl. 2007).

De handelsliberaliseringar som ägt rum sedan andra världskriget följde på en våg av protektionism som kulminerade under 1930-talet. Framför allt har multilaterala handelsrundor inom ramen för GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) och WTO (World Trade Organization) bidragit till öppnare ekonomier, men också de avtal som träffats på regional och bilateral nivå.<sup>10</sup> De senaste avtalsförhandlingarna, den s.k. Doha-rundan, förefaller dessvärre ha små förutsättningar att under den närmaste framtiden åstadkomma ytterligare liberaliseringar, samtidigt som vikten av ytterligare nedmontering av handelshinder är större än någonsin för att bemöta protektionistiska strömningar.

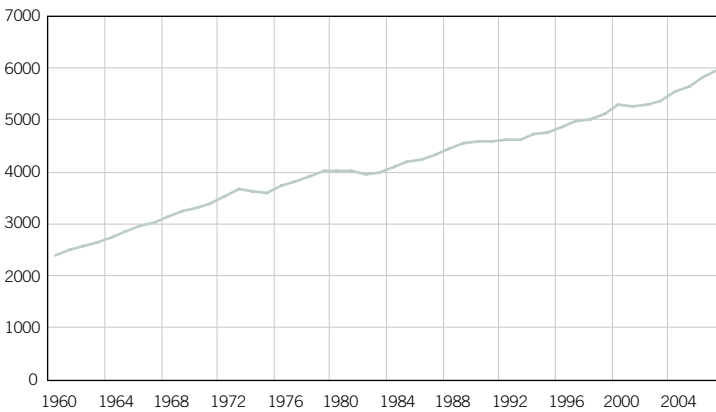
Sammantaget föreföll dessa globaliseringsmekanismer länge entydigt peka mot ett ökat välstånd och en högre global välfärd. Global BNP har ökat trendmässigt sedan 1960-talet, med den starkaste utvecklingen under 1960-talet och delar av 1990- och 2000-talen (Figur 2.1).<sup>11</sup> Ökade handelsvolym, gränsöverskridande investeringar och nationella strävanden mot avreglering och öppenhet ledde till

<sup>10</sup> Världshandelsorganisationen, WTO, skapades den 1 januari 1995. Dess uppgift är att se till att handelspolitiska avtal som förhandlats fram under efterkrigstiden följs och att det skapas stabila spelregler för världshandeln. Mellan 1948 och 1994 tillhandahölls dessa spelregler av det s.k. GATT-avtalet. I vilken mån regional integration och frihandelsområden – som är en blandning av liberalisering mellan parter och protektionism mot utomstående – bidrar till en global frihandel är omdiskuterat (se t.ex. Bhagwati, 2004).

<sup>11</sup> Med utgångspunkt i 1800-talets globalisering har produktionen ökat med faktorn 40 under de senaste dryga 130 åren, d.v.s. sedan upptakten av 1800-talets industrialisering (Schön 2008).

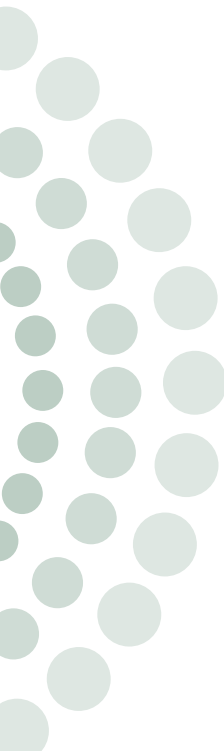
att stora delar av utvecklingsländerna lyftes ur fattigdom på relativt kort tid (Norberg 2007, Bjorvatn m.fl. 2008). Många av de allra fattigaste utvecklingsländerna inkluderades i processen. Under flera år på 2000-talet visade t.ex. södra Afrika upp en positiv tillväxttrend, intresset bland investerare ökade samtidigt som stigande råvarupriser gav ekonomin en rejäl knuff uppåt.<sup>12</sup> Samtidigt bidrog de nya och växande ekonomierna till en hög tillväxt i industriländerna, främst genom en ökad efterfrågan på exportvaror och ökade investeringar, vilket sammanföll med låg arbetslöshet och att inflationen hölls i schack.

Figur 2.1 Världens BNP per capita  
(USD i 2000 års penningvärde, tiotals miljarder) 1960–2007



Källa: WDI online 2009

<sup>12</sup> Det är emellertid inte alltid uppenbart att de internationella kapitalmarknaderna verkligen bidrar till en mer effektiv fördelning av investeringskapital, flödena förefaller delvis gå till länder och sektorer med svag produktivitetstillväxt (se t.ex. Gourinchas och Jeanne 2007).



Kan denna positiva utveckling mot ett ökat och spritt välstånd uteslutande hänföras globaliseringen? Flera faktorer samverkar. Vetenskapliga och tekniska framsteg som lett till genomgripande innovationer som kunnat spridas till en global marknad utgör ett mycket kraftfullt verktyg för en högre tillväxt. Sambanden är komplexa och simultana – ny teknik påverkar globaliseringen och vice versa. För utvecklingsländerna är det kanske särskilt medicinska framsteg som lett till en högre levnadsstandard, men också i vilken utsträckning institutionella reformer genomförts för att öka tillväxtförutsättningarna. Det finns också en baksida av globaliseringen där människor, naturresurser och klimat exploateras. Likaså finns en betydande säkerhetspolitisk dimension relaterad till dels access till naturresurser, dels sammanhang där politiska schatteringar utnyttjar individens okunskap om globaliseringens effekter.

Inte desto mindre är det ett väletablerat empiriskt resultat inom nationalekonomin att mer öppna länder uppvisar en högre tillväxt. Likaså är det uppenbart att utvecklingsländer har en högre välståndsnivå när kvalitativa variabler beaktas (genomsnittlig levnadsålder etc.) än vad dagens industriländer hade när de befann sig på motsvarande utvecklingsnivå (BNP per capita). Utvecklingen går betydligt snabbare nu vilket kan tolkas som att världens fattigare länder gynnas av de framsteg som tidigare gjorts i industriländernas väg mot ett högre välstånd. Som Norberg (2007) visar tog det Storbritannien ungefär 400 år att öka medellivslängden från 30 till 60 år medan Indien gjorde samma resa på drygt 50 år.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> UNDP (2003), Kenny (2005).

## En tyngdpunktsförskjutning i den globala ekonomin?

Tyngdpunkten i den globala ekonomin har skiftat över århundradena. Innan den industriella revolutionen spreds till flertalet europeiska länder och Nordamerika uppgick Indiens och Kinas sammanlagda andelar av världsekonomin i början av 1800-talet till knappt 50 procent. Redan 1870 hade dock andelen krympt till ca 30 procent samtidigt som Västeuropas andel ökat från 24 till 33 procent och USA:s från två till nio procent. Ytterligare 100 år senare var Västeuropas andel 26 procent och USA:s 22 procent, medan Kinas hade krympt till ca 5 procent.<sup>14</sup>

Som visas av den statistiska bild som presenteras i ett följande avsnitt står vi sannolikt inför en ny geografisk förskjutning av den globala ekonomiska (och politiska) tyngdpunkten, precis som i mitten av 1800-talet. Ökningar i handel, gränsöverskridande investeringar och migration var då starkt bidragande orsaker till att maktbalanser kastades om och att den globala ekonomins tyngdpunkt försköts västerut. Kina, tillsammans med Indien och ytterligare några länder, kan förväntas spela en huvudroll i detta förlopp framöver. Under flera decennier har den kinesiska tillväxten legat på mycket höga nivåer, parallellt med att investeringar (inhemska och utländska) och exporttillväxt stigit dramatiskt.<sup>15</sup> En begynnande förskjutning mot mer kunskapsintensiv produktion kan också skönjas.

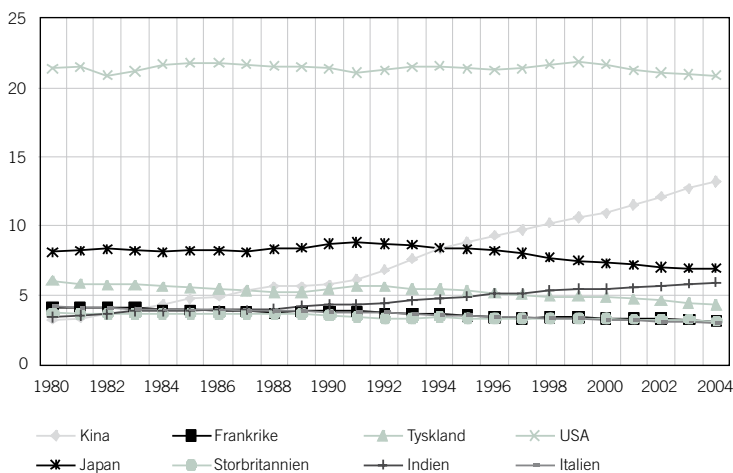
Under den globalisering som ägde rum 1860 till 1913 uppvisade särskilt USA, men också andra "nybyggarregioner", en större tillväxt i befolkning och produktion än Asien. Befolkningen i både Väst- och Östeuropa växte fortare under perioden 1860 till 1913 än i Asien (och också jämfört med idag). Under perioden 1960 till 2008 var rollerna ombytta – framför allt Sydostasien var på stark frammarsch (Schön

<sup>14</sup> Maddison (2003).

<sup>15</sup> I t.ex. Kina ökade exporten från 38 procent av BNP till 67 procent mellan 2002 och 2007 (Financial Times, 28 januari 2009).

2008). Mätt i köpkraftsjusterad (PPP-justerad) BNP har Kinas andel av världsekonomin vuxit markant men uppgick 2004 ändå bara till ca 14 procent av global BNP medan t.ex. USA representerar drygt 20 procent (Figur 2.2a).<sup>16</sup> Också Indien uppvisar en positiv trend. Tyvärr finns bara köpkraftsjusterade data fram till 2004 för dessa länder. Men även i fasta priser kan noteras att Kinas ökade andel av världs-BNP framgår tydligt medan utveckling för Indien framstår som mer modest (Figur 2b).

Figur 2.2a Andel av världs-BNP (PPP-justerat) 1980–2004, procent

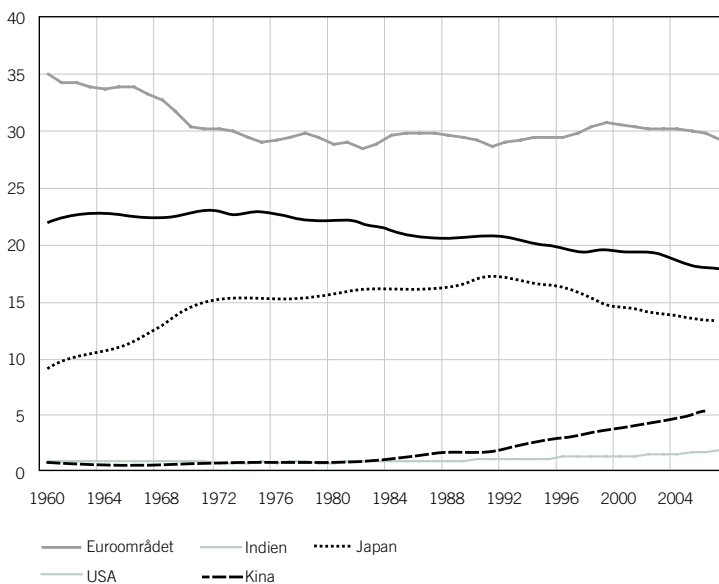


Källa: WDI online 2005

<sup>16</sup> Storleken på Kinas ekonomi har nyligen reviderats efter att Världsbanken fått ett bättre underlag för att köpkraftsjusterade dess BNP. De nya siffrorna innebär att Kinas köpkraftsjusterade BNP minskat med ungefär 40 procent (liksom också Indiens) jämfört med tidigare uppskattningar. Detta påverkar dock inte tidigare rapporterade tillväxttal. Kina spås vara världens största ekonomi mätt i nominella termer 2040, följt av USA och Indien (Economist 3 maj 2008).



Figur 2.2b Andel av världs-BNP (USD i 2000 års penningvärde) 1960–2007, procent



Källa: WDI online 2009

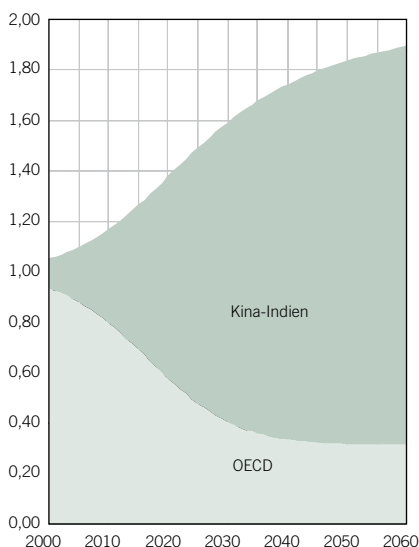
Också tillväxttakten i inkomster per capita har ökat under den senare globaliseringsperioden. Mellan 1869 och 1913 steg inkomsten per capita med i genomsnitt 1,3 procent om året och denna ökning var i hög grad koncentrerad till de västliga industriländerna. Under krigs- och mellankrigsperioden 1913–1945 föll tillväxttakten globalt till strax under en procent om året, för att återigen öka under senare delen av 1900-talet till drygt två procent i genomsnitt per capita (Schön 2008).

Björvatn m.fl. (2009) har med utgångspunkt i de senaste decenniernas utveckling analyserat effekten av vår tids globalisering på fördelning av produktion och faktorinkomster fram till 2060. Så långa prognoser är naturligtvis behäftade med stora osäkerheter. Globala

säkerhetskonflikter, klimatbetingade katastrofer eller en återgång till protektionism är svåra, för att inte säga omöjliga, att inkludera i simuleringarna. I modellen antas världen fortsätta på den tidigare inslagna vägen mot öppenhet. I dagsläget är risken för en tilltagande protektionism uppenbar men sett i det längre perspektivet är det rimligt att anta att denna inte kommer få ett bestående fotfäste.

Simuleringarna visar att de närmsta 20 åren kommer präglas av en betydande omstrukturering i de globala specialiseringsmönstren (Figur 2.3). Enklare och arbetsintensiv produktion – varor och tjänster – som kan handlas kommer till stora delar att slås ut i OECD-länderna fram till 2030, därefter avtar takten i omstruktureringen av den globala ekonomin. Den nu pågående krisen kan förväntas påverka förloppet men det är svårt att sia om det fördröjer eller snabbar på en oundviklig strukturomvandling.

Figur 2.3. Förskjutning i enklare, arbetsintensiv produktion mellan OECD och Kina/Indien 2000–2060, prognos



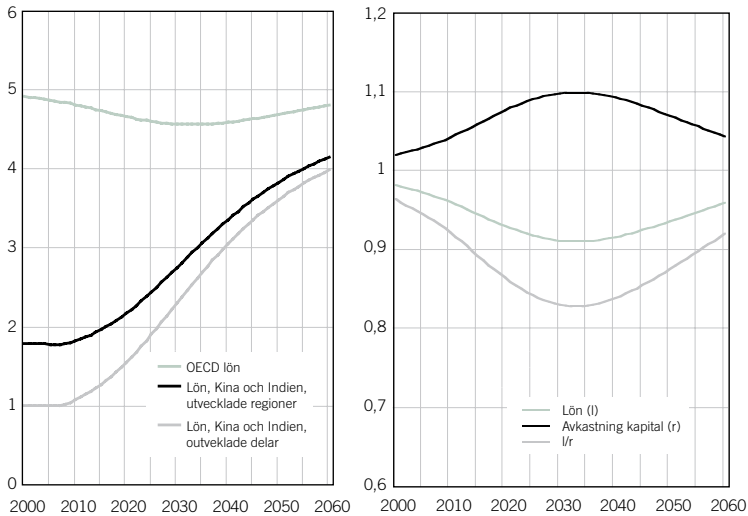
Anm. Y-axeln uttrycker produktionen som andel av produktionen 2000  
Källa: Bjorvatn m.fl. (2008)

I Figur 2.4 visas vad förändringen i de globala produktionsstrukturerna förväntas innebära för faktorersättningarna – löner och vinster. Samtidigt som vi kan förvänta oss att lönenivåer mellan Kina och Indien å ena sidan och OECD å den andra utjämnas över tiden, i första hand efter 2025/30, är det uppenbart att lönerna kommer att utsättas för ett betydande tryck ner inom OECD-länderna. Ju enklare och mer arbetsintensiv produktionen är av handlade produkter, desto kraftigare tryck nedåt på lönerna. Parallellt med att den globala arbetskraften och de globala marknaderna växer, ökar också investeringsmöjligheterna. Kapitalavkastning och vinster stiger.

Den ökande spridningen i faktorinkomster kan leda till betydande spänningar i de gamla industriländerna, särskilt de med en egalitär tradition och sammanpressade lönestrukturer. Å andra sidan, lyckas dessa ställa om sin produktion mot mer kunskapsintensiv produktion, väntar betydande välstandsökningar. Enligt Bjorvatn m.fl. (2008) uppskattas globaliseringens effekt på BNP-tillväxt per capita fram till 2060 uppgå till 50 procent i OECD-länderna, och vara mångfalt större i Kina och Indien, särskilt i de minst utvecklade delarna.<sup>17</sup> Med detta sagt är det viktigt att konstatera att globaliseringen inte är en irreversibel process i det korta och medellånga perspektivet. Spåren från mellankrigstidens utveckling i Europa förskräcker och vikten av att världen inte glider in i en ny era av protektionism kan inte nog understrykas.

<sup>17</sup> I de utvecklade delarna av Kina och Indien uppskattas BNP-ökningen per capita vara 150 procent och i de mindre utvecklade delarna 350 procent. I absoluta tal är ökningen ungefär lika stor i respektive region (Bjorvatn m.fl., 2008, s 33).

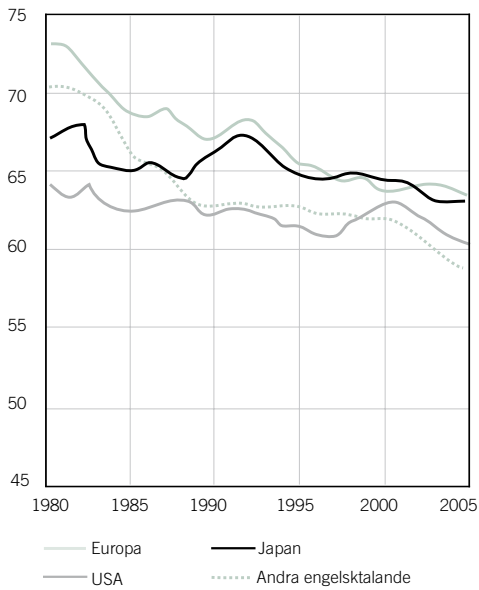
Figur 2.4 Utveckling av löner och faktorpriser i OECD, prognos



Anm. Graferna i den vänstra figuren anger andel av lön vid initial tidpunkt, Kina och Indien, utvecklade regioner 2000. Graferna i den högra figuren anger andel av värdet 2000.  
Källa: Bjorvatn m.fl. (2008)

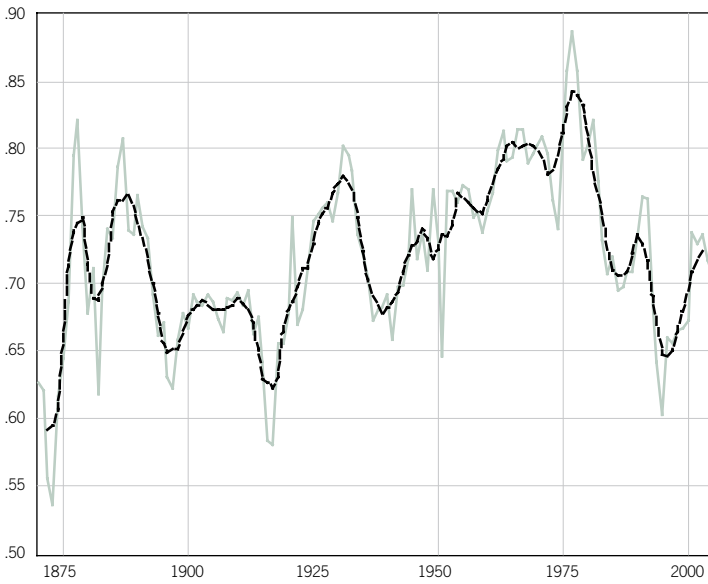
Simuleringsmodellen förutspår ett tryck ned på lönerna inom OECD-länderna samtidigt som avkastningen på kapital ökar. Detta ligger i linje med utvecklingen under de senaste 30 åren, där löneandelen av förädlingsvärdet trendmässigt minskat i i-länderna, se Figur 2.5. Att utvecklingen fortsätter enligt det mönstret förefaller således rimligt. Även för Sveriges del kan en motsvarande utveckling skönjas sedan mitten på 1970-talet. Går man tillbaka i tiden kan noteras att löneandelen växte mellan 1875 till 1975 för att därefter falla, även om en viss återhämtning skett sedan mitten av 1990-talet, se Figur 2.6.

Figur 2.5 Lönesummans andel av förädlingsvärdet, 1980–2005, procent



Källa: IMF (2008)

Figur 2.6 Lönesummans andel av förädlingsvärdet i svensk industri 1870–2005, årliga tal och femårs löpande medeltal.



Källa: Schön (2006)

## Hur fördelas effekterna av globaliseringen?

Som framgick av tidigare avsnitt förväntas den ökande globala specialiseringen och integrationen generera mycket positiva effekter på det globala välbefindandet fram till 2060 och vara förhållandevis jämnt fördelat mellan länder.<sup>18</sup>

Om vi tittar tillbaka, hur har utvecklingen sett ut hittills? Har globaliseringsvinsterna fördelats någorlunda jämnt mellan länder på olika inkomstnivåer eller kan en tilltagande polarisering konstateras? I Tabell 2.1 visas det historiska utfallet av BNP per capita fördelat på låg-, mellan- och höginkomstländer under perioden 1975 till 2005. För gruppen höginkomstländer har utvecklingen varit förhållandevis stabil, BNP per capita ökade med drygt 20 procent per decennium och med 85 procent för hela perioden. För de övriga två grupperna har utvecklingen varit något mer positiv, särskilt under perioden 1995 till 2005. I första hand gäller det gruppen medelinkomstländer men också låginkomstgruppen visar en stadig ökningstakt.

<sup>18</sup> Samtidigt kan naturligtvis fördelningen vara mycket ojämn inom länder. Att belysa detta faller dock utanför ramen för denna rapport.

Tabell 2.1 BNP (PPP-justerad) per capita 1975–2005,  
USD i 2000 års penningvärde

### Låginkomstländer

	1975	1985	1995	2005
BNP per capita, USD	1085	1219	1544	2223
Tillväxt/decennium		75–85: +12,3 %	85–95: +26,6 %	95–05: +43,9 %
Tillväxt 1975–2005				+104,9 %

### Medelinkomstländer

	1975	1985	1995	2005
BNP per capita, USD	2796	3627	4299	6537
Tillväxt/decennium		75–85: +29,7 %	85–95: +18,5 %	95–05: +52,0 %
Tillväxt 1975–2005				+133,8 %

### Höginkomstländer

	1975	1985	1995	2005
BNP per capita, USD	15636	19513	24039	29144
Tillväxt/decennium		75–85: +24,8 %	85–95: +23,1 %	95–05: +21,2 %
Tillväxt 1975–2005				+86,4 %

Källa: WDI online 2007



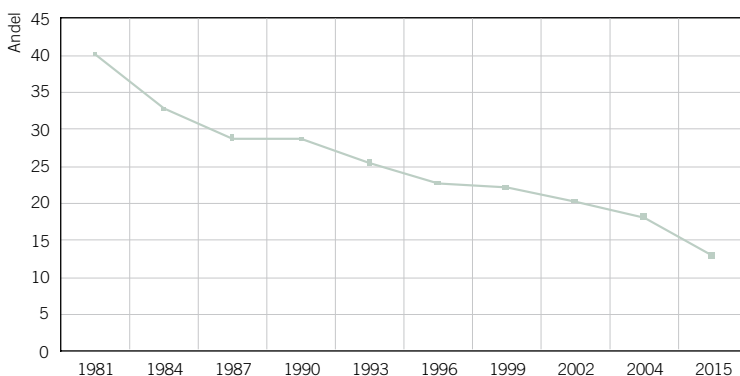
Det tyder på en viss men inte särskilt imponerande konvergens i BNP per capita-utvecklingen mellan rikare och fattigare. Utgår man från UNDP:s Human Development Index (HDI), som är ett bredare mått än BNP per capita och inkluderar andra kvalitativa variabler (spädbarnsdödlighet, utbildning, genomsnittlig livslängd, etc), har enligt ekonomhistorikern Nicholas Crafts (2000) samtliga låg- och medelinkomstländer närmat sig det ledande landet mellan 1950 och 1995. Becker, som tilldelades priset i ekonomisk vetenskap till Alfred Nobels minne 1992, hävdar tillsammans med några kollegor att den fattigaste hälften av länderna växte en dryg tredjedel snabbare än den rikaste hälften 1960–2000 (Becker m.fl. 2005).

Ett annat mått på fördelningseffekterna är hur fattigdomen, definierad som en inkomstnivå på en amerikansk dollar per dag eller mindre, har utvecklats. För gruppen utvecklingsländer har fattigdomen sjunkit markant – från drygt 40 procent av befolkningen i början av 1980-talet till ca 18 procent 2004. Prognosen från Världsbanken är att 2015 kommer ca 10 procent av världens befolkning definieras som fattiga (Figur 2.7).<sup>19</sup> Men fördelningen mellan regioner och länder är ojämn. I Afrika söder om Sahara är fattigdomstalen visserligen sjunkande men utvecklingen är trög. Sydasiens uppvisar en bättre utveckling men ca 30 procent av befolkningen kategoriseras fortfarande som fattiga. Den positiva utvecklingen domineras av Sydostasien – Kina, de asiatiska tigrarna – och några länder till.

Bland låginkomstländerna är Kinas utveckling exceptionell och bidrar starkt till utvecklingsländernas positiva förändring. Samtidigt präglas Kina av interna obalanser vad gäller tillväxtens fördelning som kan komma att skapa problem. Stora delar av det kinesiska samhället släpar efter i utvecklingen, nya klyftor skapas – vilket är ett vanligt fenomen när en industrialisering eller ett tekniksprång sker – vilket kan leda till social och politisk oro.

<sup>19</sup> Figur 2.7 behöver möjligen revideras p.g.a. krisen.

Figur 2.7 Andel av befolkningen i utvecklingsländer som lever på högst en USD per dag, 1993 års penningvärde, procent



Källa: Global economic prospects 2009

Nyligen har också hushållens globala förmögenhetsfördelning studerats (Davies m.fl. 2008, Ohlsson m.fl. 2008). En första observation är att förmögenheterna är betydligt mer ojämnt fördelade än inkomsterna. USA:s andel av hushållsförmögenheterna är en dryg tredjedel, Europas ca 30 procent medan andelen för välutvecklade länder i Asien/Stillahavsområdet (Australien, Japan, Nya Zeeland, Sydkorea och Taiwan) är 25 procent. Deras motsvarande befolkningsandelar är sex, femton och fem procent. För Kinas del uppskattas den globala förmögenhetsandelen uppgår 2,6 procent och för Indien 0,9 procent medan befolkningsandelarna är knappt 23 respektive drygt 15 procent. I den mån tillväxttalen förblir fortsatt höga för utvecklingsländerna kan den globala förmögenhetsfördelningen förväntas utjämnas. Inom gruppen utvecklingsländer är det främst de mer avancerade som får ta del av en sådan förmögenhetsuppyggnad.

På motsvarande sätt som globalisering har bidragit till ett förhållandevis snabbt och omfattande lyft för en stor del av världens befolk-

ning ur fattigdom, riskerar nu dessa att drabbas hårt när efterfrågan viker, exporten faller och ingående utlandsinvesteringar minskas. Dessutom kan globaliseringen också leda till efterfrågechocker (t.ex. på livsmedel och råvaror) och andra effekter (t.ex. klimatrelaterade) som riskerar slå särskilt hårt mot fattigare länder. Rikare länders strävan att försäkra sig om tillgång på råvaror och livsmedel kan, åtminstone kortsiktigt, också minska tillgången i fattigare länder och leda till priser som är utom räckhåll för stora delar av utvecklingsländernas befolkning. När den ekonomiska utvecklingen vänder neråt sätts dessutom uthålligheten i olika utvecklingsprojekt på prov.

Sammanfattningsvis kan konstateras att även de fattigaste länderna har kunnat ta del av globaliseringens välbästandshöjande effekter, särskilt i termer av ökade inkomster, men att tempot i utvecklingen kunnat vara högre. En stor andel av jordens befolkning lever fortfarande under mycket svåra omständigheter, sjukdomar och konflikter skördar stora offer varje år. Samtidigt leder stigande inkomster i andra delar av världen till ett växande välbästand, högre efterfrågan och stigande priser på främst livsmedel. Detta kan komma att leda till ökade internationella spänningar mellan länder på olika utvecklingsnivåer.

De globala institutionerna – Världsbanken, Food and Agricultural Organization (FAO) m.fl. – roll och funktion bör ses över. Behovet av resurser – och mandat – att bemöta katastrofer och behov som snabbt kan uppstå och slå särskilt hårt mot de fattigare länderna kan komma att öka. Omläggningen av det svenska biståndet kan komma att i än högre grad behöva inriktas på att prioritera de fattigaste länderna och de länder som genomfört tillväxtbefrämjande reformer.

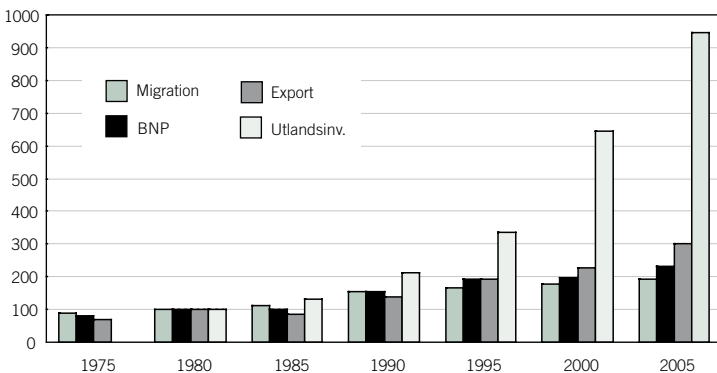
- Sverige bör verka för att globala institutioner har kapacitet att bemöta brist på basala förnödenheter som snabbt kan uppstå och som kan härröra ur såväl katastrofer som marknadsbetingade reaktioner.
- Svensk biståndspolitik bör helt inriktas mot de fattigaste länderna och de som genomför tillväxtbefrämjande institutionella reformer.

## Globaliseringen i siffror

Innan vi går vidare presenteras i det följande avsnittet globaliseringen i siffror för att ge den intresserade läsaren en uppfattning om magnituden på förändringarna under de senaste decennierna. Figurerna diskuteras endast kortfattat. För vidare resonemang om de viktigaste trenderna som åskådliggörs i figurerna hänvisas till rapportens övriga kapitel. Dessvärre är data ofta tillgängliga först med ett par års eftersläpning vilket är ett problem när den allra senaste utvecklingen ska illustreras. Så länge det gäller strukturella förändringar som förändras relativt långsamt, vilket huvudsakligen är syftet att illustrera i detta avsnitt, är dock problemet mindre.

Figur 2.8 ger en övergripande bild av de variabler som vanligtvis förknippas med globalisering: handel, gränsöverskridande investeringar och migration. Samtliga dessa har åtminstone fördubblats sedan mitten på 1970-talet. Emellertid sköt utvecklingen fart först i övergången från 1980- till 1990-tal. Särskilt uttalad har utvecklingen varit för utlandsinvesteringarna.

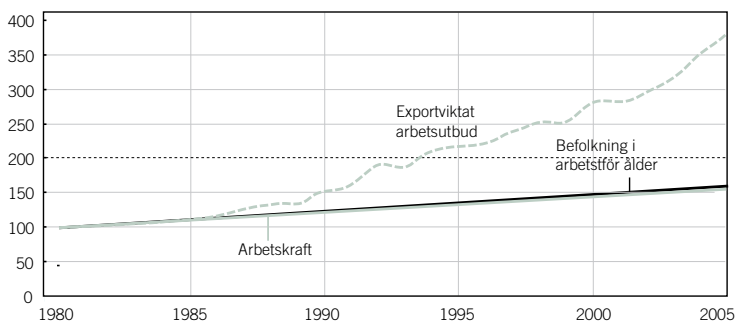
Figur 2.8 Migration, BNP, export och utlandsinvesteringar 1975–2005



Källa: Bjorvatn m.fl. (2008)

En annan variabel som brukar lyftas fram för att åskådliggöra globaliseringen är ökningen av det globala arbetsutbudet. I Figur 2.9 visas den arbetsföra befolkningens och den globala arbetskraftens (de som faktiskt är i arbete) kraftiga tillväxt sedan 1980-talets början. På 25 år uppgår ökningen till ca 60 procent och dessutom har tidigare nationella arbetsmarknader utsatts för en betydligt hårdare grad av konkurrens under perioden. Enligt IMF (2007) har den andel av arbetskraften som är exponerad för global konkurrens fyrdubbplats sedan slutet på 1980-talet.

Figur 2.9 Globalt arbetsutbud 1980–2005, index 1980=100



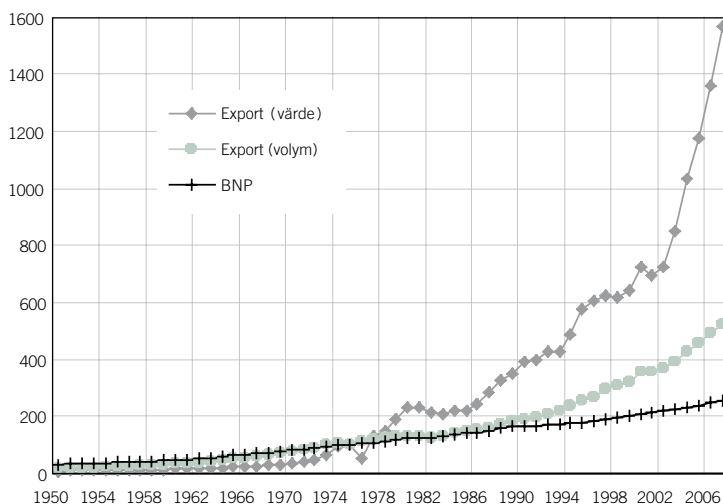
Anm. 1: Exportviktat arbetsutbud är vägt med export/BNP.  
Källa: IMF (2007)

Syftet med detta avsnitt är att fördjupa beskrivningen något av hur de traditionella globaliseringsvariablerna (handel, migration och utlandsinvesteringar) utvecklats, men med visst fokus på Sverige. För att ge en mer nyanserad bild av globaliseringen kompletteras framställningen också med andra variabler av intresse i ett globaliseringsperspektiv. Till dessa hör naturligtvis outsourcing och offshoring, men också kunskapens globala fördelning, fördelning av global BNP och tillväxtens olika komponenter.

## Handel

Figur 2.10 visar utvecklingen av världens export och BNP mellan 1950 och 2007. Under första delen av perioden ökar handeln i samma takt som BNP. I slutet av 1980-talet börjar dock världshandeln öka i allt snabbare takt medan BNP-tillväxten låg kvar på ungefär samma nivå som tidigare. En huvudförklaring till att relationen mellan BNP-tillväxt och världshandelns tillväxt har brutits är att företag i större utsträckning använder insatsvaror från utländska företag. Olika led i förädlingskedjan är därmed förlagda i olika länder, vilket ökar handeln betydligt mer än vad den ökade specialiseringen påverkar BNP-tillväxten. Den s.k. vertikala specialiseringen uppskattats förklara ungefär en tredjedel av ökningen av världshandeln (Ekholm 2008).

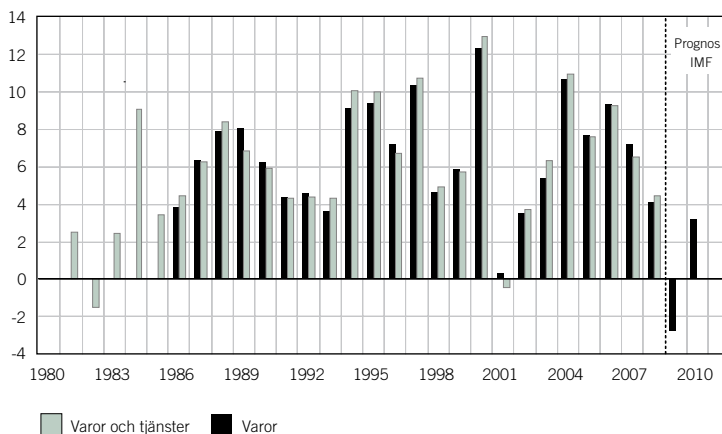
Figur 2.10 Världshandel med varor och BNP 1950–2007, index 1975=100



Källa: WTO

De årliga förändringarna i de globala handelsvolymerna visas i Figur 2.11. Under 2009 väntas ett dramatiskt fall i handelsvolymerna, en utveckling som påbörjades under senare hälften av 2008. Det kraftiga fallet i världshandeln speglar sannolikt produktionens omorganisation med globala eller transnationella produktionskedjor som står i ömsesidigt beroende till varandra. Produktion och export i ett land är beroende av import av insatsvaror och komponenter från andra länder. Faller efterfrågan på slutprodukten minskar också handeln i alla underliggande led.

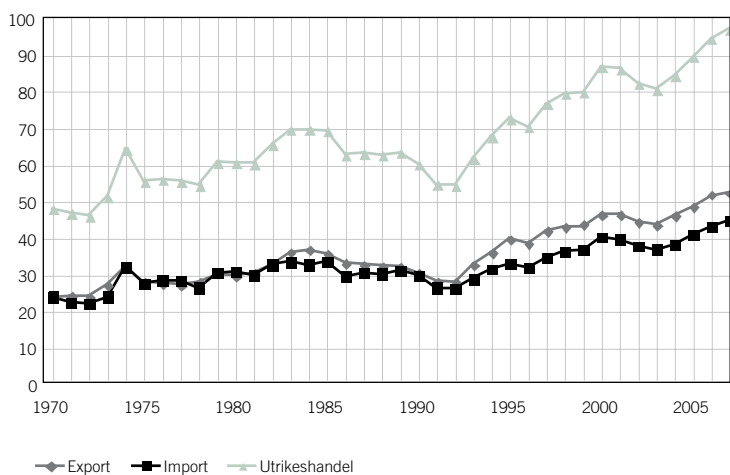
Figur 2.11 Världshandeln med varor och tjänster, volymökning i procent



Källa: IMF (2009b)

Den svenska utvecklingen visar också på en dramatisk ökning av handeln. Sedan början av 1990-talet har ökningen varit särskilt stor, från ca 50 procent till nästan 100 procent av BNP år 2007 (Figur 2.12). Utvecklingen av importen har följt ungefär samma mönster som exporten. De senaste 15 åren har emellertid exporten varit större än importen.

Figur 2.12 Sveriges utrikeshandel i relation till BNP 1970–2007, procent

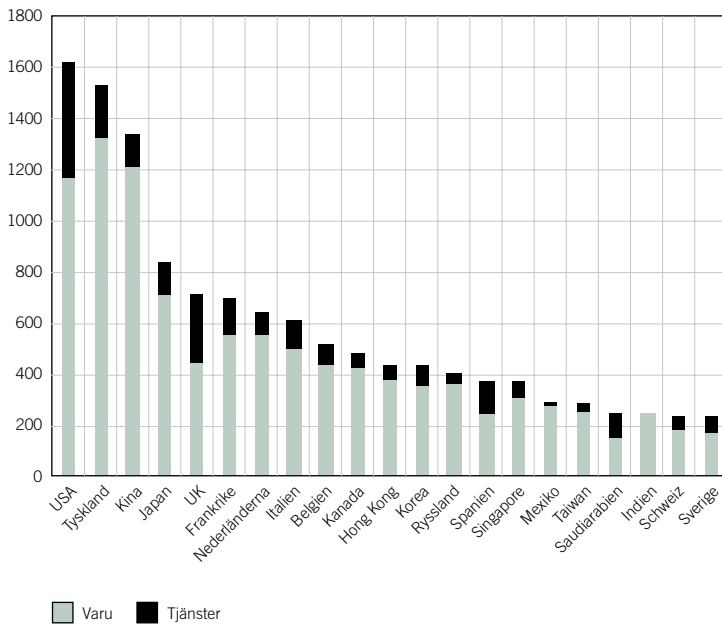


Källa: Nationalräkenskaperna, SCB.

Även om utrikeshandel till största del utgörs av varor har, delvis som en konsekvens av utvecklingen av IT-teknologin, handeln med tjänster ökat markant. Stora exportörer av tjänster i världen är idag USA och Storbritannien (Figur 2.13).



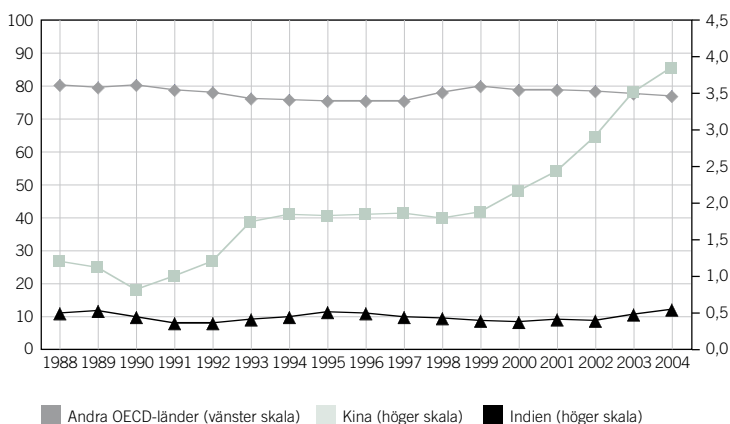
Figur 2.13 Världens största varu- och tjänsteexportländer 2007, mdr USD



Källa:WTO

Handeln sker till överväldigande del mellan OECD-länderna, utvecklingsländernas andel av världshandeln är relativt blygsam. Undantaget är Kina vars betydelse som exportland har ökat de senaste tio åren och tar idag emot ca fyra procent av OECD-ländernas export (Figur 2.14).

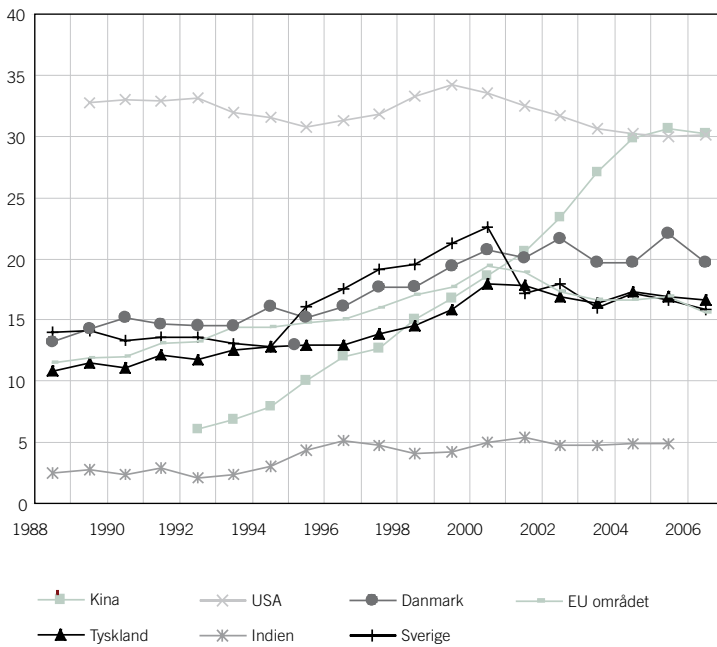
Figur 2.14 OECD-ländernas export fördelat på mottagarland, tillverkningsindustri, 1988–2004, procent.



Källa: IMF online 2009

USA är det land i världen som under lång tid haft den högsta andelen högteknologiska produkter i exporten (Figur 2.15). Andel högteknologisk export av total export i tillverkningsindustrin var för Sverige endast ca 15 procent, medan den var dubbelt så stor för USA. Det beror på att de främsta svenska exportnäringarna, som basindustri (skog, malm), fordon och maskiner, inte kategoriseras som högteknologiska. Enligt figuren har Kina redan idag en hög andel högteknologisk export. Jämförelsen med andra länder är dock problematisk. Kina importerar i stor utsträckning högteknologiska komponenter och sätter samman dessa till varor som klassas som högteknologiska, men där Kinas bidrag till förädlingsvärdet är relativt litet. Landet betraktas därför mer som en plattform för sammansättning av högteknologiska insatsvaror. Exportens specialisering motsvaras inte av komparativa fördelar i produktionen av högteknologiska produkter (CESifo 2007).

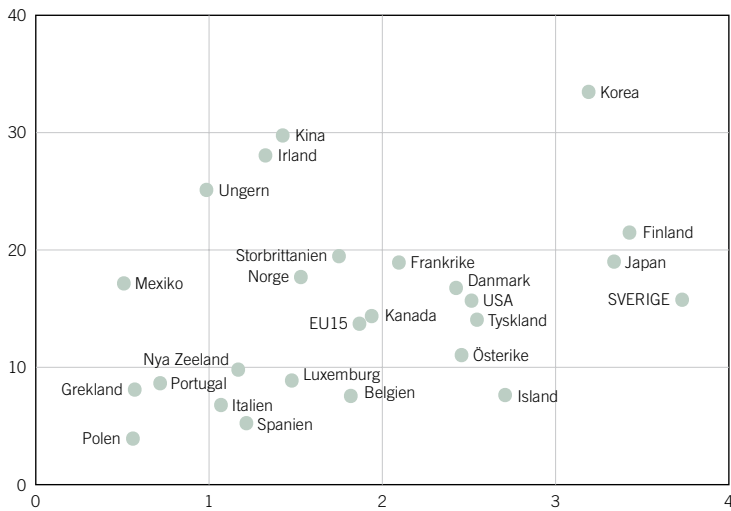
Figur 2.15 Andel högteknologisk export av total export, tillverkningsindustri, 1988–2006, procent



Källa: WDI online 2009

En intressant aspekt av handeln är hur dess fördelning på låg- och högteknologiska produkter är kopplad till ett lands investeringar i FoU. I Figur 2.16 visas korrelationen mellan andelen högteknologisk export och satsningar i FoU som andel av BNP för 17 OECD-länder. Det är uppenbart att Sveriges höga satsningar på FoU, för flera av åren högst bland de inkluderade länderna, inte motsvaras av en lika hög andel högteknologisk export.

Figur 2.16 Samvariation mellan FoU-satsningar och andelen av all export som utgörs av varor från högteknologiska branscher 2006/07



Anm. Data för andelen högteknologisk export är från 2007. Fou/BNP gäller 2006, utom för Island, Italien, Mexiko och Nya Zeeland där FoU-datan är från 2005. X-axeln anger FOU-satsningar/BNP i procent och Y-axeln anger andelen högteknologisk export i procent.

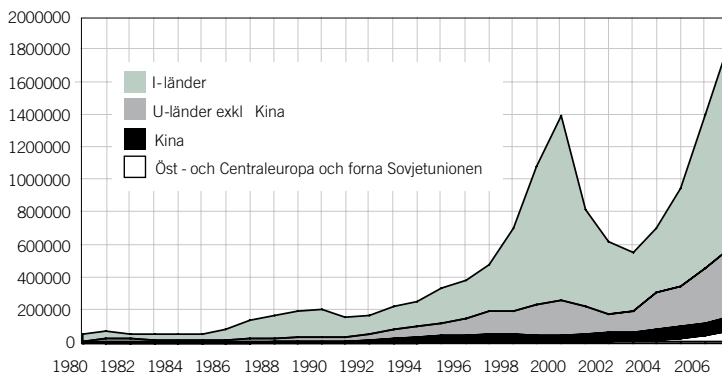
Källa: WDI online 2009 och OECD Main Science and Technology Indicators 2008-1

### Gränsöverskridande investeringar

Den internationella fragmenteringen av produktionen har dels skett genom att företag köper insatsvaror och tjänster av utländska företag, dels genom att multinationella koncerner förlägger delar av

produktionen i andra länder. De multinationella företagens investeringar fångas av de s.k. direktinvesteringarna i betalningsbalansen.<sup>20</sup> Figur 2.17 visar på en stor ökning av direktinvesteringarna i alla ländergrupper med störst andel till i-länderna. Den kraftiga ökningen under slutet av 1990-talet och i mitten av 2000-talet beror dels på en ökning av antalet företagsköp, dels på en uppgång i aktiekurserna, vilket påverkade värdet på investeringarna (Ekholm, 2008). Som framgår av figuren är – trots det stora intresset för Kina bland investerare – de utvecklade industriländerna de absolut största mottagarna av utlandsinvesteringar (och också de största utlandsinvesteringarna).

Figur 2.17 Fördelning av inflöden av direktinvesteringar på ländergrupper 1980–2007, miljoner USD



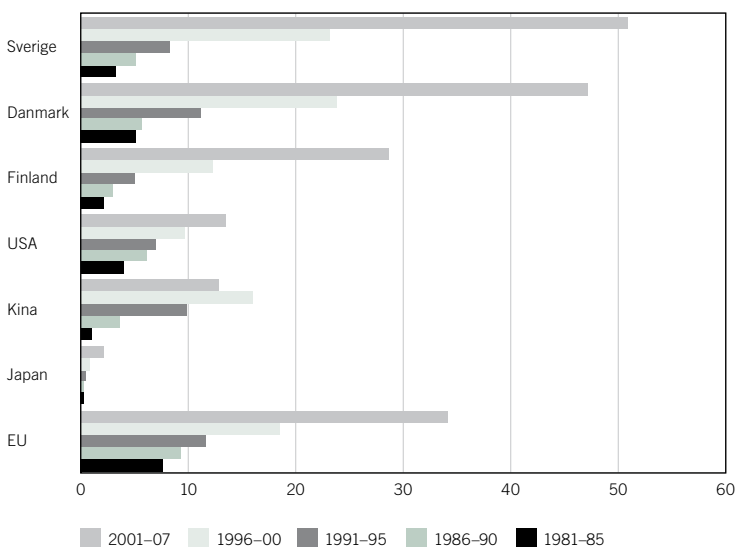
Källa: UNCTAD online 2009

<sup>20</sup> En direktinvestering definieras av att ägarandelen överstiger tio procent. Andra utlandsinvesteringar där ägarandelen är mindre definieras som portföljinvesteringar.

Flödena av utländska direktinvesteringar har alltså ökat dramatiskt i många länder sedan slutet av 1980-talet. Också i Sverige ser investeringsflödet ungefär likadant ut. Dock var uppgången betydligt blygsammare under 2000-talet, utgående investeringar var också betydligt större än ingående investeringar till Sverige. Dessutom är skillnaderna betydande mellan industri- och tjänstebranscher där de senare ökat och många gånger överstigit utlandsinvesteringarna i tillverkningsindustrin (Industrins ekonomiska råd 2009).

Mätt som ackumulerade ingående utlandsinvesteringar (stockar) i förhållande till BNP för ett urval länder visas i Figur 2.18 att små länder som Danmark, Finland och Sverige har ett betydande utlandsägande. Accelerationen i denna utveckling är också påtaglig: i Sverige utgjorde de ingående utlandsinvesteringarna några få procent av BNP i början av 1980-talet för att därefter öka till över 50 procent på 2000-talet. Det speglar den tilltagande internationaliseringen av ägandet.

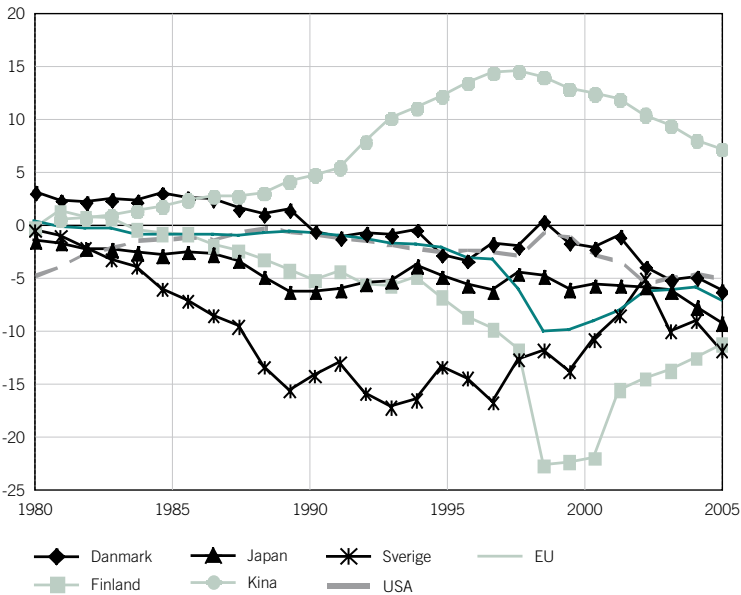
Figur 2.18 Ingående utländska direktinvesteringar, stocken som andel av BNP, 1981–2007, procent



Källa: UNCTAD, World Investment Report

Även de utgående direktinvesteringarna har naturligtvis ökat. I Figur 2.19 visas nettot av direktinvesteringarna (stockar) för ett antal länder. Sverige hade 2007 störst utgående utlandsinvesteringar (tätt följt av Finland) av de jämförda länderna, drygt tio procentenheter större än inflödet. Särskilt anmärkningsvärt är det stora nettoutflödet under 1990-talet. Kina är det land där nettoinflödet dominerat för att 2007 uppgå till ca sju procent av BNP.

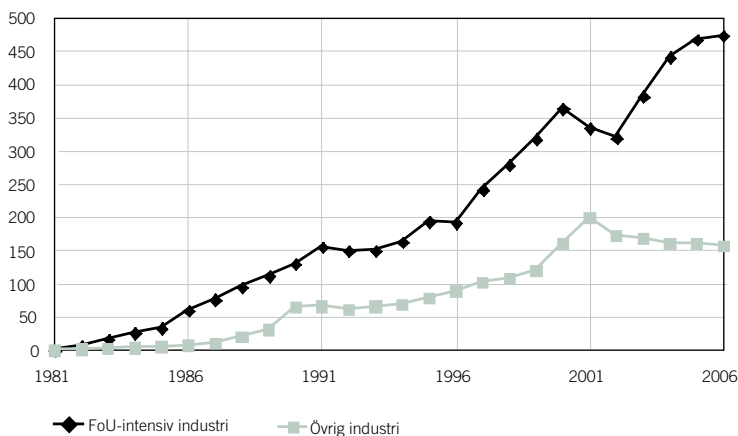
Figur 2.19 Netto direktinvesteringar, stocken som andel av BNP, 1981–2007, procent



Källa: UNCTAD, World Investment Report

Ett alternativ sätt att studera direktinvesteringarna är att se till strukturen på direktinvesteringarna. I Figur 2.20 har svensk industris utgående direktinvesteringar fördelats på FoU-intensiva verksamheter och annan industri. Som framgår domineras utlandsinvesteringarna av FoU-intensiva verksamheter inom tillverkningsindustrin, vilket har såväl teoretiskt som empiriskt stöd från tidigare forskning. En viktig aspekt är hur utlandsinvesteringarna förhåller sig till de inhemska investeringarna. Olika studier ger divergerande svar men för Sveriges del förefaller utlandsinvesteringarna i kunskapsintensiv industri ha en negativ effekt på hemmamarknadsinvesteringarna.<sup>21</sup>

Figur 2.20 Ackumulerade utgående FDI-flöden för FoU-intensiv och övrig industri 1981–2006, 2006 års priser, miljarder kronor



Anm. FoU-intensiv industri baseras på en klusteranalys och består huvudsakligen av kemi- och verkstadsindustrierna.  
Källa: Riksbanken och SCB

<sup>21</sup> Se Braunerhjelm m.fl. (2005).



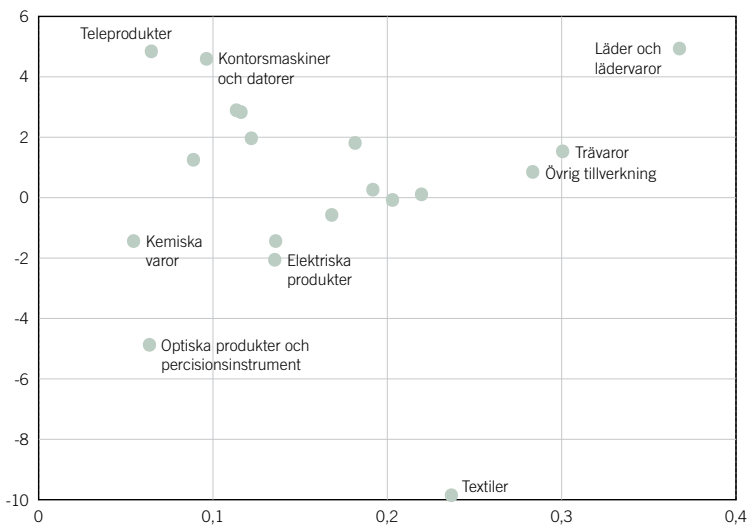
Ökningen av direktinvesteringsflödena och handel följer parallella utvecklingsmönster. Det är en direkt konsekvens av den vertikala specialiseringen och mer globala produktionskedjor. En del av detta är förekomsten av offshoring, d.v.s. att produktion som tidigare bedrevs i företagens hemländer flyttats till andra länder. De uppgifter som finns tillgängliga tyder dock på att omfattningen av offshoring är ett förhållandevis begränsat globalt fenomen (IMF 2007).

Inom EU har offshoring främst skett till de nya medlemsländerna i Östeuropa samt till Asien. Ungefär 200 000 jobb uppskattas ha förlorats p.g.a. offshoring inom EU mellan 2003 och 2006. Detta är emellertid en relativt liten andel av det totala antalet jobb som försvunnit under perioden, ca åtta till tio procent. Variationerna mellan länder är dock betydande: i Portugal anses vart fjärde arbete som försvunnit kunna hänföras till offshoring medan motsvarande siffra för Belgien och Holland är fem procent. Alla branscher berörs och förvånansvärt ofta mer avancerad verksamhet. Exempelvis kan bioteknik lyftas fram som ett exempel på avancerad produktion där offshoring bidragit till att andelen FoU-anställda i europeiska biotekföretag minskat från 73 procent 1990 till 59 procent år 2000.<sup>22</sup>

Offshoring har också ökat för de flesta branscher i Sverige. Enligt Ekholm (2008) var ökningen mellan 1995 och 2003 ca 13 procent. Det verkar som om det främst är branscher med hög kapitalintensitet som har flyttat delar av produktionen utomlands under denna period (Figur 2.21). Det tyder på att den ökade konkurrensen p.g.a. globaliseringen inte enbart handlar om enklare produkter. I termer av våra modeller i kapitel 1 indikerar detta att också nord/nord-varianten i hög grad förefaller vara relevant. Mönstret är ungefär detsamma som för övriga EU. Det bör dock påpekas att offshoring vanligen inte enbart innebär en förlust av arbetstillfällen, eftersom nya skapas i andra delar av respektive bransch eller helt nya branscher (Marklund 2007).

<sup>22</sup> Uppgifterna är hämtade från Ward och Storrie (2007) samt European Foundation (2008).

Figur 2.21 Kostnader för lågutbildad arbetskraft 1995 och förändring i offshoring 1995–2003



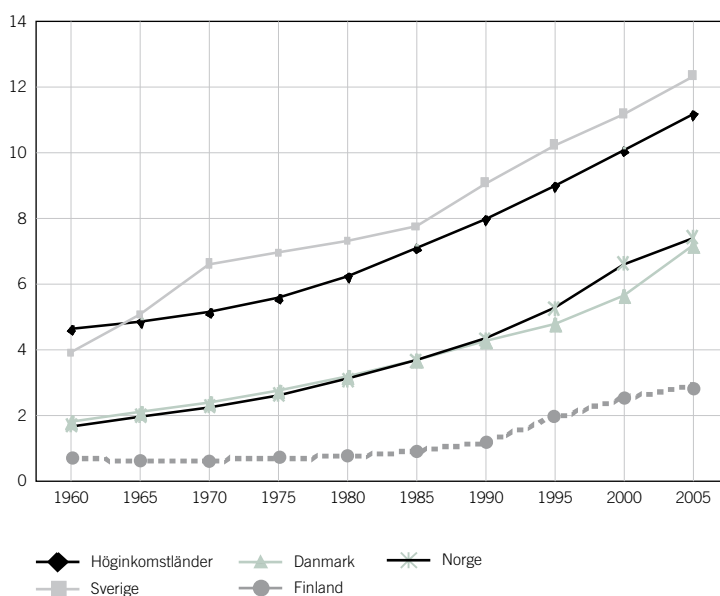
Anm. Se Ekholm (2008) för definition av offshoring. Kostnader för lågutbildad arbetskraft anges på X-axeln som andel av förädlingsvärdet. Förändring i offshoring anges på Y-axeln i procentenheter.  
Källa: Ekholm (2008)

## Migration

Den senaste tiden har den internationella migrationen blivit allt mer omfattande och berör fler länder. De flesta migranter kommer från medelinkomstländer som Mexiko och Ryssland (Hedberg och Malmberg 2008). När hindren för kapitalrörelser och handel har

minskat har emellertid hindren för migration ökat. Möjligheterna för människor i fattiga länder att legalt flytta till i-länderna är begränsade, och en stor del av flödena sker idag som flykting- och anhöriginvandring. Figur 2.22 visar hur andelen utlandsfödda i befolkningen har ökat kontinuerligt i höginkomstländerna och de nordiska länderna.<sup>23</sup> Sverige ligger något över genomsnittet för höginkomstländerna (Ekholm 2008).

Figur 2.22 Utlandsfödda som andel av befolkningen 1960–2005, procent



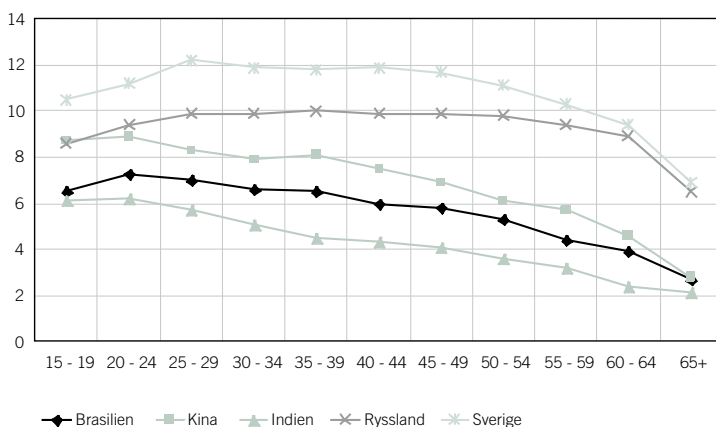
Källa: WDI online 2009

<sup>23</sup> Alla länder med mer än knappt 11 000 USD i bruttonationalinkomst (BNI) per capita definieras som höginkomstländer.

## Kunskap

Produktionen i världen sker med allt större kunskapsinnehåll. Värde av en högutbildad befolkning är därför stort. I Figur 2.23 visas genomsnittlig utbildningslängd för olika åldersgrupper. Äldre kohorter har i regel kortare utbildning än yngre kohorter. De yngsta kohorterna har dock några färre utbildningsår än sina något äldre landsmän, beroende på att de inte hunnit avsluta sin utbildning. Figuren visar Sveriges ställning i relation till de s.k. BRIC-länderna (Brasilien, Ryssland, Indien och Kina). Sverige ligger väl till jämfört med dessa länder, men befolkningarna i Brasilien, Kina och Indien blir alltmer välutbildade medan trenden för Sverige inte är lika tydlig. Naturligtvis är inte kvantitativa mått helt rättvisande för den faktiska kompetensen i ett land.

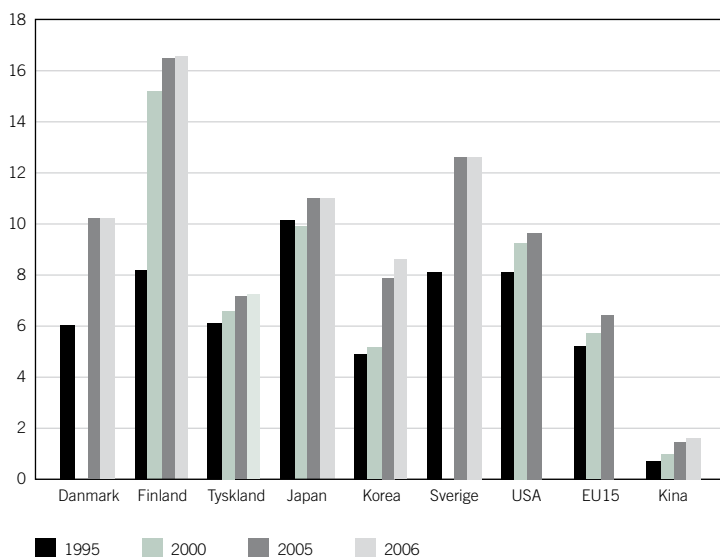
Figur 2.23 Genomsnittligt antal utbildningsår, (Y-axeln) fördelat på åldersgrupper (X-axeln) år 2000



Källa: Lutz (2007)

Investeringar i forskning och utveckling är ytterligare en förutsättning för en hög tillväxttakt. Det är väl känt att Sverige tillhör de länder med störst andel FoU i förhållande till BNP (se kapitel 4). I Figur 2.24 visas ett alternativt mått på FoU-satsningar mätt som antalet forskare per 1000 invånare. Sverige ligger väl framme men har passerats av Finland som har den högsta koncentration av forskare i sysselsättningen bland de jämförda länderna.

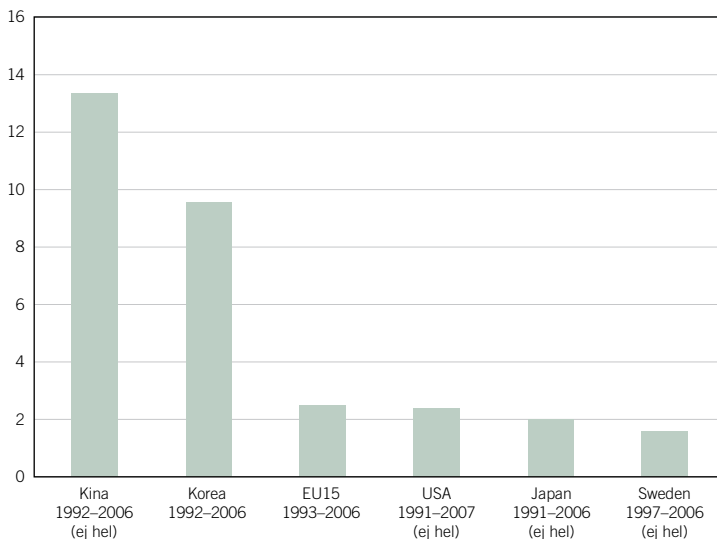
Figur 2.24 Antal forskare per 1000 invånare år 1995, 2000, 2005 och 2006



Källa: OECD Main Science and Technology Indicators 2008-1

Allt fler länder gör dock anspråk på att få fram starka produktionsmiljöer för forskningsintensiv verksamhet. I Figur 2.25 visas tillväxten i FoU-satsningar för ett antal länder och regioner. Tillväxten är dramatisk i Kina med en årlig genomsnittlig tillväxttakt på ca 13 procent. Även Korea visar väldigt höga tal. Tillväxttakten i USA, EU och Japan är betydligt lägre, men utgår från en mycket högre nivå. Trots låga initiala nivåer i Kina och Korea måste deras tillväxttal betraktas som anmärkningsvärda.

Figur 2.25 Årlig tillväxt i FoU-utgifter för olika länder och regioner, procent

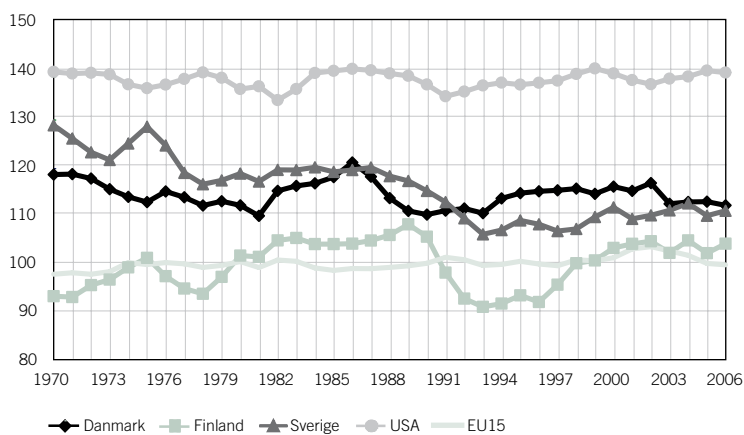


Anm. "Ej hel" innebär att data inte finns för samtliga år i det angivna intervallet.  
Källa: OECD, MSTI Database

## BNP och demografi

I Figur 2.26 visas utvecklingen av BNP per capita i Sverige och några jämförbara länder från 1970 till 2006 i relation till utvecklingen i OECD. Sverige föll kraftigt från 1970 till mitten av 1990-talet, men har därefter förbättrat sin position jämfört med OECD något. Även Finland har haft en positiv utveckling sedan mitten av 1990-talet och har på senare år passerat EU15-genomsnittet. USA ligger på en betydligt högre nivå än övriga länder och har utvecklats i likhet med OECD under den berörda perioden.

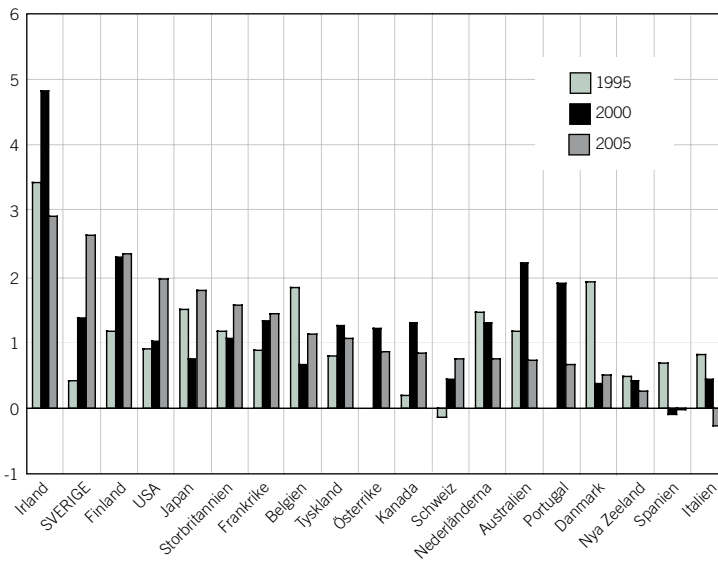
Figur 2.26 Index för köpkraftsjusterad BNP per capita för USA och några EU-länder, 1970–2006, index OECD=100



Källa: OECD (2007c)

BNP bestäms bl.a. av sysselsättningen, antal arbetade timmar per sysselsatt samt den totala faktorproduktiviteten (se kapitel 1 för en illustration). Den senare komponenten visas för ett urval länder i Figur 2.27. Sverige har under de senare delen av perioden fått höga värden i relation till de jämförda länderna. Irland visade exceptionellt höga tal på 1990-talet, men har sedan fallit tillbaka något.

Figur 2.27 Totalfaktorproduktivitet mätt som bidrag till BNP-genomsnitt över fem år, procentenheter

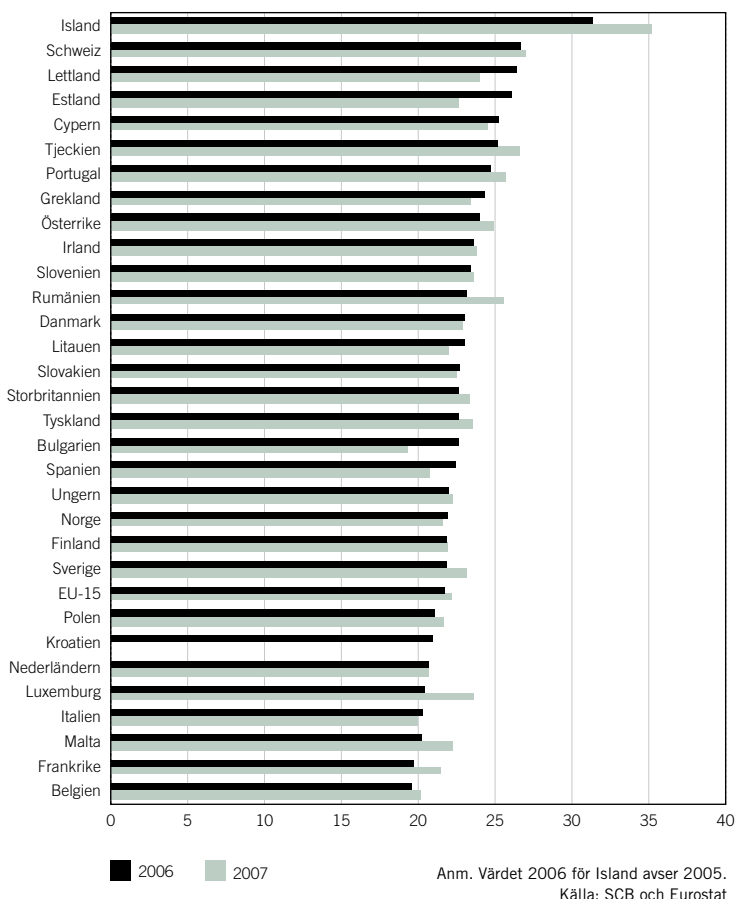


Anm. Värdena anger femårsgenomsnitt för föregående femårsperiod för respektive årtal.  
Källa: OECD Productivity Database



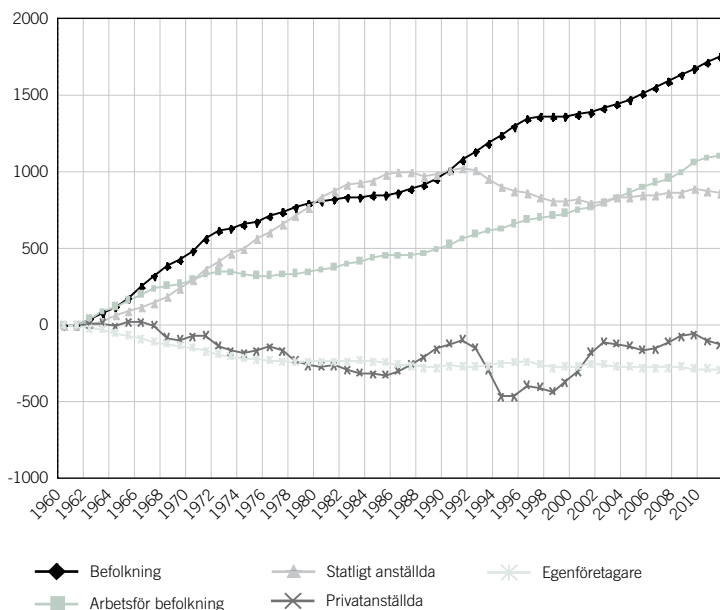
Antal arbetade timmar per vecka för befolkningen i Sverige i jämförelse med några andra länder visas i Figur 2.28. Sverige ligger på ungefär samma nivå som EU15. Island utmärker sig med en nivå långt högre än de övriga jämförda länderna.

Figur 2.28 Antal arbetade timmar per vecka för befolkningen 2000 och 2006



En annan aspekt av sysselsättningen är hur den fördelas på olika sektorer. I Figur 2.29 visas förändringen av sysselsättningen för offentligt anställda, privat anställda och egenföretagare. Det är tydligt att sysselsättningsökningen i Sverige mellan 1960 och början på 1990-talet uteslutande berodde på ökningen av offentligt anställda. När utbygganden av offentlig sektor planade ut på 1990-talet upphörde också sysselsättningsökningen, samtidigt som den arbetsföra befolkningen ökade i antal. Det vittnar om det arbetsmarknadspolitiska misslyckandet under 1990-talet som ledde till att en stor del av befolkningen i arbetsför ålder aldrig kom in på arbetsmarknaden.

Figur 2.29 Befolkning och sysselsättning i Sverige (kumulativ förändring i tusental)



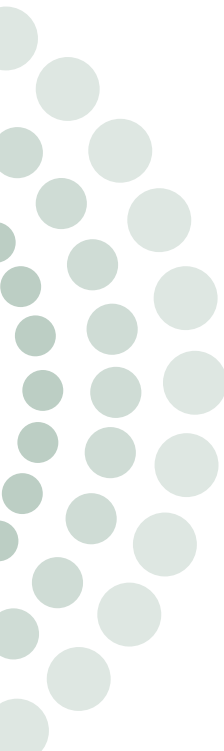
Källa: OECD (2008a) och OECD (2008b)

Slutligen visas en prognos för åldersberoendekvoten för Sverige och EU25, se Figur 2.30. Figuren visar tydligt att Sverige långt ifrån är ensamt om att möta stora demografiska utmaningar. Andelen äldre personer i jämförelse med den arbetsföra befolkningen kommer att öka även i EU25. Blickar vi ett tjugotal år framåt i tiden tyder dessutom mycket på att utmaningarna ser betydligt allvarigare ut för EU25 än för Sverige. Trots detta kommer naturligtvis förändringarna i den demografiska profilen innebära påfrestningar för svensk ekonomi.

Figur 2.30 Äldreberoendekvot (65+/20–64) för Sverige och EU25 2004–2051



Källa: Lindh (2008) och Eurostat online 2009



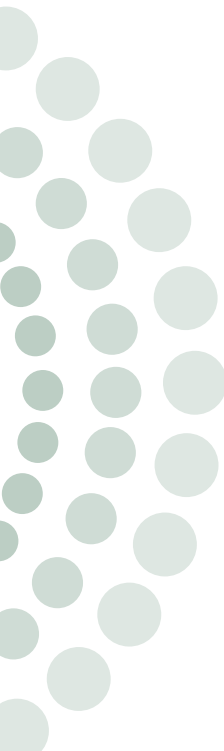
Denna översiktliga beskrivning av globaliseringen ger vid handen att framför allt den globala handeln och utlandsinvesteringarna har ökat markant under de senaste decennierna. Migration blir också vanligare men förändringarna har inte nått samma ökningstal som för handel och investeringar. Även fenomenet outsourcing och offshoring förefaller vara begränsat men med stora länderskillnader. Kinas utveckling sticker ut. Både som mottagare av OECD-ländernas export och utlandsinvesteringar men också som exportör, inte minst av högteknologiska produkter som satts samman i Kina. Kunskapsbasen växer snabbt i Kina men mätt som det relativa antalet forskare i befolkningen är det långt kvar till motsvarande nivåer i industrialiserade länder. Samtidigt kan Kina i vissa regioner ha en betydande täthet av forskare. Kvaliteten i forskningen kan dock vara svårbedömd. Efter denna översiktliga beskrivning av globaliseringen återgår vi till Sverige och de svenska förutsättningarna för att tillgodo göra sig de välfärdsvinster som ligger inbyggda i en mer öppen framtida världsekonomi.

### 3. Sverige i globaliseringen

En naturlig utgångspunkt för den framtida politiken är att en betydligt större rörlighet kan förväntas för alla typer av produktionsfaktorer. När kapital och arbetskraft rör på sig, påverkas ett lands specialisering, men också tillväxt som diskuterades i Kapitel 1. Enligt modern tillväxtteori ökar investeringar i kunskap – FoU och utbildning – produktivitet och tillväxt. För den ekonomiska politiken är utmaningen hur globalt konkurrenskraftig kunskap byggs upp och var den lokaliseras.

Enligt de simuleringar som genomförts av Bjorvatn m.fl. (2008) kommer svensk ekonomi ställas inför en genomgripande omstrukturering redan på kort till medellång sikt. Svensk produktion är i förhållandevis hög utsträckning specialiserad inom mellan- och lågteknologiska segment, där återfinns en stor del av sysselsättningen. Det är också inom just dessa segment som den globala konkurrensen förväntas bli allt hårdare. Enligt Figur 3.1 uppskattas den tilltagande internationella konkurrensen leda till en sysselsättningsminskning i arbetskraftsintensiva sektorer i storleksordningen 30 till 40 procent (300 000 till 350 000 sysselsatta) redan fram till 2015. Nivåerna ska tolkas försiktigt i den här typen av modeller, men de ger i regel en god fingervisning om åt vilket håll utvecklingen är på väg. De svårigheter som fordonsindustrin befinner sig i, vilka startade innan krisen fick sitt fulla genomslag, är en indikation på de problem som kan förväntas möta delar av svenskt näringsliv som är specialiserade inom låg- och mellanteknologisegmenten.

Sysselsättningstillväxten prognostiseras främst ske inom icke-handlande (tjänster) och kunskapsintensiva sektorer (Figur 3.2). Detta ställer mycket stora krav på omställningsförmågan inom svensk ekonomi: att slussa över friställd arbetskraft inom främst mellan- och lågteknologisk industri till kunskapsintensiva verksamheter, företrädesvis tjänster, är en oändligt mycket mer komplicerad transformation än när arbetskraften rör sig mellan olika industribranscher. En stor andel av arbetskraften kommer sannolikt inte att klara den omställningen, åtminstone inte på kort till medellång

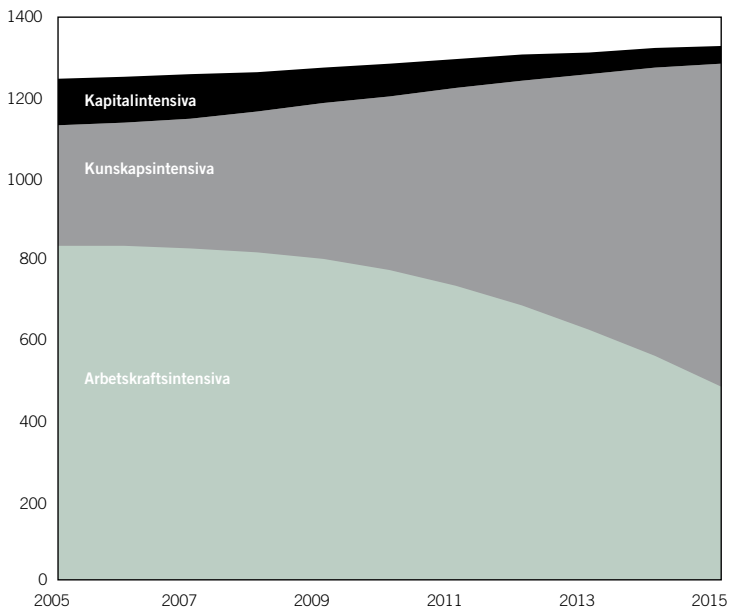


sikt. Förändringarna på arbetsmarknaden har sin motsvarighet på investeringssidan – mer kapital kommer att strömma till de kunskapsintensiva sektorerna men framför allt kommer en större andel av investeringarna att ske utanför Sverige (Figur 3.3). Skiftet i investeringarna mot utlandet understryker vikten av ett investerings- och ägandeklimat i Sverige som står i samklang med omvärldens.

Simuleringar av Bjorvatn m.fl. (2008) visar också att på sikt kommer den nya strukturen på svenskt näringsliv att manifesteras i en rejäl ökning i svensk BNP och svenskt välstånd. Det förutsätter dock en betydande utvecklingskraft och en avancerad omställningsförmåga i svensk ekonomi. Merparten av de framtida inkomstökningarna kommer enligt modellen att tillfalla kapitalet och de högt utbildade, medan ersättningen till arbetskraft i de mindre avancerade delarna av svenskt näringsliv förväntas minska när konkurrensen hårdnar (Figur 3.4). Mot bakgrund av Sveriges egalitära tradition kommer en sådan utveckling rimligtvis leda till stora påfrestningar på svensk arbetsmarknad. I synnerhet om det inte finns en politiskt väl genomarbetad omställningsstrategi för hur en förskjutning mot de mer kunskapsintensiva delarna av svenskt näringsliv ska kunna åstadkommas, särskilt som det kommer bli svårt att via skatter omfördela inkomster när produktionsfaktorerna blir rörligare.

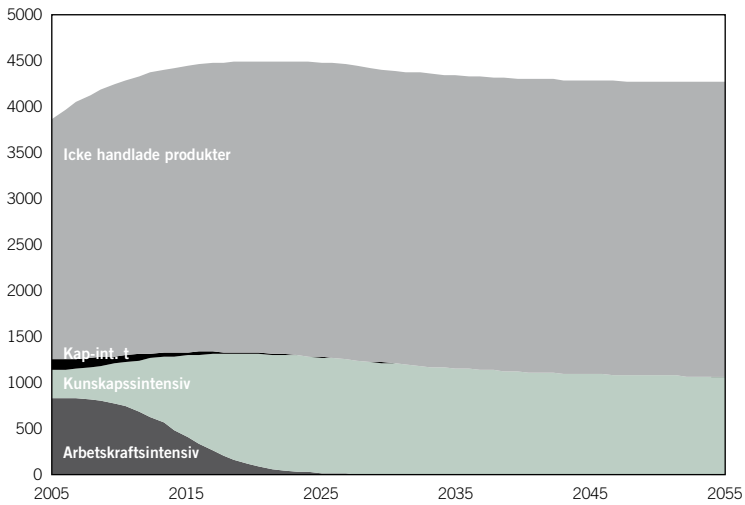
Innan vi går in mer i detalj på respektive sakområde i Kapitlen 4 till 7 ska vi belysa utgångsläget för tillväxtpotentialen i svensk ekonomi med tonvikt på utvecklingskraft och omställningsförmåga. Inledningsvis beskrivs de övergripande ramvillkoren – EU:s roll, regelverk och konkurrensförutsättningar men också effektiviteten i hur riket styrs – som kännetecknar Sverige.

Figur 3.1 Sysselsättningsutveckling (tusental) i internationellt konkurrensutsatta branscher, Sverige, 2005–2015



Källa: Bjorvatn m.fl. (2008)

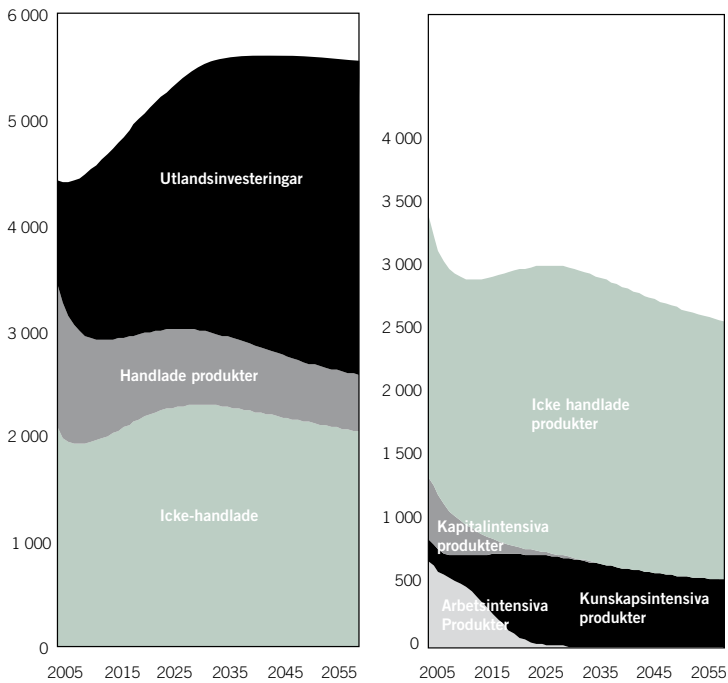
Figur 3.2 Sysselsättningsutveckling (tusental) fördelad på sektorer, Sverige, 2005–2060



Källa: Bjorvatn m.fl. (2008)

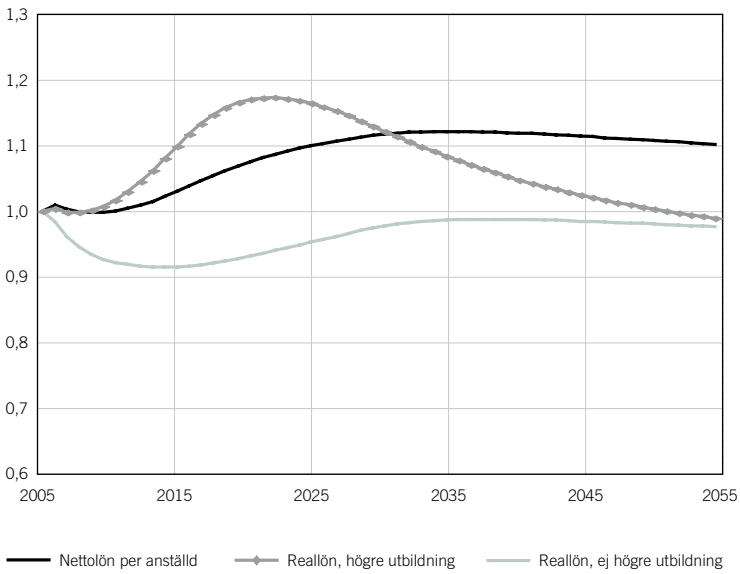


Figur 3.3 Kapitalinvesteringar fördelade på sektorer, samt Sverige och utlandet, 2005–2060, mdr SEK



Källa: Bjorvatn m.fl. (2008)

Figur 3.4 Real inkomstutveckling för låg- och högutbildade, Sverige, 2005–2060, andel av 2005



Anm. Graferna anger andel av initialt värde 2005.

Källa: Bjorvatn m.fl. (2008)

## Utgångsläget för kunskapsdriven tillväxt

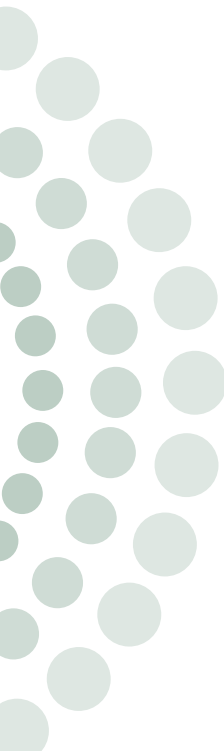
Trots krisen får Sveriges makroekonomiska förhållanden (se Kapitel 8) anses vara stabila. När krisen bröt ut på allvar hösten 2008 var den svenska statsskulden låg och statens finanser i gott skick. Sveriges transaktioner med utlandet har också resulterat i långvariga och stora bytesbalansöverskott (se Appendix 3.1). Situationen kommer att försämrans under de närmaste åren med ökad upplåning och betydande budgetunderskott i de offentliga finanserna, men i förhållande till de flesta andra länder är Sveriges makroekonomiska utgångsläge starkt.

Likaså präglas Sverige av transparenta och legitima institutioner vilket är en nödvändig förutsättning för en fungerande marknadsekonomi. Andra viktiga komponenter är en relativt smidig byråkrati som omgärdar de regelverk som krävs för en väl fungerande konkurrens, liksom "mjuka" ramvillkor som är kopplade till ett samhälles förebilder, en god överblick över ändrade omvärldsförhållanden samt attityder och normer. De senare utvecklas i samklang med lagar och regelverk, men påverkas också av den syn som politiker och andra opinionsbildare förmedlar till en bredare allmänhet. Det faktum att Sverige ingår i EU påverkar naturligtvis ramvillkoren.

### *Hur mycket styr EU?<sup>24</sup>*

På vissa politikområden har medlemsländerna helt och hållet överlåtit åt EU att fatta beslut, t.ex. avseende tullunionen, delar av utrikespolitiken och jordbrukspolitiken, medan exempelvis civilrätten, den allmänna straffrätten och beskattningsmakten ligger helt utanför EU:s befogenheter. På andra områden råder s.k. delad befogenhet

<sup>24</sup> Bygger till stora delar på Rosengren (2008).



mellan EU och medlemsländerna. Exempel på dessa områden är den inre marknaden, socialpolitiken, miljö- och transportfrågor. Denna uppdelning är dock inte exakt utan varje reformförslag måste prövas mot EG-rätten individuellt för att det ska kunna klargöras om reformen i någon del kan strida mot EG-rätten.

För Sveriges del har de oklara maktförhållandena exempelvis medfört att den tänkta nedsättningen av socialavgifter inom vissa tjänstebanscher 2008 fick dras tillbaka. Även den pågående diskussionen inom EU om utstationeringsdirektivet i allmänhet och dess konsekvenser i form av Laval-domen i synnerhet, visar på komplexiteten i frågan om hur maktfördelningen ser ut och behovet av noggranna konsultationer av EG-rätten innan föreslagna nationella reformer drivs igenom. Även om EU har ett avgörande inflytande på flera politikområden är frihetsgraderna betydande för respektive medlemsland att utforma sin ekonomiska politik.

EU utövar också ett avgörande inflytande på andra centrala mikroekonomiska frågor, t.ex. inom konkurrensområdet. På makroplanet är det i än högre grad EU:s ramverk som gäller, främst genom Stabilitets- och tillväxtpakten som sätter gränser (kopplade till sanktioner) för den offentliga upplåningen och budgetunderskott. Den återhämtningsplan som Kommissionen föreslog i november 2008 (Kommissionen 2008a) – totala stimulansåtgärder på 200 miljarder euro (ca 1,5 procent av EU:s BNP) varav 30 miljarder finansieras direkt över EU:s budget – och som EU:s medlemsländer slutit upp kring är ett exempel på tydligare överstatliga ekonomisk-politiska initiativ. Planen är relativt detaljerad och pekar ut områden där investeringar bör sättas in, främst på miljö-, energi- och infrastrukturområdena. Det finansiella stödet till små- och medelstora företag (SMEs) kommer att öka genom en förstärkning av Europeiska Investeringsbankens kapitalbas med 60 miljarder euro och likaså kommer den Europeiska återuppbyggnadsbanken (EDRB) att fördubbla sin utlåning.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Den globala krisen har lett till ökade möjligheter till statsstöd inom EU fram t om 2010. Företagsstöd till mindre företag med upp till 5 miljoner kr, subventionerade lån och lånegarantier samt riskkapitalbidrag (ca 30 miljoner kronor) är tillåtet så länge inte konkurrensen störs (Kommissionen 2009).

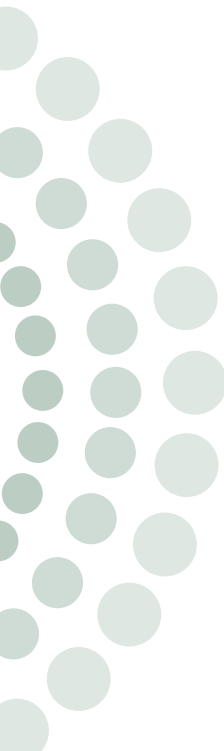
En annan hörnpelare i EU:s ekonomiska politik – Lissabonprocessen – är av mer frivillig karaktär. De fem prioriterade områdena är innovation, liberalisering/avreglering, näringsliv och företagande, sysselsättning samt en uthållig tillväxt. Lissabonprocessen initierades år 2000 med målsättningen att EU fram till 2010 skulle ha utvecklats till den globalt ledande regionen med avseende på näringslivsdynamik och kunskapsbaserad tillväxt. EU kommer dock att vara långt ifrån det tänkta målet nästa år.<sup>26</sup>

Det finns inga sanktioner (till skillnad från vad som är fallet i t.ex. Tillväxt- och stabilitetspakten) som kan sättas in om medlemsländerna inte når upp till målen. Tidigare nyttjades i första hand ”name and shame” – instrumentet. En annan påtaglig svaghet med Lissabonstrategin är enligt Cohen-Tanugi (2008) frånvaron av ett mer uttalat globalt perspektiv. Hur ska EU förhålla sig till de länder som nyligen integrerats i den globala ekonomin? Vilka allianser och samarbeten bör stimuleras? En ”Lissabon plus”-strategi rekommenderas baserad på tydligare mål, kunskapsdriven tillväxt och ett större globalt engagemang/ledarskap.

Med regelbundna intervall utvärderas Lissabonprocessen. Tillsammans med Danmark, Nederländerna, Tjeckien och Österrike, rankades Sverige 2008 i topp när det gäller att leva upp till Lissabonprocessens målsättningar, med undantag för området näringsliv och företagande där den svenska placeringen var betydligt lägre. Effekten av Lissabonprocessen är dock svår att bedöma. Utvärderingarna har troligen varit värdefulla för ekonomisk-politiska beslutsfattare, men mycket av reformarbetet skulle sannolikt skett ändå. Som ett instrument att hålla uppe takten i reformarbetet har Lissabonprocessen sannolikt tjänat ett gott syfte, samtidigt som Alesina och Giavazzi (2007) påpekar att reformarbetet måste förstärkas och utvidgas till att omfatta fler områden.

---

<sup>26</sup> Se oberoende utvärdering av Tilford och Whyte (2009).



Många av de policyförslag som presenteras i denna rapport fodrar också en prövning mot EG-rätten. Det ligger dock utanför vårt uppdrag att för varje förslag göra en analys av eventuella konflikter med EG-rätten. Icke desto mindre anser vi att om våra förslag skulle strida mot gällande EG-rätt, bör Sverige verka för förändringar av densamma i syfte att undanröja dessa hinder.

### *Regelverk och institutioner*

Sverige står i en internationell jämförelse starkt när det gäller regelverkens transparens och i hög grad också deras legitimitet. Ett betydligt större problem i svensk ekonomi är regelverkens omfattning och handläggning. Enligt Nutek uppgår företagens samlade kostnad för regelhanteringen till omkring 100 miljarder kronor per år (ca tre procent av BNP).<sup>27</sup> Utrymmet för förbättringar bör således vara betydande. Processer för tillståndsgivning kan förenklas och handläggningstider förkortas. Stora skillnader i bedömningen av likartade fall förekommer mellan regioner och kommuner, överklagandeprocesser kan ta mycket lång tid. Detta skapar osäkerhet och hämmar företagande och risktagande. Här finns ett betydande reformbehov och – sannolikt – resursbehov. Vi förordar:

- Snabbare och enklare hantering (inklusive överklaganden) av näringslivsärenden på myndigheter, länsstyrelser, kommuner och landsting införs samt att likformighet i tillämpningen säkerställs.

<sup>27</sup> Kostnaderna avser företagens (fysisk eller juridisk person som driver näringsverksamhet) kostnader för att upprätta, lagra eller överföra information och uppgifter som föranletts av krav i lagar, förordningar och myndigheters föreskrifter eller anvisningar. Nutek avvecklades under 2009 och i dess ställe har Tillväxtverket etablerats.

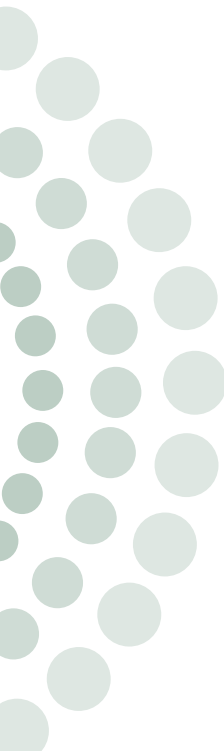
- Tillståndsgivning vid företagsstart, blanketter för olika företagsärenden (skatter, stöd etc.), bör samordnas till en "företagsportal" som finns på lokal, regional och nationell nivå.
- "Solnedgångsprincipen" införs, d.v.s. att regleringar som inte varit i bruk under en viss period automatiskt avvecklas. Alternativt att myndigheter åläggs att regelbundet (förslagsvis med treårsintervall) kontrollera om de regleringar de ansvarar för är ändamåls- och tidsenliga (t.ex. mer av IT-baserade system), samt krav på tydligare konsekvensanalyser av effekter för företagen.

Det finns också en internationell dimension med avseende på regelverk som gäller standards av olika slag. Det handlar inte enbart om standardiseringsarbetet inom EU utan också tendensen hos större länder att använda sin marknadsmakt till att sätta egna standards och därmed gynna inhemska tillverkare (Ganslandt 2009). Det är en ny form av protektionism som riskerar att delvis sätta den globala konkurrensen ur spel och som kan vara särskilt besvärande för företag med mindre hemmamarknader. Regleringar behövs för en fungerande konkurrens men kan också sätta konkurrensen ur spel.

- Inrätta en standardiseringskommitté med uppgift att bevaka konsument- och företagsintressen inom EU och globalt.

### *Konkurrens*

Konkurrens har visat sig driva fram innovationer, sänka priser och öka produkturvalet så att det bättre överensstämmer med konsumenternas preferenser (Ganslandt och Nyberg 2002). Under de senaste 10 till 15 åren har konkurrensen i svensk ekonomi förbättrats, bland annat som ett resultat av de avregleringar som gjordes i bör-



jan av 1990-talet men också p.g.a. ökade handelsvolymerna och ökad importkonkurrens.<sup>28</sup> Särskilt avregleringarna, tillsammans med tekniska framsteg (IKT, telekom), ledde fram till delvis nya och växande marknader. Samtidigt har myndigheters verksamhet på konkurrensutsatta marknader ökat sedan 1998 (Konkurrensverket 2009) vilket inte bara riskerar att snedvrider konkurrensen utan också att skattemedel utsätts för en betydande riskexponering.

Fortfarande är dock konkurrensen bristfällig på alltför många områden. Dels därför att vissa marknader domineras av ett fåtal större företag där importkonkurrensen är svag, dels därför att det offentliga åtagandet är mycket stort och allt för ofta inkräktar på verksamheter som lika gärna kunde drivas i privat regi.<sup>29</sup> Staten är trots försäljningar under 2008 en betydande ägare av företaget (Ganslandt 2008). Myndigheter utnyttjar ibland sin särställning i kommersiella syften helt enkelt därför att de har tillgång till specifika data eller underlag (som bekostats av offentliga medel), kommuner bedriver verksamhet som ligger långt utanför kommunal kärnverksamhet som t.ex. kan innefatta exportverksamhet.<sup>30</sup> Myndigheters försäljning sinsemellan är också betydande. Mindre företag har sällan möjlighet att delta i offentliga upphandlingar, en marknad som beräknas uppgå till 500 miljarder kronor, anbudskarteller förefaller vara vanligt förekommande (Konkurrensverket 2009).

---

<sup>28</sup> Enligt World Economic Forums ranking av konkurrenskraft kommer Sverige på en hedrande fjärdeplats både 2007 och 2008. (The Global Competitiveness Index, 2008). Trots detta uppskattas endast ca en tredjedel av svensk ekonomi vara fullt konkurrensutsatt i slutet av 1990-talet (vilket är en ökning jämfört med tidigare uppskattningar) medan motsvarande andel för EU är ungefär 45 procent. Skillnaderna förklaras främst av att verksamheter bedrivs inom offentlig sektor i större utsträckning i Sverige (Braunerhjelm m.fl. 2002). Se också Konkurrensverket (2008).

<sup>29</sup> Ronald Coase, som 1991 tilldelades priset i ekonomisk vetenskap till Alfred Nobels minne, visade i en banbrytande artikel att staten inte är en lämplig företagsägare. I Coase (1974) studie konstaterades att offentligt ägda fyror hade en betydligt högre frekvens av skeppsbrott och grundstötningar än privat ägda. Och det är precis ytterligare grundstötningar som måste undvikas i nuvarande läge.

<sup>30</sup> Som visas av Ganslandt (2008) är statens utlandsägande stort i jämförelse med utländska statliga investeringsfonder (sovereign wealth funds). Svenska staten platsar utan problem på topp tio listan. Det är svårt att förstå skälen till ett så omfattande offentligt åtagande utomlands.



Detta skapar ineffektiviteter, monopolliknande marknadssituationer och få möjligheter för arbetskraften inom vissa sektorer att välja mellan arbetsgivare. En, eller ett fåtal, dominerande arbetsgivare kan innebära att talangfulla individer väljer andra yrken med bättre karriärförutsättningar. Möjligheterna till innovativt entreprenörskap och utveckling inom sektorer där Sverige borde ha goda förutsättningar att utveckla globalt konkurrenskraftig produktion begränsas av rådande strukturer. Tillväxtpotentialen kan vara betydande. Samtidigt är det viktigt att inte privata monopol skapas när verksamheter som tidigare bedrivits i offentlig regi konkurrensutsätts. Eller att offentliga tillgångar för billigt överläts till privata intressen.

Konkurrensverket har i olika omgångar belyst dessa problem och bland annat rekommenderat särkostnadsredovisning för offentliga aktörers verksamheter som sker på konkurrensutsatta marknader samt att en särskild tillsynsmyndighet bör utses för detta ändamål. Likaså förordas att sanktioner ska införas för brott mot konkurrensregler och att Konkurrensverket ges talerätt inför domstol. Vi föreslår att:

- Myndigheters (Lantmäteriverket, SMHI m.fl.) och kommuners befogenheter att agera som producenter på fungerande konkurrensutsatta marknader förbjuds eller begränsas.
- Småföretagen får möjligheter att delta vid offentlig upphandling genom ett förenklat förfarande och obligatorisk uppdelning av anbud. Idag riskerar reglerna bidra till en kartellisering på bekostnad av konkurrens och sänkta kostnader.
- Myndigheter bör särkostnadsredovisa verksamheter som sker på konkurrensutsatta marknader, Ekonomistyrningsverket eller Konkurrensverket bör vara tillsynsmyndighet och sanktioner bör finnas. Konkurrensverket bör ges talerätt vid brott mot konkurrensregler.
- Avkroppning av kommunala eller landstingsdrivna verksamheter måste baseras på strikt affärsmässiga grunder.

## *Omvärldsförändringar och rikets styrning*

Möller och Erlandsson (2009) föreslår flera konstitutionella reformer som enligt författarna skulle öka effektiviteten i rikets styrning och bättre anpassa de politiska institutionerna till en global politisk miljö karakteriserad av snabbare och tätare omvärldsförändringar. Deras förslag fokuseras på Regeringskansliets arbete men också Riksdagens funktion berörs. Beträffande arbetet i Riksdagen diskuteras en begränsning av frågeinstitutet i Riksdagen samt ett minskat antal riksdagsledamöter (jämför SOU 1993:16).

Huvudförslagen vad gäller Regeringskansliet är ett färre antal departement, färre statsråd, en tydligare ledningsfunktion på departementen med en permanent (administrativt ansvarig) statssekreterare som kompletterar de politiskt tillsatta statssekreterarna. Detta skulle möjliggöra en renodling av olika funktioner där politiskt tillsatta statssekreterare inte riskerar fastna i allehanda administrativa uppgifter. Också andra förhållandevis genomgripande administrativa förändringar diskuteras: möjlighet till en tydligare politisk styrning av myndigheterna, ett eventuellt inrättande av en centralmyndighet som är skild från Regeringskansliet med uppgift att stödja regeringen i att leda statsförvaltningen, samt en utflyttning av förvaltande funktioner ur Regeringskansliet. En förstärkning av den analytiska kapaciteten förordas på dels respektive departement, dels direkt i statsministerns kansli. Mot bakgrund av den betydande arbetsbelastningen hos statsministern och den politiska staben, samt det ökande och mer komplexa informationsflödet, förefaller detta vara motiverat. I en internationell jämförelse är enligt Möller och Erlandsson statsministerns kansli relativt litet och den strategiska analysen och bevakningen av omvärlds- och framtidsfrågor obefintlig.

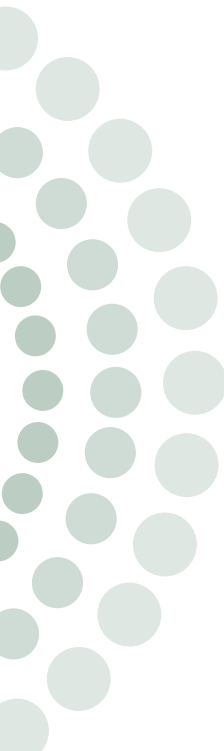
Sammantaget utmynnar rekommendationerna följaktligen i en mer slimmad och effektiv struktur för både riksdag och Regeringskansli, kombinerat med en väsentligt förstärkt analyskapacitet. Vi delar synen på behovet av dessa reformer och vill särskilt påpeka vikten av att:

- Skilja på de politiska och administrativa funktionerna genom att inrätta en "permanent" statssekreterare med ansvar för den senare funktionen.
- Förstärka den analytiska kompetensen på Regeringskansliet genom att inrätta och utöka utredningssekreteriat på respektive departement.
- Förstärka den analytiska kompetensen i statsministerns kansli genom att inrätta en analytisk enhet med inriktning på framtids- och omvärldsfrågor.

## De svenska förutsättningarna för uthållig tillväxt

### *Utvecklingskraft*

Utvecklingskraften i svensk ekonomi bygger dels på kunskapsnivå och satsningar på FoU, dels på spridningsmekanismer för att omvandla kunskapen till ekonomiska nyttigheter. Vad gäller satsningar på kunskap är det ett välkänt faktum att Sveriges FoU-satsningar i förhållande till BNP överstiger de flesta andra länders (Marklund 2008). Den absoluta merparten (ca 70 procent) av dessa satsningar kommer från näringslivet och är dessutom koncentrerat till relativt få företag. Utbildningsnivån, eller humankapitalet, ligger något under snittet för OECD-länderna sett över hela befolkningen men över snittet för individer i arbetsför ålder (16–64 år). Här kan den låga avkastningen på utbildning relativt andra länder på sikt underminera drivkrafterna att söka sig till högre utbildningar. Bedömningen är att Sverige är förhållandevis väl positionerad när det gäller kunskapsnivån, även om det finns brister på sina ställen som t.ex. rekrytering av studerande till naturvetar- och tekniklinjerna på de svenska högskolorna (se Kapitel 4).

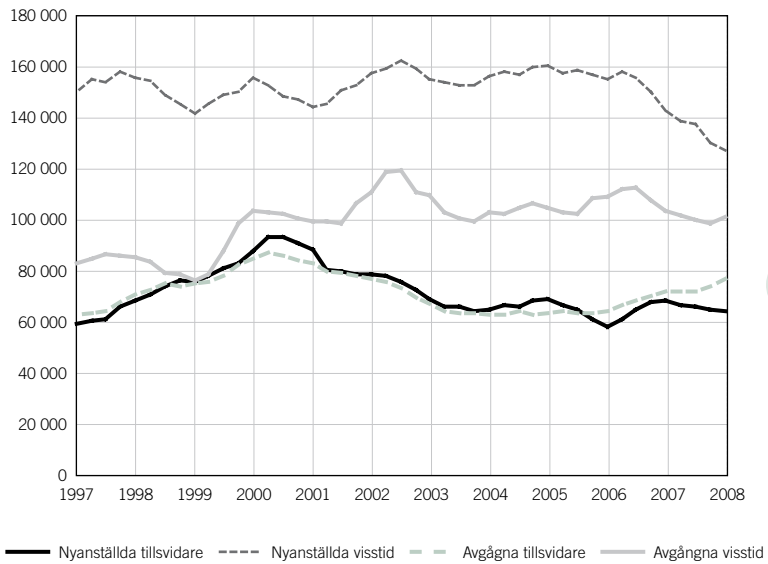


Ett större problem är att spridningsmekanismerna förefaller vara begränsade mätt som exempelvis avknoppningar från storföretagen eller en ökad export av högteknologiska produkter (Nås m.fl. 2004, Andersson m.fl. 2006). Exakt hur FoU och kunskap sprids och påverkar företagens och industriernas produktivitet är fortfarande inte utrett, även om en relativt ung empirisk litteratur pekar på vissa mekanismer.<sup>31</sup> Den första är arbetskraftens rörlighet. Visserligen förefaller rörligheten på svensk arbetsmarknad överlag vara god, också i en jämförelse med övriga EU. Under perioden 1987 till 2005 uppgick den genomsnittliga rörligheten till 12,5 procent av sysselsättningen. Rörligheten avtar kraftigt med ålder och exkluderas ålderskohorten 16 till 24 år faller rörligheten till 10,9 procent. I ålderskategorin 55 till 64 år uppgår rörligheten endast till fem procent. Det är också de mest välutbildade – d.v.s. de som bör vara bärare av kunskap – som är rörligast (med undantag av forskarutbildade), kunskapsintensiva branscher uppvisar högst rörlighet.<sup>32</sup> Emellertid skiljer sig rörligheten markant mellan tillsvidare- och visstidsanställda (Figur 3,5 och 3,6). Notera de mycket stora inflödena procentuellt och i absoluta tal bland visstidsanställda. I Anderssons och Thulins (2008) studie visas att mellan 2004 och 2005 var rörligheten i privat sektor knappt 12 procent vilket motsvarar 265 000 jobbytare (nya arbetsställen och företag). Det kan ställas i relation till antalet nyanställda med visstidskontrakt som 2005 uppgick till ca 160 000. Det kastar ett nytt ljus över rörligheten på svensk arbetsmarknad, en oproportionerligt stor andel förefaller finnas bland de 12–14 procent sysselsatta som har visstidskontrakt. Det är också oklart i vilken mån arbetsbyten sker inom en koncern med flera arbetsställen eller mellan företag. I det förra fallet har arbetsrätten en mindre effekt på rörligheten.

<sup>31</sup> Se von Hippel (1987), Coe och Helpman (1995), Bassanini m.fl. (2001), Karlsson och Nyström (2008), Andersson och Thulin (2008) samt Acs m.fl. 2009.

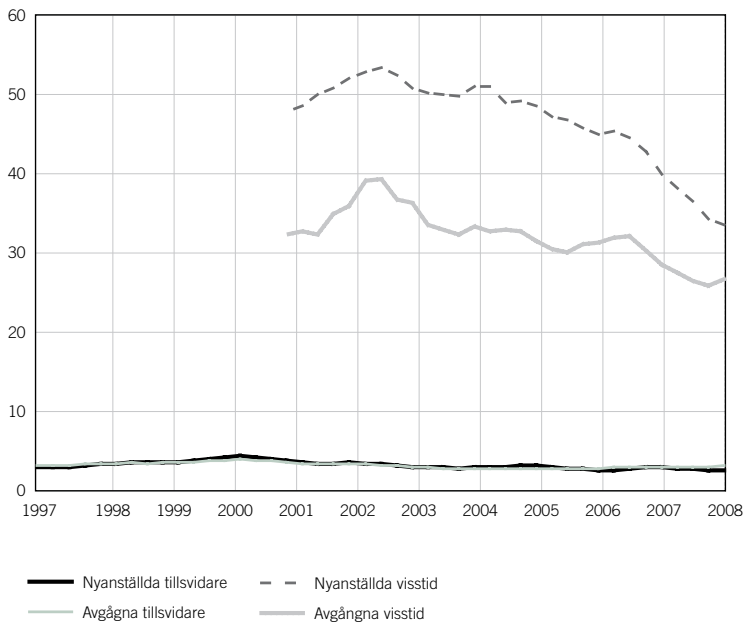
<sup>32</sup> Se Andersson och Thulin (2008) för en närmare analys av rörlighet på svensk arbetsmarknad.

Figur 3.5 Personalomsättning privat sektor, tillsvidare- och visstidsanställda. Nyanställda och avgångna, antal (glidande medeltal)



Källa: SCB (kortperiodisk sysselsättningsstatistik)

Figur 3.6 Personalomsättning privat sektor, tillsvidare- och visstidsanställda. Nyanställda och avgångna, procent (glidande medeltal).



Källa: SCB (kortperiodisk sysselsättningsstatistik)

Likaså lyfter forskningen fram entreprenörskapet som en viktig mekanism för att omvandla kunskap till nya kommersiella nyttigheter, öka konkurrenstrycket och bidra till en högre produktivitet och tillväxt. Den neo-Schumpeterianska tillväxtskolan hävdar att för länder med avancerad teknologi som ligger nära den teknologiska fronten är entreprenörskapet särskilt viktigt (Aghion m.fl. 2006). Entreprenörskap är svårt att fånga statistiskt eftersom det inte är samma sak som nyföretagande eller egenföretagande – det är snarast före-

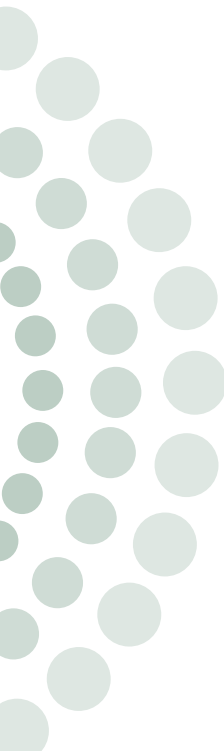
tagarens egenskaper som åsyftas med termen entreprenörskap även om definitionerna varierar. Schumpeter (1911/34) såg entreprenören som den individ som utmanar befintliga strukturer och marknader genom att introducera innovationer. Andra hävdar att entreprenörens funktion är att föra ekonomin mot jämvikt genom att utjämna skillnader mellan olika marknader (Kirzner 1997), medan en tredje definition bygger på entreprenörens förmåga att omvandla osäkerhet till en kalkylerbar risk (Knight 1921). Gemensamt för de olika definitionerna är att entreprenören bidrar med något genuint nytt.

Det finns också en geografisk dimension i dessa mekanismer, där täta och väl avgränsade kluster karaktäriseras av frekventa kontakter, omfattande kunskapsspridning, entreprenörskap och innovation. Detta gäller främst inom vissa väl definierade kluster, men också mellan länder. Särskilt små länder förefaller dra nytta av andra länders FoU. För att kunna absorbera dessa spridningseffekter krävs dock att företagen har egen FoU, s.k. absorptionskapacitet.

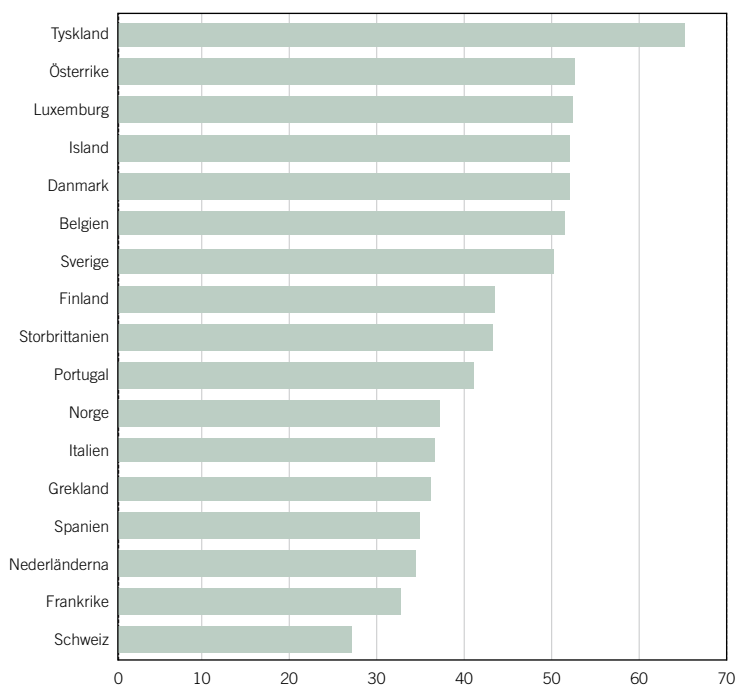
Enligt de flesta tillgängliga mått på entreprenörskap och nyföretagande ligger Sverige inte särskilt bra till. Samtidigt framgår av statistik i World Bank (2006) att Sverige är ett av de länder där det är minst kostsamt att starta ett nytt företag. Förklaringen till det låga nyföretagandet måste alltså sökas någon annanstans. De faktorer som tidigare forskning lyft fram är skattesystemet, de arbetsrättsliga reglerna, bristande konkurrens och inflexibla arbetsmarknader.<sup>33</sup>

Samtidigt är det en stor andel av svenska företag som enligt enkätundersökningar uppger att de bedriver innovationsverksamhet (Figur 3.7). Till detta kommer ett stort antal globalt eller åtminstone internationellt verksamma storföretag. Detta, tillsammans med betydande svenska FoU-satsningar, borde utgöra ett gott utgångsläge för ett vittalt och omfattande teknologiskt nyföretagande (Acs m.fl. 2009).

<sup>33</sup> Se World Bank (2006) och Cunat och Melitz (2007).



Figur 3.7 Andelen företag med innovationsverksamhet 2002–2004, procent



Källa: Eurostat, CIS 4 statistics.



## Omställningsförmåga

De dramatiska förändringar som skett i den globala ekonomin – inträdet av Kina och Indien, ett ökat arbetskraftsutbud, ökad handel – borde också synas i en högre takt i strukturomvandlingen i svensk ekonomi. Bilden av hur omvandlingstakten har förändrats är emellertid inte entydig.<sup>34</sup> Ett sätt att mäta strukturomvandlingstakten är att titta i vilken takt produktionsresurser flyttas mellan branscher. Tabell 3.1 visar att omvandlingstakten i Sverige – mätt som branschvis förändring i antalet arbetade timmar – varit högre sedan 1990-talet än den var under de föregående två decennierna. Utvecklingen i de andra länderna i tabellen skiljer sig åt, delvis förklarad av länderspecifika situationer som t.ex. Sovjetstatens kollaps. Enligt detta mått skulle USA och Frankrike t.o.m. sett en motsatt tendens – en lägre strukturomvandlingstakt under de två sista perioderna. Sammantaget ser det ut som om strukturomvandlingstakten i Sverige i dag är högre än tidigare, men det är svårt att koppla utvecklingen till globaliseringen.<sup>35</sup>

<sup>34</sup> Se Calmfors (2008) och SOU 2008:105 för en genomgång av olika studier.

<sup>35</sup> Samma slutsats drar SOU 2008:105.

Tabell 3.1 Strukturomvandling mätt som årlig förändring i andelen arbetade timmar 1981–2005

	1971–1979	1980–1989	1990–1999	2000–2005
Sverige	1,24	1,03	1,41	1,49
Danmark	1,41	1,47	1,34	1,49
Finland	1,74	1,52	2,04	1,29
Storbritannien	1,28	1,73	1,82	1,68
USA	1,55	1,49	1,06	1,02
Frankrike	1,10	1,15	1,09	1,03

Anm. Tabellen visar hur stor del av arbetskraften som varje år har förskjutits mellan branscher, beräknat som absolut årlig förändring dividerat med två. Siffran 1,24 för Sverige 1971–1979 visar att mellan dessa år så förändrades i genomsnitt årligen sysselsättningsstrukturen med 1,24 procentenheter, d.v.s. de relativt växande branscherna blev så mycket större på bekostnad av de krympande branscherna. Branscherna hälso- och sjukvård samt övriga samhällliga tjänster ingår inte för att göra det lättare att jämföra länderna.  
Källa: SOU 2008:105

En förklaring kan vara att en "onaturligt" hög efterfrågan har gjort att det inte funnits något förändringstryck – det tar ett tag att bygga upp produktionskapacitet. När världen vill ha mer av allt är påverkan på branschammansättningen begränsad. Inte förrän efterfrågan når sin normalnivå ser vi vad varje land har för komparativa fördelar. Troligt är att omvandlingstrycket på ekonomin fortsätter i och med att de nya länderna på den globala marknaden tar till sig ny teknologi och får en bättre utbildad befolkning, en utveckling vi sett i till exempel Japan, Taiwan och Sydkorea. Ytterst måste samtliga variabler som fångar en omstrukturering beaktas – handel, investeringsflöden, produktivitet, etc.

Om en hög omstruktureringstakt i ekonomin inte ska resultera i lägre sysselsättning krävs en flexibel arbetsmarknad som underlättar att arbetskraft flyttas från stagnerande till expanderande delar

av ekonomin. För svensk del har omstruktureringen förmodligen inneburit att den lågproduktiva delen av arbetskraften hamnade utanför arbetsmarknaden medan de mer högproduktiva sysselsattes i mer avancerade segment inom samma branscher. Omställningen av arbetskraften kan också till viss del ha misslyckats p.g.a. att arbetskraftens kompetensprofil inte motsvarat behovet i de expanderande delarna av ekonomin. I vilken utsträckning detta skiljer Sverige från övriga länder går inte att uttala sig om.

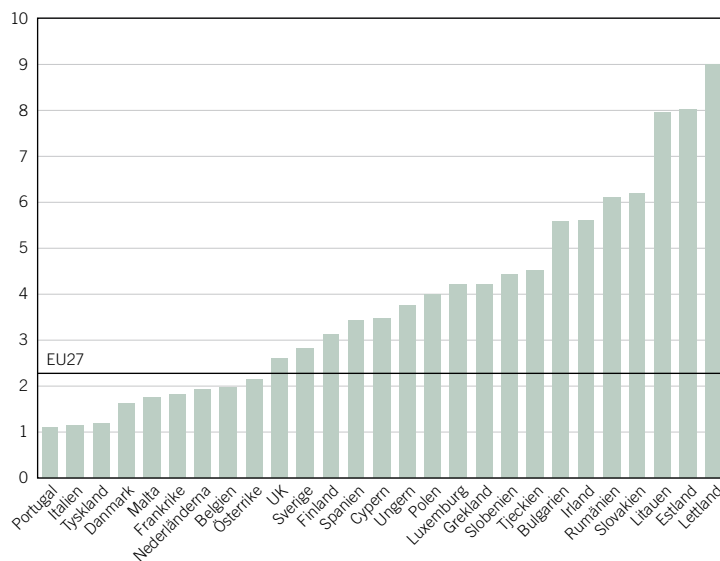
Sverige har historiskt sett haft en ambitiös arbetsmarknadspolitik där stora resurser har lagts på omskolning och utbildning av arbetslösa. Trots detta står en stor del av arbetskraften utanför arbetsmarknaden. Det tyder på att en del förändringar av regleringarna på arbetsmarknaden och i socialförsäkringssystemen fodras för att fler ska komma i sysselsättning och få del av vinsterna av globaliseringen.

Sammantaget pekar utvecklingskraft och omställningsförmåga på relativt goda förutsättningar för spridning av kunskap och höga produktivitets- och tillväxttal: stora FoU-investeringar, relativt hög utbildningsnivå, rörlighet på arbetsmarknaden bidrar alla positivt till svensk utvecklingskraft, medan blygsamma utbildningspremier och ett relativt lågt nyföretagande finns i den andra vågskålen. Blickar vi tillbaka kan konstateras att den genomsnittliga BNP-tillväxten i Sverige under 2000-talet utvecklades relativt väl (Figur 3.8).

De betydande satsningarna på FoU indikerar också att Sveriges komparativa fördelar borde återfinnas i de mer högteknologiska branscherna. Ett mått på detta är Sveriges exportsammansättning i jämförelse med ett snitt för andra OECD-länder (Figur 3.9). Om ett land är specialiserat inom en viss sektor ligger stapeln ovanför nollstrecket. Som framgår av figuren uppvisar Sverige en ganska svag grad av specialisering inom hög- och lågteknologisk produktion. Den senare förklaras av att basindustri – skog, massa, malm etc – kategoriseras som lågteknologisk och där har Sverige en internationellt framgångsrik industri. Däremot är Sveriges specialisering svag inom branscherna medium-högteknologi och medium-lågteknologi, sam-

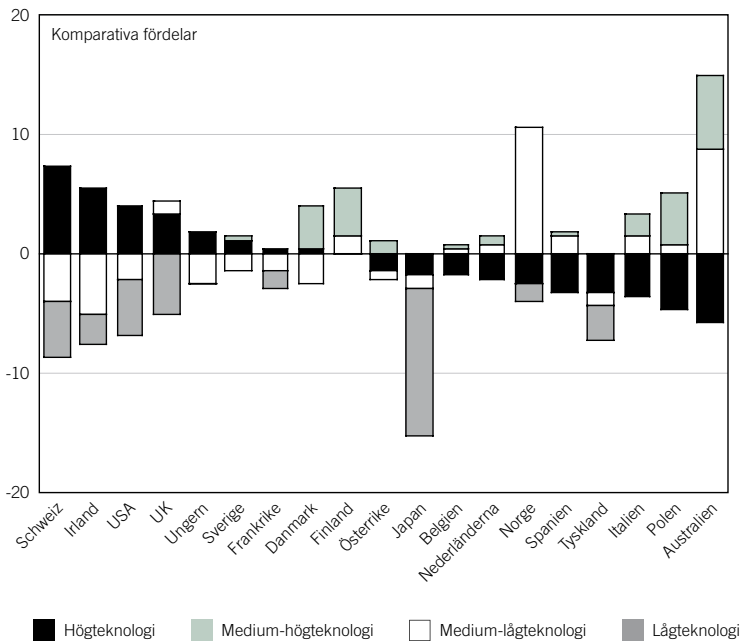
tidigt som en anseelig del av sysselsättningen återfinns inom dessa branscher (t.ex. fordonsindustrin). Det är också dessa segment som i första hand utmanas av de nya, framväxande industrinationerna. Sverige har således en förhållandevis bred industribas med en svag specialisering i högteknologisk produktion och i basindustri.

Figur 3.8 Ekonomisk tillväxt (procent) i EU27 – genomsnittlig real BNP-tillväxt för perioden 2001–2007



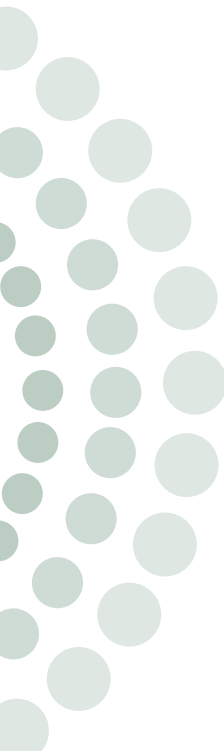
Källa: Eurostat

Figur 3.9 Komparativa fördelar mätt som olika sektorernas relativa bidrag till handelsbalansen (revealed comparative advantage) för 19 OECD-länder 2005, procent



Källa: OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2007

Hur välstånd och tillväxt fördelas mellan länder de närmaste decennierna kommer till stor del bero på utformningen av de mikroekonomiska förutsättningarna. Det kan förväntas styra flödet av investeringar (real- och humankapital) och entreprenörer men också påverka riskbenägenhet och lokalisering av olika aktiviteter. Framtiden för redan globalt konkurrenskraftiga branscher och kluster i svenskt näringsliv, liksom möjligheterna för nya kluster och företag att växa fram, betingas av de vägval som görs i den ekonomiska politiken.



De följande fyra kapitlen ägnas åt att analysera de mikroekonomiska förutsättningarna för kunskapsdriven tillväxt och i vilken mån globaliseringen föranleder att reformer bör genomföras. Vi inleder med att belysa Sveriges förutsättningar som kunskapsnation i den globala ekonomin, därefter går vi över på arbetsmarknadsfrågor, följt av det svenska näringslivets förnyelsekapacitet och avslutningsvis det svenska skatte- och socialförsäkringssystemet.

## Appendix 3.1

### *Det svenska bytesbalansöverskottet. Ett problem?*

Sverige har haft ett överskott i sina transaktioner med utlandet sedan 1994. Det står i skarp kontrast med utvecklingen under tidigare decennier då underskotten dominerade. Oron för de tidigare underskotten har nu ersatts av en stigande förvåning rörande överskotten och hur dessa ska tolkas. Att år efter år uppvisa stora överskott är i sig inget eftersträfvansvärt. Det andas merkantilism att ett land uppvisar stora sparandeöverskott. Med Adam Smiths ord: "To attempt to increase the wealth of any country, either by introducing or by detaining in it an unnecessary quantity of gold and silver, is as absurd as it would be to attempt to increase the good cheer of private families, by obligating them to keep an unnecessary number of kitchen utensils" (Smith, s. 440).

Bytesbalansen definieras som saldot av handeln i varor och tjänster, avkastning på svenskt ägande i utlandet och utländskt ägande i Sverige, räntenettot (skulder och fordringar) samt transfereringsbalansen (gåvor till och från Sverige där svenskt bistånd dominerar). Bytesbalansen kan således definieras som skillnaden mellan total inhemsk produktion och den totala resursanvändningen, d.v.s. det

speglar per definition sparandet (som kan vara offentligt och/eller privat).<sup>36</sup> Ett underskott/överskott i bytesbalansen motsvaras av ett överskott/underskott i kapitalbalansen, d.v.s. antingen lånar Sverige pengar eller också lånas pengar ut till utlandet. Dessa transaktioner kan vara privata eller offentliga (aktier, statsobligationer, etc). Om ett underskott i bytesbalansen täcks av ett inflöde av privata kapitaltransaktioner behövs ingen statlig upplåning. Alternativt kan valutareserven täcka ett underskott (eller byggas upp av överskott) i bytesbalansen.

I Sverige fördes länge en diskussion kring riskerna med underskott, framför allt att dessa finansierade konsumtion och inte produktiva investeringar.<sup>37</sup> Vid fasta växelkurser kan en expansiv finanspolitik som driver upp konsumtionen leda till en försvagad bytesbalans (via handelsbalansen). Vid en rörlig växelkurspolitik är enligt skolboken problemet inte lika stort, det beror på hur snabbt en korrigering sker av växelkursen.<sup>38</sup>

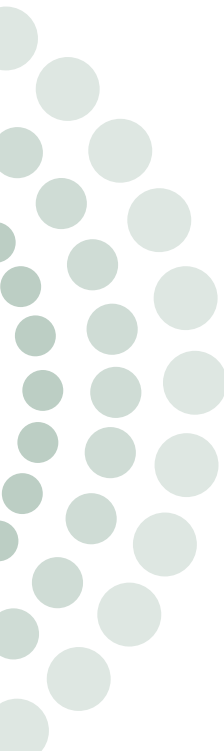
De nu mångåriga överskotten har lett till en diskussion kring huruvida detta speglar ett svagt företagsklimat med bristande investeringsvilja. Alternativt att avregleringar och friare kapitalmarknader genererat en spridning i risker genom att spara och investera utanför Sverige. Det har också framförts att avkastningen är högre utomlands vilket innebär att det är rationellt att förlägga en större del av sparandet utomlands.<sup>39</sup> Detta är naturligtvis ett rationellt beteende

<sup>36</sup> BNP kan uttryckas som summan av konsumtion (C), investeringar (I) och handelsbalansen (export – import = HB),  $BNP=C+I+HB$ , där C+I motsvarar resursanvändningen. Således kan handelsbalansen definieras som  $BNP-(C+I) = HB$ . Läggtill omvärldsnettet för kapitalavkastning, räntor och transferringar till handelsbalansen så erhålls bytesbalansen.

<sup>37</sup> Sverige hade t.ex. betydande underskott när järnvägsnätet – som krävde mycket stora investeringar – byggdes ut i slutet av 1800-talet.

<sup>38</sup> Som USA (underskott), och i viss mån Sverige (överskott), är exempel på under det senaste dryga decenniet kan det ta mycket lång tid innan växelkurserna reagerar. Dessa är dessutom påverkade av andra krafter som "carry trade" (lånar i ett land med låg ränta för att investera i andra länder), overshooting-effekter, etc.

<sup>39</sup> Den demografiska profilen påverkar sparandet och kan därför också ha effekt på bytesbalansens utveckling. Att åldersstrukturen på Sverige befolkning skulle avvika så kraftigt från jämförelseländerna (se längre fram) så att bytesbalansen påverkas förefaller inte troligt.



ur spararens/investerarens synvinkel, men följdfrågan är varför inte avkastningen når upp till samma nivåer i Sverige. Sparandekvoten för hushållen har varit relativt oförändrad sedan 1995 (dock föll den 1998 till 2000). Den är inte heller överdrivet stor utan ligger på ungefär samma nivå som för EMU-länderna (OECD 2009).

Om man närmare studerar de olika komponenterna i industriländernas bytesbalans kan konstateras att det är kapitalflödena som står för en avsevärd ökning, d.v.s. avkastning på ägande.<sup>40</sup> En förklaring som baseras på att investeringsportföljen diversifieras – sparandet kanaliseras till andra länder och objekt – borde det också innebära att andra länder riskdiversifierar och kanaliserar sparande och investeringar till Sverige vilket skulle minska bytesbalansöverskottet. Att dessa strömmar inte förefaller ha någon neutraliserande verkan kan möjligen tolkas som ett svagt förtroende för Sverige som investeringsland.

Hur ser det ut när det gäller Sveriges investeringar? Sveriges investeringskvot har under lång tid legat under snittet för OECD men främst beroende på låga bostadsinvesteringar. För industrin har investeringarna minskat men ligger sedan en tid tillbaka i paritet med genomsnittet sett över en längre period (Industrins ekonomiska råd 2009). Uppgången i investeringarna har i första hand skett genom att basindustrierna nyinvesterat i sina maskinläggningar under senare år vilket starkt påverkar totala investeringsvolymerna under åren för genomförandet. Minskande investeringar inom övriga delar av industrin kan vara en konsekvens av "tjänstifieringen" inom industrin, d.v.s. att produktionen blir mindre kapitalintensiv (Industrins ekonomiska råd 2008). Detta skulle i sin tur kunna leda till att kostnaderna för investeringar i andra kategorier än realkapital ökar – FoU, utbildning och programvara. Sverige har dock sedan början på 1980-talet legat i topp vad gäller FoU-satsningar, som dominerar investeringar i "mjuka" tillgångar. Därför förklaras troligen inte by-

<sup>40</sup>I Sverige svarade således faktorinkomster, i första hand avkastning på direktinvesteringar, för en tredjedel av bytesbalansöverskottet (se [http://www.scb.se/Pages/PressRelease\\_263396.aspx](http://www.scb.se/Pages/PressRelease_263396.aspx)). Notera att globaliseringen bidrar till att det blir svårare att definiera bytesbalanssiffrorna. Utlandsinvesteringar och transfereringar mellan företagens olika enheter gör det svårt tolka företagens lån och räntor.



tesbalansöverskottet av dessa satsningar. Inte heller avviker Sverige påtagligt från t.ex. Storbritannien eller USA, snarare är investeringarna i nivå med dessa länders eller något mindre (Edquist 2008).

Ett annat tänkbart skäl till att riskerna skulle kunna bedömas vara större i Sverige än i andra länder är att vi står utanför EMU, i första hand en valutarisk men också p.g.a. ökade transaktionskostnader. En jämförelse av små länders bytesbalansöverskott som ingår respektive står utanför EMU-samarbetet skulle kunna ge en fingervisning om EMU:s eventuella betydelse för investeringsflöden. Vi har också jämfört hur bytesbalanserna såg ut i dessa länder innan EMU-samarbetet fastställdes.

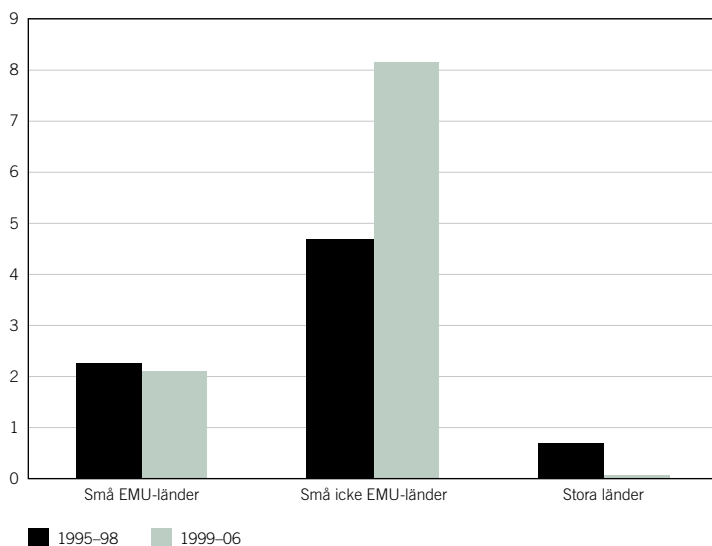
Små länder som gick med i EMU omfattar Belgien, Finland, Nederländerna, Portugal och Österrike medan Danmark, Norge, Sverige och Schweiz står utanför. Vi har också lagt in en grupp med stora länder: Frankrike, Italien, Spanien och Tyskland. Perioden omfattar 1995 till 2006 och är fördelad på tidpunkten då EU:s inre marknad blev definitiv fram till det bindande beslutet om EMU togs (1995–1998) och den efterföljande perioden då växelkurserna blev irreversibla och en gemensam valuta infördes (1999–2006).

Även om jämförelsen över tid haltar något och det finns diverse länderspecifika fenomen så är förändringen mellan de två perioderna tydlig, se Figur 3.10. De små länder som gick med i EMU uppvisade ett bytesbalansöverskott i båda perioderna av ungefär samma magnitud medan överskottet nästan fördubblades i de små icke-EMU länderna.<sup>41</sup> Stora länder var i ungefärlig balans i båda perioderna, dock med ett minskande överskott i perioden då EMU-samarbetet realiserades. Även om resultaten bara ger en indikation om betydelsen av att tillhöra EMU-området anser vi att – tillsammans med andra skäl till vilka vi återkommer i Kapitel 8 – det talar för att Sverige bör ansluta sig till EMU.

<sup>41</sup> Exkluderas Norge minskar överskottet något för icke-EMU länderna under den senare perioden (ca 1 procentenhet) men skillnaderna kvarstår.

De globalt mer integrerade systemen innebär att det är svårt att tolka effekten av underskott respektive överskott för en liten öppen ekonomi med rörlig växelkurs. För större länder (se Kapitel 8) riskerar obalanser påverka hela den globala ekonomin. I mindre länder med egna valutaområden kan stora bytesbalansöverskott indikera högre risk och en lägre (global) investeringsbenägenhet. Klart är dock att Sverige, tillsammans med några andra mindre länder med egna små valutor, avviker jämfört med mindre länder som tillhör ett större valutaområde.

Figur 3.10 Genomsnittlig bytesbalans (viktat med BNP) 1995–1998 och 1999–2006, procent av BNP



Källa: OECD (2008b)

## 4. Sverige som kunskapsnation

Det är omtvistligt att kunskap är en viktig förutsättning för ekonomisk tillväxt.<sup>42</sup> Dessutom är kunskap en viktig variabel i flera andra avseenden som sträcker sig från den individuella tillfredsställelsen av att tillgodogöra sig nya insikter till inkomstfördelningens utseende i en ekonomi. Framförallt är kunskapens utveckling och spridning nyckeln till utvecklingskraft och omställningsförmåga i en ekonomi.

Även om kunskap haft stor betydelse i Sverige också i tider då globaliseringen inte varit så påtaglig som den är i dag, accentueras betydelsen i framförallt tre dimensioner: nivån på kunskap; skillnader i kunskap och kompetens hos befolkningen; samt vilka kunskaper som är viktiga i en globaliserad värld.<sup>43</sup> Dessa aspekter beskrivs i det följande. Därefter följer en diskussion kring våra respektive kunskapsinstitutioner – för-, grund- och gymnasieskola, högre utbildning samt forskning – där en diskussion förs om hur globaliseringen kan antas påverka respektive utbildningsform och vilka reformer som kan anses pakallade för att möta dessa förändringar.<sup>44 45</sup>

### Kunskapens förändrade betydelse i en globaliserad värld

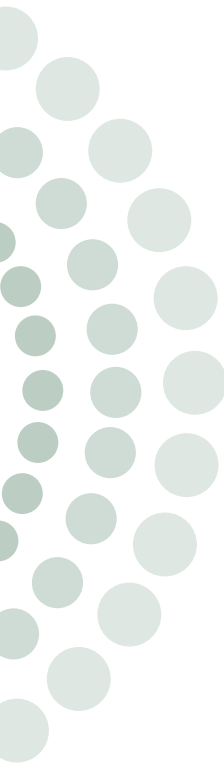
*Kunskapsnivån* i ett land har betydelse för vilka komparativa fördelar landet har och därmed inom vilken typ av produktion som landet specialiserar sig. En hög kunskapsnivå ger komparativa fördelar

<sup>42</sup> Se Barro och Sala-i-Martin (2003) för en beskrivning av kunskapens betydelse för tillväxt i modern nationalekonomisk forskning och Hanushek och Woessmann (2009) för nytutgiven evidens på området.

<sup>43</sup> Betydelsen av rörlighet för kunskapens spridning diskuteras i kapitel 5.

<sup>44</sup> I detta kapitel beaktas enbart sådan kunskap som är en produkt av utbildning, eftersom det i första hand är denna som är påverkbar från samhällets sida.

<sup>45</sup> Utbildningar som kan inordnas under "livslångt lärande" diskuteras i kapitel 5.



inom produktion med ett högt kunskapsinnehåll, vilket får positiva återverkningar på produktivitet och lönenivåer. Kunskapsnivån ska inte enbart ses som andelen individer med högskoleexamen eller andra kvantitativa mått. Det är även av största vikt att kvaliteten inom respektive utbildningsstadium ständigt förbättras. Det finns i dag många indikationer på att kunskapsnivån i grundskolan befinner sig i en fallande trend.<sup>46</sup> En sådan utveckling måste tas på största allvar. Även om få individer i Sverige går ut i arbetslivet efter grundskolan så försvårar naturligtvis svaga kunskaper från grundskolan kunskapsinhämtningen i senare utbildningsstadier. Eller sagt med nobelpristagaren James Heckmans ord: "Skill begets skill; motivation begets motivation. Early failure begets later failure."

Att kunskap, eller humankapital som är nationalekonomins benämning, är en viktig förklaringsfaktor av en individs lön är ousäsligt inom nationalekonomisk teori och empiri. Följaktligen påverkar spridningen av kunskap mellan individer i ett land, humankapitalfördelningen, lönespridningen.<sup>47</sup> Det finns vidare goda skäl till att sambandet mellan humankapitalfördelningen och lönespridningen kan öka i takt med globaliseringen. Anledningen är att det blir svårare att bedriva en solidarisk lönepolitik genom att göra löneskillnaderna mindre mellan låg- och höginkomsttagare än skillnaderna i produktivitet mellan samma grupper. Många branscher är konkurrensutsatta från omvärlden, vilket gör att löner inte kan skilja sig åt väsentligt från andra länder för en given produktivitet. Uppskattningsvis kommer framför allt höginkomsttagare – som är de främsta bärarna av ny kunskap – att arbeta på en alltmer global arbetsmarknad. Det gör det svårare för arbetsgivare i ett land att betala väsentligt lägre löner än omvärlden vid given en produktivitet, om de vill attrahera och behålla kompetent arbetskraft.

---

<sup>46</sup> Se OECD (2008c) och Skolverket (2009a) för en sammanställning av Sveriges position och utveckling över tid i ett antal internationella tester.

<sup>47</sup> Detta stöds bl.a. av Björklund m.fl. (2003).

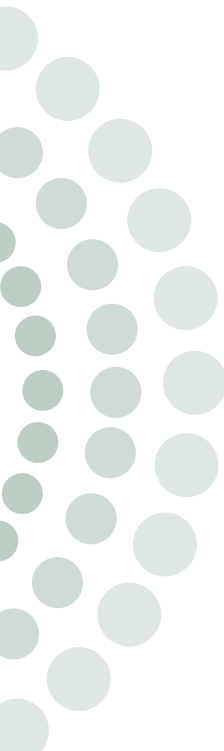
En vid lönespridning kan naturligtvis, om så anses önskvärt, kompenseras med omfördelningsskatter och transfereringar via den offentliga statsbudgeten så att spridningen i disponibla inkomster blir mindre än lönespridningen. En sådan omfördelning ex post kan av delvis samma skäl som angavs ovan också försvåras av globaliseringen. Rörligare skattebaser, framförallt kapital, företag och högt utbildad arbetskraft, försvårar en alltför betungande beskattning av dessa skattebaser, som traditionellt finansierat stora delar av den offentliga sektorns åtaganden. Detta resonemang stöds av Karlson m.fl. (2007), som visar att välfärdsstaten storleksmässigt än så länge inte tycks ha påverkats negativt av globaliseringen, men att strukturen på beskattningen förändrats i riktning mot "ett minskat inslag av traditionell omfördelningspolitik" (Karlson m.fl. 2007, s 7).

En slutsats av detta resonemang är därför att humankapitalfördelningen i högre utsträckning än vad som gällt tidigare kommer att återspegla inkomstfördelningen. I den mån en någorlunda jämn inkomstfördelning vill uppnås även framgent vid en tilltagande globalisering blir det då särskilt viktigt att utbildningssystemet bidrar till att utjämna livschanser mellan individer med olika bakgrund och ger alla individer möjligheter till en god utbildning inför det fortsatta arbetslivet.<sup>48</sup> På detta sätt kan en relativt jämn inkomstfördelning uppnås utan de snedvridningar och effektivitetsförluster som uppkommer om den jämna inkomstfördelningen ska åstadkommas med en hård beskattning av alltmer lätttröliga produktionsfaktorer.<sup>49</sup>

Det är uppenbart att den kunskap som efterfrågas på arbetsmarknaden i dag inte är densamma som den som efterfrågades på gårdagens arbetsmarknad. På samma sätt är det omöjligt att veta

<sup>48</sup> Det kan naturligtvis finnas starka både fördelnings- och effektivitetsskäl att utjämna livschanser även i en värld där det inte har lika starka konsekvenser för inkomstfördelningen. Resonemanget ska ses som ett ytterligare argument, orsakat av globaliseringen, som pekar i den riktningen.

<sup>49</sup> I linje med detta resonemang ligger även Ekholm m.fl. (2007) och OECD (2008c). Vidare visar Bjorvatn m.fl. (2008) och Roine och Waldenström (2008) att inkomsterna av kapital kommer att öka i relation till de på arbete. Det förstärker vikten av en jämn humankapitalfördelning ytterligare, eftersom arbets- och kapitalinkomster är korrelerade.



vilka kunskaper som kommer att efterfrågas på morgondagens arbetsmarknad. Globaliseringsprocessen, med ett förmodat fortsatt högt omvandlingstryck i ekonomin, påverkar därmed vilka kunskapstyper som är viktiga på en globaliserad arbetsmarknad stadd i ständig förändring. Om arbetsuppgifterna växlar under karriären, samtidigt som det sannolikt ställs allt högre krav på flexibilitet och nytänkande, minskar betydelsen av specifika sakkunskaper. Istället ökar betydelsen av inlärningsförmåga, kritiskt tänkande, problemlösningsförmåga, kommunikationsförmåga och förmågan att hantera en stor mängd information. Detta resonemang ligger i linje med huvudbudskapet i Baldwin (2006) och Blinder (2006). I den förra studien argumenteras att "The most important educational policy implication may be that it is more important for our children to learn how to learn than it is for them to learn any particular set of skills. The educational system should be preparing them for lifetime employability rather than for lifetime employment". (Baldwin 2006, s 47) Utöver dessa förmodade förändringar av vilken kunskap som kommer att efterfrågas i framtiden kommer naturligtvis med all sannolikhet även betydelsen av språkkunskaper, framför allt i engelska, att öka i en värld präglad av alltmer internationellt utbyte (Nihlfors 2008).

## Förskola och grundskola

### *Finansiering*

I dag är ansvaret för finansieringen av för-, grund- och gymnasieskolan en kommunal angelägenhet. Det ger kommunerna möjlighet att anpassa fördelningen av ekonomiska resurser efter lokala behov och

prioriteringar, vilket även var grundtanken med den stora decentraliseringsreformen 1991 då grund- och gymnasieskolan kommunaliserades (kommunerna hade ansvaret för förskolan även före 1991). Mycket talar för att kommunernas ambitioner inom skolans område i termer av satsade resurser skiljer sig betänkligt, även när hänsyn tas till strukturella skillnader mellan kommuner. Stora skillnader i prioriteringar inom ramen för en total resursmängd till skolan tycks också föreligga.<sup>50</sup> Skillnader i resurser, mätt som lärartäthet, kan ha betydande effekter på resultspridningen bland elever, särskilt för svaga elever.<sup>51</sup> Dagens situation kan därför delvis stå i motsatsförhållande till behovet av en jämn humankapitalfördelning i en globaliserad värld. Det talar för att staten bör ha ett större ansvar för resurstilldelningen än i dag, för att främja en likvärdig utbildningskvalitet.

Vi ser därför behov av att undersöka alternativ till dagens resursfördelningssystem, med ett större statligt ansvarstagande än i dag. Ett nytt system bör präglas av en större likvärdighet i finansiering mellan olika kommuner. För fördelningen inom kommunerna bör staten upprätta tydligare styrformer som gör att en större hänsyn tas till de olika behov som barn och ungdomar med olika social bakgrund har.<sup>52</sup> Utöver fördelningsaspekter kan detta även vara effektivitetshöjande, eftersom forskningen tydligt visar att resurser har större betydelse för elever med svagare socioekonomisk bakgrund. Resurser bör dessutom i högre utsträckning riktas till de tidigaste åren, d.v.s. förskolan och de första åren i grundskolan.<sup>53</sup> En likvärdig resurstilldelning står i våra ögon på intet sätt i motsatsförhållande till en pedagogisk och organisatorisk frihet och mångfald, något som debatten ibland ger sken av.

<sup>50</sup> Skolverket (2008a).

<sup>51</sup> Studier på svenska data finner relativt samstämmigt att resurser har betydelse för elevresultat, särskilt för svaga elever, se t.ex. Fredriksson och Öckert (2008) och Björklund m.fl. (2003).

<sup>52</sup> Skolverket (2009b) visar att kommunernas kompensatoriska inslag i sina resursfördelningsmodeller, till förmån för elever i behov av särskilt stöd, i regel är väldigt små.

<sup>53</sup> Det finns mycket forskning som visar att tidiga insatser är effektivare än senare, se t.ex. SOU 2008:69 och Heckman (2008).

- Öka det statliga inflytandet över resursfördelningen till för- och grundskolan.

### *Ämnesorientering*

Globaliseringsrådet har tidigare skrivit om att intresset för naturvetenskapliga och tekniska utbildningar är lågt i Sverige och att detta kan utgöra ett stort problem i framtiden.<sup>54</sup> Allt talar för att vi även framöver kommer att ha ett stort behov av många ingenjörer med gedigna kunskaper och utpräglad problemlösningsförmåga. Det är en stor utmaning för den svenska skolan att entusiasmera barn och ungdomar från tidig ålder så att en grogrund läggs för ett utvecklat intresse för dessa ämnen senare i livet.

Det är just vad den av Regeringen inrättade Teknikdelegationen har som uppgift. Delegationen ska kartlägga behovet av arbetskraft inom matematik, naturvetenskap, teknik och informations- och kommunaktionsteknik samt lyfta fram, förstärka och utveckla arbetet med att öka intresset för och deltagandet i högskoleutbildning inom dessa områden. Vidare ska delegationen verka för att behovet av arbetskraft inom de aktuella områdena uppmärksammas i större utsträckning. Delegationen ska redovisa sitt uppdrag senast i april 2010. Intresset för dessa ämnen grundas förmodligen redan i tidig ålder varför delegationens arbete ska omfatta utbildningsväsendet ända från förskola till högskola. Det är viktigt att denna typ av arbete följs upp och utvärderas, så att erfarenheterna kan komma till gagn för framtida initiativ på området.

---

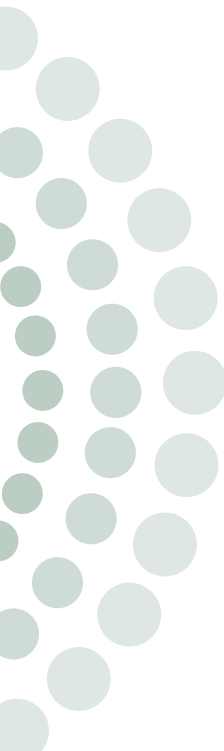
<sup>54</sup>Se Ds 2008:10.



Språkkunskaper är naturligtvis viktiga i en globaliserad värld för att möjliggöra handel och informationsutbyte. En uppenbar möjlighet som bättre borde tas tillvara är modersmålsstöd till personer med utländsk bakgrund. Skolverket (2008a) riktar stark kritik mot att många kommuner inte fullgör sitt uppdrag i detta avseende. I Nihlfors (2008) föreslås en utvidgning av så kallade "språkförskolor". I dag förekommer i begränsad omfattning sådana skolor med extra träning i det svenska språket, särskilt i invandrartäta områden. Detta skulle kunna utvecklas genom att språkförskolor även stimulerar språkkunskaper i främmande språk såsom engelska, kinesiska och arabiska, inte bara för barn som har ett främmande språk som modersmål utan för alla barn.

Ett annat sätt att stimulera intresset för kunskaper i främmande språk är att utöka den garanterade undervisningstiden i engelska och låta huvudmännen avgöra hur dessa utökade timmar ska disponeras under grundskoletiden. Ytterligare ett sätt att bejaka barns språkkunskaper är att underlätta olika typer av utbyten med skolor i andra länder. På så sätt odlas inte bara språkkunskaper utan även intresse och förståelse för andra länders kultur och religion, vilket kan vara viktigt inte bara på ett mänskligt plan utan även för handelsrelationer, diplomati, gränsöverskridande avtal samt kulturellt och vetenskapligt samarbete etc. senare i livet. Det danska globaliseringsrådet<sup>55</sup> föreslog ett obligatorium för alla elever att delta i minst ett internationellt projekt under skoltiden. En liknande reform bör övervägas för Sveriges del. Helst bör eleverna tidigt – på högstadiet eller gymnasiet – få tillfälle att studera ett helt år utomlands. Det kan ge avgörande impulser och bestående språkkunskaper. Det finns anledning att underlätta för svenska elever att studera utomlands. STINT, Stiftelsen för internationalisering av högre utbildning och forskning, bör få ett vidgat uppdrag för att kunna förmedla stipendier för studier utomlands på högstadie- och gymnasienivå.

<sup>55</sup> Se Danmarks Globaliseringsråd (2006).

- 
- Utvärdera Teknikdelegationens arbete.
  - Kommunerna bör införa/bygga ut språkförskolor.
  - Utöka den garanterade undervisningstiden i engelska i grundskolan.
  - Möjliggör deltagande i ett internationellt projekt under skoltiden och överväg att införa stipendiemöjligheter för ett års studier utomlands för alla elever.

### *Förskolans pedagogiska betydelse*

Forskning visar att inlärningsförmågan är störst i tidig ålder. Det gör att för- och grundskolan är särskilt viktiga för att individer ska klara sig bra senare i livet. Det pedagogiska uppdraget i förskolan har ökat det senaste decenniet, inte minst med införandet av en egen läroplan för förskolan<sup>56</sup>. Även om alternativ barnomsorg kan ha fördelar, anser vi att endast sådana som uppfyller kriterierna om specialiseringsvinster, d.v.s. att yrkesverksamma arbetar inom områden där de besitter särskild kompetens, samt skalfördelar, d.v.s. att yrkesverksamma i barnomsorgen ansvarar för fler än ett barn, bör subventioneras av staten. Vårnadsbidraget uppfyller inte något av dessa kriterier, varpå vi anser att det bör avskaffas. Staten bör förhålla sig restriktiv till reformer av detta slag utan uppenbara fördelnings- eller effektivitetsskäl, inte minst med tanke på de offentliga finansernas utmaningar i form av demografiska förändringar och de allt rörligare skattebaser som globaliseringen för med sig.

Det danska globaliseringsrådet föreslog att det sista året i förskolan, s.k. förskoleklass, gjordes obligatoriskt.<sup>57</sup> I Sverige är förskole-

<sup>56</sup> Se Skolverket (1998).

<sup>57</sup> Se Danmarks Globaliseringsråd (2006).

klassen det första steget i det offentliga skolväsendet, men är inte obligatoriskt. Det är däremot obligatoriskt för kommunerna att erbjuda denna verksamhet. Även om de flesta föräldrar väljer förskoleklass för sina barn istället för att låta dem fortsätta ett år till i förskolan eller en alternativ omsorg, vore det önskvärt att alla barn fick den pedagogiska förberedelsen inför grundskolan som förskoleklassen innebär. Ett obligatoriskt förskoleår skulle innebära att den obligatoriska skolan förlängdes till 10 år.

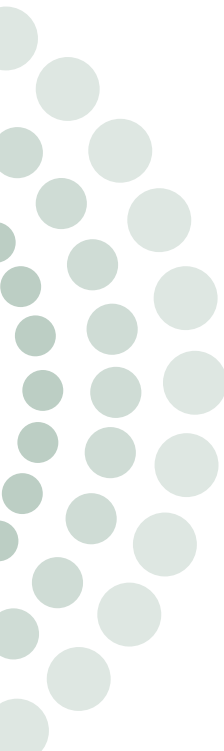
- Avskaffa vårdnadsbidraget.
- Överväg införandet av ett obligatoriskt förskoleår.

### *Lärare och skolledare*

Det finns ett starkt stöd för att variationen i lärares förmåga att lära ut är stor, vilket får konsekvenser på elevernas lärande.<sup>58</sup> Lärarutbildningens attraktionskraft och funktionssätt är därmed av största vikt. Utbildningens status är dock i dag låg och dess kvalitet ifrågasätts ständigt. I SOU 2008:109 föreslås en nystart för lärarutbildningen där alla lärosäten får ansöka om examinationsrätt. Det leder förhoppningsvis till en uppstramning av kvaliteten på lärarutbildningen, med bl.a. fler disputerade lärare. Den föreslagna specialiseringen (ämnen och ålderskategorier) inom utbildningen förefaller också lovvärd, liksom förslaget om ett antagningssystem som mer inriktar sig på individuell lämplighet. Det är dock värt att notera att forskningen ger liten vägledning till vilka egenskaper som ska premieras vid ett antagningsförfarande.<sup>59</sup> I alla händelser bör en hårdare kon-

<sup>58</sup> Se t.ex. Gustafsson och Myrberg (2002), OECD (2005b) och McKinsey & Company (2007).

<sup>59</sup> Se Rivkin m.fl. (2005) för en sammanfattning av litteraturen och Grönqvist och Vlachos (2008) för en studie på Sverige.



kurrens om platserna på lärarutbildningarna gynna ett förbättrat rekryteringsunderlag och allmänt öka statusen för utbildningen. Även höjda ingångslöner och möjligheter till lönekarriär bör eftersträvas. Det vore även intressant att lära av det brittiska exemplet och prova det så kallade "Teach First", där toppstudenter i andra discipliner får en anpassad pedagogisk utbildning för att sedan arbeta som lärare i socialt utsatta områden under en begränsad tid efter sin utbildning.

Ett intressant förslag som lyfts fram i Nihlfors (2008), i syfte att förbereda lärarstudenten på en arbetsplats präglad av mångfald i kulturer och etniska bakgrunder, är att en termin på lärarutbildningen förläggs i en interkulturell miljö, t.ex. i ett annat land. Ett annat sätt att få in mer internationella impulser i lärarutbildningen är att ta tillvara utländska lärares kompetens, även de som saknar svensk lärarutbildning. Valideringen av genomgångna utländska lärarutbildningar bör därför underlättas. Andra framträdande förslag i Nihlfors (2008), som även ligger i linje med SOU 2008:109, är att öppna för fler vägar in i läraryrket samt att satsa på lärarnas kompetensutveckling genom handledning, mentorskap och ökade fortbildningsmöjligheter.

Underlaget för den utbildningspolitiska forskningen behöver förbättras, för att evidensbaserade resultat ska kunna läras ut på lärarutbildningen och kunna användas i utbildningspolitiken generellt. För detta krävs en mer omfattande statistikinsamling på nationell nivå, vilket bl.a. efterfrågats i Björklund m.fl. (2003).

- Höj lärares ingångslöner och öka möjligheterna till lönekarriär vid utmärkande prestationer.
- Se till så att det finns smidiga vägar in i läraryrket utan att kraven på lärarnas kvalitet och lämplighet åsidosätts.
- Öka möjligheterna till kompetensutveckling för yrkesverksamma lärare.
- Inrätta en motsvarighet till "Teach First" i Sverige.
- Uppmuntra en utbytestermin med ett utländskt lärosäte under lärarutbildningen och tillskapa resurser för det.

- Underlätta validering av utländska lärares examina och ge dem behörighet att undervisa i Sverige.
- Utöka Skolverkets befogenheter att samla in statistik på betyg och testresultat på individnivå från alla landets skolor.

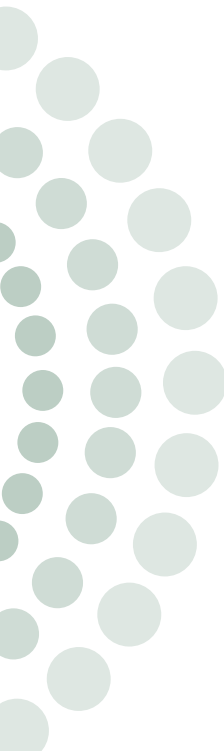
Skolledarens roll behöver också förtydligas och renodlas. Mycket tid går till administrativa sysslor på bekostnad av själva ledandet av organisationen, ett problem som varit rådande under flera decennier.<sup>60</sup> I en så kunskapsintensiv och dynamisk organisation som skolan måste många av skolledarens administrativa bördor delegeras till administrativ personal för att skolledaren ska kunna koncentrera sig på att utöva sitt ledarskap och utveckla organisationen.

En administrativ uppgift som skolledaren inte bör delegera utan snarare utveckla är dock det lönesättande ansvaret. Lönespridningen bland lärare i Sverige är betänkligt låg. Med tanke på de relativt låga nivåerna på lärarlönerna, bör den ökade spridningen i första hand komma till stånd genom en ökning av de högre lönerna snarare än en sänkning av de lägre lönerna. Utöver en allmän statushöjning som ett möjliggörande av en lönekarriär inom läraryrket skulle kunna bidra med, är en lönedifferentiering önskvärd utifrån det resursfördelningssystem som skissades på i kapitlets inledning. Ett ökat kompensatoriskt inslag i resursfördelningen till skolan tillsammans med en ökad lönespridning möjliggör att lönen kan användas som ett attraktionsverktyg för att locka de bästa pedagogerna till de skolor med de största pedagogiska utmaningarna.<sup>61</sup> Det är naturligtvis inte helt enkelt för skolledaren att fullt ut känna till hur lärarna presterar och styra lönesättningen därefter. Det finns dock internationella studier som visar att skolledarens uppfattning om enskilda lärare i hög utsträckning samvarierar med hur dessa presterar i termer av vilka kunskapsförbättringar som lärares elever gör.<sup>62</sup>

<sup>60</sup> Se Nihlfors (2008) för en utförlig diskussion.

<sup>61</sup> Vi känner inte till någon evidens för att utmaningen i sig är ett tillräckligt incitament för skickliga lärare, d.v.s. helt oavsett vilken lön som erbjuds för tjänsten.

<sup>62</sup> Se t.ex. Jakob och Lefgren (2008).

- 
- Renodla rektorers och andra skolledares ledarskapsroll genom tydligare mandat, ansvar och resurser. En nationell ledarskapsatsning på skolledare bör övervägas.
  - Verka för att lönesättningen i högre utsträckning än i dag används för att premiera duktiga lärare som utmärker sig i sin yrkesutövning.

## Gymnasieskolan

För att lyfta den allmänna kompetensnivån i landet och för att uppnå en någorlunda jämn humankapitalfördelning är det viktigt att andelen personer med minst gymnasieutbildning är hög, vilket även stöds av Ekholm m.fl. (2007). Visserligen är övergången från grundskola till gymnasieskola i det närmaste total i Sverige.<sup>63</sup> Av de som påbörjar en gymnasieutbildning är det dock endast ca 2/3 som slutför utbildningen inom tre år och endast några fåtal procentenheter fler som avslutar sin utbildning inom fem år (Tabell 4.1). Situationen ser dock väldigt olika ut för olika gymnasieprogram, där det individuella programmet, IV, har det stora flertalet av avhoppet.

---

<sup>63</sup> Läsåret 2007/2008 var det 98,6 procent av eleverna i grundskolan som påbörjade en gymnasieutbildning, se statistik på Skolverkets hemsida: [www.skolverket.se](http://www.skolverket.se).

Tabell 4.1 Fullföljd gymnasieutbildning inom tre, fyra och fem år efter studiestart

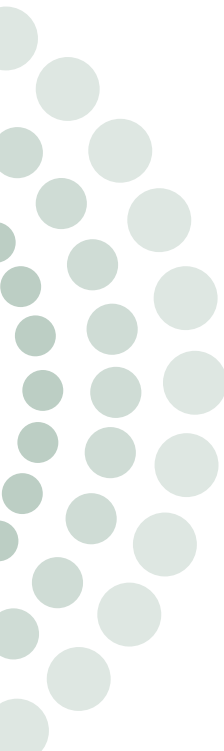
Startår	Andel med slutbetyg inom 3 år	Andel med slutbetyg inom 4 år	Andel med slutbetyg inom 5 år
1996	66	73	74
1997	69	76	77
1998	65	73	74
1999	65	73	74
2000	67	74	75
2001	68	75	76
2002	68	75	76
2003	68	75	76
2004	68	76	-
2005	69	-	-

Källa: Skolverket (2008b)

Att en elev har ett slutbetyg innebär dock inte nödvändigtvis att eleven har grundläggande behörighet till högskolestudier.<sup>64</sup> Följaktligen är andelen elever med behörighet ännu lägre än andelarna i Tabell 1. För läsåret 2007/2008 uppges andelen som uppfyllde detta kriterium inom förutsatt tid, d.v.s. tre år, endast vara 62 procent.<sup>65</sup> Över en tredjedel av de individer som påbörjar gymnasieskolan lämnar således densamma på utsatt tid utan den miniminivå på resultat som den grundläggande behörigheten kräver. Det måste ses som ett enormt misslyckande för gymnasieskolan men även för grundskolan,

<sup>64</sup> Med detta avses att eleven med slutbetyg från nationellt eller specialutformat program har lägst betyget Godkänd på kurser som omfattar minst 90 procent av de gymnasiepoäng som krävs för ett fullständigt program, se Skolverkets hemsida: [www.skolverket.se](http://www.skolverket.se).

<sup>65</sup> Se SOU 2008:27 eller Skolverkets hemsida: [www.skolverket.se](http://www.skolverket.se).



som rimligen inte förmår förbereda eleverna inför fortsatta studier i tillräckligt hög utsträckning. Inte minst är detta en varningssignal utifrån det ovan diskuterade behovet av en hög och relativt jämnt fördelad kunskapsnivå i en globaliserad värld.

I SOU 2008:27 föreslås en mängd reformer för att förbättra gymnasieskolans kvalitet och genomströmning. Framför allt fokuseras på en förbättrad yrkesförberedande utbildning där det nuvarande kravet på högskolebehörighet lyfts bort, samt att floran av program begränsas i syfte att öka likvärdigheten och öka utbildningens signalvärde till potentiella arbetsgivare. Det är vår bedömning att dessa reformer är lovvärda. En större betoning på de yrkesförberedande utbildningarna ökar förhoppningsvis genomströmningen på gymnasiet. Det potentiella priset av att färre individer från sådana utbildningar ges möjlighet till en högre utbildning tycks dessutom vara marginellt. I Erikson m.fl. (2007) visas att enbart några enstaka procent av individerna från de yrkesinriktade programmen läst vidare på universitet eller högskola under den tid då yrkesutbildningarna varit högskoleförberedande.

En annan kommande reform som är värd att lyftas fram är förändringen i meritering till högskolan. Från och med antagningen 2010 kommer godkända betyg i moderna språk, engelska, matematik och så kallade områdeskurser (fördjupningar inom särskilda områden) att ge extra meritpoäng. Sådana förändringar som premierar förkovringar i språk och problemlösningsförmåga ligger väl i linje med vad som kan förväntas bli ännu mer eftertraktade kunskaper i en globaliserad värld. I det följande diskuteras ytterligare förslag som vi tror kan förbättra kvaliteten och genomströmningen på gymnasieskolan.



## Huvudmannaskap

I Wetterberg (2006) diskuteras flera problem med det kommunala huvudmannaskapet för gymnasieskolan, särskilt för de yrkesförberedande programmen. Dessa program är typiskt sett mer resurskrävande än studieförberedande program och kräver därför ett bredare elevunderlag. I små kommuner riskerar därför dessa utbildningar att drivas kraftigt underfinansierade. Små gymnasier riskerar dessutom att få svårt att erbjuda heltidstjänster med få ämnen, vilket gör att specialistkompetens blir svår att knyta till sig. Det finns spontana samarbeten kommuner emellan för att kunna dra nytta av stordriftsfördelar i utbildningen, men det är även vanligt att yrkesprogram överetableras när kommuner vill driva dem på egen hand. Mårtensson och Wennemo (2005) visar att denna utveckling lett till stora brister i utbildningskvaliteten för de yrkesinriktade programmen på många håll. Mot bakgrund av bristerna i yrkesutbildningarna drar Wetterberg (2006, s 17) slutsatsen att "gymnasiet skaver mot den nuvarande kommunindelningen" och föreslår därför att gymnasieskolan regionaliseras och att ansvaret därmed inrättas i den regionindelning som senare kom att föreslås av Ansvarskommittén.<sup>66</sup>

Vi anser att det vore en positiv och även en fullt realistisk förändring, inte minst med tanke på att regeringen nyligen öppnat för en fortsatt regionalisering.<sup>67</sup> Då elevunderlaget för studieförberedande program vanligtvis är gott även i mindre kommuner ser vi dock även en möjlighet i att förändra organisationsformerna endast för de yrkesförberedande programmen.

- De yrkesförberedande gymnasieprogrammen eller samtliga gymnasieprogram bör samordnas regionalt.

<sup>66</sup> SOU 2007:10.

<sup>67</sup> Se Dagens Nyheter (2009).

## Lärrollen

Frågan om läraryrkets attraktivitet är förstås inte bara viktig för grundskolan utan i allra högsta grad även för gymnasieskolan. I Forslid (2008) föreslås ett införande av lektorstjänster som ett möjligt sätt, särskilt för gymnasieskolan, att snabbt få in hög kompetens. Dessa tjänster skulle ha betydligt bättre villkor i termer av lön och genom att möjlighet ges att kombinera undervisning med en deltidstjänst inom högskolan.<sup>68</sup> Lärare som på detta sätt har ena foten i den akademiska världen kan utgöra en oerhört viktig inspirationskälla till fortsatta studier, inte minst för barn från hem med svag utbildningstradition. Enligt Forslid (2008) skulle dessa lektorstjänster utlysas i skolans kärnämnen engelska, svenska och matematik. Det kan som vi ser det även finnas goda skäl för att sådana tjänster inrättas för fler skolämnen och även i andra skolstadier.

- Öka antalet lektorstjänster för gymnasielärare.

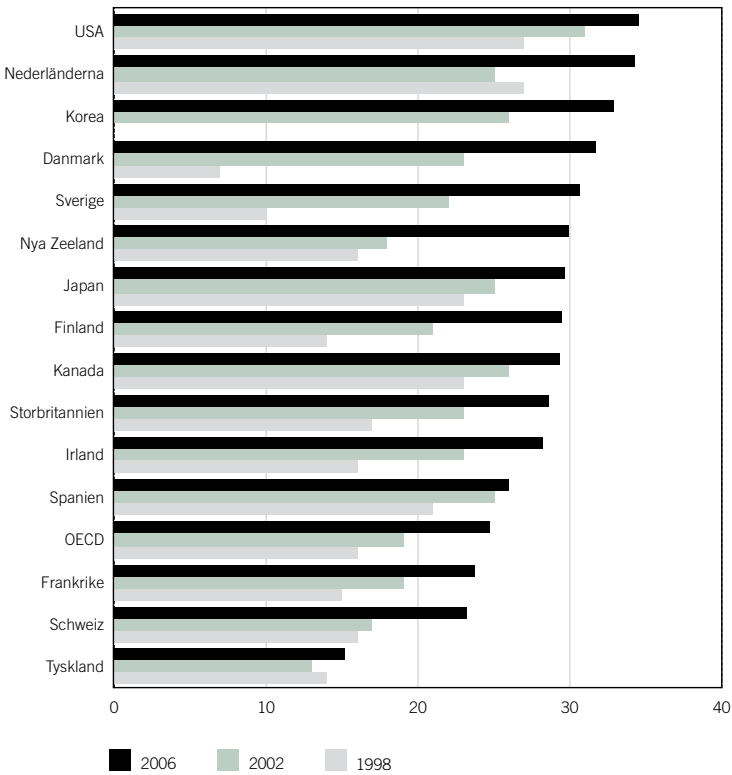
## Högre utbildning

I Sverige är drygt 30 procent av befolkningen i åldersgrupperna 25–34 år högutbildad. Det är betydligt högre än genomsnittet för OECD-länderna, se Figur 4.2.

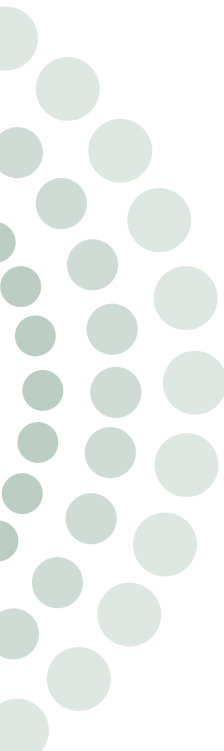
Det är angeläget att många individer ges möjlighet att gå en högre utbildning. Samtidigt har farhågor uttryckts om att fokuseringen på en hög andel personer med hög utbildning riskerar att flytta fokus från vilken typ av arbetskraft som efterfrågas på arbetsmarknaden.

<sup>68</sup> Detta förslag ligger även väl i linje med slutsatserna i Wetterberg (2006) och Nihlfors (2008).

Figur 4.2 Andel av befolkningen 25–34 år med minst 3-årig högskoleutbildning, procent



Anm. Finland 1998 avser 1997. Tidsseriebrott i SCB:s utbildningsregister för Sverige mellan 1999 och 2000.  
Källa: OECD, Education at a Glance, olika årgångar



Om antalet högutbildade är större än antalet arbeten som kräver högutbildad arbetskraft uppstår en situation av "överutbildning", d.v.s. att vissa individer får arbeten med lägre kvalifikationskrav än de kvalifikationer de besitter och därmed även en lägre lön. Även om utbildningen kan ha andra värden än rent ekonomiska, får detta ändå ses som ett slöseri med resurser, inte minst för individen själv som får en låg, om ens någon, avkastning på sin utbildningsinvestering. Det finns tydliga indikationer på att överutbildning både existerar och att den ökat de senaste decennierna i takt med utbyggnaden av högskolan.<sup>69</sup> Å andra sidan finns det forskning som tyder på att utbudet av högutbildad arbetskraft kan påverka efterfrågan på densamma, så att överutbildningen blir av övergående natur.<sup>70</sup> Det är även möjligt att en högre utbildning gör individer mer flexibla och omställningsbara på en dynamisk arbetsmarknad: "Simply providing more education is probably a good thing on balance, especially if a more educated labour force is a more flexible labour force, one that can cope more readily with nonroutine tasks and occupational change. However, education is far from a panacea ... In the future, how children are educated may prove to be more important than how much." (Blinder, 2006, s 125)

Vår bedömning är att riskerna med överutbildning är värda att tas på stort allvar och att man noga bör följa utvecklingen. Samtidigt ser vi stora behov av en högutbildad befolkning även i framtiden, inte minst för att kunna utveckla våra komparativa fördelar inom produktion med högt kunskapsinnehåll i en tid där många länders högre utbildningssystem expanderar kraftigt. En högutbildad befolkning kan även tjäna som en viktig attraktionsfaktor för utländska företag och högutbildade personer i den agglomerationsprocess som beskrivs närmare i kapitel 6. Vi ser därför all anledning att öka drivkrafterna till att genomgå en högre utbildning, särskilt sådana

<sup>69</sup> Se Tählén (2007) och Utbildningsdepartementet (2009).

<sup>70</sup> Se t.ex. Acemoglu (2002).

som ger goda framtidsutsikter på arbetsmarknaden, samt att i mesta möjliga mån förstärka kvaliteten i undervisningen på universitet och högskolor.

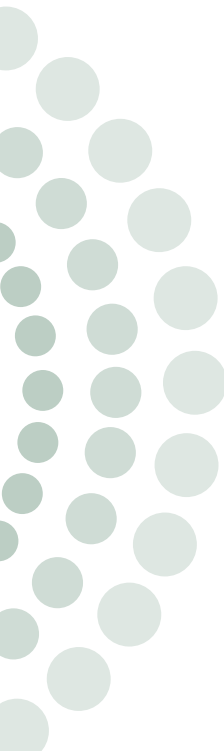
### *Ökad frihet för lärosätena*

Undervisningens kvalitet är något som diskuterats flitigt och som är angeläget att förbättra. I Andersson (2008) föreslås ett antal åtgärder för att åstadkomma en kvalitetsförbättring i den högre utbildningen. Tonvikten i förslagen är att mycket kan förbättras utan tillförsel av ytterligare resurser. Snarare bör frihetsgraderna för lärosätena öka både i fråga om resursfördelning och diversifiering av utvecklingsvägarna.<sup>71</sup> Konkret föreslås att möjligheterna till engagemang och finansiering från näringslivet i utbildningen ökar, exempelvis genom avdragsrätt för donationer, att det statliga studiemedelssystemet görs mer öppet för kombinationer med andra former av studiefinansiering samt att framväxten av entreprenöriella miljöer kring lärosätena underlättas. Vi tror att en sådan utveckling skulle gynna dynamiken i den högre utbildningen.<sup>72</sup> Vi är också i grunden positiva till flera av de förslag i *Självständiga lärosäten* (SOU 2008:104), som har flera likheter med slutsatserna i Andersson (2008).

En viktig sak som friare lärosäten skulle kunna göra är att inleda internationella samarbeten, t.ex. med våra nordiska grannländer, kring specialiserade utbildningar som är viktiga för näringslivet men där antalet efterfrågade individer inte är särskilt stort. Sådana utbildningar, t.ex. inom stål-, gruv- och skogsindustrin, kan idag

<sup>71</sup> I Aghion (2007) ges starkt stöd till att självständiga lärosäten är positivt för utfallet i Shanghai-rankingen, som beskrivs närmare i Andersson (2008).

<sup>72</sup> Se Andersson (2008) för vidare motivering av dessa förändringar.



vara svåra att erbjuda på grund av ekonomiska begränsningar. Om Sverige poolade sina resurser med andra länder skulle förutsättningarna för sådana utbildningar förbättras och kvaliteten på dessa sannolikt gynnas.

- Ge universiteten större ansvar för att främja länken mellan forskningsresultat och kommersialisering av dessa i näringslivet.
- Överväg samarbeten med utländska lärosäten om viktiga specialistutbildningar.

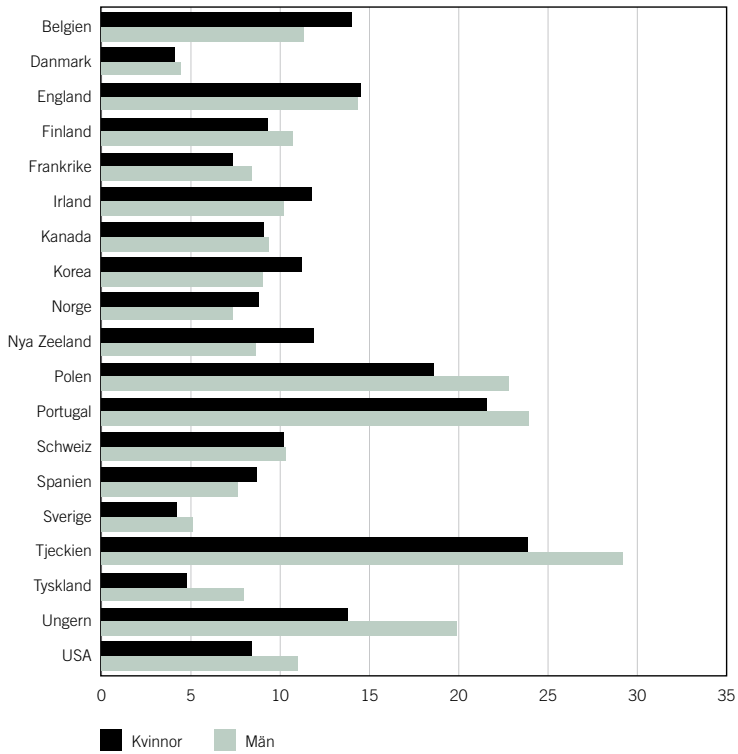
### *Ekonomiska incitament*

Forskning visar att efterfrågan på högre utbildning varierar med det ekonomiska utbytet, så att efterfrågan varit hög i tider då det ekonomiska utbytet, den s.k. utbildningspremien, varit hög medan den varit låg när utbildningspremien varit låg.<sup>73</sup> I Sverige är avkastningen på högre utbildning låg jämfört med många andra länder (Figur 4.3). Detta gäller även när hänsyn tas till studiemedelssystemet.<sup>74</sup>

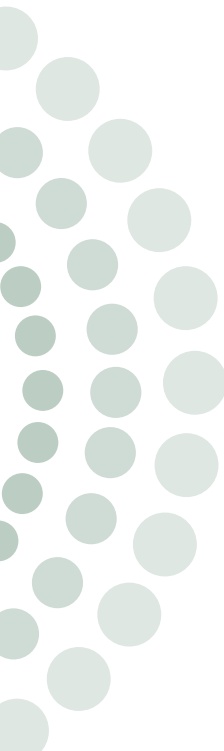
<sup>73</sup> Se Fredriksson (1997) för evidens på svenska data.

<sup>74</sup> Se Andersson (2008) och vidare referenser där.

Figur 4.3 Avkastning på högre utbildning 2004, procent



Anm. För Korea avses året 2003.  
Källa: OECD (2008d)



Globaliseringen förväntas medföra att lönerna i större utsträckning än idag står i paritet till individens humankapital, d.v.s. att lönerna blir mer marknadsmässiga. Det kan få positiva effekter på individens efterfrågan på en högre utbildning, eftersom sammanpressade löner mellan låg- och högutbildade individer minskar incitamenten att skaffa sig en högre utbildning. Progressiviteten i skattesystemet kommer däremot även fortsättningsvis att snedvrída utbildningsvalet. Anledningen är att högutbildade personer oftare får en högre lön än lågutbildade personer och att den förra gruppen därför typiskt sett betalar en högre marginalskatt än den senare. De olika nivåerna på marginalskatten gör att valet att utbilda sig snedvrídos jämfört med om marginalskatten skulle vara densamma oavsett inkomstnivå.<sup>75</sup> Dessutom kan höga marginalskatter på arbete försvåra rekrytering av utländsk högutbildad arbetskraft till Sverige. Det är därför önskvärt att minska progressiviteten genom att slopa den så kallade värnskatten, d.v.s. den del av den statliga inkomstskatten som tas ut på de högsta inkomsterna.<sup>76</sup>

Forskning visar dessutom att ett avskaffande mycket väl skulle kunna vara självfinansierande p.g.a. alla de beslutsmarginaler, såsom utbildning, ansträngning och viljan att söka ett bättre betalt arbete, som skatten förväntas påverka.<sup>77</sup> Även den övriga delen av den statliga inkomstskatten påverkar naturligtvis progressiviteten i skattesystemet. Regeringen höjde nyligen gränsen för vid vilken inkomst statlig skatt ska betalas. Det finns som vi ser det anledning att göra ytterligare justeringar längre fram. En möjlighet är att med viss regelbundenhet anpassa gränsen så att andelen som betalar statlig skatt bibehålls relativt konstant, t.ex. den andel som avsågs när skatten infördes 1991, d.v.s. 15 procent av den arbetande befolkningen. Vid en fast gräns kommer denna andel öka alltmer i takt med löneutvecklingstakten.

<sup>75</sup> Progressiviteten påverkar utbildningspremien negativt, vilket minskar enrulleringen till högre utbildning, se Fredriksson (1997).

<sup>76</sup> Det finns även moraliska aspekter för denna skatteförändring, eftersom skatten infördes som en temporär åtgärd vid saneringen av de offentliga finanserna under 1990-talet.

<sup>77</sup> Se Holmlund och Söderström (2007).



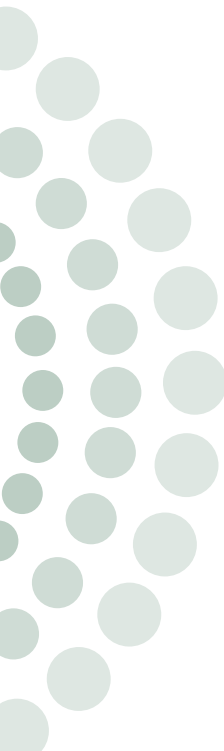
En annan möjlighet för att minska snedvridningen av incitamenten för investeringar i humankapital kontra andra typer av investeringar, som uppkommer genom progressiviteten i skatten på arbetsinkomster, vore att införa någon form av avdrag för sådana investeringar. En sådan reform diskuteras i David (2002). Fördelen skulle vara att öka incitamenten för utbildning samtidigt som en progressiv beskattning, med dess fördelningsmässiga fördelar, kan behållas. Systemet skulle även kunna omfatta investeringar i humankapital gjorda utomlands. En utländsk person med studieskulder skulle på så sätt kunna göra avdrag för dessa vid arbete i Sverige, vilket sannolikt skulle öka Sveriges attraktionskraft för utländska personer med högt humankapital.

- Avskaffa värnskatten.
- Koppla gränsen för uttag av statlig skatt till den allmänna löneutvecklingstakten.
- Överväg att införa en avdragsmöjlighet för investeringar i humankapital.

### *Insatser för en kortare studietid*

Ett problem inom den högre utbildningen som ofta målas upp är den allt längre genomsnittliga tiden studenter tar på sig för att fullgöra sin utbildning.<sup>78</sup> Detta får negativa konsekvenser för både den privata och samhälleliga avkastningen på utbildningsinvesteringen, eftersom ju längre utbildningstiden är, desto kortare tid blir över för den högtutbildade personen att använda sina kunskaper i yrkeslivet. Vår bedömning är att flera åtgärder i samverkan kan vända en sådan utveckling.

<sup>78</sup> Se Lindh (2008).



Ett förslag som diskuterats är att öka kostnaden för individer att genomgå en högre utbildning. På så sätt ökar incitamenten att genomföra utbildningen på utsatt tid. Det finns även fördelningsmässiga motiv för en sådan utveckling, eftersom studiemedel och den kostnadsfria utbildningen kan ses som en regressiv omfördelning från låg- till högutbildade personer.<sup>79</sup> Farhågan finns dock att en ökad privat kostnad leder till att fler individer, särskilt från socioekonomiskt svaga hemförhållanden, avstår utbildningen med en ökad snedrekrytering som följd. SOU 2008:69 finner dock att det nuvarande studiemedelssystemet inte minskar den sociala snedrekryteringen i någon större utsträckning och menar att resurser förmodligen måste sättas in tidigare i utbildningssystemet för att motverka sådana effekter. Vi tror inte heller att en ökad privat kostnad skulle leda till att färre individer (oavsett socioekonomisk bakgrund) väljer en högre utbildning, om en sådan kombinerades med de skatteförslag som vi presenterar som ökar den privata avkastningen på utbildning.<sup>80</sup> Hur den privata kostnaden för högre utbildning bör öka är naturligtvis en öppen fråga. Vi föreslår att lärosätena tillåts ta ut en valfri terminsavgift som regleras med ett tak. På detta sätt byggs en prismekanism in i systemet som innebär ökade drivkrafter för kvalitet i undervisningen. För att undvika snedrekrytering föreslår vi att lånedelen av studiemedlet höjs för att kunna täcka avgiften. Risker för ökad snedrekrytering skulle dessutom kunna omvändas i en förmodad minskad snedrekrytering om de frigjorda resurserna användes till studiemotiverande åtgärder i socialt utsatta grundskolor, i linje med rekommendationerna i SOU 2008:69. Avgifter till högre utbildning har flera fördelar förutom en förväntat kortare genomsnittlig studietid. Konsumtionsutbildning kan förväntas minska, staten avlastas i finansieringen på ett område med växande

<sup>79</sup> Se Björklund (2004) för en diskussion av fördelnings- respektive effektivitetsargument för och emot avgifter till högre utbildning.

<sup>80</sup> Dessutom gör "skill-biased technical change" att avkastningen på högre utbildning ökar, se t.ex. Ekholm (2008).

kvalitetskrav och dessutom möjliggörs att den högre utbildningen utvecklas till en stark svensk exportprodukt. Det senare förutsätter dock att avgiften för individer utanför EES är helt kostandstäckande. Avgiften för utländska studenter från andra EES-länder får däremot, enligt ingångna avtal, inte sättas högre än för inhemska studenter.

Andra förslag om kortare studietid som florerat i debatten är att ge en bonus till de studenter som genomför sin utbildning på utsatt tid, alternativt att ge dessa individer en viss nedskrivning av sina studieskulder. Dessa alternativ kan förmodligen minska studietiden, men saknar fördelen med avgifter att utbildningsbeslutet får större koppling till framtida arbetsmarknadsutsikter i relation till konsumtionsvärdet av utbildningen.

Ett annat förslag, presenterat i Lindh (2008), är att införa kortare lov under studietiden samt att arbeta för att förbättra undervisningens kvalitet. Kortare studietider går dock i motsatt riktning mot vad den anpassning som Bologna-processen innebär för svenskt vidkommande. Ett alternativ är därför att förbättra möjligheterna att läsa sommarkurser som ingår i studenternas olika program. En ytterligare möjlighet är att högskolorna genomgående verkligen erbjuder heltidsstudier. Mycket talar för att många studenter skulle klara en betydligt hårdare arbetsbelastning än vad som krävs i dag, särskilt med tanke på att många utbildningar förlängdes under 1990-talet. Med en snabbare studietakt skulle studietiden på många program kunna kortas ner väsentligt.

- Inför möjligheten för avgifter på högre utbildning och höj studielånet i motsvarande grad.
- Bered utökade möjligheter att läsa kurser inom olika program som sommarkurser eller förkorta sommarlovet.
- Uppdra åt Högskoleverket att utreda om vissa utbildningar går att förkorta utan att ge avkall på kvaliteten.

## *Studievägledning och ranking*

Trots en arbetsmarknad i ständig förändring är det många yrken som över tid uppvisar en relativt liten variation i efterfrågan, såsom vård- och omsorgsyrken och ingenjörer, samtidigt som andra yrken under långa perioder har en svag efterfrågan på arbetsmarknaden, t.ex. arbeten inom mediebranschen. Trots sådana mönster speglas detta inte alltid i antalet individer som söker sig till utbildningar som förbereder för sådana yrken. Delvis är detta ett dimensioneringsproblem, men det går inte att utesluta att en förbättrad information till elever på olika stadier om hur arbetsmarknadsprognoserna ser ut inom respektive yrke, löneförväntningar och möjliga arbetsuppgifter skulle kunna hjälpa till att få en bättre matchning mellan utbud och efterfrågan på arbetsmarknaden.

I SOU 2008:69 beskrivs studievägledningen och yrkesorienteringen som väldigt bristfällig i Sverige. Detta inrymmer inte enbart effektivitetsdimensioner utan även rättviseaspekter eftersom barn från lägre socialgrupper i regel får mindre stöd och kunskap i sin hemmiljö när det gäller arbetsmarknaden och utbildningsval. Författarna påpekar att det är viktigt att det finns lättillgänglig information om utbildning och arbetsliv och föreslår att studie- och yrkesorientering görs till ett naturligt inslag i den ordinarie undervisningen i högstadiet och gymnasiet och inte att den endast, som nu, förekommer i samband med val till gymnasium och högre utbildning. Det kan även tjäna som ett sätt att öka elevernas motivation i skolarbetet. Vi tror att sådana initiativ förtjänar att provas. Den information som ligger närmast till hands att publicera är möjliga arbetsuppgifter, förväntade inkomster, löner och arbetslöshet vid olika utbildningsval. Denna statistik bör kunna tillhandahållas av de olika lärosätena och arbetsförmedlingarna.

- Inlemma studie- och yrkesorientering i den ordinarie undervisningen i både grund- och gymnasieskolan.
- Verka för att lärosätena och arbetsförmedlingarna ger saklig information om vad olika examen innebär vad gäller arbetsmöjligheter och lön samt att de regelbundet publicerar denna information på ett lättillgängligt sätt för blivande studenter.

Andersson (2008) diskuterar frågan om rankingsystem av lärosäten och menar att sådana, rätt konstruerade, kan vara en god vägledning för blivande studenter i sina utbildningsval. Alla sådana rankingsystem är dock behäftade med problem och ett visst mått av godtycke är ofrånkomligt.<sup>81</sup> En möjlighet som föreslås i SOU 2008:69 är ett nationellt utvärderingssystem på lärosätetsnivå med hjälp av mått på löner, inkomster och arbetslöshet. Införande av ett centralt kunskapsprov som görs av alla studenter i slutet av utbildningen förordas också. Detta prov skulle tillsammans med information om studenternas gymnasiebetyg, familjebakgrund etc. kunna ge en god indikation på lärosätets kvalitet. På detta sätt skulle effekten av själva lärosätets förmåga att undervisa kunna rankas med en betydligt bättre precision än om rankingen enbart utgår ifrån elevernas prestationer eller framgång på arbetsmarknaden efter avlagd examen. Helst skulle provet även kombineras med ett prov i början av utbildningen så att utvärderingen av lärosätets betydelse får ännu större precision.

- Uppdra åt Högskoleverket att utarbeta alternativa rankingsystem för de högre utbildningarna.

---

<sup>81</sup> Se Andersson (2008) för exempel på internationella rankingsystem och deras förtjänster och brister.



## Forskning och utveckling

Det räcker inte att ha goda institutioner som förmedlar existerande kunskap. Sverige måste även ha förmågan att skapa ny kunskap. Den internationella konkurrensen gör att vi ständigt måste ompröva våra arbetssätt och metoder i ljuset av ny kunskap för att inte hamna på efterkälken. Kraftfulla satsningar på forskning och utveckling är här helt avgörande. Vi kan inte enbart förlita oss på kunskapsöverföring från andra länder. Dessutom betingas ofta denna överföring av egna satsningar på olika sätt. Dels kan vi inte förvänta oss att få vara med i det globala kunskapsutbytet om vi inte har något eget att bidra med, dels måste vi ha en absorptionskapacitet som gör att vi kan förstå och använda nya rön och upptäckter från andra länder.

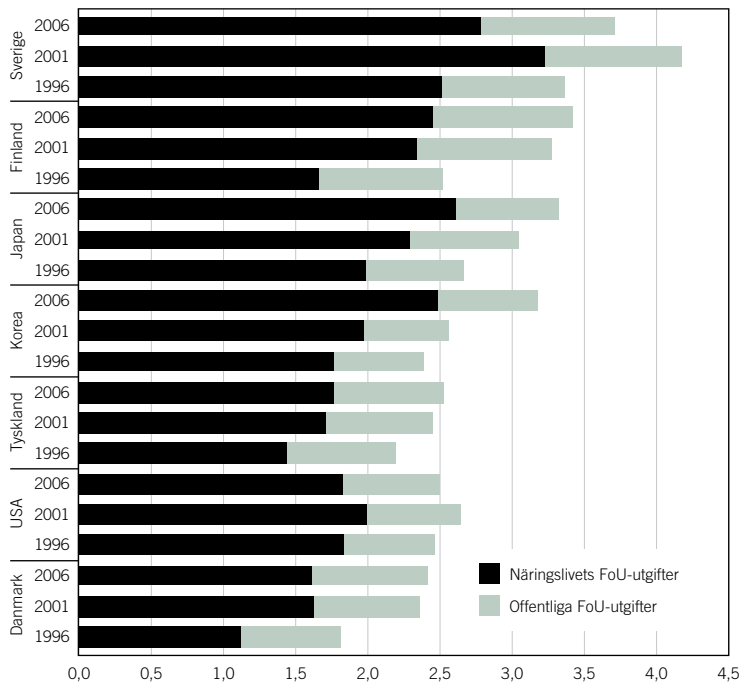
Grundforskning beskrivs ofta som en så kallad kollektiv vara, vilket innebär att det finns positiva effekter av satsningar på forskning som inte enbart tillfaller den som gör satsningen. Även andra individer kan gagnas av nya upptäckter och innovationer. Det innebär att individer och företag investerar för lite i forskning jämfört med vad som är samhälleligt optimalt och att staten därmed har en roll att genom egna forskningsatsningar stävja denna form av marknadsmisslyckande.

Forskningen har naturligtvis ett värde i sig, men i en kunskapsnation, som vi vill att Sverige ska vara, är forskningen även av yttersta vikt för att skapa nya kunskaper och innovationer som sedan kommersialiseras och därmed bidrar till sysselsättning och tillväxt inom områden med högt kunskapsinnehåll. För detta krävs mer än enbart ökade resurser. Sverige är i dag trots relativt stora satsningar på forskning ganska svagt på att få fram nya forskningsidéer till marknaden. Vi ser därför stora möjligheter för Sverige att förbättra länken från forskningsresultat till färdiga varor och tjänster på marknaden.

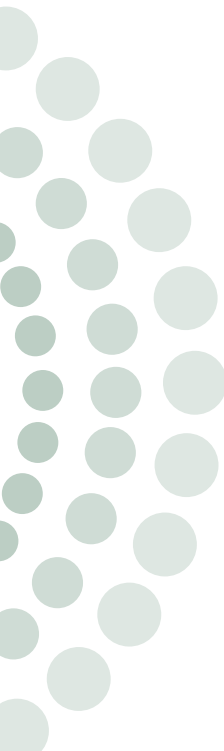
## Finansiering

Sverige har historiskt sett satsat stora resurser på forskning och utveckling (FoU) och både näringsliv och samhälle satsar fortfarande mest jämfört med jämförbara länder, se Figur 4.4. Trots det finns det skäl för att öka samhällets satsningar ytterligare, med tanke på kunskapens starka betydelse för tillväxt. De senaste åren har anslagen minskat och sett ur ett internationellt perspektiv där många länder satsar alltmer på forskning kan Sveriges ledande position snabbt försvinna.

Figur 4.4 Näringslivets FoU-utgifter och offentliga FoU-utgifter som andel av BNP år 1996, 2001 samt 2006



Källa: OECD Main Science and Technology Indicators 2008-1



Globaliseringsrådet har tidigare starkt propagerat för en kraftfull satsning på forskning och utveckling och argumenterat för att de statliga anslagen till civil forskning ska uppgå till minst en procent av BNP.<sup>82</sup> Det finns en bred konsensus kring denna målsättning, men många alternativa beräkningssätt när det gäller vilka poster som bör inkluderas. Vi anser att den forskningsproposition som gäller anslagen för åren 2009–2012, *Ett lyft för forskning och innovation* (Proposition 2008/09:50) innehåller en tydlig ambitionshöjning i förhållande till den reala utvecklingen av anslagen under de senaste decennierna. Beräkningarna i forskningspropositionen skiljer sig dock markant från det beräkningssätt som förordades av Globaliseringsrådet i Ds 2007:38, vars striktare beräkningssätt vi sympatiserar med. I Finland har den nivån redan passerats och i vårt andra grannland Danmark har beslut redan tagits att uppnå nivån. Den generella bilden i världen är att allt fler länder storsatsar på forskning. Utan drastiska förändringar i de svenska statliga anslagen kan Sveriges ledande position i fråga om forskningsinsatser snart vara ett minne blott.

- Öka de statliga anslagen till civil forskning till minst en procent, enligt beräkningssättet i Ds 2007:38.

Utöver de statliga anslagen bör det underlättas för privatpersoner att öka forskningsresurserna genom donationer. Sverige är i dag vid sidan av Slovakien det enda landet i EU och EES som saknar avdragsrätt för gåvor till forskning och ideella organisationer. Ett sätt är att donationer till forskning medges avdragsrätt, vilket visat sig framgångsrikt i många andra länder. En sådan åtgärd kan inte enbart förväntas attrahera privata resurser till högskolor och universitet utan även locka forskande bolag att förlägga sina forskningscentra

---

<sup>82</sup> Se Ds 2007:38.



i Sverige. En mer diversifierad forskningsfinansiering kan även förväntas leda till en mer mångsidig forskning med en dynamisk mix av grundforskning och mer tillämpad forskning.

Det kan även finnas anledning att stimulera forskningsintensiv verksamhet i näringslivet, eftersom företagen inte internaliserar betydelsen av ny kunskap för andra företag och branscher.<sup>83</sup> Den statliga stimulansen bör stå i proportion till hur stor denna positiva externalitet bedöms vara. Olika länder använder olika typer av stimulanser. Storbritannien, exempelvis, har infört skatteavdrag till företag inom FoU med 250–500 anställda. I Norge introducerades 2001 SkatteFUNN, ett avdrag på skatten för FoU-insatser, som är 18 procent för stora företag (över 250 anställda) och ytterligare 20 procent för mindre företag. Dessa avdrag är ännu generösare om FoU-projektet bedrivs tillsammans med ett universitet eller forskningsinstitut. Tänkbara problem med särskilda avdrag för FoU-verksamhet är dels gränsdragningsproblem, dels att andra verksamheter än FoU kan försöka få avdragsrätt genom att i ansökan beskriva sin verksamhet som FoU-inriktad. Stimulanser kan även ske genom direkta subventioner till FoU-verksamhet och förekommer i Sverige i stor utsträckning redan i dag. Skatteavdrag och subventioner kan ses som substitut till varandra och forskningen ger inget klart svar på vilken av stimulanserna som är effektivast.<sup>84</sup>

- Inför avdragsrätt för donationer till forskning.
- Utvärdera skatteavdrag till företag inom FoU som genomförts i andra länder och överväg utökade direkta subventioner till FoU-verksamhet.

---

<sup>83</sup> Se t.ex. Nelson (1959) och Arrow (1962) för en beskrivning av denna och andra mekanismer som talar för statliga subventioner av olika slag.

<sup>84</sup> Se Löf (2007) för en diskussion om olika offentliga FoU-program.

## Fördelning av medel

För att forskningsresurserna ska få genomslag och komma samhället till gagn i så stor utsträckning som möjligt är det naturligtvis av största vikt att de används på bästa sätt. Vetenskapliga publikationer och citeringar är de viktigaste kriterierna på hur väl svensk forskning hävdar sig globalt. Historiskt har fakultetsanslagen till lärosätena fördelats utan hänsyn till vilket internationellt genomslag deras forskning haft och andra kvalitetskriterier, ett problem som uppmärksammats av bl.a. SOU 2007:81. I den senaste forskningspropositionen (2008/09:50) sker visserligen en kraftig ambitionshöjning på det området. Hälften av de totala forskningsmedlen ska inom en fyraårsperiod konkurrensutsättas genom indikatorer och kvalitetsutvärderingar.<sup>85</sup> Vi välkomnar en sådan utveckling men anser att det bör övervägas att andelen resurser som tilldelas i konkurrens ökar ytterligare.

Att göra strategiska satsningar på framgångsrika lärosäten kan även vara en förutsättning för att dessa ska kunna växa sig ännu starkare. Den globala konkurrensen om talang och spetskompetens tilltar. Europa redovisar ett nettoutflöde av akademiker till USA samtidigt som nya forskarnationer såsom Indien och Kina driver på konkurrensen alltmer. Det är inte en rimlig ambition att Sverige ska försöka locka toppforskare från Europa och USA till samtliga sina lärosäten. En strategisk satsning på lärosäten som bedöms kunna utvecklas till hög internationell kvalitet ter sig i ljuset av detta som helt nödvändig. I ett sådant beslut bör hänsyn tas även till institutionernas placering. Såsom Forslid (2008) påpekar, bör universiteten med spetsforskning förläggas i starka interaktiva miljöer, såsom t.ex. storstadsregioner.

Ett alternativ är att resurser för att knyta till sig internationella toppforskare inte behöver tas från lärosätets ordinarie budget, utan

<sup>85</sup> Se Resursutredningens slutbetänkande (SOU 2007:81) för en överblick av fördelningssystemet.

att en särskild fond eller budgetutrymme, ett "Nobelanslag", skapas varifrån lärosätet kan ansöka om fleråriga medel för att kunna knyta till sig denna kompetens. Medeltilldelningen skulle kunna betingas på vilken möjlighet lärosätet har att få doktorander och andra forskare att dra nytta av denna person för gemensamma eller egna projekt, samt möjligheterna att forskarens input i lärosätets verksamhet får bestående effekter.

- Öka andelen av de statliga forskningsmedlen som tilldelas efter vetenskaplig excellens.
- Inrätta ett "Nobelanslag" varifrån lärosäten kan ansöka om medel för att rekrytera internationella toppforskare.

Ytterligare en aspekt av resursfördelningen är huruvida forskningsresurser ska styras mot vissa utpekade områden. I USA genomförs nu kraftfulla satsningar på att fokusera forskningen på ett antal områden. I Sverige har sådana strategier ofta mött motstånd med motivet att det är omöjligt att veta hur framtiden kommer att gestalta sig och vilka områden och branscher som kommer att vara viktiga framöver. I proposition 2008/09:50 görs dock betydande strategiska satsningar inom områdena medicin och livsvetenskaper, teknik och klimat. För dessa tre områden görs sedan särskilda prioriteringar på ett stort antal olika delområden. Kriterierna för valet av dessa områden är "forskning som långsiktigt har förutsättningar att vara av högsta internationella kvalitet, forskning som kan bidra till att tillgodose stora samhällsbehov och lösa viktiga problem i samhället samt forskning inom områden med anknytning till det svenska näringslivet" (proposition 2008/09:50, s 67). Det är vår bedömning att strategiska satsningar kan vara till gagn för en forskningsnation, särskilt i ett litet land som Sverige med begränsat antal starka forskare och forskningsmiljöer. Icke desto mindre bedömer vi att dessa satsningar tar en alltför stor plats i den kommande forskningspolitiken, till priset av en minskad grundforskning. Det gäller att undvika att alla satsar lika och att ha beredskap också för det oväntade och oförutsedda.

## 5. Globaliseringen och arbetsmarknaden

Det finns vinnare och förlorare på en ökad integration med omvärlden. För att alla ska få del av vinsterna krävs att arbetsmarknaden organiseras så att personer anställda i stagnerande sektorer får nya möjligheter i expanderande delar av ekonomin. Om inte arbetsmarknaden fungerar kan globaliseringen leda till ökad arbetslöshet och lägre välfärd.

Globaliseringen i sig förefaller inte påverka arbetslöshetsnivåerna. Öppna länder visar sig ha varken lägre eller högre sysselsättningsnivåer än andra länder (Calmfors 2008). Hög strukturomvandlingstakt tillsammans med lönestelheter och svaga drivkrafter till omställning kan däremot leda till ökad arbetslöshet. Här spelar arbetsmarknadens institutioner, t.ex. utformningen av anställningsskyddet och arbetslöshetsförsäkringen, en avgörande roll. Ökade kostnader i form av arbetslöshet skulle kunna leda till ett minskat stöd för dagens arbetsmarknadsinstitutioner. Detta tillsammans med en mer lönekänslig arbetskraftefterfrågan, som följer av företagens ökade rörlighet, kan leda till en ökad sysselsättning i ett mer långsiktigt perspektiv (Calmfors 2008).

En betydelsefull del av globaliseringsprocessen är en större rörlighet av människor över nationsgränserna. När den internationella konkurrensen om kvalificerad arbetskraft hårdnar ökar kraven på att Sverige ska vara ett attraktivt land att bo och arbeta i. Sverige måste inte bara attrahera arbetskraft utan också organisera samhället så att människor som kommer hit av andra skäl snabbt integreras i samhället och kommer in på arbetsmarknaden.

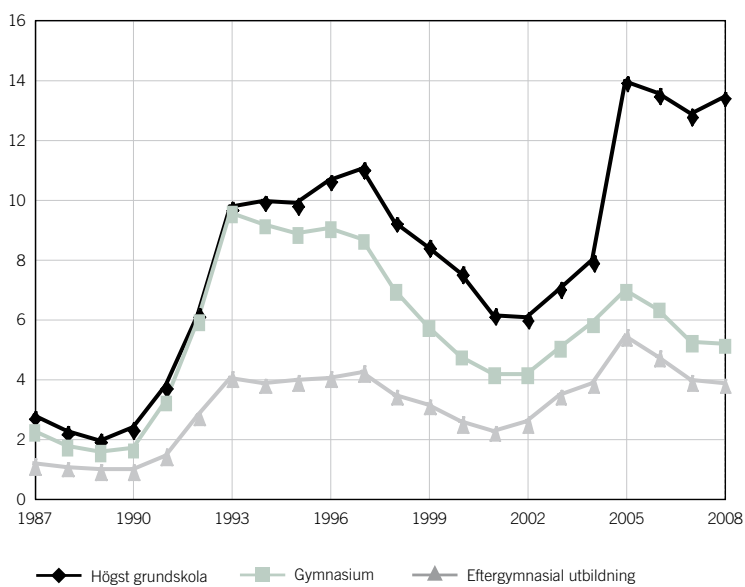
I det här kapitlet diskuterar vi faktorer som främjar omställning av arbetskraften – arbetsmarknadens *omvandlingsförmåga* – och dess duglighet vad gäller att tillvarata och attrahera kompetens – arbetsmarknadens *utvecklingskraft*.

## Vinnare och förlorare på arbetsmarknaden

Enligt modellerna som baseras på idén om komparativa fördelar kommer välfärdsvinsterna av handel att fördelas på ett sådant sätt att den produktionsfaktor som det finns relativt lite av i landet kommer att möta en lägre efterfrågan. I Sverige, som har relativt mycket humankapital, förväntas efterfrågan på lågutbildad arbetskraft att sjunka. Om lönerna är fullt flexibla leder ökad handel i det korta till medellånga perspektivet till ökade löneskillnader, annars stiger arbetslösheten bland lågutbildade. På längre sikt kan fler förväntas utbilda sig och löneskillnaderna minska.

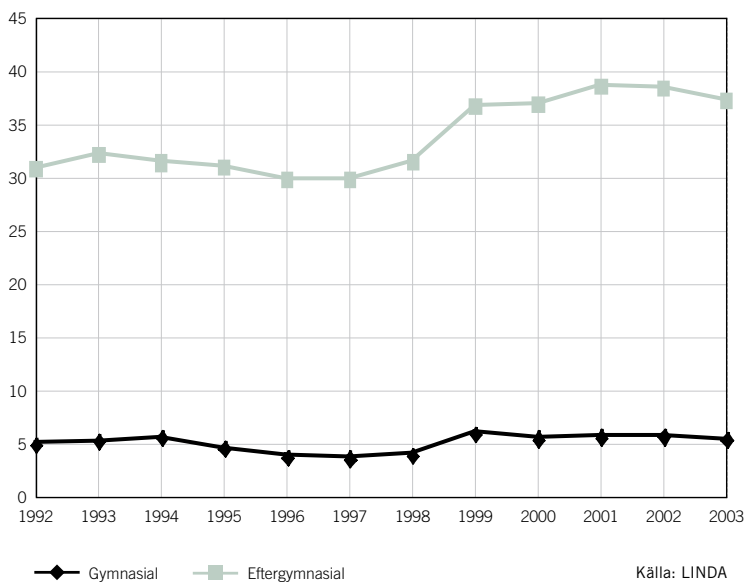
Utvecklingen tyder på att efterfrågan på humankapital har ökat. Som visas i Figur 5.1 är arbetslösheten högst bland lågutbildade och lägst bland de med eftergymnasial utbildning. Konjunkturedgångar slår också hårdare mot grupper med kortare utbildningar. Samtidigt har lönespridningen mellan olika utbildningsgrupper ökat över tiden (Figur 5.2). Det är inte bara Sverige som upplevt växande inkomstskillnader de senaste 15 åren utan samma utveckling står att finna i de flesta länder (Roine och Waldenström 2008, OECD 2007a).

Figur 5.1 Andelen arbetslösa i olika utbildningskategorier 1987–2008, procent



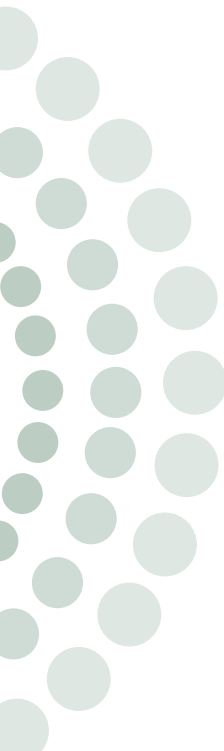
Anm. Tidsseriebrott 2004/2005 p.g.a. EU-harmonisering.  
Källa: AKU

Figur 5.2 Genomsnittslön i olika utbildningsgrupper som andel av lågutbildades genomsnittslön, 1992–2003, procent



Även i andra industrialiserade länder tycks lönegapet mellan hög- och lågutbildade ha ökat, trots att utbudet av utbildad arbetskraft ökat väsentligt. Beror då utvecklingen på globaliseringen? Calmfors (2008) och Ekholm (2008) går igenom forskningslitteraturen och drar slutsatsen att ökad handel och utlandsinvesteringar visserligen har minskat den relativa efterfrågan på lågutbildade, men att effekterna är små. I första hand anses de ökade löneskillnaderna mellan hög- och lågutbildade bero på den teknologiska utvecklingen. Ny teknologi har i hög grad ersatt lågutbildad arbetskraft och tycks vara komplementär till högutbildad arbetskraft.<sup>86</sup> Det är emellertid inte

<sup>86</sup> Det finns en stor mängd litteratur om så kallad "skill-biased technological change", se till exempel Autor och Katz (1999).



enkelt att skilja på effekterna av globalisering och teknologisk utveckling. Den teknologiska utvecklingen har medfört att handels- och informationskostnaderna har sjunkit drastiskt vilket i sin tur har främjat handel och lett till en uppsplittring av produktionskedjan. Å andra sidan har sannolikt den ökade globala konkurrensen drivit på teknikutvecklingen.

Troligtvis finns globaliseringens vinnare och förlorare inom alla utbildningsnivåer. Den tekniska utvecklingen och låga handelskostnader möjliggör en allt finare arbetsdelning mellan olika länder. Produktionsprocessen kan sägas vara uppdelad i olika arbetsuppgifter som är mer eller mindre lämpliga att utlokaliseras. De arbetsuppgifter som är enkla att utlokalisera är framförallt sådana som enkelt kan kodifieras och överförs elektroniskt. Med det här synsättet kommer grupper från alla utbildningsnivåer att utsättas för större internationell konkurrens. Till exempel kan rutinmässiga dataprogrammeringsuppgifter eller analyser av röntgenbilder utföras var som helst i världen, men städning och underhållsarbete måste ske på plats.<sup>87</sup> Den empiriska litteraturen på området är ännu i sin linda, men de preliminära studier som finns visar att företagen i högre grad flyttar ut arbetsuppgifter som är rutinartade och inte kräver personlig interaktion (Becker m.fl. 2007 och Hakkala m.fl. 2008b).

Ekholm och Hakkala-Nilsson (2008) visar också att det inte är efterfrågan på arbetskraft med den lägsta utbildningsnivån som minskar när svenska företag förlägger produktion till låglöneländer. Deras resultat pekar på att utlokaliseringen av produktion till Östeuropa reducerar efterfrågan på arbetskraft med gymnasieutbildning samtidigt som efterfrågan på högutbildad arbetskraft ökar. Utlokaliseringen av produktion till andra liknande länder som Sverige har motsatt effekt; efterfrågan på gymnasieutbildade ökar och efterfrågan på högutbildade minskar.

---

<sup>87</sup> Se Grossman och Rossi-Hansberg (2008) för en teoretisk analys.



## Arbetslösheten i Sverige

Hur ser då arbetslösheten ut i Sverige? I februari 2009 var den öppna arbetslösheten i Sverige 8 procent. Frågan är om det är en rättvis bild av arbetslösheten. Som uppmärksammats av t.ex. Socialförsäkringsutredningen (SOU 2006:86) har andelen av befolkningen i arbetsför ålder som står utanför arbetsmarknaden p.g.a. sjukdom ökat kontinuerligt sedan 1970-talet. Utredningen finner att orsaken har varit en mjuk tillämpning av sjukförsäkringen – andra faktorer än sjukdom har påverkat bedömningen. Det har lett till att sjukfrånvaron varierar över tiden och mellan olika regioner på ett sätt som svårligen motiveras av försämringar av det allmänna hälsoläget eller åldersstruktur.<sup>88</sup> Tidigare räknades inte heller arbetslösa som omfattas av olika arbetsmarknadsprogram som arbetslösa i den officiella statistiken.<sup>89</sup>

Ljungqvist och Sargent (2009) gör ett försök att illustrera hur frånvaron förändrats genom att även ta hänsyn till individer i arbetsmarknadsåtgärder, förtidspension och långtidssjukskrivna. Den nedersta linjen i Figur 5.3 visar andelen arbetslösa enligt den officiella statistiken, nästa kurva inkluderar även individer i olika arbetsmarknadsåtgärder. Som ett mått på förtidspensionerade och långtidssjukskrivna som kan vara motiverat av arbetslöshet använder Ljungqvist och Sargent andelen förtidspensionerade över den nivå som rådde 1963 och andelen långtidssjukskrivna över 1974 års nivå. De två översta kurvorna beskriver utvecklingen när deras mått på arbetslöshetsmotiverat förtidspensionerade och långtidssjukskrivna kategoriseras som frånvarande från arbetsmarknaden. Utvecklingen av frånvaron från arbetsmarknaden ser nu annorlunda ut.<sup>90</sup> Redan

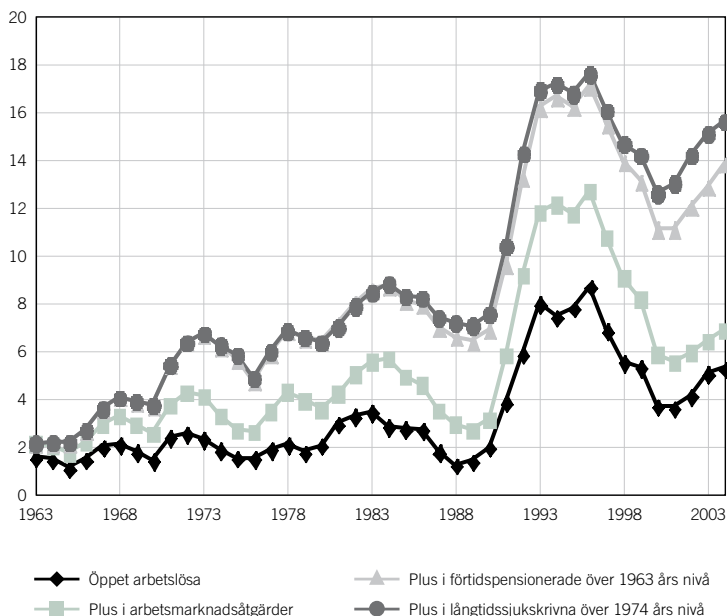
<sup>88</sup> Larsson (2006) finner att förändringar av reglerna i arbetslöshets- och sjukpenningförsäkringen leder till flyttningar mellan systemen som inte förklaras av förändringar i sjukdom eller arbetslöshet. Lindbeck m.fl. (2009) visar att utnyttjande av sjukförsäkringen även beror på de rådande lokala normerna.

<sup>89</sup> I dag räknas individer i praktik och arbetsmarknadsutbildning som arbetslösa, däremot räknas individer med nystart- eller nyfriskjobb som sysselsatta.

<sup>90</sup> Även när man tittar på andelen personer i arbetsför ålder med försörjning från olika socialförsäkrings-system blir bilden densamma med en fördubbling sedan 1970-talet (SOU 2006:86).

under 1970- och 1980-talen hamnade fler och fler utanför arbetsmarknaden och istället i andra försörjningssystem, för att sedan öka drastiskt under 1990-tals krisen. Återhämtningen därefter ser ännu sämre ut än när endast den öppna arbetslösheten beaktas. Trenden är tydlig; gruppen som omotiverat står utanför arbetsmarknaden har ökat kontinuerligt sedan 1960-talet. Även om utvecklingen de senaste åren tyder på att trenden brutits, sannolikt delvis som ett resultat av förändringar i regler och tillämpning i arbetslöshets- och sjukförsäkringen.

Figur 5.3 Arbetslöshet och frånvaro från arbetsmarknaden, 1963–2004, procent



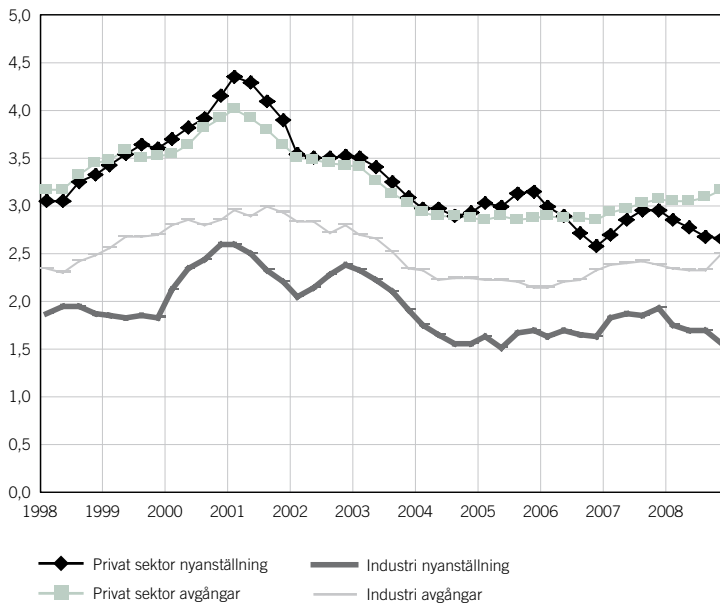
Källa: Ljungqvist och Sargent (2009)

## Omställning för individen

Vi har tidigare dragit slutsatsen att omställningstakten – mätt som förskjutning av produktionsresurser mellan branscher – är hög, men att det inte finns någon tydlig trend som pekar på att den ökar. För den enskilde individen och för arbetsmarknadens funktionssätt är det kanske främst förändrade krav på individens omställningsförmåga som är viktigt. Friställning på grund av strukturomvandling ökar risken för att individen förlorar delar av sitt humankapital av den orsaken att branschspecifik kunskap som förvärvats under yrkeslivet kan vara oanvändbar i andra växande branscher. Om omstruktureringen går snabbare kan det innebära att friställda individer behöver gå ner mer i lön i dag än tidigare för att få ett nytt arbete.

Ett annat sätt att studera risken på arbetsmarknaden är att titta på omsättningen av jobb, det vill säga hur många arbetstillfällen som har skapats och försvunnit varje år i ekonomin. Internationellt sett är omsättningen av jobb hög i Sverige. Inget tyder dock på att omsättningen ökat utan den har varit relativt konstant i ekonomin sedan 1970-talet, även om den skiljer sig åt mellan olika branscher (SOU 2008:105). Omsättningen av arbeten är högre i tjänstesektorn än i den varuproducerade sektorn. Några faktorer som inverkar är dels att arbetsställena är mindre i tjänstesektorn och att mindre arbetsställen har högre omsättning, dels att kapitalintensiteten är lägre i tjänstesektorn, vilket gör det mindre kostsamt att justera personalstyrkan (SOU 2008:21). En trolig utveckling är därför att omsättningen kommer att öka när tjänsteproduktionen i ekonomin ökar. Figur 5.4 visar också sysselsättningen inom tillverkningsindustrin minskat kontinuerligt under den senaste 10 års perioden genom att nyanställningarna är färre än avgångarna. Som ett resultat av lågkonjunkturen har gapet mellan nyanställningar och avgångar ökat inom hela privata sektorn det senaste året.

Figur 5.4 Nyanställningar och avgångar i privat sektor totalt och tillverkningsindustrin, 1998–2008, procent



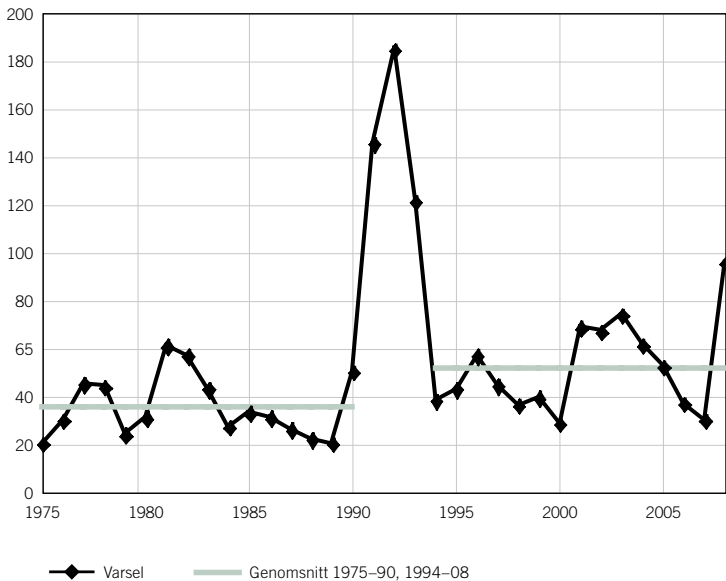
Källa: Bearbetning av SCB:s Kortperiodisk sysselsättningsstatistik av Henry Ohlsson

### Höga individuella kostnader av att bli friställd

En högre omsättning av arbeten behöver inte betyda att tryggheten på arbetsmarknaden minskat eftersom det innebär att samtidigt som fler arbeten försvinner finns det fler nya arbeten att söka. Viktigare för tryggheten är istället i vilken mån avgångarna är frivilliga eller ej. Antalet varsel är ett mått på utvecklingen av ofrivilliga av-

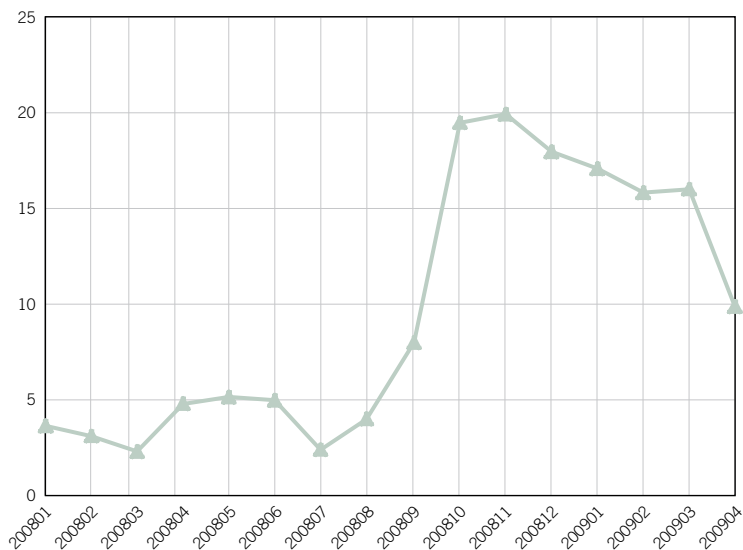
gångar. Även om alla varsel inte leder till faktiska uppsägningar, är det ett av de bättre måtten på antalet ofrivilliga avgångar i ekonomin (Ohlsson och Storrie 2006). Figur 5.5 visar antalet varsel för perioden 1975–2008. Antalet varsel sköt i höjden under krisen på 1990-talet och gick sedan tillbaka till en lägre nivå. Även när vi bortser från dagens och 1990-talets konjunkturnedgångar ligger varslen på en högre nivå senare i perioden jämfört med periodens inledande del. Den djupa lågkonjunktur som råder i dag avspeglar sig i ett stort antal varsel under slutet av 2008 och de inledande månaderna 2009, se Figur 5.6. Att döma av figuren har antalet varsel sjunkit betydligt senaste tiden i jämförelse med de toppnivåer som nåddes i oktober och november 2008.

Figur 5.5 Antal varsel 1974–2008, tusental



Källa: Ohlsson och Storrie (2006) och AMS

Figur 5.6 Antal varsel, månadsdata 2008–april 2009



Källa. AMS

Kostnaden av att bli friställd kan vara stor för individen. Resultaten från studier i olika länder visar en samstämmig bild av att friställning kan påverka framtida arbetslöshet och inkomster både på kort och lång sikt. En studie av Eliason och Storrie (2006) på svenska data visar att friställda har lägre inkomster upp till tolv år efter att de förlojade arbetet. De lägre inkomsterna beror i hög grad på att de löper större risk att vara arbetslösa eller att bli friställda igen när de finner ett nytt arbete. Ingen svensk studie studerar i vilken mån individen är tvungen att acceptera en lägre lön för att hitta en ny anställning.

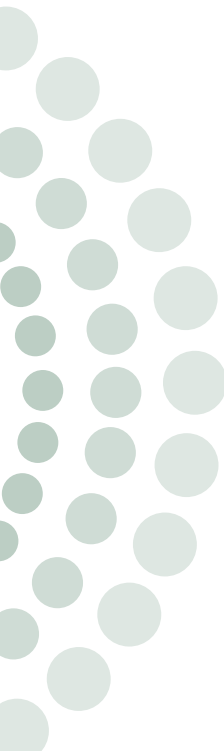
Arbetsmarknadens funktionssätt kan spela roll för friställdas framtid på arbetsmarknaden. Friställda i anglosaxiska länder med relativt stor lönespridning och låg ersättningsgrad i arbetslöshetsförsäkringen verkar i högre grad acceptera lägre löner för ett nytt arbete. I många europeiska länder påverkas framförallt sannolikheten för att individen ska vara arbetslös i framtiden snarare än löner. Det tyder på att friställdas humankapital sjunker i värde, vilket också stöds av att löneförlusterna verkar vara större för äldre och de med lång anställningstid (SOU 2008:21).

Om man följer individer som förlorade arbetet under krisen på 1990-talet fram till 2006 kan man se vilka som har haft det svårast att komma tillbaka på arbetsmarknaden.<sup>91</sup> Figur 5.7 visar andelen dagar av hela perioden som individerna är arbetslösa sedan de förlorade arbetet uppdelat på utbildningsnivå. Höga staplar i vänstra delen av diagrammet betyder att en stor andel av de friställda var arbetslös under kort tid. Det är tydligt att individer med eftergymnasial utbildning får ett nytt arbete mycket snabbare än grupper med lägre utbildningsnivå.<sup>92</sup> Längst arbetslöshetstider hade således lågutbildade individer, men också äldre och invandrare från utomnordiska länder. Yngre verkar däremot ha haft det lättare att etablera sig på arbetsmarknaden igen. Det kastar frågetecken över den selektiva sänkningen av arbetsgivaravgifterna för ungdomar som genomfördes 2007.<sup>93</sup>

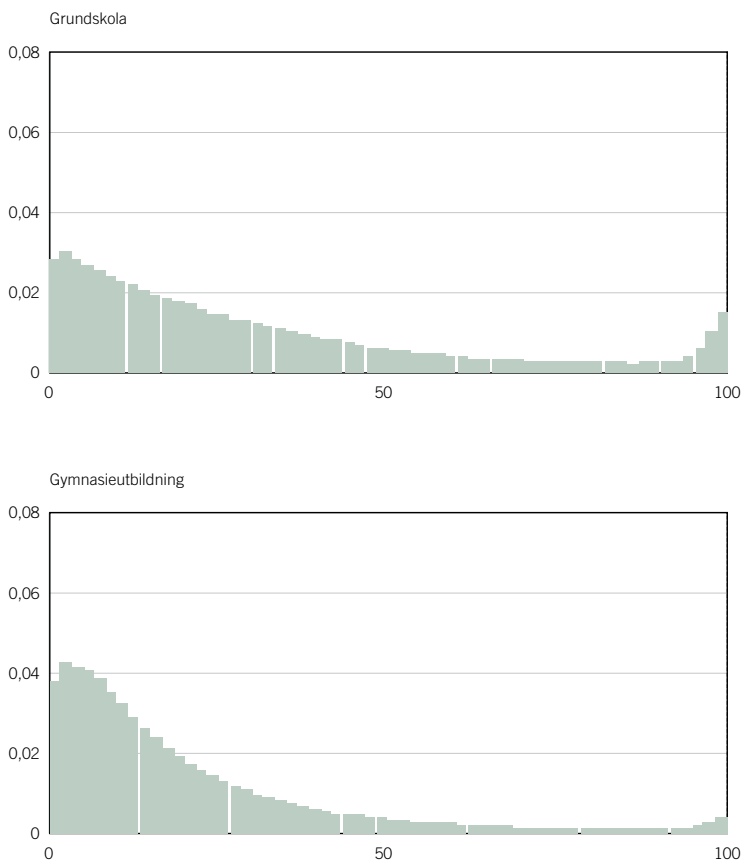
<sup>91</sup> Data har tagits fram av Forslund och Liljeberg ur IFAU-databasen.

<sup>92</sup> Att högutbildade har lättare att få ett nytt arbete betyder inte automatiskt att ökad utbildning för individer i andra grupper skulle leda till en snabbare etablering på arbetsmarknaden. Det kan vara så att individer som av andra skäl är attraktiva på arbetsmarknaden också tenderar att utbilda sig längre.

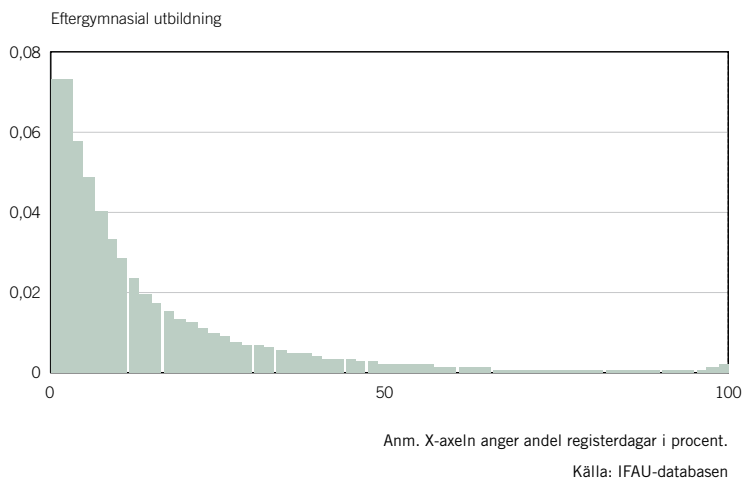
<sup>93</sup> Även finanspolitiska rådet är tveksamma till denna reform p.g.a. låg träffsäkerhet – inte alla ungdomar har svårt att få arbete (Finanspolitiska rådet 2008). Ungdomsarbetslösheten är emellertid väldigt hög och en sänkning av arbetsgivaravgifterna bör enligt läroboken leda till lägre arbetslöshetsnivåer bland ungdomar. Vår slutsats är att reformen bör utvärderas noggrant för att avgöra huruvida en selektiv sänkning av arbetsgivaravgifterna är ett effektivt sätt att bekämpa arbetslösheten bland ungdomar.



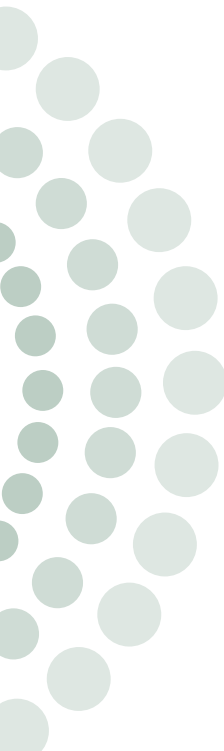
Figur 5.7 Fördelning av inskrivningstider vid arbetsförmedlingen, densitet







Det är svårt att dra några slutsatser om omställningskostnaderna för individen har ökat över tiden eller till följd av globaliseringen. De studier som gjorts använder relativt nya data och att jämföra över tiden är svårt. Det finns dock en del resultat som tyder på att anställda i branscher som utsätts för importkonkurrens har svårare att finna ny sysselsättning (Calmfors, 2008). Sammantaget tyder resultaten på höga kostnader av strukturomvandling för individen och att globaliseringen till en del kan förklara den höga strukturomvandlingstakten. Individen bär därmed en stor del av samhällets omställningskostnader och bör få hjälp med anpassning till nya förutsättningar. Ett sätt kan vara att erbjuda arbetsmarknadsutbildning eller arbetspraktik som ger arbetslösa i stagnerande sektorer möjlighet att förvärva den kompetens som behövs för att få arbete i expanderande sektorer. Fokus bör här ligga på att stödja individen snarare än branschen eller regionen. Förutsättningar för att arbetsmarknadsutbildning ska vara rätt åtgärd är naturligtvis att deltagarna är beredda att flytta från sektorer och regioner i vilka arbetstillfällena försvinner



till expanderande sektorer och regioner, samt att utbildning behövs för att arbetskraften ska bli anställningsbar.

Omskolning har varit en central del av svensk arbetsmarknadspolitik sedan 1950-talet. Även om den under 1990-talskrisen inte lyckades slussa individer tillbaka in på arbetsmarknaden har utvärderingar av tidigare perioder och under 2000-talet visat positiva resultat.<sup>94</sup> En lärdom från 1990-talskrisen är att omskolning är en bra metod för att minska omställningskostnaderna vid en normalkonjunktur. När ekonomin befinner sig i en djup lågkonjunktur med låg efterfrågan i alla sektorer är det svårt att identifiera utbildningsbehoven. En annan orsak till misslyckandet under 1990-talet var att de stora och snabbt expanderande volymerna undergrävde arbetsmarknadsutbildningens kvalitet. I sin underlagsrapport till Globaliseringsrådet diskuterar Calmfors (2008) arbetsmarknadsutbildningens utformning och kommer fram till att dess omfattning under de senaste åren sannolikt legat på en för låg nivå. Dessutom kan det vara befogat med en mer flexibel syn på utbildningarnas längd och omfattning. Kvalifikationsnivån som krävs för olika yrken är i dag avsevärt mycket högre än tidigare och omskolning kan därmed kräva längre utbildningstider.

Problemet med att det offentliga betalar för längre utbildningar är att personer som kan utbilda sig i det reguljära utbildningssystemet istället väljer att utbilda sig inom ramen för arbetsmarknadsutbildningen. Det är därför viktigt med en tydlig gränsdragning gentemot det reguljära utbildningssystemet. Omställning och anpassning bör självklart i mesta möjliga mån klaras av individen själv. Både arbetslösa och personer med arbete som känner att de saknar den kompetens som behövs på arbetsmarknaden ska söka sig till den utbildning de själva anser leder till arbete. Om arbete och utbildning lönar sig finns också dessa drivkrafter. Ett sätt att göra det möjligt för sysselsatta att vidareutbilda eller omskola sig är att avsätta resurser till utbildning genom någon form av kompetenskonto. Redan i dag avstår

---

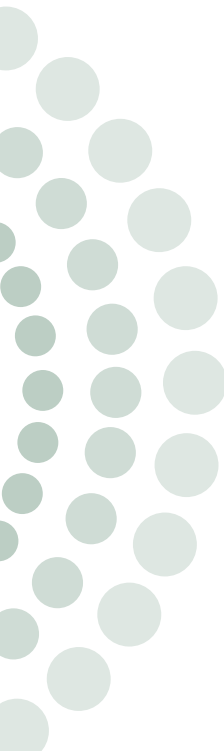
<sup>94</sup> Se Calmfors m.fl. (2004) för en översikt och till exempel de Luna m.fl. (2008) för en nyare studie.

parterna löneutrymme i form av omställningsavtal vilka kan finansiera utbildning och arbetsförmedling för individer som friställs.<sup>94</sup> Den gängse bilden är att omställningsavtalen varit mer framgångsrika än arbetsförmedlingen, men det saknas dock systematisk utvärdering av den partsfinansierade verksamheten (Calmfors 2008). Trovärdig utvärdering saknas även av de privata arbetsförmedlingarna. Likväl är vår uppfattning att en breddning av antalet aktörer kan leda till en mer effektiv förmedling och förkortade arbetslöshetstider. Det ställer emellertid höga krav på systemets utformning för att säkerställa att alla arbetsökande – oavsett bakgrund och förutsättningar – får bästa möjliga hjälp att få ett arbete.

Enligt Ericson (2002) kan kompetensutveckling i arbetslivet vara otillräcklig p.g.a. (i) individens begränsade möjligheter att låna till kostnader förenade med utbildning (likviditetsproblem), (ii) frånvaro av en försäkringsmarknad som kan sprida riskerna i samband med utbildningsinvesteringar (försäkringsproblem) och (iii) svårigheter för arbetsgivare och arbetstagare att skriva kontrakt om fördelningen av vinsterna av utbildning (privatiseringsproblem). Det sistnämnda problemet hämmar framförallt vidareutbildning som sker inom ramen för anställningskontrakt. Offentliga subventioner av denna typ av vidareutbildning kan leda till undanträngning av den ordinarie kompetensutvecklingen.

Omskolning till nya yrken och arbetsgivare hindras istället av likviditets- och försäkringsproblemet. För att öka individens möjligheter att utbilda sig har individuella och subventionerade kompetenskonton föreslagits. Vi ställer oss positiva till detta, men istället för att införa ett nytt sparande föreslår vi att de möjligheter som nu finns till privat pensionssparande utökas till att också omfatta sparande till utbildning. Avdragsrätten på inbetalda premier bör då höjas från dagens nivå på 12 000 kr. För att begränsa att resurserna används till utbildningskonsumtion är det viktigt att outnyttjade medel kan tas

<sup>94</sup> Omställningsavtal gäller enbart för tillsvidare anställda.



ut som pension. Eventuellt bör incitamenten att använda resurserna till utbildning av investeringskaraktär förstärkas än mer genom en starkare koppling med individens pensionssparande. Det kan åstadkommas genom att t.ex. tillåta finansiering av utbildning med preiepensionen.

Storbritannien införde 2002 ett system med kompetenskonton som snabbt avbröts för att systemet missbrukades. Vissa utbildningsamordnare hade arrangerat skenutbildningar för att utnyttja skattesubventionerna som sedan delades med deltagarna. En viktig lärdom från det brittiska exemplet är att ett fungerande system måste karakteriseras av begränsade möjligheter till missbruk, samtidigt som systemkostnaderna inte får tillåtas bli för stora.

- Tillåt större flexibilitet avseende arbetsmarknadsutbildningarnas omfattning och längd.
- Utvidga nuvarande former för privat pensionssparande till att också omfatta kompetensinvesteringar (utbildning) och höj det avdragsgilla beloppet för sparandet.

## Arbetsmarknadens institutioner och globaliseringen

Det ställs höga krav på individens omställningsförmåga och arbetsmarknadens flexibilitet. För detta är arbetsmarknadens funktionsätt central. I det här avsnittet diskuteras några betydelsefulla institutioner på arbetsmarknaden nämligen anställningsskyddet, minimilöner och arbetslöshetsförsäkringen.<sup>96</sup>

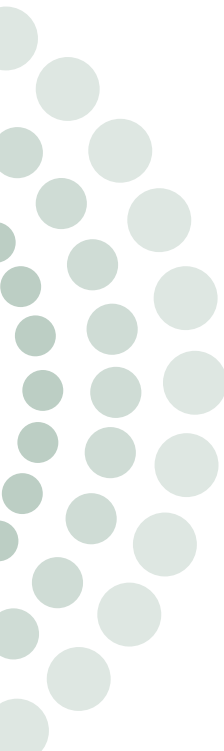
---

<sup>96</sup> Det finns en begynnande teoretisk litteratur som analyserar betydelsen av institutionerna på arbetsmarknaden för effekterna av internationell integration på välfärd, arbetslöshet och ojämlikhet Helpman m.fl. (2008) samt Helpman och Itskhoki (2009). Ännu finns dock ingen empirisk forskning på området.

## *Anställningsskyddet*

Mikroekonomisk flexibilitet är viktig för tillväxt genom att underlätta flödet av resurser från låg- till högproduktiva arbeten, yrken, företag, branscher och regioner. Den teoretiska forskningslitteraturen drar slutsatsen att arbetsmarknadsregleringar, speciellt regler för anställningsskydd, inverkar på ekonomins omställningsförmåga. Högre uppsägningskostnader innebär färre uppsägningar, men å andra sidan kommer företagen att ta hänsyn till detta och anställa färre. Även individens beteende och produktivitet kan ändras då upparbetad anställningstrygghet är kopplad till anställningstiden. Till exempel finner Lindbeck m.fl. (2006) att reformen med undantagen i turordningsreglerna för företag med max 10 anställda ledde till färre sjukfrånvarodagar. Det är också möjligt att individer väljer att stanna kvar i en anställning p.g.a. upparbetad anställningstid istället för att byta arbete när man inte trivs på arbetsplatsen eller inser att branschen stagnerar. Ett starkt anställningsskydd kan även föra med sig positiva produktivitetseffekter genom att stimulera de anställda att förvärva företagsspecifik kompetens och företaget att investera i de anställda.

En genomgång av den empiriska forskningslitteraturen visar också att ett starkare anställningsskydd minskar dynamiken i ekonomin (Skedinger, 2008). Omsättningen av jobb är lägre och strukturuomvandlingen går långsammare i länder där kostnaden för att friställa är hög. Forskningen ger ingen enhetlig bild av effekterna på den aggregerade sysselsättningen. Vissa studier finner att ett starkare skydd ger högre arbetslöshet och andra finner inga effekter. Till de senare hör en studie på svenska data av von Below och Skogman Thoursie (2008) som finner att införandet av undantagen i turordningsreglerna för mindre företag (med maximalt 10 anställda) varken ledde till fler nyanställningar eller uppsägningar. Det tyder på att turordningsreglerna vid uppsägning vid arbetsbrist inte var ett hinder för tillväxt i dessa företag.



Tabell 5.1 rangordnar en rad OECD-länder efter anställningskyddslagstiftningens styrka. Högre värden representerar starkare skydd. I jämförelse med andra länder är anställningsskyddet i Sverige relativt starkt och enligt det samlade måttet starkare än OECD-genomsnittet. Måttet är dock inte perfekt, dels eftersom forskningen inte exakt har klargjort effekterna av olika regler vilket gör det svårt att väga samma alla delar i ett enda mått, dels att det i många länder finns olika undantag och möjligheter att förhandla bort lagstiftningen, så kallad dispositivitet. Möjligheterna till undantag genom dispositivitet är särskilt långgående i Sverige och sannolikt leder möjligheten att på företagsnivå avtala om t.ex. en uppsägningsturordning vid arbetsbrist som avviker från lagen till att mildra effekterna av strikt anställningsskydd.<sup>97</sup> För majoriteten av företagen med mindre än 50 anställda gäller dock lagen om anställningsskydd (LAS) eftersom företagen inte tecknat kollektivavtal.<sup>98</sup>

---

<sup>97</sup> Det finns några nya, ännu ej publicerade, studier som visar att starkare tillämpning av lagen påverkar sysselsättningen negativt, se litteraturgenomgången i Skedinger (2008).

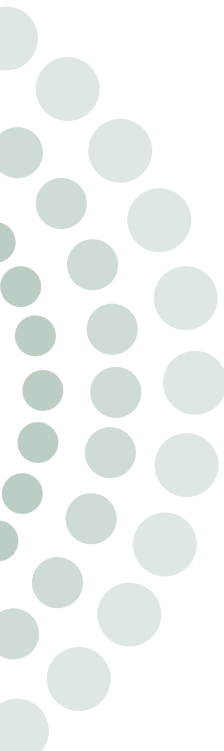
<sup>98</sup> Våren 2008 saknade 58 procent av företagen med mindre än 50 anställda kollektivavtal (Företagarna och Swedbank, 2008).

Tabell 5.1 Anställningsskyddslagstiftningens styrka, totalt och i olika huvudområden, i olika OECD-länder, 2003, index

Land	Totalt	Tillsvidare- anställningar	Tidsbegränsade anställningar	Kollektiva uppsäg- ningar
Portugal	3,5	4,3	2,8	3,6
Turkiet	3,5	2,6	4,9	2,4
Mexiko	3,2	2,3	4,0	3,8
Spanien	3,1	2,6	3,5	3,1
Frankrike	2,9	2,5	3,6	2,1
Grekland	2,9	2,4	3,3	3,3
Norge	2,6	2,3	2,9	2,9
Sverige	2,6	2,9	1,6	4,5
Belgien	2,5	1,7	2,6	4,1
Tyskland	2,5	2,7	1,8	3,8
Italien	2,4	1,8	2,1	4,9
Nederländerna	2,3	3,1	1,2	3,0
Österrike	2,2	2,4	1,5	3,3
Finland	2,1	2,2	1,9	2,6
Polen	2,1	2,2	1,3	4,1
Slovakien	2,0	3,5	0,4	2,5
Sydkorea	2,0	2,4	1,7	1,9
Tjeckien	1,9	3,3	0,5	2,1
Danmark	1,8	1,5	1,4	3,9
Japan	1,8	2,4	1,3	1,5
Ungern	1,7	1,9	1,1	2,9
Schweiz	1,6	1,2	1,1	3,9
Australien	1,5	1,5	0,9	2,9
Irland	1,3	1,6	0,6	2,4
Nya Zeeland	1,3	1,7	1,3	0,4
Kanada	1,1	1,3	0,3	2,9
Storbritannien	1,1	1,1	0,4	2,9
USA	0,7	0,2	0,3	2,9
OECD	2,2	2,2	1,8	3,0

Anm: Skalan för index är 0–6, där 6 betecknar den strängaste lagstiftningen.

Källa: Skedinger (2008)



Institutioner och regler som omgärdar arbetsmarknaden kan ge upphov till komparativa fördelar i handel med andra länder. Länder med en flexibel arbetsmarknad kan tänkas specialisera sig i verksamhet som karaktäriseras av stora svängningar och kräver snabb anpassning av personalstyrkan (Cuñat och Melitz 2007). Det kan också leda till större benägenhet att lägga resurser på att ta fram nya produkter istället för att förbättra befintliga. Till följd av ett relativt strikt anställningsskydd verkar Sverige i högre grad specialisera sig i stabila branscher (Ekholm m.fl. 2007).

Enligt tabellen är anställningsskyddet för tillsvidareanställda i Sverige i jämförelse med andra länder relativt starkt, medan skyddet för tidsbegränsade anställningar är betydligt svagare, t.o.m. svagare än genomsnittet för OECD. Utvecklingen sedan 2003 har också gått mot att anställningsskyddet för tidsbegränsade anställningar har försvagats än mer genom att möjligheten till visstidsanställning förlängts från 1 år till 2 år. Tabell 5.2 beskriver mycket kortfattat en del av de regler som gäller för tillsvidare- respektive tidsbegränsade anställningar enligt LAS.



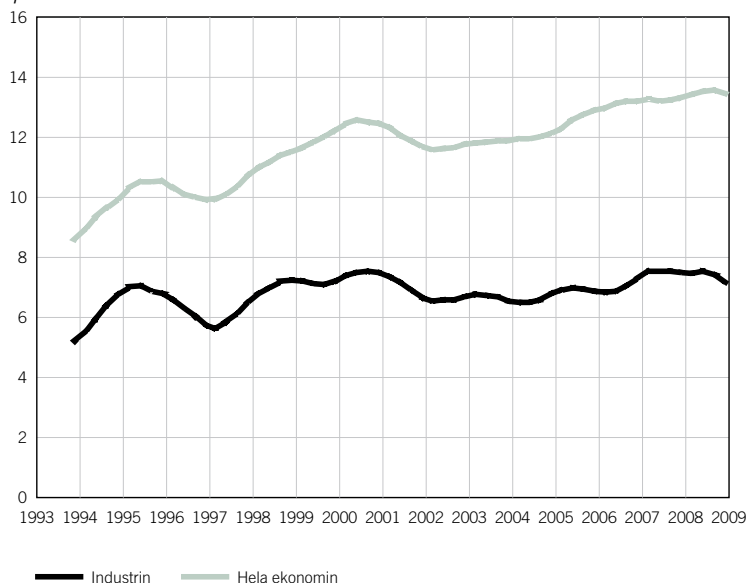
Tabell 5.2 Urval av regler som gäller enligt lag

<b>Tillsvidareanställda</b>		
Uppsägning vid	Arbetsbrist (saklig grund)	Uppsägningstid beroende på anställningstid. Turordningsregler, "sist-in-först-ut". Företrädesrätt till återanställning, givet viss längd på tidigare anställning.
	Personliga skäl (saklig grund)	Giltiga vid misskötsel av arbetsuppgifter (inkl. vissa kompetensaspekter). Dock krav på omplaceringsutredning och eventuella omplaceringsförsök.
	Om saklig grund saknas	Arbetstagaren har rätt till skadestånd, varierande med anställningstid (ca 32 månadslöner för 20 års anställningstid).
<b>Visstidsanställda</b>		
Provanställning	Max 6 månader	Inga krav på saklig grund vid uppsägning
Allmän visstidsanställning	Max 24 månader	Uppsägning i förtid kräver saklig grund, men omfattas inte av turordningsreglerna.

Anm. Vissa regler är dispositiva.  
Källa: Egen sammanställning

Stora skillnader mellan olika typer av anställningskontrakt kan leda till en segmentering av arbetsmarknaden i två grupper med arbetstagare; de som har starka lagstadgade anställningsskydd och dessutom omfattas av omställningsavtal vid uppsägning och de som inte har sådana förmåner. Det verkar också som om länder med stora skillnader i anställningsskyddet har sett en större ökning av tidsbegränsade anställningskontrakt än andra länder. Tidsbegränsade anställningar har visserligen blivit vanligare i de flesta OECD-länder, men Sverige ligger på en internationellt sett hög nivå (DS 2007:37). Figur 5.8 visar på en trendmässig ökning i tidsbegränsade anställningskontrakt de senaste 15 åren. Visstidsanställningarna är mindre vanliga inom tillverkningsindustrin, där också nivån varit relativt konstant under perioden.

Figur 5.8 Andel visstidsanställda av samtliga anställda, 1993–2009, procent



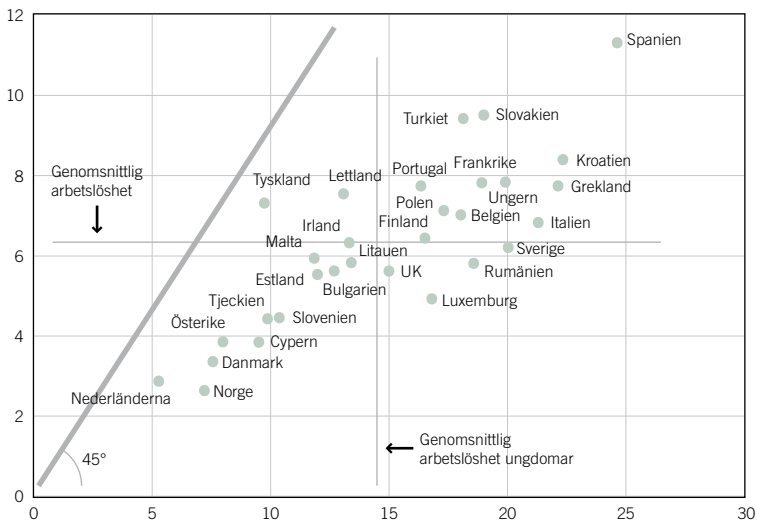
Källa: AKU

Samtidigt som de tidsbegränsade anställningarna gör det lättare för arbetskraft med svårbedömbart eller osäker produktivitet att komma in på arbetsmarknaden kan utvecklingen leda till en tudelad arbetsmarknad – ett A- och ett B-lag. Skillnaderna i anställningsskydd kan leda till att arbetsgivaren säger upp anställda med tidsbegränsade kontrakt trots att de är produktiva eftersom de annars blir fast anställda med höga uppsägningskostnader – s.k. utlasning (Blanchard och Landier 2002, Cahuc och Postel-Vinay 2002). Det verkar inte heller som om den upplevda tryggheten är särskilt stor i länder med starka anställningsskydd. Intervjustudier finner inget stöd för att anställda i länder med starka anställningsskydd känner sig mer trygga i sin anställning eller på arbetsmarknaden.<sup>99</sup> Frågan är också vilken trygghet anställningsskyddet ger individen när det kan förhandlas bort av facket.

Det flesta studier visar att sysselsättningen för grupper med svag ställning på arbetsmarknaden, som ungdomar och invandrare, påverkas negativt av ett strikt anställningsskydd (OECD 2008c, Skedinger 2008). Figur 5.9 visar hur arbetslöshetsnivån för ungdomar ser ut i relation till den totala arbetslöshetsnivån i europeiska länder. Ungdomsarbetslösheten i Sverige är internationellt sett hög (högre än genomsnittet) och i jämförelse med arbetslösheten för andra grupper är den exceptionellt stor. Alla länder i figuren har relativt högre arbetslöshet bland ungdomar. Tyskland och Nederländerna är de länder där ungdomarnas situation skiljer sig minst från resten av arbetskraften. Även situationen för invandrare är besvärlig, arbetslösheten bland utrikes födda är dubbelt så stor som arbetslösheten bland resten av befolkningen. Sverige har däremot en internationellt sett hög sysselsättningsgrad bland de äldre i arbetskraften. Det är möjligt att det starka anställningsskyddet bidrar till detta eftersom personer med lång anställningstid är mer kostsamma att säga upp.

<sup>99</sup> Se referenser i Skedinger (2008).

Figur 5.9 Öppet arbetslösa år 2008 totalt och ungdomar 16–24 år, procent



Anm. Totalt visas på Y-axeln och ungdomar på X-axeln.  
Källa: Eurostat

Slutsatsen att framförallt grupper med svag ställning på arbetsmarknaden påverkas negativt av starka anställningsskydd stöds också av det faktum att ungdomar, invandrare och lågutbildade är de grupper som främst omfattas av tidsbegränsade kontrakt. Av de anställda med endast förgymnasial utbildning hade 26 procent en tidsbegränsad anställning år 2008. För personer med gymnasial och eftergymnasial utbildning var andelen endast 14 procent<sup>100</sup>.

<sup>100</sup> Data från AKU.

Eftersom anställningsskydden har visat sig hämma den viktiga omställningsförmågan i ekonomin, samt att den stora skillnaden mellan olika anställningskontrakt leder till en olycklig tudelning av arbetsmarknaden, förordar vi att anställningsskyddet för tillsvidareanställda försvagas. Däremot bör det inte ske någon ytterligare försvagning av skyddet för visstidsanställning genom t.ex. förlängning av den maximala längden för visstidsanställning. Forskningen har inte identifierat exakt vilka delar i anställningsskyddet som särskilt försämrar dynamiken i ekonomin och chanserna för grupper med svagare förankring på arbetsmarknaden. I ett jämförande perspektiv har Sverige ett starkt skydd för uppsägning av tillsvidareanställda av s.k. personliga skäl (Skedinger 2008). Det är rimligt att arbetsgivaren tar ett visst ansvar för att omplacera eller vidareutbilda personal med t.ex. bristande kompetens, men idag är ansvaret mycket långtgående i jämförelse med andra länder.

Forskningen ger, som tidigare diskuterats, inga tydliga råd när det gäller exakt vilka regler som bör förändras. Baserat på de resultat som finns gör vi bedömningen att det dels bör bli enklare att säga upp personal p.g.a. misskötsel av arbetsuppgifter och bristande kompetens, dels att turordningsreglerna vid uppsägning vid arbetsbrist tas bort. En förändring som innebär att kompetensrekvisitet får större vikt bör kombineras med möjligheter att få detta bedömt vid t.ex. en partsammansatt nämnd. Dessa uppluckringar av arbetsrätten ska ses i ljuset av de tidigare presenterade förslagen i detta kapitel som syftar till att ge individen ett ökat stöd till kompetensutveckling och omställning, såsom kompetenskonton, partsavtalade omställningsavtal och avgångsbidrag, samt utökade satsningar på arbetsmarknadsutbildning. Vi kommer även att föreslå förbättringar av inkomstskyddet vid arbetslöshet.

- Minska kostnaderna för tillsvidareanställningar genom att göra det enklare att säga upp personal p.g.a. misskötsel av arbetsuppgifter och bristande kompetens.
- Reformera arbetsrätten så att nyckelpersoner och kompetenslättare kan behållas inom företaget vid neddragning i personalstyrkan.

## Minimilöner

En annan arbetsmarknadsreglering som är potentiellt viktig för sysselsättningen är nivån på minimilöner. I Sverige finns inga officiella minimilöner utan dessa bestäms genom kollektivavtal och skiljer sig därmed mellan olika branscher. I de flesta andra länder regleras minimilöner i lag och i några länder upphöjs avtalsbestämda minimilöner till lag för sektorer som inte omfattas av avtalet.<sup>101</sup> Teoretiskt är effekterna på sysselsättningen av minimilöner inte entydig, se Skedinger (2008) för en genomgång av olika modeller. Neumark och Wascher (2007) går igenom den stora empiriska litteraturen som finns på området och drar slutsatsen att de flesta studier pekar på att höga minimilöner minskar sysselsättningen, framförallt för marginalgrupper. Nästan alla studier av effekterna av minimilönenivån avser system med lagstadgade minimilöner och inte länder där minimilöner som bestäms i kollektivavtal. Ett undantag är Skedinger (2006) som studerar effekterna av minimilöner på sysselsättningen i hotell- och restaurangbranschen i Sverige – en bransch där många personer berörs av minimilöner.<sup>102</sup> Hans studie finner att höjda minimilöner leder till färre anställningar.

Skedinger (2008) gör ett försök att jämföra minimilöner i olika länder. För länder där minimilöner bestäms genom kollektivavtal är utgångspunkten vad en typperson definierad som en oerfaren 20-åring i ett okvalificerat yrke, skulle ha fått för lön i de avtal som finns för olika områden. Tabell 5.3 redovisar minimilöner för en rad olika länder. Det är tydligt att minimilöner är relativt höga i Sverige.

<sup>101</sup> Länder där minimilöner endast regleras i lag: Bulgarien, Irland, Malta, Rumänien, Storbritannien, Sydkorea, Turkiet, USA. Länder som har både lagstadgade minimilöner och allmängiltigförklaring av kollektivavtal: Belgien, Estland, Frankrike, Grekland, Lettland, Litauen, Luxemburg, Nederländerna, Polen, Slovakien, Slovenien, Spanien, Tjeckien, Tyskland och Ungern. Länder där kollektivavtal upphöjs i lag: Finland, Island, Liechtenstein, Norge och Österrike. Länder med kollektivavtal: Sverige, Danmark, Italien. Se Medlingsinstitutet (2008) och Skedinger (2008)

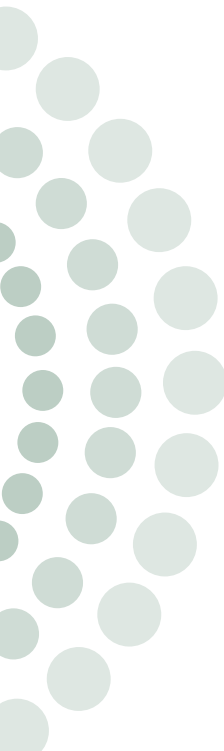
<sup>102</sup> Det så kallade minimilönebattet, minimilöner i relation till genomsnittslöner, är som störst i hotell- och restaurangbranschen.

Tabell 5.3 Minimilöner i olika länder, kronor per månad, januari 2007

Land	Minimilön	Minimilön, köpkraftsjusterad <sup>a</sup>
<i>Kollektivavtalsreglering</i>	18 780 – 19 580	16 470 – 17 180
Danmark <sup>b</sup>	18 230 – 21 060	16 130 – 18 640
Norgeb	13 800 – 16 160	13 800 – 16 160
Sverige <sup>c</sup>	11 960 – 12 090	11 840 – 11 970
Finland <sup>b</sup>		
<i>Lagreglering</i>	14 260	16 200
Luxemburg	12 770	15 020
Australien <sup>d</sup>	12 740	11 580
Irland	12 540	14 090
Storbritannien	11 810	13 420
Nederländerna	11 430	13 140
Belgien	11 390	12 660
Frankrike	8 630	10 650
Nya Zeeland	7 800	9 630
Kanada <sup>e</sup>	6 770	7 520
Japan <sup>e</sup>	6 240	8 210c
USA <sup>d</sup>	6 070	8 200
Grekland	6 050	7 960
Spanien	4 740	
Slovenien	4 270	6 370
Portugal	2 610	5 120
Tjeckien	2 360	4 370
Ungern	2 190	4 380
Polen	2 090	
Estland	1 970	3 580
Slovakien	1 580	
Litauen	1 560	
Lettland	1 040	
Rumänien	840	
Bulgarien		

Anm. a. Minimilön justerad för relativ prisnivå mellan respektive land och Sverige, definierad som kvoten mellan köpkraftsparitet för privat slutlig konsumtion och växelkursen; b. Intervall för tre avtalsområden. c. Intervall för sju avtalsområden; d. Baserad på den federala minimilönen. e. Vägt genomsnitt för olika regioner. För länder där minimilönerna specificeras som löner per timme, har omräkning gjorts till månadslöner.

Källa: Skedinger (2008)



Just bristen på officiella minimilöner har rönt stor debatt i och med det så kallade Laval-målet där EG-domstolen slog fast att Sverige bryter mot utstationeringsdirektivet. Enligt direktivet från 1996 måste företag från andra medlemsländer betala minst de lagstadgade minimilönerna i värdlandet. Sverige har dock varken lagstadgade eller allmängiltigförklarade minimilöner. Vi anser att endast de arbets- och anställningsvillkor som bestäms på central nivå och tillämpas i hela landet bör få krävas med stöd av stridsåtgärder.<sup>103</sup> Dessutom måste det vara enkelt för utländska företag att veta vilka dessa krav är.

Teoretiskt kan nivån på minimilönerna påverka migrationsflödet. Höga minimilöner kan å ena sidan attrahera okvalificerad arbetskraft från andra länder. Å andra sidan kan höga minimilöner vara ett hinder för utländsk arbetskraft eftersom det krävs hög produktivitet för att få arbete. Detta gäller även utstationerad arbetskraft. Generellt gäller att höga minimilöner kan leda till att personer med osäker eller lägre produktivitet har det svårare att komma in på arbetsmarknaden. Det kan i det här sammanhanget vara värt att notera att en del av förklaringen till att invandrare i högre grad än infödda startar egna företag kan vara möjligheten att som egenföretagare ta ut löner som ligger under minimilönenivåerna som gäller för anställda (Joonas och Wadensjö 2004).

Höga minimilöner tillsammans med starka anställningsskydd kan göra det särskilt besvärligt för invandrare och ungdomar att komma in på arbetsmarknaden. Skälet är att starka anställningsskydd ökar risken, och därmed kostnaden, för företagen att anställa individer med svårbedömd och osäker produktivitet. Dessa högre kostnader skulle kunna kompenseras med en justering av lönerna nedåt och därmed skulle sysselsättningen inte påverkas. Höga minimilöner hindrar emellertid anpassningen av lönerna vilket då leder till ökad arbetslöshet. Nyligen har kostanden för att anställa individer ur

---

<sup>103</sup> Detta föreslås av Lavalutredningen (SOU 2008:123)



flera grupper där arbetslösheten är relativt stor sänkts genom förändringar i skattesystemet, t.ex. sänkta socialavgifter för ungdomar, nystartsjobb och instegsjobb, vilket torde mildra problemet med höga minimilöner.<sup>104</sup>

Allt för låga löner kan dock leda till en utveckling mot problem som finns i t.ex. USA med "working poor" – individer som inte kan försörja sig på sin lön. Likväl är de grupper som har det sämst ställt i Sverige i dag inte anställda utan arbetslösa och saknar inkomster från pensionssystemet, a-kassan eller sjukförsäkringen (Gustafsson m.fl. 2007). Införandet av jobbskatteavdraget har också lett till lägre skatter framförallt för anställda med de lägsta lönerna, vilket borde leda till mer återhållsamhet i lönekraven för dessa grupper.

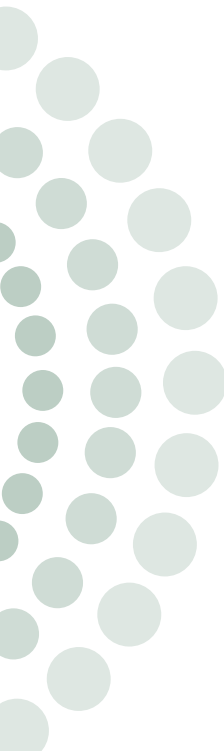
- Arbets- och anställningsvillkor (t.ex. minimilöner) som ett fackförbund avser att hävda med stöd av stridsåtgärder ska vara klart formulerade och offentligt presenterade. Villkoren ska ha slutits av fack- och arbetsgivarorganisation på central nivå och tillämpas allmänt i hela landet.

### *Arbetslöshetsförsäkringen*

Arbetslöshetsförsäkringen ska ge inkomsttrygghet vid arbetslöshet. Systemet bör utformas för att förkorta tiden i arbetslöshet, men bör samtidigt balanseras mot en önskan om en rimlig kvalitet på matchningen mellan sökande och arbete.<sup>105</sup> En alltför kort söktid kan leda till

<sup>104</sup> Som vi diskuterat tidigare är frågan om sänkta arbetsgivaravgifter för alla ungdomar är ett alltför trubbigt, och därmed ineffektivt, instrument för att minska arbetslösheten i denna grupp.

<sup>105</sup> Konstruktionen med en successiv nedtrappning av ersättningsnivån innebär att drivkrafterna att söka sig till andra typer av arbeten ökar efter hand.



att individen tar ett arbete där dennes specifika kompetens inte tas tillvara. De senaste åren har flera reformer genomförts med syfte att öka drivkrafterna att arbeta. Både nedtrappningen i arbetslöshetsförsäkringen och aktivitets- och utvecklingsgarantin är exempel på detta.

I dag är ersättningsgraden 80 procent av lönen upp till ett tak av 18 700 kronor per månad de första 200 dagarna (dessutom har den förhöjda ersättningen under de första 100 dagarna avskaffats vilket motsvarar en sänkning på ca sju procent). Eftersom taket ligger relativt lågt var det år 2006 endast 45 procent av arbetarna och 18 procent av tjänstemännen som teoretiskt hade fått en ersättning motsvarande 80 procent av tidigare inkomst vid arbetslöshet (SOU 2008:21).<sup>106</sup> Globalisering och en hög takt i strukturomvandlingen leder sannolikt till fortsatt efterfrågan på inkomstförsäkring. I dag är försäkringsmässigheten i arbetslöshetsförsäkringen väldigt låg. Dessutom ger skillnaderna i taket mellan arbetslöshetsförsäkringen och sjukförsäkringen incitament att lyfta sjuklön istället för arbetslöshetsersättning. Vi anser det därför befogat att höja taket i arbetslöshetsförsäkringen från dagens 18 700 kr till den nivå som gäller i sjukförsäkringen, 26 750 kr. Dessutom bör såväl sjuk- som arbetslöshetsförsäkringarna kopplas till lämpligt index.

En högre arbetslöshetsersättning kan emellertid leda till en högre jämviktsarbetslöshet genom att lönetrycket minskar (Forslund, 2008).<sup>107</sup> Dessutom kan en ökad strukturomvandling innebära att en individ som blir friställd i dag kan ha svårigheter att hitta ett nytt arbete till samma lön för att den kompetens individen besitter inte värdesätts i expanderande sektorer. För att få arbete måste individen acceptera en lägre lön eller omskola sig. Risken är då att den effektiva ersättningsgraden i arbetslöshetsförsäkringen (ersätt-

---

<sup>106</sup> Många fackförbund erbjuder dock sina medlemmar tilläggsförsäkringar för att täcka upp ersättningsnivån till 80 procent.

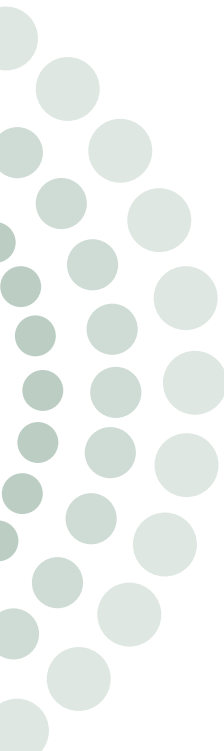
<sup>107</sup> Denna rapport innehåller ingen uppskattning av hur stor denna effekt skulle kunna vara. Vi föreslår också en rad andra åtgärder som sannolikt minskar jämviktsarbetslösheten som t.ex. ökade resurser till omskolning vilket torde förbättra de arbetslösas konkurrenskraft och en uppluckring av arbetsrätten.

ningsgraden i förhållande till lönen på ett nytt jobb) blir högre än vad som är avsett (Ljungqvist och Sargent, 2009).<sup>108</sup> I en värld med hög takt i strukturuomvandlingen kan det därmed vara optimalt med en snabbare avtrappning och lägre ersättningsgrad i arbetslöshetsförsäkringen än vad som gäller i dag.

Under senare år har anslutningsgraden till arbetslöshetskassorna minskat avsevärt, vilket innebär att många sysselsatta inte har rätt till inkomstrelaterad arbetslöshetsersättning vid arbetslöshet. Problemen med att många står utanför har tydliggjorts av dagens ekonomiska kris när arbetslösheten ökar snabbt. Den låga anslutningsgraden är olycklig eftersom samhället i många fall kommer att få bidra till den enskildes försörjning vid oförsäkrad arbetslöshet. Dagens system leder till att de med lägst (upplevd) risk för arbetslöshet hoppar av försäkringen och därmed står utan ett bra skydd. Vi rekommenderar därför att arbetslöshetsförsäkringen görs obligatorisk. Alla som inte är anslutna till någon kassa bör tvingas betala en försäkringsavgift för att då bli berättigade till samma förmåner som medlemmarna. Utredningen om en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring (SOU 2008:54) föreslår, för att undvika ett flöde ur a-kassorna, att försäkringsavgiften ska motsvara den högsta gällande medlemsavgiften. Det kan vara en lösning som åstadkommer en heltäckande försäkring, samtidigt som kollektivavtalens ställning på den svenska arbetsmarknaden lämnas oförändrade. En nackdel med denna lösning kan vara en oönskad kostnadsdrivande effekt på försäkringsavgifterna.

Ett alternativt sätt att kompensera de som friställs på grund av arbetsbrist är avgångsbidrag. Calmfors (2008) föreslår att avtal liknade det som redan finns mellan Svenskt Näringsliv och LO i högre grad används på arbetsmarknaden. Avgångsbidrag utgår till alla som friställs och har därmed inga negativa incitamentseffekter på arbets-

<sup>108</sup> Om individen måste gå ner 20 procent i lön för att få ett nytt arbete och ersättningsgraden är 80 procent av tidigare inkomst är den effektiva ersättningsgraden 100 procent.



kraftsutbudet.<sup>109</sup> Nackdelen är att träffsäkerheten blir sämre eftersom alla – oavsett hur länge man är arbetslös – får del av försäkringen. Vi anser att ersättningar vid avgång bör fortsätta att organiseras inom ramen för avtalsförsäkringarna.<sup>110</sup> Lagstadgade avgångsbidrag som betalas av arbetsgivaren riskerar att minska företagens benägenhet att både avskeda och anställa, vilket har negativa effekter på ekonomins omställningsförmåga.

- Taket i arbetslöshetsförsäkringen ses över för att fler ska få en större andel av sin inkomst vid arbetslöshet. Vårt förslag är att höja den till nivån i sjukförsäkringen: 26 750 kr.
- Inför obligatorisk arbetslöshetsförsäkring.
- Omställningsavtalen mellan parterna bör i högre grad ersätta arbetslösa med avgångsbidrag istället för traditionell arbetslöshetsersättning.

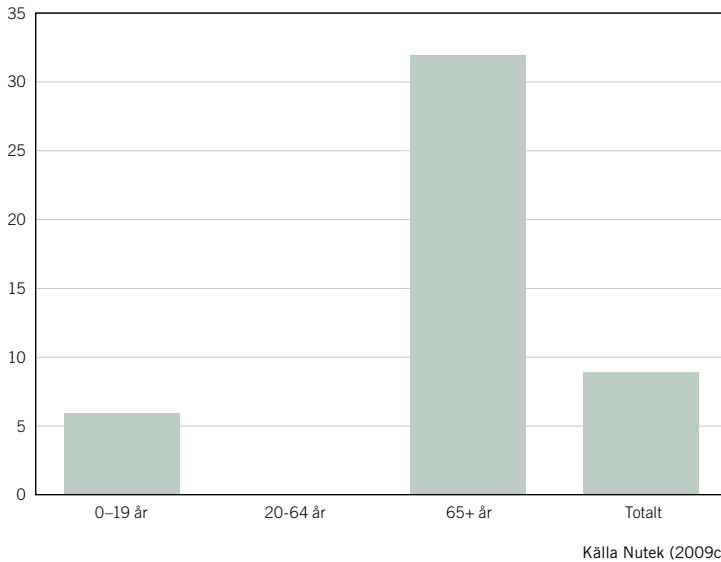
## Tillgång på arbetskraft och rörlighet

En effektiv omställning leder till lägre arbetslöshet. I framtiden krävs dock att arbetskraftsutbudet ökar än mer med tanke på att Sverige snart kommer att stå inför en demografisk utmaning. När den arbetsföra delen av befolkningen sjunker läggs en större börda på dem som arbetar för att upprätthålla välfärdsstaten. Även om tillväxten är hög kommer det inte att lösa problemet med ett åldrande samhälle. Enligt prognosen fram till 2025 kommer antalet personer i arbetsför ålder vara oförändrat samtidigt som antalet personer över 65 år ökar markant (Figur 5.10).

<sup>109</sup> Avgångsersättningar kan ha inkomsteffekter på arbetskraftsutbudet. Dessa torde dock vara mycket små i jämförelse med de negativa effekter som uppstår när skillnaden i inkomst mellan att arbeta och vara arbetslös är liten.

<sup>110</sup> Calmfors (2008) analyserar närmare hur sådana avgångsbidrag bör konstrueras.

Figur 5.10 Prognos för befolkningsutvecklingen i Sverige för olika åldersgrupper 2008–2025, procent



Ett sätt att mildra effekterna av den omställning som demografiförändringen utgör är att öka arbetskraftsutbudet. På relativt kort sikt kan det ske genom en förlängning av arbetslivet, ökat arbetskraftsdeltagande och ökat antal arbetade timmar per individ. Invandring av individer i arbetsför ålder kan också öka arbetskraftsutbudet på relativt kort sikt. På lång sikt spelar barnafödandet en stor roll för åldersstrukturen i samhället.



## Migration

En del av det internationella utbytet mellan länder består av flödet av människor. Sverige har länge varit ett immigrationsland och har en relativt stor andel utrikes födda. Framförallt är det individer i arbetsför ålder som kommer till Sverige vilket har positiva effekter på arbetskraftsutbudet. Under 1950- och 1960-talen bestod invandringen till stor del av arbetskraftsinvandring. Sedan 1990-talet har invandringen dominerats av flyktinginvandring från Balkan och Västra Asien.

För att invandringen ska underlätta den demografiska omställningen krävs emellertid att de nyanlända snabbt integreras i samhället. I dag är arbetslösheten bland invandrare hög, kompetensen de för in i landet tas inte tillvara. Det är inte bara en tragedi för den enskilde utan innebär dessutom ett stort slöseri med samhällets resurser. En åtgärd för att öka möjligheterna att ta tillvara den kompetens invandrare tar med sig är att förbättra validering av utländska utbildningar. Det skulle underlätta för potentiella arbetsgivare som annars har svårt att verifiera utbildningar från andra länder och minska osäkerheten om personens förmåga.

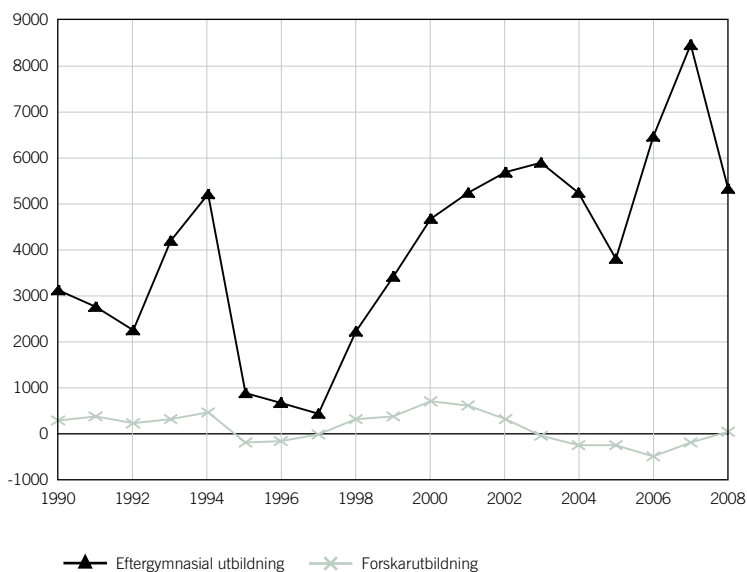
Flera länder uppmärksammar att det kommer att råda brist på kvalificerad arbetskraft. Länder som Australien och Kanada har gått längst i sina strävanden att attrahera högutbildad arbetskraft, vilket bidragit till att högutbildade från hela världen söker sig dit (OECD 2008e). I syfte att underlätta för arbetskraftsinvandring av högutbildade från länder utanför EU/ESS och Schweiz planerar EU att införa ett system med s.k. Blue Card. Även Sverige har nyligen ändrat reglerna för arbetskraftsinvandring i syfte att uppmuntra invandring av arbetskraft som efterfrågas av företagen.<sup>133</sup>

I debatten uttrycks ofta en oro över att högutbildade i högre grad flyttar från Sverige. Det huvudsakliga skälet skulle vara att Sveriges

<sup>133</sup> Reformen innebär bland annat att arbetsförmedlingen inte längre bestämmer om det råder brist på arbetskraft. Dessutom har tidsgränserna för arbetstillståndet förlängts och studenter kan söka tillstånd från Sverige.

höga skattetryck på höginkomsttagare gör att i synnerhet högutbildade flyttar till andra länder och dessutom skulle skattetrycket göra det svårt att attrahera högutbildade personer till Sverige. Enligt Figur 5.11, som visar nettoinvandringen av individer med högskoleutbildning, finns inget stöd för att så skulle vara fallet. Det verkar emellertid som om utvecklingen vad gäller de allra högst utbildade – forskarutbildade – ser mindre gynnsam ut, de senaste åren har nettoinvandringen sjunkit och är till och med negativ. Det är också svårt att få en fullständig bild av orsakerna till invandringen eftersom den till stor del består av flyktingar. Dessa har kommit till Sverige primärt av andra skäl än arbete, vilket sannolikt betyder att invandringsbeslutet inte påverkas av löner och skatter i samma utsträckning som för arbetskraftsinvandring.

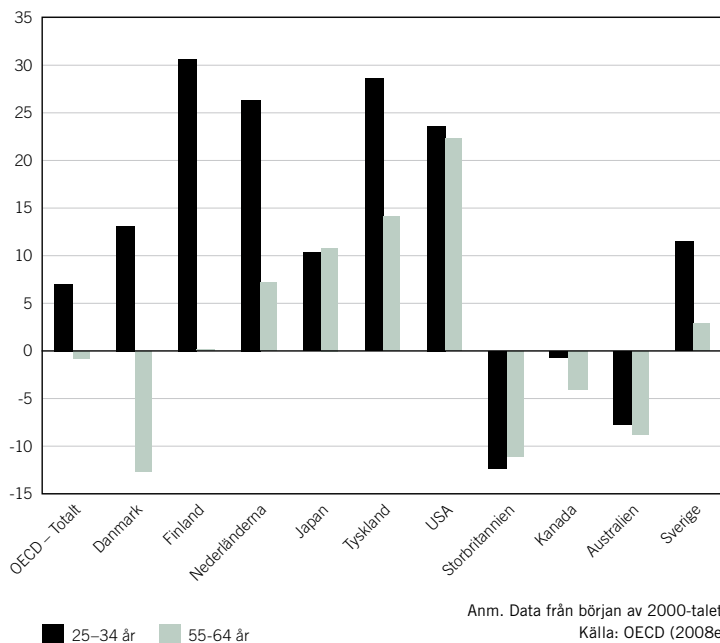
Figur 5.11 Nettoinvandrade högskole- respektive forskarutbildade 1990–2008



Källa SCB

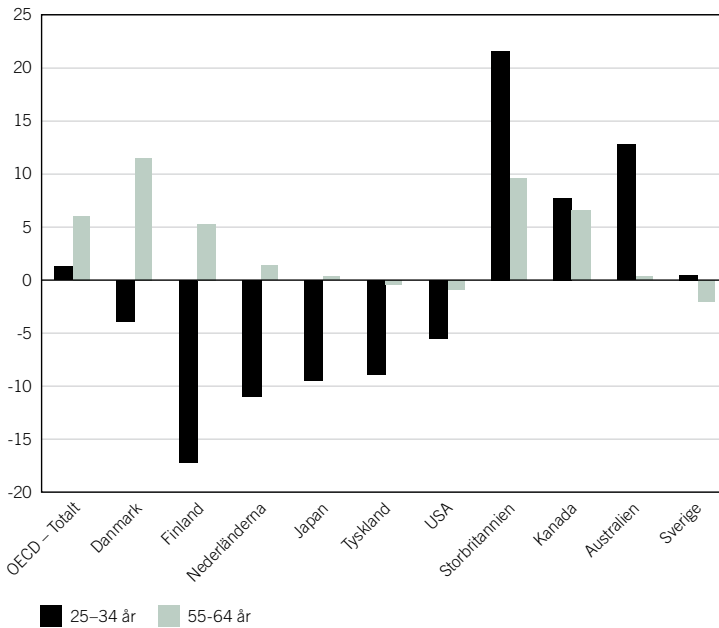
För att få en bild av hur den totala immigrationen påverkar arbetsmarknadens sammansättning med avseende på utbildning kan man titta på skillnaden i utbildningsnivå mellan utländskt och inhemskt födda. Eftersom invandring ofta sker i unga år skiljer vi på yngre (24–34 år) och äldre (55–64 år) kohorter. Enligt Figur 5.12 är det för Sverige en större andel av de utländskt födda som är lågutbildade och i princip lika stor andel som den inhemskt födda befolkningen som är högutbildade (Figur 5.13). Profilerna skiljer sig en del mellan länderna. Storbritannien, Australien och Kanada är länder där utländskt födda har högre utbildningar än de infödda – invandring ökar därmed utbildningsnivån i arbetskraften. Motsatt effekt ser vi i bl.a. USA, Japan, Finland och i viss mån i Sverige.

Figur 5.12 Skillnaden i andel med mindre än gymnasieutbildning mellan utlandsfödda och infödda i åldersgrupperna 25–34 år och 55–64 år, procent



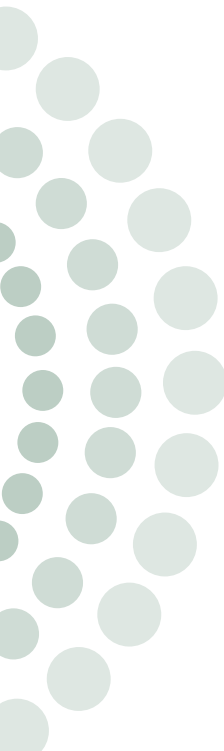


Figur 5.13 Skillnaden i andel med högre utbildning mellan utlandsfödda och infödda i åldersgrupperna 25–34 år och 55–64 år



Anm. Data från början av 2000-talet.  
Källa: OECD (2008e)

Internationell rörlighet är positivt för spridningen av kunskap mellan länder. Framförallt är rörlighet viktigt för kunskapsarbetare som forskare och andra högutbildade. Högutbildade som flyttar utomlands behåller ofta kontakt med nätverk i hemlandet vilket främjar överföring av ny kunskap och teknik mellan länderna. Många återvänder också till ursprungslandet och tar då med sig ett kontaktnät och kunskap. Det betyder att s.k. "brain circulation" ger ömsesidig nytta både för landet vilket individen flyttar till och ursprungslandet. Således bör samhället utformas för att uppmuntra till arbete i



olika länder under livet. Det innebär också att Sverige och svenska forskningsmiljöer behöver bli bättre på att konkurrera om högt kvalificerade forskare. Av den orsaken kan det vara motiverat med vissa skattelättnader för utländska nyckelpersoner under en begränsad tid, en s.k. expertskatt (diskuteras mer ingående i kapitel 7).

- Förbättra valideringen av utländska utbildningar.

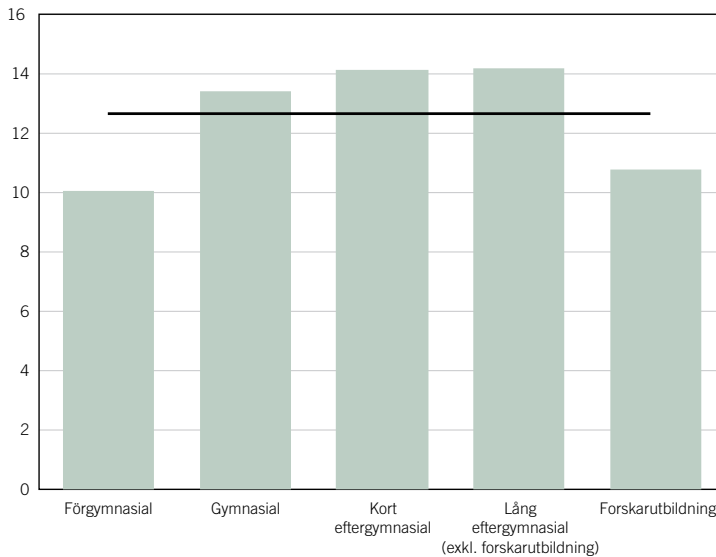
### *Matchning, rörelse och produktivitet*

Ökad internationell konkurrens och snabb teknikutveckling leder till att kunskap sprids med större hastighet mellan länder. Det ställer krav på samhällets förmåga att absorbera ny kunskap. En viktig komponent som är avgörande för produktivitetsutvecklingen är huruvida samhället kan tillgodogöra sig kunskap från andra länder, även spridningen av kunskap inom landet har stor betydelse.

Omsättningen av jobb, skapade och försvunna arbetstillfällen är, som tidigare diskuterats, relativt hög i Sverige. Även om det innebär risk för individen är hög rörlighet på arbetsmarknaden positivt då det finns starka belägg för att det ökar produktiviteten. För det första ger hög rörlighet större möjligheter till en god matchning mellan företagets specifika behov och individens särskilda kompetens. För det andra leder jobbyten och andra interaktioner mellan olika aktörer till att kunskap sprider sig i ekonomin. Speciellt viktig är då hög rörlighet bland högutbildade individer. I Figur 5.14 visas andelen som bytte arbete mellan 1987–2005 uppdelat på olika utbildningsnivåer. Rörligheten är högst bland personer med högre utbildning.<sup>112</sup>

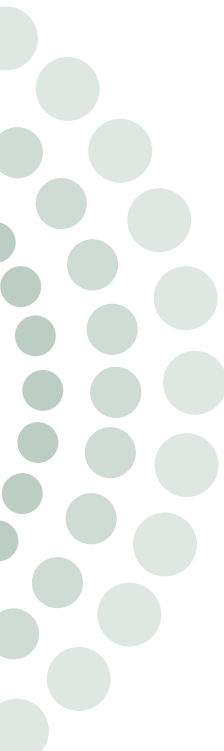
<sup>112</sup> Skälet till att rörligheten bland forskarutbildade är lägre kan bero på att det finns färre arbetsgivare att välja bland.

Figur 5.14 Arbetskraftsrörlighet fördelad efter utbildning 1987–2005, procent av sysselsättning



Anm. Streckad linje är genomsnittet.  
Källa: Andersson och Thulin (2008)

Rörlighet och interaktioner underlättas av korta geografiska avstånd. Av den orsaken kan kunskapsspridningen tänkas vara större i tätbefolkade regioner och städer. En rad studier bekräftar bilden av att flödet av kunskapsintensiv arbetskraft leder till större kunskapsflöden både inom och mellan regioner och nationer. Arbetskraftsrörligheten i Sveriges storstadsregioner är högre än i resten av landet och särskilt hög är den i Stockholm. I linje med tidigare studier finner Andersson och Thulin (2008) ett samband mellan produktivitet och rörlighet – regioner med högre arbetskraftsrörlighet är också mer produktiva.



Det betyder inte att målet är att maximera mobilitet. Som diskuterats tidigare i samband med anställningsskyddet kan ökad mobilitet leda till att både företag och anställda drar sig för att investera i anställningen. Stora regionala omflyttningar av befolkningen kan leda till underutnyttjande av infrastrukturen i stagnerande regioner medan expanderande regioner får kännas vid en snabb kostsam tillväxt av densamma. Istället för att försöka definiera en samhällsekonomiskt optimal rörlighet bör fokus ligga på att reducera de hinder som finns för mobilitet.

En faktor som kan hindra rörligheten är bristen på bostäder. Innan en nyinflyttad person bestämmer sig för att stanna på den nya orten kan det bära emot att köpa en bostad eftersom det innebär en finansiell risk. I dag är köerna för hyresrätter i vissa regioner långa. Vi anser att en utveckling mot mer marknadsmässiga hyror skulle öka tillgången på bostäder och stödjer därmed förslaget som presenteras i SOU 2008:38 som föreslår en gradvis höjning av hyrorna i områden där det råder ett efterfrågeöverskott.<sup>113</sup> En annan faktor som är betydelsefull för mobiliteten och produktivitetens utvecklingen är infrastrukturen. Storstädernas ökade betydelse för Sveriges konkurrenskraft motiverar ökade infrastruktuursatsningar på bland annat kollektivtrafik och vägar. Satsningar utanför storstäderna bör koncentreras på regionala centra eller områden med naturliga komparativa fördelar som t.ex. hamnar och gruvor, snarare än regioner som saknar egen bärkraft. Rätt använt kan mer av public-private partnerships vara en väg att finansiera fler angelägna infrastrukturprojekt.

Ett kännetecken för traditionell svensk lönebildning har varit den solidariska lönepolitiken som innebär att lika arbete ger samma lön oavsett vilket företag man arbetar i. Även om Rehn-Meidners solidariska lönepolitik från 1950-talet gradvis har övergivits till förmån för mer differentierade löner, finns det inslag kvar som t.ex. centrala

---

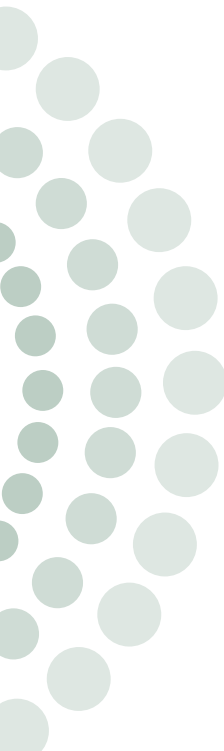
<sup>113</sup> Införandet av marknadsmässiga hyror betyder att stora resurser kommer att transfereras till fastighetsägarna. Det är emellertid en svår uppgift att ta bort hyresregleringen utan att stora resurser tillfaller antingen fastighetsägarna eller hyresgästerna.

kollektivavtal med landsomfattande villkor. En uttalad målsättning med denna politik är att lågproduktiva företag slås ut och därmed frigörs resurser till expanderande företag. Det betyder att företag i regioner med lägre produktivitet har svårt att överleva eftersom de inte kan konkurrera med lägre löner. Den Rehn-Meidnerska lönepolitiken förstärker drivkrafterna för strukturomvandling genom utslagning ("push-faktor"). Genom att tillåta större geografiska löneskillnader skulle förmodligen fler företag kunna överleva i glesbygden. Strukturomvandlingstrycket skulle eventuellt minska något men löneskillnaderna skulle ge upphov till positiva incitament till omflyttning ("pull-faktor").

- Inför marknadsmässiga hyror.
- Fokusera infrastruktursatsningar på storstadsområden, regionala centra eller områden med naturliga komparativa fördelar som hamnar eller gruvor.
- Satsa på public-private partnerships för att få till stånd ökade satsningar på infrastruktur.
- Tillåt lönerna att variera mer mellan olika regioner.

### *Arbeta mera*

Om medborgarna önskar en god kvalitet på välfärden i framtiden krävs att det finns drivkrafter för att arbeta. Arbetskraftsutbudet påverkas i högsta grad av in- och utträdesålder på arbetsmarknaden. Internationellt sett är både inträdesålder och den genomsnittliga utträdesåldern i Sverige relativt hög. Pensionsålder för kvinnor 2006 var i genomsnitt 62,7 år och 63,4 år för män (SOU 2008:105). Trots att medellivslängden ökat från 72 år 1970 till drygt 78 år under 2000-talet och hälsan i befolkningen i hög ålder är avsevärt mycket bättre, har pensions-



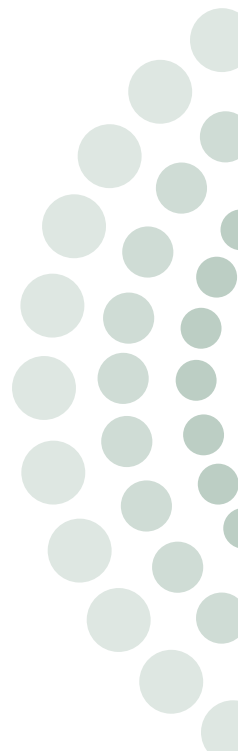
åldern för män sjunkit med tre år. Även om det är rimligt att en del av välståndsökningen tas ut i fritid finns det skäl att uppmantra till ett längre arbetsliv. Reformen som bör övervägas är att anpassa åldersgränserna i pensionssystemet till medellivslängden och förändra skattereglerna vad gäller uttag av privat och kollektivt pensionssparande.

Det är inte bara in- och utträdet på arbetsmarknaden som spelar roll för individens arbetskraftsutbud, utan även i hög grad arbetslöshet, sjukfrånvaro, föräldraledigt och utbildning. Dessutom har arbetstiden betydelse. Veckoarbetstiden för personer i arbete ligger 2007 på samma nivå som 1980, med trendmässigt sjunkande antal timmar för män och en viss ökning för kvinnor. Män arbetar emellertid i genomsnitt tre timmar mer än kvinnor i veckan. För att öka arbetskraftsutbudet är det rimligt att förstärka drivkrafterna för arbete i flera dimensioner.

Kvinnor har avsevärt mycket lägre inkomster än män. Det beror på olika faktorer som skillnader i utbildningsnivå, utbildningsinriktning och, som vi nämnts ovan, arbetstid. Andelen kvinnliga högre chefer i det privata näringslivet är endast 26 procent och andelen har minskat de senaste åren (Wombri 2008). Globaliseringen ökar den internationella konkurrensen och ställer högre krav på engagemang och kunskap hos individen. Kompetensen hos individen bör utnyttjas optimalt och det är olyckligt om diskriminering eller sociala strukturer lägger hinder i vägen. Kvinnor tar fortfarande ett större ansvar för barn och hem än männen vilket till en del syns i skillnader i arbetstid och lön. Reformen som gynnar kvinnors arbetskraftsutbud på marknaden torde gynna kvinnornas ställning och därmed effektiviteten i ekonomin. Vi föreslår därför att en större andel av dagarna i föräldraförsäkringen reserveras för vardera föräldern för att uppmantra en mer jämn fördelning av föräldradagarna. Vi rekommenderar en 3-3-3-modell, där en tredjedel av dagarna reserveras för vardera föräldern och en tredjedel som familjen förfogar över som den vill. Denna sista tredjedel skulle också kunna användas till att köpa barnomsorg. På samma sätt bör det vara möjligt att an-

vända ersättning som betalas ut till föräldrar som vårdar sjukt barn (s.k. tillfällig föräldrapenning) till att köpa barnomsorg när barnet är sjukt.

- Ta bort avdragsrätten för pensionssparande som betalas ut innan den officiella pensionsåldern.
- Indexering av de officiella åldersgränserna i pensionssystemet med medellivslängden.
- Inför en 3-3-3-modell i föräldraförsäkringen.
- Gör det möjligt för familjen att köpa barnomsorg istället för att själv vara hemma för ersättning som betalas ut för sista tredjedelen i föräldraförsäkringen och vid vård av sjukt barn.



## 6. Näringslivets förnyelse och dynamik

En historisk tillbakablick ger vid handen att Sveriges anmärkningsvärda tillväxt från 1870 till 1950 föregicks av viktiga institutionella förändringar som infördes under 1800-talet: obligatorisk skolgång, skråväsendet med sitt monopol avskaffades, begränsat ansvar för juridiska personer infördes liksom inhemsk handelsfrihet. Reformerna var till stora delar inriktade mot näringslivet. Dessa institutionella förändringar var också en del i en internationell process som under slutet av 1800-talet främst omfattade de mer utvecklade länderna (Schön 2008). Karakteristiska inslag då var en tilltagande internationalisering – eller globalisering – där handelsvolymerna ökade, gränsöverskridande investeringar växte och migrationen tilltog. Ett annat framträdande drag i utvecklingen var mängden av radikala innovationer – den ”andra” industriella revolutionen – och de företag som växte fram ur dessa teknologiska landvinningar.<sup>14</sup> Likheterna är påfallande med utvecklingen under de senaste decennierna.

Det var entreprenören som tog tillvara på de möjligheter som frigjordes genom en kombination av marknadsreformer och teknologiska framsteg: givet de politiskt skapade förutsättningarna blev entreprenören/företagaren länken mellan ny kunskap och ekonomisk tillväxt. Nya företag byggdes upp, sysselsättning och inkomster steg. Detta var en starkt bidragande orsak till att Sverige framstod som en av vinnarna efter globaliseringsvågen i slutet av 1800- och början av 1900-talet (Schön 2008). De mekanismerna förefaller inte mindre viktiga i dag – det utgör i själva verket kärnan i näringslivets *utvecklingskraft* – samtidigt som ett näringsliv som kan anpassa sig efter förändrade globala förutsättningar är en viktig förutsättning för en ekonomis *omställningsförmåga*.

Inledningsvis berör vi de strukturella förändringar som skett i det svenska näringslivet under de senaste två till tre decennierna.

<sup>14</sup> Det var i den världen som Joseph Schumpeter (1911/34) lanserade sina banbrytande arbeten kring entreprenören som den främsta drivkraften i industriell omvandling, dynamik och tillväxt (se Braunerhjelm 2008).



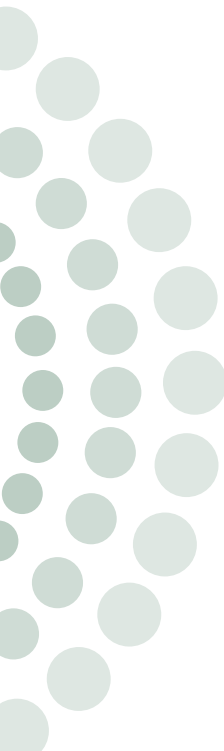
Därefter behandlas drivkrafter och förutsättningar för en fortsatt hög utvecklingskraft i näringslivet med fokus på de utmaningar som möter de mindre företagen på mer globala marknader, innovationskraft, framväxten av nya industrier och marknader samt i viss mån den geografiska dimensionen på näringslivets dynamik.

## Näringslivets förändrade struktur

Precis som Adam Smith konstaterade för knappt 250 år sedan leder en utvidgning av marknaden till en högre grad av specialisering. I Smiths värld var produktionen företrädesvis bunden till en region eller ett land. Dagens globaliserade värld, med fallande transport- och kommunikationskostnader, ser radikalt annorlunda ut. I de globala produktionsstrukturer som i dag utvecklas sker specialisering i olika led av förädlingsvärdekedjan (vertikal specialisering) istället för att som tidigare i första hand beröra hela branscher (t.ex. teko och varv).<sup>115</sup>

Kombinationen av informationsteknologiska landvinningar, handelsliberaliseringar och avregleringar, som redogjorts för i kapitel 2, har således påverkat produktionens geografiska och funktionella organisation. Tidigare integrerade strukturer har ersatts med mer nätverksliknande och marknadsbaserade organisationsformer (Henrekson 2000). Funktioner som traditionellt legat inom företagen har utlokaliserats till lokala marknader (outsourcing) och till andra länder (offshoring), som binds ihop genom avancerade logistiska system. Tillsammans har dessa förändringar lett till att den genomsnittliga företagsstorleken har minskat under de senaste decennierna (Audretsch och Thurik 2000).

<sup>115</sup> Se Ekholm (2008).



Inte bara produktionens organisation har förändrats utan svenskt näringsliv har också stöpts om mot en större andel tjänster. Samtidigt har de traditionella industriföretagen "tjänstefierats" (Industrins ekonomiska råd 2008).<sup>116</sup> För den expanderande tjänstesektorn kommer marknadsförutsättningarna att radikalt skilja sig åt för olika typer av tjänster. Som tidigare visats förväntas konkurrensen öka mycket snabbt för de tjänster som kan överföras elektroniskt, medan andra delar av tjänstesektorn kräver fysisk närvaro för det faktiska utförandet. I det senare fallet påverkas konkurrensen av specifika branschförutsättningar och i vilken utsträckning produktionsfaktorernas rörlighet (migration) ersätter internationell handel.<sup>117</sup>

Sammantaget har produktionen blivit allt mer integrerad i svåröverskådliga, transnationella produktionskedjor baserade på ökad handel och integrerade ekonomier. Allt fler branscher förväntas bli berörda av den nu pågående specialiseringen och omstruktureringen.

### *Den fragmenterade och internationellt distribuerade produktionen*

Går det att få någon statistisk uppfattning om vad denna omorganisation innebär för det inbördes beroende mellan branscher och i hur pass hög grad dessa kopplingar är gränsöverskridande? På nationell nivå kan effekterna av en produktionsökning i t.ex. industrin på andra branscher (och hela ekonomin) studeras genom s.k. input-output analys.<sup>118</sup> Förändringar över tiden i storleken på dessa effekter ger en indikation på hur tätt sammanlänkade olika branscher är och om betydelsen av förändrade leveransstrukturer.

<sup>116</sup> För en detaljerad genomgång av svensk tjänstesektor, se Hortlund (2009).

<sup>117</sup> Små språkområden, som det svenska, utgör till viss del ett naturligt icke-tariffärt handelshinder.

<sup>118</sup> Input-output matriser publiceras av SCB med femårsintervall, den senaste är från 2005.

Följaktligen kan också ett mått på den totala sysselsättningen för olika branscher beräknas, d.v.s. när den indirekta sysselsättningen också beaktats.<sup>119</sup> Enligt Lind (2009) har t.ex. industrissysselsättningen varit praktiskt taget oförändrad (drygt 1 050 000 personer) mellan 1995 och 2005 när tjänster som är kopplade till industriproduktion inkluderas (som tidigare i högre utsträckning låg inom industriföretagen).<sup>120</sup> Om industrin mäts på det sättet skulle avindustrialisering vara en myt som främst beror på outsourcing, offshoring, högre kapitalintensitet i varuproduktionen och nya organisationsformer. Globaliseringen har visserligen bidragit till att en delvis ny näringslivsstruktur utvecklats, men samtidigt har nya samverkansformer formats där industri- och tjänsteföretagens ömsesidiga beroende ökat.

Hagman och Lind (2008) visar hur sysselsättningsmultiplikatorerna ser ut i den svenska ekonomin och hur de utvecklats över tiden. I Tabell 6.1 redovisas dessa för tre övergripande branscher. Ökar sysselsättningen inom t.ex. privata tjänster med en anställd skapas ytterligare sysselsättningseffekter på 0,7 anställda i Sverige. Som framgår är sysselsättningsmultiplikatorerna störst för industrin – en ytterligare industrianställd leder till att ytterligare 1,2 individer får arbete – och lägst för tjänster (offentligt anställda inkluderade). Stabiliteten i multiplikatorerna över tiden är påtaglig, vilket talar för att input-output strukturerna inte förändrats nämnvärt mycket. Emellertid påverkas detta också av produktiviteten, d.v.s. även strukturella förändringar (ökad specialisering och outsourcing) ”döljs” delvis av att färre antal personer krävs för att producera en viss kvantitet. Dessutom innebär globalisering att delar av sysselsättningseffekterna spillas över till andra länder.

<sup>119</sup> Se också Hagman och Lind (2008).

<sup>120</sup> Enligt Lind (2009) sysselsattes 2005 431000 personer med produktion av industriprodukter i slutledet (färdig produkt), 519 000 indirekt (varav 123 000 i industri, 315 000 i tjänstebanscher och 80 000 i övriga delar av ekonomin). Till detta ska läggas ytterligare ca 100 000 individer vars sysselsättning kan kopplas till industri. Mätt enligt denna metod uppgick förändringen i industrissysselsättning mellan 1995 och 2005 till knappt 10 000.

Tabell 6.1 Sysselsättningsmultiplikatorer fördelat på olika sektorer, inhemsk ekonomi

	Samtliga sektorer	Industri	Tjänster	Privata tjänster
1995	1,58	2,13	1,47	1,71
2000	1,55	2,15	1,43	1,65
2005	1,54	2,18	1,41	1,71

Källa: Hagman och Lind (2008)

För att se huruvida internationalisering har lett till större multiplikatorer och ett större "importläckage" över tiden, använder vi oss av produktionsmultiplikatorer.<sup>121</sup> Inkluderas "läckaget", d.v.s. hur efterfrågan också sprids till import, ökar multiplikatorer markant (Tabell 6.2).

De mer globalt organiserade produktionssystemen innebär således att en större andel av inköpen riktas mot andra länder vid en produktionsökning i Sverige, spridningseffekterna till den svenska ekonomin minskar. Återigen är förändringarna störst inom industri följt av privata tjänster. Det är anmärkningsvärt att i hela 44 av de 51 branscher som det finns input-output data för har "läckaget" ökat (Lindh 2009). Det innebär en förhållandevis dramatisk utveckling på relativt kort tid vilket speglar utvecklingen mot mer globalt fragmenterade men integrerade produktionskedjor. Det globala beroendet har ökat.<sup>122</sup>

<sup>121</sup> Produktionsmultiplikatorer används eftersom det är svårt att få sysselsättningsdata på importen. Bilden blir densamma som för sysselsättningsmultiplikatorerna när produktionsmultiplikatorer används för att analysera den inhemska ekonomin.

<sup>122</sup> Det innebär att en expansiv politik för att öka den inhemska efterfrågan i högre grad än tidigare leder till ökad efterfrågan på importprodukter, vilket har bäring på finanspolitikens utformning, se kapitel 8.

Tabell 6.2 Produktionsmultiplikatorer fördelade på sektorer, hela ekonomin inklusive import

	Samtliga sektorer	Industri	Tjänster	Privata tjänster
1995	2,03	2,50	1,80	1,85
2000	2,12	2,60	1,89	1,97
2005	2,13	2,67	1,89	1,99

Källa: Lind (2009)

### Förskjutning i företagsstrukturen

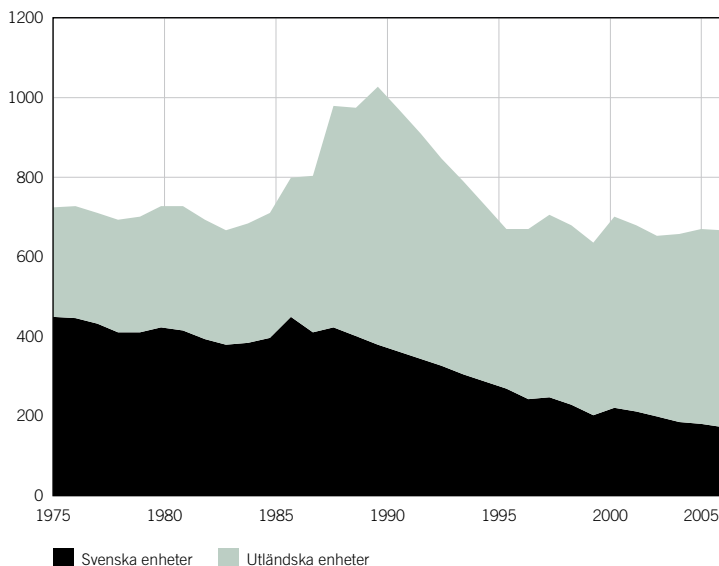
I internationaliseringen av produktionsstrukturerna är storföretagen ledande. De är också strategiskt viktiga för det svenska näringslivet i flera avseenden men blir i takt med den tilltagande globaliseringen allt mer frikopplade från nationalstaten. En större närvaro av dessa företag på deras viktigaste marknader är en naturlig utveckling och en förutsättning för god konkurrenskraft i de svenskbaserade enheterna. Samtidigt är storföretagen nyckelaktörer i en kunskapsbaserad tillväxtekonomi, inte bara för att de satsar mycket stora summor på forskning och utvecklingsarbete, utan också för att deras spridningseffekter sträcker sig långt utanför företagens sfär av underleverantörer och kunder.

Utvecklingen i de 30 största företagens sysselsättning (Figur 6.3–6) samt deras FoU-investeringar (Figur 6.7–9) visas nedan. Två tydliga utvecklingstendenser framträder beträffande sysselsättningen: för det första har andelen sysselsättning i de i Sverige baserade enheterna fallit trendmässigt samtidigt som det totala antalet anställda har varit praktiskt taget oförändrat. Företagens nerdragning i de inhemska

enheterna vägs följaktligen upp av expansion utomlands (till vilka vi återkommer längre fram). För det andra svarar de 30 största företagen för en betydande andel av den totala sysselsättningen i tillverkningsindustrin (men en betydligt lägre andel i hela det privata näringslivet). Uppenbarligen är svensk industri – liksom även svenska kluster – starkt beroende av beslut rörande investeringar och lokalisering i ett relativt litet antal storföretag.

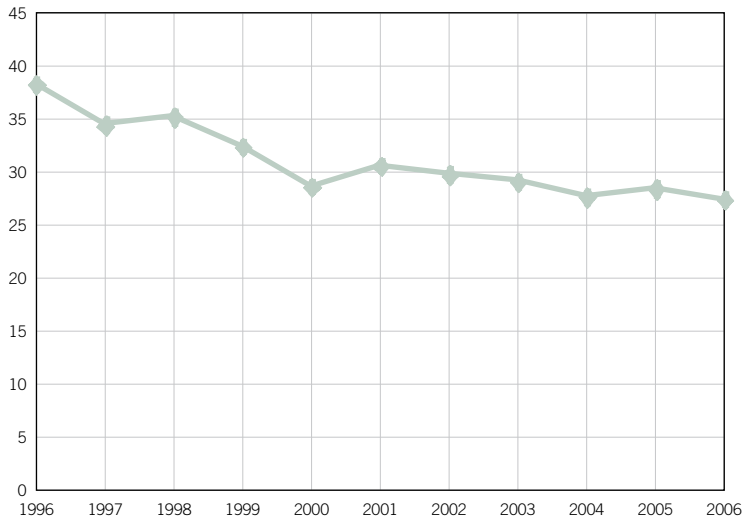
Mäts kunskapskapitalet i termer av FoU så återfinns en betydande del av detta hos storföretagen. FoU-satsningarna ökade markant fram till år 2000 för att därefter klinga av något, främst p.g.a. Ericssons kris i början av 2000-talet (vilket är en god indikation på storföretagsberoendet). Från och med 2005 vände industrins FoU-satsningar upp igen.

*Figur 6.3 Sysselsättning i de 30 största företagen fördelat på svenska och utländska enheter, tillverkningsindustri, 1975–2006, tusental*



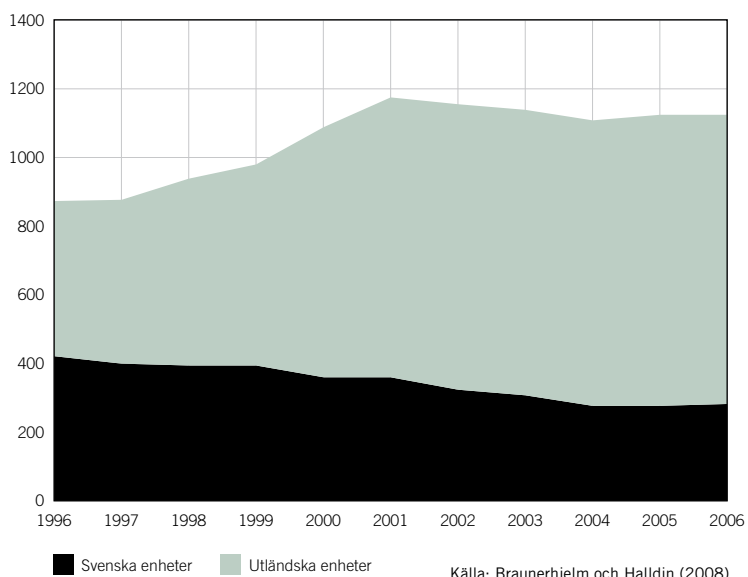
Källa: Braunerhjelm och Halldin (2008)

Figur 6.4 De 30 största företagens andel av total sysselsättning i Sverige, tillverkningsindustri, 1996–2006, procent



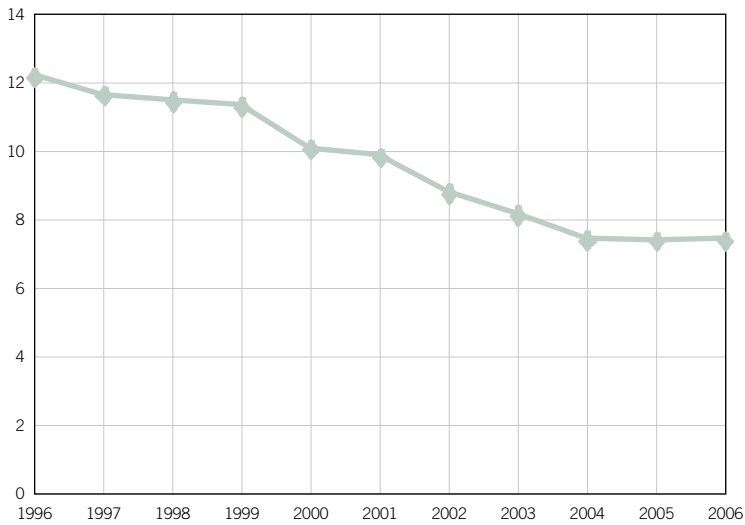
Källa: Braunerhjelm och Halldin (2008)

Figur 6.5 Sysselsättning i de 30 största företagen fördelat på svenska och utländska enheter, privat näringsliv, 1996–2006





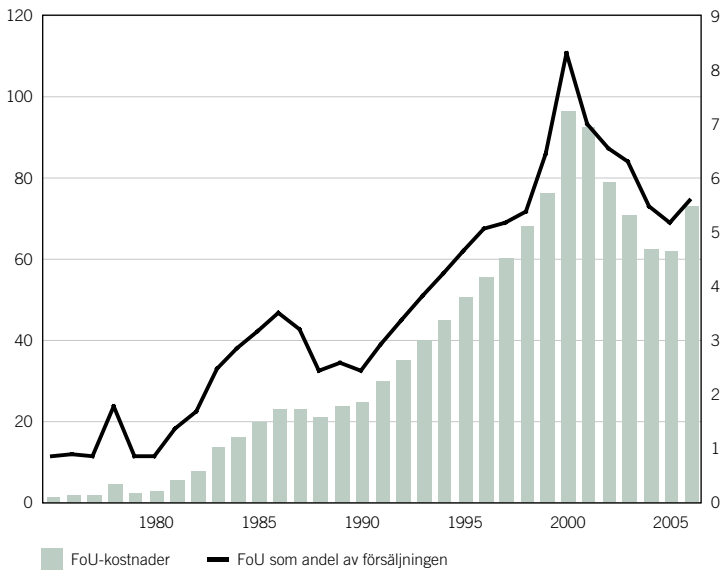
Figur 6.6 De 30 största företagens andel av total sysselsättning i Sverige, privat näringsliv, 1996–2006, procent



Källa: Braunerhjelm och Halldin (2008)

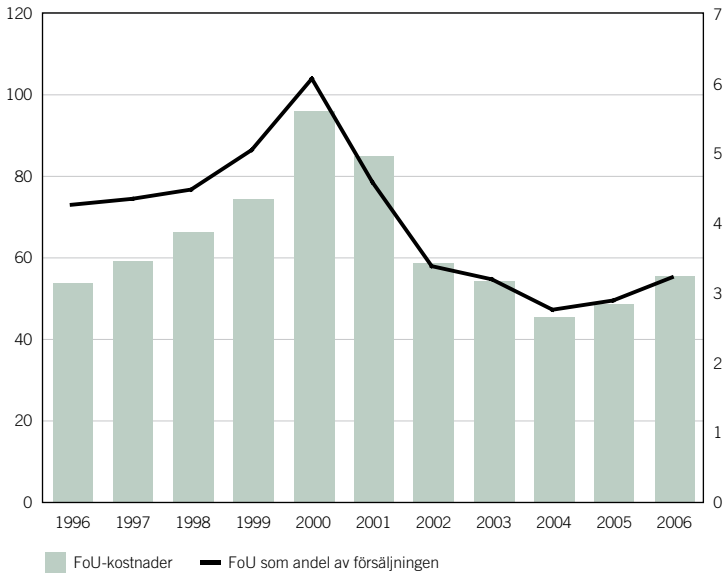
Vad gäller fördelning av FoU-kostnader mellan storföretagens inhemska och utländska enheter har ökningen praktiskt taget uteslutande skett utanför Sverige, men nivåerna har bibehållits ungefär oförändrade i de svenska enheterna (Figur 6.9). Tio storföretag svarar för ungefär hälften av industrins FoU-investeringar, återigen är sårbarheten påtaglig för hur dessa agerar. Enbart AstraZeneca svarar för 20 procent av Sveriges disputerade FoU-anställda samt 15 procent av FoU-investeringarna i privat sektor, och har en forskningsvolym (helårsekvivalenter) som är i paritet med Karolinska Institutets och större än t.ex. KTH:s (Anderson m.fl. 2008).

Figur 6.7 FoU-kostnader i tillverkningsindustrin 1975–2006, 30 största företagen



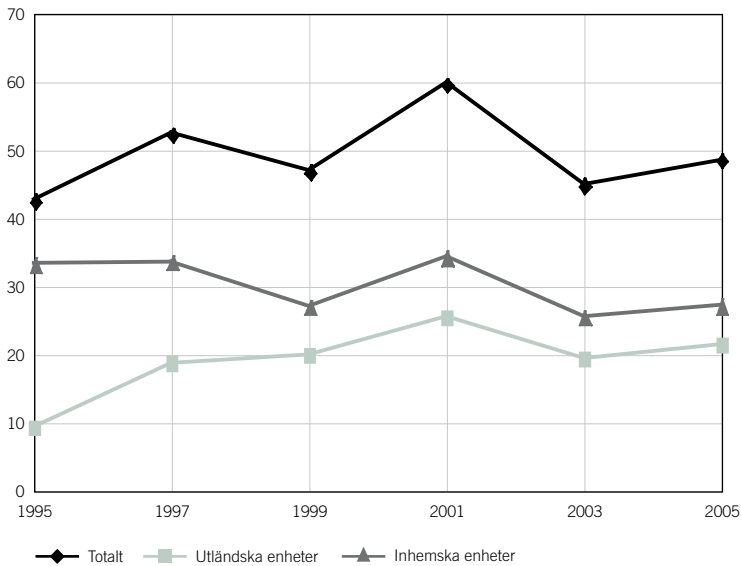
Anm. Den vänstra axeln anger miljard kronor i 2000 års penningvärde.  
 Den högra axeln anger procent av försäljning.  
 Källa: Braunerhjelm och Halldin (2008)

Figur 6.8 FoU-kostnader i näringslivet 1996–2006, 30 största företagen



Anm. Den vänstra axeln anger miljarder kronor i 2000 års penningvärde.  
Den högra axeln anger procent av försäljning.  
Källa: Braunerhjelm och Halldin (2008)

Figur 6.9 Fördelning av FoU-kostnader på inhemska och utländska enheter, 1995–2005, 20 största företagen



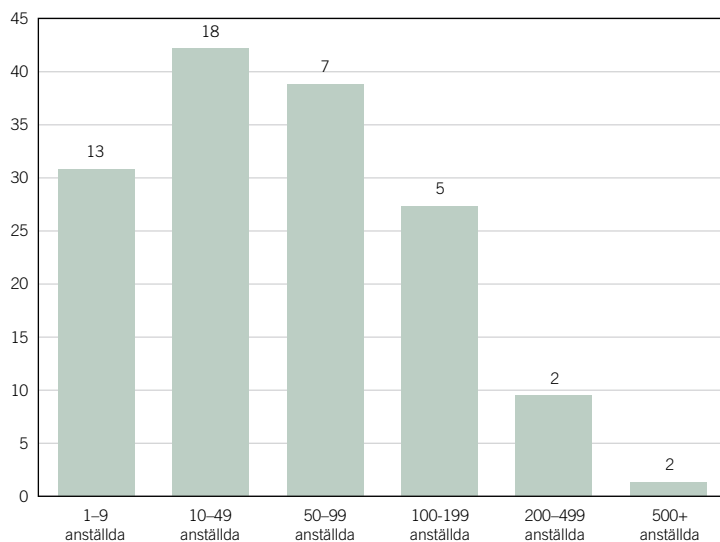
Anm. Miljarder kronor (2000 års penningvärde).  
Källa: ITPS (2008)

## De små och medelstora företagens betydelse för sysselsättning

Sysselsättningen på hemmamarknaden har alltså minskat i de 30 största företagen. Istället är det bland mindre och medelstora företag som sysselsättningsökningarna är mest påtagliga (Figur 6.10). På den lodräta axeln visas den procentuella förändringen i sysselsättning i

det privata näringslivet för perioden 1993 till 2007, fördelat på olika storleksklasser. Siffran på respektive stapel anger förändring i absoluta tal (10 000-tal, i den minsta kategorin har antalet sysselsatta således ökat med 130 000). Över perioden har sysselsättningen ökat för samtliga storleksklasser. Skälet till att storföretagen uppvisar en svag ökning beror på den positiva utvecklingen under åren 2006 och 2007, medan övriga storleksklasser haft en jämnare tillväxt över tiden.

Figur 6.10 Förändring av totalt anställda, privat näringsliv 1993–2007, fördelat på sex storleksklasser, procent

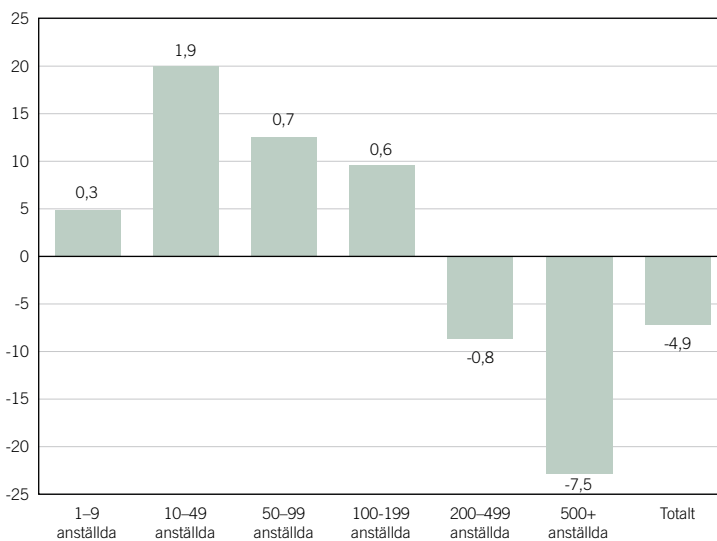


Källa: SCB

Bakom siffrorna för hela näringslivet döljer sig betydande strukturella skillnader. Inom industrin (Figur 6.11) har sysselsättningsminskningen varit påtaglig i de större företagen och ett liknande mönster tonar fram för mindre kunskapsintensiva tjänstenärings (detalj- och partihandel, hotell- och restaurangnärings m.m.) i Figur 6.12.

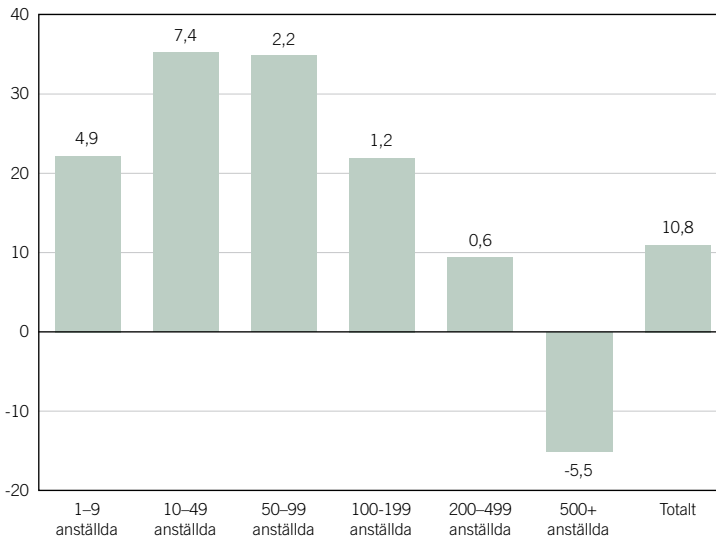
En helt annan bild framträder för avancerade tjänstesektorer (Figur 6.13), främst s.k. företagsnära tjänster (finans-, försäkrings- och olika konsulttjänster) men också delar av vård, utbildning och liknande. Sysselsättningsökningen har varit dramatisk – omkring 70 procent över perioden och hyggligt jämt fördelad för samtliga storlekskategorier. Det är i dessa tjänstesektorer som en betydande del av det svenska näringslivets kunskapskapital finns.

Figur 6.11 Förändring antal anställda i tillverkningsindustrin 1993–2007, fördelat på sex storleksklasser, procent



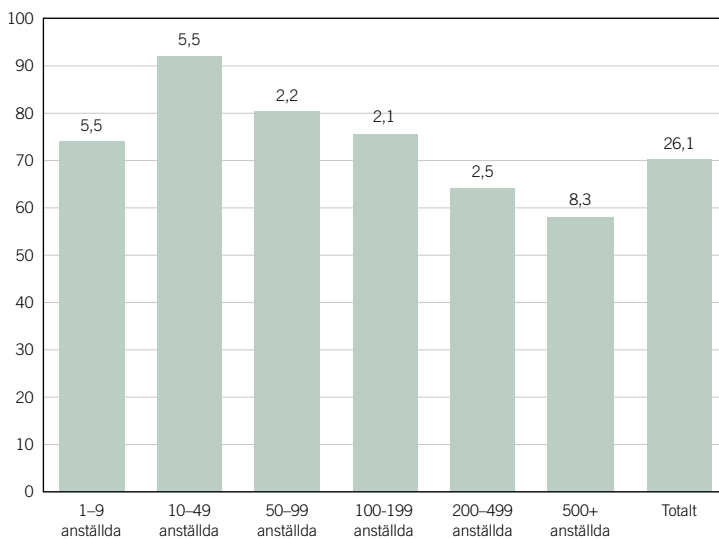
Källa: SCB

Figur 6.12 Förändring antal anställda i "low end" servicesektor 1993–2007, fördelat på sex storleksklasser, procent



Källa: SCB

Figur 6.13 Förändring antal anställda i "high end" servicesektor 1993–2007, fördelat på sex storleksklasser, procent



Källa: Braunerhjelm (2008)  
Källa: SCB

Vilka slutsatser kan dras av denna dynamik? Dels förklaras förändringarna av företagens omstruktureringar och att marknader avreglerats, dels av att genuint nya tjänstesektorer etablerats på marknaden. Dessutom förefaller sysselsättningsökningen uteslutande vara hänförlig till tjänstesektorerna och företrädesvis till de mindre och medelstora företagen. Det finns skäl att tro att förskjutningen mot tjänster och mindre företag kommer att fortsätta framgent. De större industriföretagen har sannolikt spelat ut sin roll som direkta sysselsättningsmotorer.



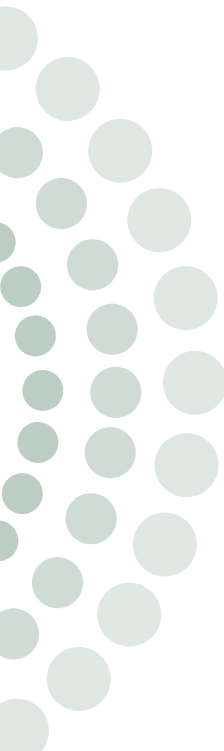
Tillsammans med den bild som framkom i input-output analysen tonar ett mönster fram präglat av dynamik och förhållandevis stora strukturella förändringar i svenskt näringsliv. Utvecklingskraften manifesteras i att export och utlandsinvesteringar har vuxit markant sett över ett par decennier (kapitel 2). Samspelet mellan industri- och tjänstenäringslivet har förändrats och också ökat i betydelse för ett dynamiskt och nyskapande näringsliv.<sup>123</sup> Av total sysselsättningsökning inom tjänstebranscherna som levererar till industrin svarar de kunskapsintensiva, företagsnära tjänsterna för drygt 80 procent. Sveriges tjänstesektor ligger också relativt väl positionerad jämfört med andra OECD-länder men inte i den absoluta toppen. Produktiviteten, som är svår att mäta i tjänstesektorerna, är ett område där utvecklingen förefaller varit relativt svag (OECD 2005a, 2007a).

Näringslivets kunskapskapital finns följaktligen till stora delar i de företagsnära tjänsterna, som nästan fördubblats de senaste tio åren. De nya konstellationer som utvecklats mellan olika branscher, inte minst industri och tjänster, påminner till viss del om de mer avgränsade dynamiska relationer som under tidigare årtionden etablerades mellan t.ex. Asea och Vattenfall samt Ericsson och Televerket.

## Småföretagen och de globaliserade marknaderna

Den ekonomiska strategin inom EU syftar till att i än högre grad verka för bättre förutsättningar för små och medelstora företag (SME). I Small Business Act anges tio principer som bör vara vägledande för SME-politiken, med fokus på regleringar och skatter, kapital- och kompetensförsörjning samt internationalisering (Kommissionen 2008b).

<sup>123</sup> Se Industrins ekonomiska råd (2008) för en fördjupad diskussion kring detta.



Baserat på EU:s definitioner är småföretagens (10–49 anställda) och de medelstora företagens (50–249 anställda) andel av det totala antalet företag i Sverige 4,3 respektive 0,8 procent, vilket är betydligt lägre än EU-snittet (Nutek 2009a).<sup>124</sup> En rimlig utgångspunkt är att särskilt de medelstora företagen – som kommit i åtnjutande av vissa stordriftsfördelar och också upparbetat ett lokalt marknadskunnande och en kundstock – har störst potential för att expandera globalt.<sup>125</sup> Dessa har emellertid en låg internationaliseringsgrad – få utlandsetableringar och låga exportandelar. Exportandelen är drygt 13 procent, vilket är lägre än t.o.m. för småföretagen (17 procent). De större företagens (250 eller fler anställda) exportandelar är i snitt nästan 70 procent. De snabbväxande företagen uppvisar dock ett starkt samband med grad av internationalisering.<sup>126</sup>

Svenska små- och medelstora företag är ofta länkade till storföretagen på ett eller annat sätt, inte minst som underleverantörer av varor och tjänster (Nutek 2009b). De mindre företagen har också kunnat dra på storföretagens internationalisering och exportkunnande. I takt med att storföretagens expansion framför allt sker utanför Sverige påverkas också de mindre och medelstora företagen.

Enligt företagen själva är svag kunskap om utländska marknader bland de främsta hindren för tillväxt, en okunskap som växer med avståndet till marknaden (Nutek 2009a). Överväldigande delen av exporten riktas också mot grannländer. Globaliseringen innebär att även mindre och medelstora företag i högre utsträckning kommer

---

<sup>124</sup> Den exakta definitionen baseras på antal anställda och nivån på omsättning. Se Kommissionen (2003).

<sup>125</sup> I storleksgruppen 1–9 anställda uppgår andelen till nästan 95 procent av totala antalet företag (vilket överskrider EU-snittet) medan storföretagens (250 eller fler anställda) är 0,2 procent (som EU-snittet). Storföretagen svarar för knappt 44 procent av totalt förädlingsvärde. Mätt som andel av förädlingsvärde eller sysselsatta förefaller dock inte de svenska små och mellanstora företagen avvika lika mycket från EU:s snitt. Siffrorna är känsliga för storleksindelning och varierar också kraftigt mellan länderna (se Nutek 2009a).

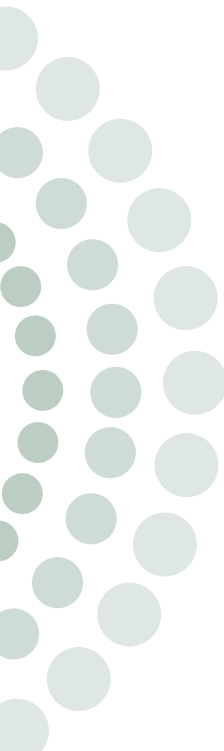
<sup>126</sup> Nutek (2009b) och Kommissionen (2007).

att behöva förlita sig på kunder som finns på utländska marknader. Den tilltagande specialisering som följer av globaliseringen och vikten av skalekonomier för att få ner styckekostnaden, förstärker behovet av att bredda försäljningen till utländska marknader. Möjligen kan de svenska storföretagen ge viss draghjälp i den processen.

Specialiseringsvinster som kommer av globaliseringen innebär att också ökad import är viktigt för att öka produktiviteten, få ner kostnader och tillgodogöra sig ny kunskap (Ganslandt och Nyberg 2002, Amiti och Konings 2007, Karlsson och Nyström 2008). Det förefaller också som om sambandet inte entydigt går från att det är de mest produktiva företagen som börjar exportera, snarast är det en simultan process där företag som börjar exportera också blir mer produktiva (Löf 2007). Det senare förklaras med just stordrifts- och inlärningseffekter.

Mayer och Ottaviano (2007) pekar på att insatser för att öka ett lands exportbas främst bör inriktas på att undanröja hinder för mindre och medelstora företag. De fasta kostnaderna för att nå ut till andra marknader är särskilt stora för dessa företag. Man konstaterar också att tillväxten i amerikanska mindre företag är betydligt högre än för motsvarande europeiska företag. Förklaringen är delvis att en betydligt större marknad finns att tillgå. Här finns följaktligen en betydande och outnyttjad tillväxtpotential för europeiska länder.

Mindre och medelstora svenska företag med en begränsad erfarenhet av internationell handel stöter följaktligen på informationsbarriärer som kan te sig nästan oöverstigliga. Olika former av finansiellt stöd (EKN, SEK, Almi, m.m.) har sedan länge funnits tillgängliga, men stöd avseende information om utländska marknader är betydligt mer bristfällig. Det kan således finnas skäl att se över stödformerna för de mindre företagens internationalisering i syfte att öka deras tillväxtpotentialer, sysselsättning och produktivitet (SOU 2008:90).

- 
- Förstärk exportfrämjande insatser som riktas mot små och medelstora företag samtidigt som nuvarande struktur för stöd ses över.
  - Omvandla Exportrådet till ett Handelsråd eller komplettera med ett Importråd.

### *Innovation, nyföretagande och utvecklingskraft*

Den ekonomiska dynamiken – utvecklingskraften – grundas till stora delar i en ekonomis innovationshöjd, d.v.s. förmågan att utveckla, kommersialisera och tillämpa ny kunskap, vilket i sin tur bl.a. är avhängigt de regelverk och lagar som styr en ekonomi. Baumol (2002) hävdar att innovationer förklarar praktiskt taget all ekonomisk utveckling sedan den industriella revolutionen.

Låt oss inledningsvis reda ut begreppen innovation och invention (eller uppfinning). En invention definieras av ett tekniskt och/eller vetenskapligt unikt framsteg, medan innovation innebär att inventionen/uppfinningen har kommersialiserats. En innovation är följaktligen inte synonymt med ett vetenskapligt genombrott utan kan också ta sig uttryck i att känd teknik eller kunskap används på ett nytt sätt. Likaså kan också nya organisationsformer, nya leverantörer och identifiering av nya marknader räknas till innovationer. Följaktligen är det svårt att fånga upp innovation i statistiska mått, vanligtvis används FoU-kostnader eller patent för att fånga upp innovationer. Båda måtten är egentligen undermåliga. FoU är ett input-mått och många innovationer blir aldrig patenterade.<sup>127</sup> Dessutom finns det strategiska skäl till patentering där det innovativa inslaget inte är lika tydligt, samtidigt som en relativt liten del av privata och offentliga forskningsinsatser faktiskt resulterar i innovationer. Vissa sats-

---

<sup>127</sup> Ny statistik har dock tagits fram för ett begränsat antal länder som dock utvidgats över tiden, t.ex. genom de Community Innovation Survey (CIS) som regelbundet genomförs inom EU.

ningar kommer aldrig till användning, andra fångas upp av konkurrerande eller samverkande företag.

Innovationer är en funktion av särskilt kapital- och kompetensförsörjning, marknadsstruktur, incitament och förutsättningar för marknadsbaserade experiment. Kompetens ska i det här sammanhanget förstås brett och inkluderar såväl FoU-satsningar som kompetensen att driva och utveckla företag. Betydelsen av kunskap har belysts i kapitel 4 och berörs inte här.<sup>128</sup> Kapitalförsörjningen innefattar också kompetens i termer av riskkapital som består med finansiella och kunskapsorienterade resurser. Närmast går vi igenom innovationsprocessen mer generellt och återkommer till ekonomisk-politiska åtgärder vad gäller kapitalförsörjning, marknads- och incitamentsstrukturer i slutet av kapitlet.

Internationell forskning visar att entreprenörer och mindre företag spelar en central roll med avseende på kunskaps- och teknikutveckling, även om de investerar förhållandevis blygsamma summor i FoU (Karlsson och Nyström 2008). Vikten av nyföretagandet syns också på en mer aggregerad nivå. Erken och Thurik (2008) för in entreprenörskap som en förklarande variabel i fem tidigare välkända empiriska skattningar av ekonomisk tillväxt (definierat som totalfaktorproduktiviteten, se kapitel 1). Studien omfattar OECD-länderna för perioden 1971 till 2002. Resultaten visar att entreprenörskapet är en viktig faktor i kunskapsdriven tillväxt, vilket enligt författarna kan tolkas som att entreprenörer är viktiga aktörer i omvandlingen av kunskap till ekonomiska nyttigheter.<sup>129</sup>

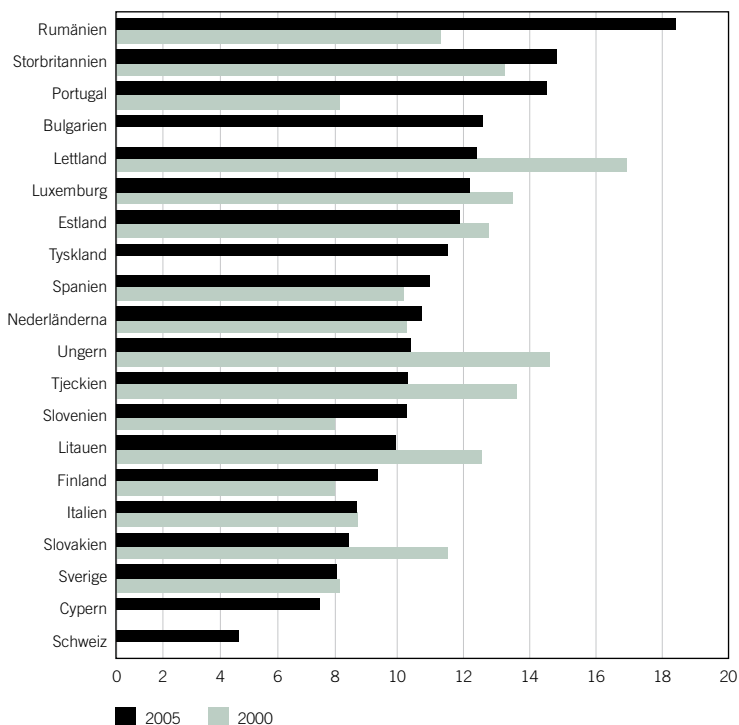
Sverige har en förhållandevis låg nivå på nyföretagandet vilket på sikt kan hämma tillväxten. Dessvärre släpar den internationella statistiken efter med flera år. Senast tillgängliga siffror daterar sig till

<sup>128</sup> En modell och empirisk skattning av relationen mellan kunskap och entreprenörskap presenteras av Acs m.fl. (2009).

<sup>129</sup> De fem tidigare studierna har genomförts av Coe och Helpman (1995), Engelbrecht (1997), Griffith m.fl. (2004), Guillec och van Pottelsberghe de la Potterie (2004) samt Belorgey m.fl. (2006). Entreprenörskap definieras som en avvikelse från jämvikt i "business ownership" (se Erken och Thurik 2008). Det finns en stor empirisk litteratur som visar att mindre företag och entreprenörer positivt påverkar produktivitet och tillväxt. Se också Braunerhjelm (2008) och Erken (2008) för en översikt av litteraturen. Henrekson och Johansson (2009) visar i en litteraturöversikt hur viktiga de snabbväxande företagen – gasellerna – är för sysselsättningstillväxten.

2006 men då för ett begränsat antal länder. I förhållande till antal befintliga företag placerar sig Sverige i det absoluta botten-skiktet jämfört med andra länder. Ställer man däremot nyföretagandet i relation till arbetskraftens storlek hamnar Sverige på den övre halvan enligt statistik från Eurostat. Särskilt inom tjänstebranscherna verkar Sverige ha ett lågt nyföretagande jämfört med andra länder 2005, efter en uppgång 2000 som troligen kan kopplas till IT-boomen under senare delen av 1990-talet (Figur 6.14).

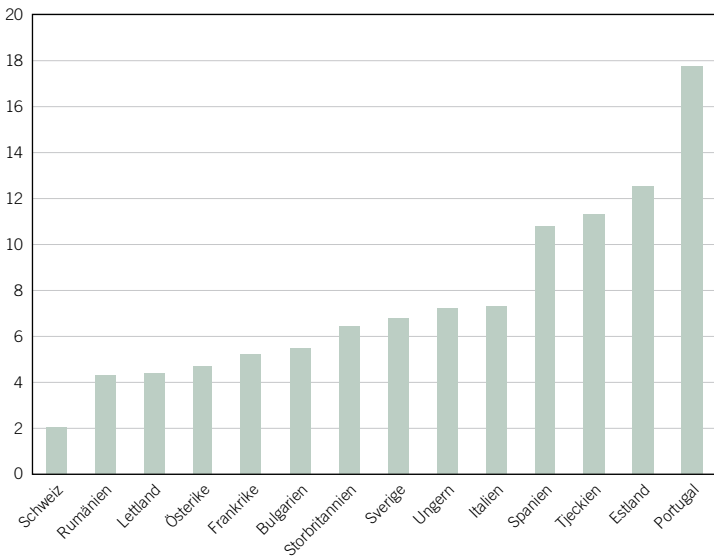
Figur 6.14. Nystartade tjänsteföretag i relation till företagsstocken, tjänstesektorn, 2000 och 2005, procent



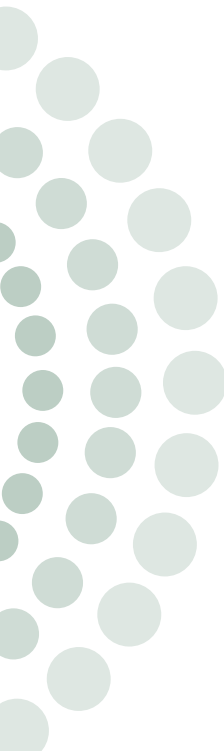
Källa: Eurostat, Business Demography

Antal nya företag är dock inte synonymt med ett stort antal företagare. Dels kan företag drivas som en sidoverksamhet till den huvudsakliga inkomstkällan (anställning), dels kan relativt få individer svara för ett proportionerligt stort antal företag. Ett kompletterande mått är därför andelen företagare i befolkningen. I Figur 6.15 visas att Sverige har relativt få företagare i förhållande till befolkningen, d.v.s. bilden avviker delvis från nyföretagandet som andel av befolkningen.

Figur 6.15 Nystartade företag i relation till befolkning i arbetsför ålder, 2006



Anm. Med arbetsför ålder avses här individer 15–64 år. Denna storhet är i tusental.  
Källa: Eurostat online



På mikroplanet baseras framgångsrikt nyföretagande, liksom växande företag, i en komplicerad blandning av individuella egenskaper och den miljö som företagaren verkar inom. Naturliga inslag i dessa entreprenöriella processer är marknadsbaserade ”experiment”, risktagande och också misslyckanden. Alla idéer är inte bärkraftiga och ska inte heller förverkligas men några kommer att lyckas och också ha stora privatekonomiska konsekvenser (liksom för de som misslyckas). Men även om den initiala vinsten av en innovation som tillfaller entreprenören/företaget kan uppfattas som nästan stötande stor, uppskattas på sikt omkring 95 procent av vinsterna tillfalla samhället (Nordhaus 2004). Bill Gates har blivit ofattbart förmögen, men det samlade värdet av hans innovation är mångfalt större för den globala ekonomin.

Vi har tidigare konstaterat att företrädesvis de större företagen svarar för näringslivets FoU-satsningar. Dessa syftar naturligtvis till att få fram nya produkter och nya processer, d.v.s. innovationer. Entreprenörer och småföretag svarar dock för en förvånansvärt stor del av de riktigt omdanande och radikala innovationerna (Tabell 6.3), medan storföretag är organiserade för gradvisa förbättringar av sina existerande produkter.<sup>130</sup> I väl fungerande innovationsmiljöer kompletterar följaktligen stora och små företag varandra dels med avseende på typ av innovation, dels vad gäller kommersialisering av ny kunskap.<sup>131</sup> Möjligheterna för en entreprenör eller ett mindre företag att kommersialisera en ny produkt eller process beror främst på hur starka de intellektuella äganderättigheterna är (patent, copyright) samt vilka följdinvesteringar (produktion, marknadsföring) som är nödvändiga. Större företag har många gånger det marknadskunande och den organisation som krävs för att klara en kommersialisering. Samtidigt kan storföretagen också ha intresse av att stoppa kommersialiseringar av konkurrerande produkter.

<sup>130</sup> Se Decheneaux m.fl. (2003), Baumol (2007) och Lowe and Ziedonis (2006).

<sup>131</sup> Michelacci (2003) visar att en relativt svag kommersialisering av forskning kan förklaras av för få entreprenörer i förhållande till storleken på FoU-satsningar. Se Braunerhjelm (2007, 2008) för en översikt av litteraturen.



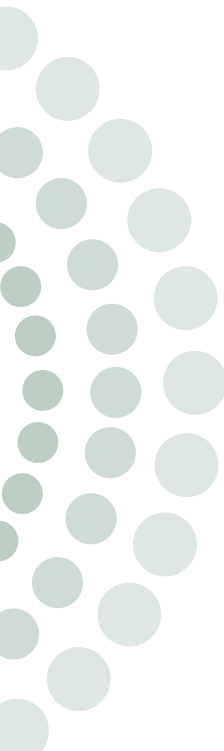
Tabell 6.3 Exempel på radikala innovationer framtagna av småföretag och nystartade företag

- Automatisk bomullsplockare
- Bandspelare
- DNA baserade fingeravtryck
- Gyrokompass
- Flygplan
- Helikopter
- Hydrauliska bromsar
- Högupplösande digitala röntgenbilder
- Luftkonditionering
- Mikroskop
- Mjuka kontaktlinser
- Mänskligt tillväxthormon
- Pacemaker
- PC
- Polaroid Kamera
- Programmerbara datorer
- Scanner
- Snabbfryst mat
- Utombordsmotor

Anm. Baserad på presentation av William Baumol vid Globaliseringsrådets konferens 2008.  
Källa: Baumol (2004)

En stark och trovärdig immaterialrättslig ställning för uppfinnare och innovatörer bedömer vi som en strategiskt viktig del i en kunskapsdriven tillväxt. Kostnaderna för att patentskydda en uppfinning inom EU är mångdubbelt högre än i USA, vilket missgynnar mindre företag och entreprenörer (van Meijer och van Pottelsberghe del la Potterie, 2009). Att skapa ett Europapatent är en prioriterad fråga. Patentintrång är också mycket svårt för mindre företag att skydda sig mot eftersom kostnaderna blir för höga och försäkringskydd bara täcker vissa länder, och i regel inte de "nya" länderna (samt USA) på den globala marknaden. Problemen är dock inte begränsade till patent utan omfattar också piratkopiering och varumärkesförfalskning. Här bedrivs ett arbete i EU inom ramen för de s.k. ACTA-förhandlingarna för att införa verkningfulla sanktioner mot immateriellt rättsliga brott.<sup>132</sup> Det kan understrykas att dessa problem i allt högre grad också gäller tjänstesektorn.

<sup>132</sup> Anti Counterfeiting Trade Agreement /ACTA). Förhandlingarna involverar EU:s medlemsländer, Australien, Japan, Kanada, Marocko, Mexiko, Nya Zeeland, Schweiz, Singapore, Sydkorea och USA.

- 
- Vidta åtgärder för att förstärka sanktionerna vid brott mot de immateriella äganderättigheterna nationellt, inom EU samt på global nivå. Innovationer måste kunna skyddas på samtliga marknader (inklusive Asien, Ryssland, USA m.fl.).
  - Prioritera införandet av ett EU-patent som kostnadsmässigt står i paritet med kostnaderna i USA.

## Näringslivsdynamik – den geografiska dimensionen

Innan vi går in på insatser för att förstärka konkurrens, kapitalför-sörjning och incitament för innovativa verksamheter ska vi också belysa den geografiska dimensionen på entreprenörskap, innovationer och näringslivsdynamik. Ett typiskt kännetecken för dynamiska och tillväxtstarka processer är att de i regel sker inom relativt väl geografiskt avgränsade miljöer – s.k. agglomerationer eller kluster. Här finns således en regionalpolitisk dimension. Karaktäristiskt för dynamiken i dessa miljöer är en stor regional eller lokal rörlighet av arbetskraft och företag, att kunskap sprids genom in- och utflöde på arbetsmarknaden, nyetableringar och inflyttning av företag. Täta länkar mellan leverantörer och kunder bidrar likaså till att kunskap sprids och att produkter och processer utvecklas eller förnyas.

Ju mer kunskapsintensiva dessa miljöer är, desto mindre troligt är det att dessa bryts sönder och flyttar till andra regioner och länder. Kunskapen är ”sticky”, närhet blir en avgörande faktor för klustrets styrka.<sup>133</sup> När de nått en viss kritisk massa blir de attraktiva för både företag och arbetstagare: självförstärkande processer sätts i gång därför att företagen vet att de kompletterande kompetenser som de

<sup>133</sup> Markusen (1996), Feldman och Audretsch (1999).

behöver finns i dessa miljöer samtidigt som arbetskraften lockas av goda utsikter till sysselsättning.

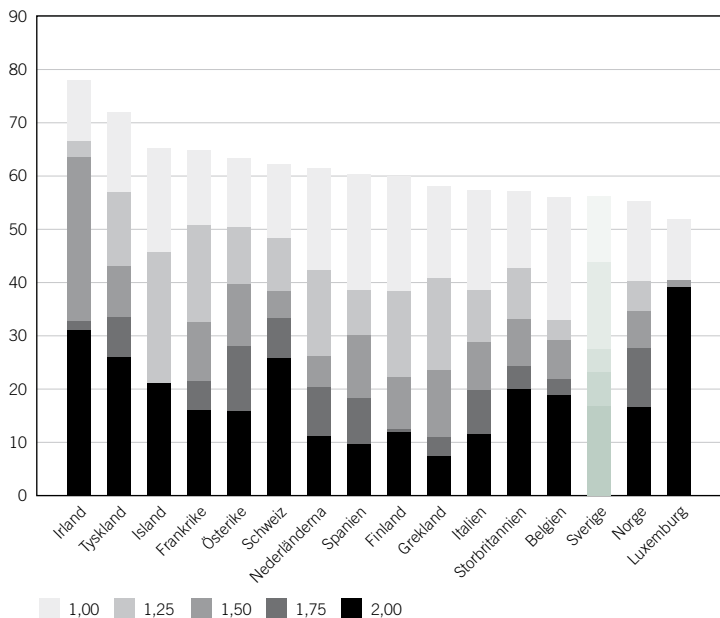
I Sverige karaktäriseras dessa miljöer av att ett fåtal, relativt stora företag, intar en dominerande position. Detta innebär att sårbarheten är förhållandevis hög för hur storföretagen väljer att agera vad gäller investeringar och lokalisering (Andersson m.fl. 2006). Utland-sägandet har samtidigt ökat markant i dessa kluster vilket illustrerar exponeringen av svenska produktionsförutsättningar i förhållande till de som råder i andra länder. Den övergripande bilden är således att svenska kluster är väl positionerade i relativt få, högspecialiserade och mogna branscher (fordons-, elektronik-, läkemedels/biotek/biomed- och basindustriklustren) medan situationen är svagare för de kluster som håller på att formeras (ofta kunskapsintensiva) eller är under uppbyggnad.

Sett över samtliga svenska kluster visar Ketels (2009) att 65 procent av dessa kan klassificeras som specialiserade eller högspecialiserade kluster. Detta är en låg andel jämfört med övriga EU-15 och EFTA-länderna: bara Norge och Luxemburg har en lägre andel.<sup>134</sup> För de högspecialiserade mogna klustren är positionen bättre, någonsans kring genomsnittet (se Figur 6.16, där ett högre värde indikerar en högre grad av specialisering). Men det är i de kluster som håller på att formeras som framtidens produktion finns och där ligger andra länder före. Sverige har på flera områden också tappat en tidigare ledande position.

---

<sup>134</sup> Specialiserade kluster definieras enligt Ketels av att lokaliseringkvoten är större än ett (den regionala specialiseringen för en bransch i Sverige är större än snittet för motsvarande regionala specialisering i de europeiska regionerna) och högspecialiserad om kvoten är två eller större (se Ketels 2009).

Figur 6.16 Specialiseringsgrad i nationella kluster, procent



Anm. Värdena anger gränsvärden. Exempelvis anger den översta delen av staplarna specialiseringsgrader mellan 1 och 1,25. Ett värde högre än 1 anger att regionen har fler anställda i ett kluster än förväntat givet regionens totala sysselsättningsstorlek, se Ketels (2009).

Källa: Ketels (2009)

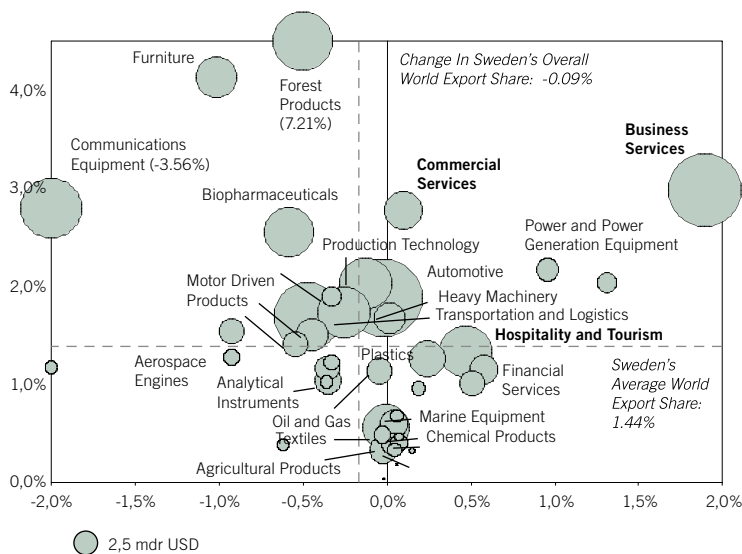
Som redogjorts för i kapitel 5 ökar sannolikheten för att globalt konkurrenskraftiga miljöer (kluster) ska växa fram om de baseras på produktion där Sverige har komparativa fördelar. Ketels (2009) drar slutsatsen att relativt få regioner i Sverige har förutsättningar att vara hemvist för globalt konkurrenskraftiga kluster eftersom dessa bygger på en hög grad av koncentration.<sup>135</sup> Det saknas helt enkelt resurser för allt för många kluster i en liten ekonomi med en utspridd

<sup>135</sup> Fyra regioner (NUTS) svarar för 75 procent av sysselsättningen i Sverige (Ketels 2009).

befolkning. Ytterligare villkor för att förbättra dynamiken i svenska kluster som Ketels påtar är behovet av tydligare fokus på entreprenörskap och internationalisering, samt ett större engagemang från berörda lokala och regionala beslutsfattare.<sup>136</sup>

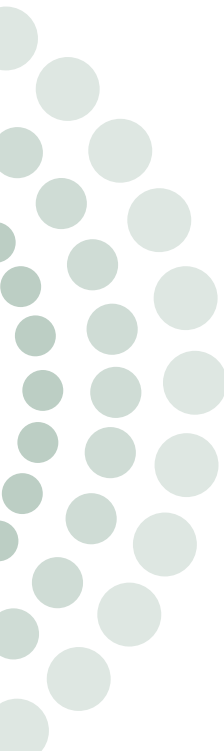
I Figur 6.17 visas de svenska klustrens exportandelar och hur de utvecklats 1997 till 2006. Av dem som vuxit märks särskilt ett par kunskapsintensiva tjänstekluster medan merparten av övriga kluster minskat sina andelar, särskilt de mer mogna. Bland de exporterande tjänsteklustren finns sannolikt en betydande potential för den framtida näringslivsutvecklingen. Samtidigt är det också dessa som växer på andra ställen, många regioner konkurrerar om lokaliseringar och humankapital.

Figur 6.17 Framgångsrika kluster, export 1997–2006, procent



Anm. Y-axeln anger Sveriges världsmarknadsandel 2006.  
X-axeln anger förändring i exportmarknadsandel 1997–2006.  
Källa: Ketels (2009)

<sup>136</sup>Feldman och Romanelli (2006) visar vikten av entreprenörskap i uthålliga och växande klustermiljöer.



Givet de betydande produktivetsvinster som finns i väl fungerande kluster – liksom en ökad skattekraft (Baldwin och Krugman 2006) – ligger en del av lösningen till en fortsatt hög och uthållig svensk tillväxt i fortsatt god utveckling för dessa miljöer. Ett villkor är att kunna verka under likartade förhållanden jämfört med klustermiljöer i andra länder.<sup>137</sup> Ketels är nogga med att påpeka att politiken inte ska fokusera på att ”skapa” kluster utan främst på att skapa förutsättningar för att etablerade kluster ska kunna bli starkare och att nya kan växa fram. När väl en kritisk massa etablerats kan politiken agera för att stödja t.ex. kompetens- och kapitalförsörjning.<sup>138</sup>

I en globaliserad värld står valet för innovativa, högteknologiska företag inte i första hand mellan olika kluster i Sverige, utan snarare mellan dessa och någon specialiserad region/kluster i andra länder. Väljer företaget att förlägga sin verksamhet i andra länder riskerar Sverige att förlora företag och individer som utgör kärnan i dessa ofta högteknologiska och kunskapsintensiva miljöer. Därför måste förutsättningarna för företag och individer vara minst lika bra som de som råder i andra länder.

En viktig och ofta förbisedd aktör i dessa kluster är huvudkontoren, där affärsutveckling och de övergripande strategiska besluten om lokalisering och resursfördelning sker. Huvudkontoren är organiserade för att filtrera fram den bästa kompetensen inom företagen (Eliasson 1990). I en kunskapsdriven tillväxtekonomi är huvudkontor, precis som forskningsinstitut, universitet och avancerade varu- och tjänsteproducenter, en central komponent. De har också vittförgrenade globala kontaktytor liksom kontakter med de mer avancerade delarna i det lokala näringslivet. Vid en tilltagande

<sup>137</sup> Beträffande produktivitetseffekter av agglomerationer och kluster, se Henderson och Thisse (2004). Produktivitetseffekter i Sverige har skattats av Braunerhjelm och Borgman (2005) och visat sig vara särskilt höga i avancerade tjänstesektorer.

<sup>138</sup> Braunerhjelm och Feldman (2006).

globalisering kan det förväntas att arbetsmarknaden för humankapitalintensiva tjänstesektorer kommer att breddas till fler länder.<sup>139</sup> Skatter för individer och bolag, kommunikationer, tillgång till kvalificerade tjänsteleverantörer är viktiga byggstenar i utformandet av en politik som kan attrahera kompetens och huvudkontor (Henrekson och Jakobsson 2008). Vi vill understryka betydelsen av att (se också slutsatser i kapitel 7):

- Politiken inriktas mot att skapa en företagsmiljö där villkoren i Sverige inte avviker från omvärldens för att attrahera inflöde av företag och kompetens till svenska kluster.
- Att de skattemässiga villkoren för ägande och avkastning på ägande inte skiljer sig mellan inhemska och utländska ägare.<sup>140</sup>
- Utvärdera och utöka resurserna till de ekonomisk-politiska program som visat sig fungera väl, samt bredda dessa till att omfatta entreprenörskap och internationalisering.<sup>141</sup>

<sup>139</sup> Hur beslutsfattandet ser ut när det gäller lokalisering av huvudkontor och andra verksamheter är en komplex process, men individuella preferenser och ägandets hemvist är faktorer som påverkar dessa processer. Mängden information som finns tillgänglig är så stor att beslutsfattarna i företaget inte kan tillgodogöra sig allt. Därför sker praktiskt taget alla beslut under någon form av "bounded rationality" (Simon 1972). Det är inte alltid grundat på ett rationellt beslutsunderlag utan påverkat av hur starkt olika grupper inflytande är vid beslutstillfället, flockbeteende, m.m. (Braunerhjelm 2005, 2007).

<sup>140</sup> Skatt på utdelade vinstmedel (dubbelbeskattningen) är ett exempel där många länder inte har någon utdelningsskatt. Ett annat är att utländska investerare inte kan göra förlustavdrag men beskattas för vinsterna i Kommanditbolag.

<sup>141</sup> Svårigheten av att bedriva regionalpolitik som baseras på företagsstöd visas av Criscuolo m.fl. (2007). I studien konstateras att företag visserligen växer men att produktiviteten tenderar att minska i stödregioner. Ketels (2009) pekar på att Vinnväxt (administrerat av Vinnova) förefaller vara ett "best practice" program.



## Hinder för näringslivsdynamiken

Skatter är ett kraftfullt politiskt instrument som återverkar på samtliga de områden som kortfattat diskuteras i de följande avsnitten. Vi kommer därför att peka på reformer som vi anser vara nödvändiga, men den mer detaljerade beskrivningen av förslagets utformning återkommer vi till i kapitel 7 där samtliga skatteförslag tas upp.

### *Marknadsstruktur och konkurrenshinder*

Som beskrivits i tidigare avsnitt om svenska ramvillkor kringskärs konkurrensen av att offentlig sektor närmast har monopol i flera tjänstesektorer, t.ex. delar av utbildnings- och vård(hälsa)sektorerna. I början av 1990-talet genomfördes en rad avregleringar av tidigare hårt reglerade marknader vilka under den senare delen av 1990-talet utvecklades till de en av de mest dynamiska sektorerna i svenskt näringsliv. Här begränsar vi oss till att kortfattat ta upp hälsosektorn som borde ha en uppenbar marknadspotential (Eliasson 2009).<sup>142</sup>

Sverige har sedan länge varit en ledande forskningsnation inom det medicinska området, vilket lade grunden för de internationellt framgångsrika – och tidigare svenska – läkemedels- och medicinteknikföretagen. Inget av de större läkemedelsföretagen är längre i svensk ägo, men AstraZeneca har fortfarande en betydande verksamhet i Sverige. Flera lovande biotek/biomed-kluster har dock vuxit fram i hägnet av tidigare läkemedelsföretag.

---

<sup>142</sup> Jämför den amerikanska/engelska litteraturen där begreppet "health care" används, vilket omfattar såväl läkemedelsföretag som mer vårdande enheter som sjukhus och rehabilitering.

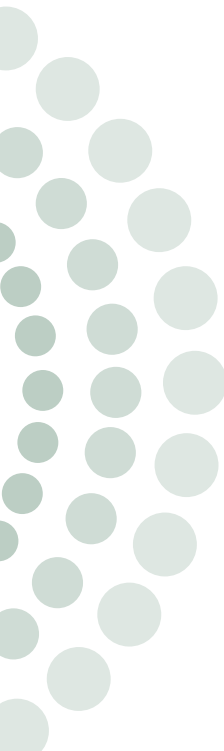


När det gäller den del av hälsosektorn som är mer behandlings- och vårdorienterad finns det all anledning att tro att svenska aktörers betydande kompetens väl skulle kunna hävda sig på marknaden. Det är en sektor som är stadd i snabb omvandling och där en global specialisering pågår. Vården har dock huvudsakligen varit förbehållen offentlig sektor med mycket små möjligheter för privata aktörer att etablera sig. De möjligheter som en global marknad med en åldrande befolkning ger har inte kunnat tas tillvara.

Små framsteg har dock gjorts. Exempelvis har Riksdagen beslutat om en vårdvalsreform som innebär att det blir obligatoriskt för landstingen att erbjuda kundval i primärvården, i kombination med fri etablering för den som uppfyller uppställda krav, från och med 2010. Ett annat exempel är Lagen om valfrihet (LOV) som avser kommunernas möjligheter att konkurrensutsätta vård och omsorg. Lagen är avsedd att fungera som ett frivilligt verktyg för de kommuner och landsting som vill konkurrenspröva verksamhet genom att överlåta valet av utförare till brukaren.

Att överföra driften av verksamheter till privata utförare, samtidigt som finansieringen sker via offentliga medel, kan skapa effektivitetsvinster men är också förenat med diverse svårigheter. För det första handlar det om att utforma kontrakt som ska förena kostnadseffektivitet med bibehållen eller ökad kvalitet. För det andra ska utrymme ges för mångfald och brukarens preferenser vilket inte är givet när ett offentligt monopol ersätts med ett privat monopol eller oligopol. Dessa aspekter talar för att kundvalsmodeller (brukarval) kan vara att föredra framför entreprenadupphandlingar.

Framväxten av en genuin marknad inom vårdområdet förutsätter sannolikt att det finns en försäkringsmarknad som individer och företag kan vända sig till. Enligt Eliasson (2009) har försäkringsbolagen starka incitament att se till att vårdföretagen så snabbt som möjligt för tillbaka sjuka individer till arbetslivet, långa väntetider blir för kostsamt. Ett annat skäl till att en privat marknad bör uppmuntras är olika bedömningar när en individ anses vara berättigad



till vård. Även om frekvensen på dessa är svåra att uttala sig om, skapar det (via massmedia) ett intryck av godtycklighet och maktlöshet för individen. Framtida och individuellt anpassade (gen)terapierna förväntas leda till mycket dyra men starkt livskvalitetsförbättrande behandlingar, kostnader som samhället sannolikt kommer att tveka att ta på sig.

I dag kan företag göra avdrag för olika former av friskvård, många gånger bestående av mer eller mindre fritidsliknande aktiviteter för individen. Däremot är det inte tillåtet att göra avdrag för en sjukvårdsförsäkring (och de är inte heller förmånsbeskattade hos mottagaren).

- Regeringen bör utifrån erfarenheterna av 1990-talets avregleringar utarbeta en långsiktig strategi för att öppna och konkurrensutsätta delar av de reglerade sektorerna.
- Utred hur en avdragsrätt för sjukförsäkring kan införas för företag. Detta kan effektivisera återföringen av sjuka till arbetslivet och också främja framväxten av en effektiv vårdmarknad. På sikt kan det finnas skäl att avdragsrätten utsträcks till privatpersoner.
- Brukarens val av vård och omsorg ska genomsyra alla led och styra vilka vårdleverantörer – inklusive offentliga – som utför tjänsten (äldreomsorgspeng m.m.).

### *Kompetent kapital*

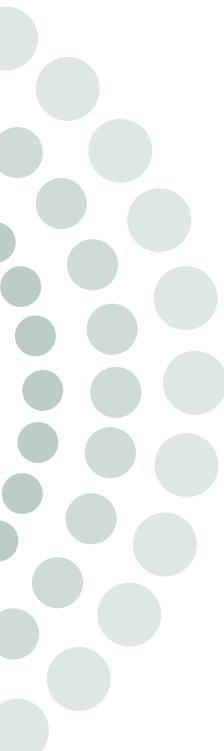
Tillgång till "kompetent" riskkapital är särskilt viktigt för att få fram ett högteknologiskt nyföretagande där riskerna – men också möjligheterna – är stora. Här kan man på goda grunder förvänta sig att ett marknadsmisslyckande föreligger (Lumme m.fl. 1998, Gompers och Lerner 1999). Att i tidiga skeden bedöma de framtida utsikterna för kommersiella applikationer av ny teknik, och i än högre grad

när nya tekniker kombineras, innebär nästan oöverstigliga informationsbarriärer som kan motivera ett offentligt åtagande. I takt med att genuin osäkerhet omvandlas till mer kalkylerbara risker kan privat riskkapital gå in i stället för offentliga medel.

En modell för ett offentligt åtagande kan vara att staten går in med ett garanterat belopp i en riskkapitalfond, inriktad mot investeringar i företagens tidigaste skeden, under förutsättning att privata investerare bidrar med ett lika stort investeringskapital. I kontraktet mellan staten och de privata investerarna ges de senare en option att förvärva statens andel till ett i förväg bestämt pris (i princip det statliga investeringskapitalet uppräknat med lämplig räntesats) vid en viss tidpunkt. Incitamenten för privata investerare att engagera sig i investeringsobjekten skulle då vara starka, risken för ett marknadsmisslyckande ha minskat och åtgärden ha en stor möjlighet att vara statsfinansiellt neutral.

För att privata aktörer ska ta på sig en stor risk där sannolikheten för ett misslyckande är hög, måste också avkastningen vid en lyckad investering vara betydande. Bedömningen av risk och förutsättningar när en idé ska omsättas i ett framgångsrikt företagande varierar kraftigt mellan olika finansiärer beroende på erfarenheter och bakgrund. Särskilt när det gäller tillämpning av ny teknik eller ny kunskap ligger det i sakens natur att informationen är heterogen och asymmetrisk. En mångfald av tänkbara finansiärer ökar möjligheterna för att "rätt" projekt ska hitta "rätt" finansiär. Att diskriminera mellan olika tänkbara investerare, utländska eller inhemska, ökar inte möjligheterna till ett dynamiskt nyföretagande. I dag finns olyckligt utformade regler som påverkar skattebelastningen beroende på investerarens nationalitet och hemvist. Exempelvis finns ett anknytningsrekvisit vad gäller svenskar bosatta utomlands som begränsar deras investeringsmöjligheter i Sverige.

Istället finns det skäl att uppmuntra potentiella finansiärer och personal med särskilt viktig kompetens att engagera sig i små, riskfyllda företag i Sverige. Skatteincitamentsutredningen har föreslagit ett riskkapitalavdrag på 20 procent för investeringar i onoterade bo-



lag som maximalt uppgår till 500 000 kronor. Den direkta statsfinansiella kostnaden uppskattas till ca en halv miljard kronor. Erfarenheterna från Storbritannien – som har ett snarlikt system sedan många år – förefaller vara goda.

Vinstandelslån bör kunna vara ett bra sätt förstärka kapitalbasen och finansiering till nya och mindre företag. Principen är att för mottagaren av lånet är kostnaden avdragsgill, precis som för en normal räntekostnad, men i detta fall sätts räntan i relation till vinsten. Den ses därför som en kapitalinkomst hos innehavaren av vinstandelsbeviset (långivaren) och kapitalbeskattas. Vinstandelslån kan vara konvertibelt till aktier. Företaget minskar sin risk genom att räntekostnaden beror på vinstutvecklingen. Hade lånet istället skett som en investering i det egna kapitalet hade investeraren drabbats av dubbelbeskattning vilket hade krävt en högre avkastning för att generera samma intäkt hos investeraren. Ett alternativ är naturligtvis att avveckla dubbelbeskattningen vilket också skulle minska inlåsnings effekterna av vinstmedel och sannolikt förbättra allokeringen av kapital. Vinstandelslån finns idag men begränsas av regler som innebär att fåmansbolag inte kan utnyttja denna finansieringsform på samma sätt som större företag.

Risken med att subventionera vissa typer av investeringar är att investeringskapitalet fördelas på ett suboptimalt sätt. Likaså kan ett stort offentligt åtagande tränga ut privata investeringar. Strävan i de åtgärder som vidtas måste vara att skapa mer av riskneutralitet mellan investeringar i olika skeden och verksamheter. Offentliga aktörer bör inte heller agera riskkapitalister utan endast i samarbete med privata aktörer. Vi tror att risken för överinvesteringar i tidiga skeden p.g.a. av de ovan diskuterade åtgärderna är negligierbar. Större företag och mogna branscher har dessutom tillgång till den internationella kapitalmarknaden på ett helt annat sätt små (fåmansbolag) och nya verksamheter. Det är det viktigt att reformerna är väl avvägda, erfarenheter från andra länder kan ge värdefull vägledning.

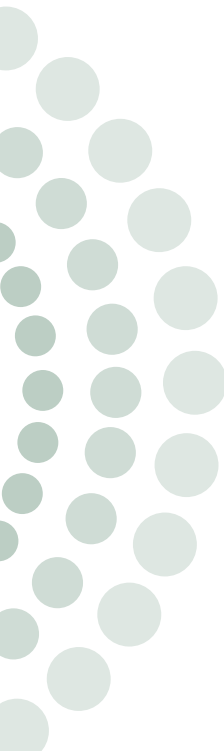
För att uppmuntra till en förbättrad finansiering i de tidiga skedena förordar vi följande (se också kapitel 7 där bl a optioner behandlas):

- Vi tillstyrker ett riskkapitalavdrag enligt den modell som skatteincitamentsutredningen föreslagit. Eventuellt kombineras detta med en "skogskonto"-modell, d.v.s. på vinstmedel som återinvesteras i små, onoterade bolag skjuts beskattning upp tills vinsten tas hem hos investeraren.
- Utred möjligheterna att utöka vinstandelslånen till att också omfatta fler ägarkategorier, alternativt avskaffa dubbelbeskattningen.
- Offentligt riskkapital fördelas mot de allra tidigaste faserna i samarbete med privata investerare, enligt den fondprincip som skisserats ovan.
- Anknytningsbegreppet i skattelagstiftningen ändras så att utlandssvenskar tillåts äga mer än 10 procent i ett svenskt företag utan att definieras som svenska skattesubjekt.

### *Incitament*

Entreprenörskap och egenföretagande handlar delvis om balansen mellan kostnaderna för det risktagande som det innebär att driva en egen verksamhet och den förväntade framtida avkastningen av ett eget företagande. Ett arbete pågår som syftar till att minska skillnaderna mellan anställda och egna företagare i olika socialförsäkringssystem samt att låta företagaren i högre utsträckning kunna påverka kostnaderna för försäkringarna (t.ex. val av karensdagar). I den andra vågskålen – avkastningen – ligger bl.a. skatternas nivå och utformning.

På skatteområdet bör noga övervägas vilka förändringar som är mest effektiva för att främja tillkomsten av nya innovativa företag och att existerande företag växer. Åtgärder som främjar existerande och större bolag är inte nödvändigtvis lämpliga för mindre företag. Ägare till mindre och nya aktiebolag beskattas enligt fåmansbolagsreglerna (3:12-reglerna). Dessa är tillkomna för att undvika att



inkomster av tjänst omvandlas till inkomst av kapital, d.v.s. att ägaren på så sätt ska undgå stats- och värnsskatt. Nackdelen är att det skapar asymmetrier i skatterna mellan bolag av olika storlek och med olika risktagande. Innovativa, riskfyllda bolag med potentiellt stora möjligheter tenderar att bli relativt missgynnade av 3:12-reglerna samtidigt som dessa är generösa för vinstgenererande företag med anställda. Dessutom är 3:12-reglerna i sig nästan ogenomträngliga för lekmanen och kostsamma att administrera, även om betydande förenklningar skett under senare år.

När företaget bedrivs i andra juridiska former kan andra skatter vara avgörande. Som visas av Hansson (2008) påverkas nyföretagandet också av nivån på genomsnitts- och marginalskatter. Baserat på en analys av individdata för perioden 1985 till 2000 får Hansson en statistiskt säkerställd effekt samtidigt som den ekonomiska signifikansen är låg. Det är alltså svårt att utifrån den delen av Hanssons studie entydigt hävda att skatterna har en negativ effekt på egenföretagandet. I de fall där individen har ett företag vid sidan av sin reguljära anställning har dock högre inkomstskatter en positiv effekt på benägenheten att bli egenföretagare. Tolkningen är att den höga skattebelastningen i arbetet uppmuntrar till att viss konsumtion sker i det egna företaget (t.ex. resor, viss kapitalutrustning inköps som datorer, m.m.).

I en simuleringsövning har två amerikanska ekonomer studerat hur ett införande av svenska inkomst- och bolagsskatter skulle påverka egenföretagandet i USA (Cullen och Gordon 2006). Det något förvånande resultatet var att egenföretagandet steg kraftigt trots att skattenivåerna på särskilt inkomst av tjänst ökade markant (Tabell 6.4). Det visade sig att förklaringen var de betydligt mer generösa möjligheterna till skattearbitrage (möjligheten att skifta mellan skattebaser) i USA – när inkomstskatterna höjdes kraftigt valde fler att förlägga inkomsterna till företag istället. I simuleringens andra steg infördes också det svenska regelverket vad gäller arbitragemöjligheter vilket resulterade i ett mer väntat resultat – egenföretagandet föll kraftigt. Resultatet ligger i linje med Hanssons slutsatser.

Tabell 6.4 Egenföretagandets känslighet för skattesystemets utformning

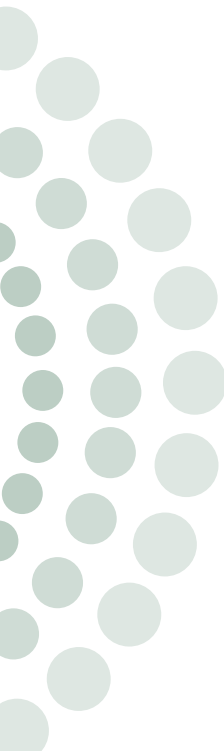
Svensk inkomst- och bolags- skatt, i övrigt amerikanska regler (avdragsmöjligheter, arbitrage)	32%, 52% respektive 57% inkomstskatt, 28% bolags- och kapitalskatt	+260%
Svensk inkomst- och bolags- skatt, svenska avdragsmöjligheter vid förlust	32%, 52% respektive 57% inkomstskatt, 28% bolags- och kapitalskatt	-66%

Anm: Procenttalen ska tolkas med stor försiktighet, mer relevant än nivån är förändringen.  
Källa: Cullen och Gordon (2006)

Arbetsgivaravgifter ses ofta som en form av beskattning och påverkar också företagens kostnader. Tidigare studier visar tämligen entydigt på små – eller negligerbara effekter – på sysselsättningen av sänkta arbetsgivaravgifter (von Greiff 2008, Bennmarker m.fl. 2009). Förklaringen är att sänkta arbetsgivaravgifter förhållandevis snabbt har omvandlats till högre löner och därmed ändras inte de totala arbetskraftskostnaderna. I en nyligen genomförd studie av Bennmarker m.fl. (2009) noteras dock en (svag) men statistiskt säkerställd, positiv effekt på nyföretagande liksom förbättrade överlevnadschanser för unga småföretag. Detta skulle kunna motivera sänkningar riktade mot just de grupperna, en generell sänkning blir för kostsam.<sup>143</sup>

Sammantaget framgår att en politik för hög förnyelsekapacitet är ett komplext område vars byggstenar omfattar många delar av den

<sup>143</sup> Se också Du Rietz (2008). Kommissionen (2008a) förordar sänkta arbetsgivaravgifter för att öka rörligheten i låglöneyrken.



ekonomiska politiken – ägande, kunskaps- och kapitalförsörjning, skatter, m.m. Vilka instrument och vilken politik som är relevant i ett innovationssammanhang beror på vilken fas en ekonomi befinner sig i (Aghion 2006). Det måste följaktligen finnas beredskap för förändring och anpassning, därför är det angeläget att ta ett samlat grepp på innovationspolitiken, kanske under en ansvarig ”innovationsminister”.<sup>144</sup>

- Innovationspolitiken bör ges en tydligare roll i regeringens strategi för en hög och uthållig tillväxt genom ett mer samlat förhållningssätt som beaktar hela innovationsprocessen, de centrala aktörerna (entreprenörer, storföretag, myndigheter m.fl.) samt de viktigaste politikområdena (incitament, kapital- och kompetensförsörjning m.m.).

---

<sup>144</sup> En sådan struktur kan t.ex. vara de utvecklingsblockstankar som Dahmén (1950), förde fram och som vidareutvecklats i det s.k. kompetensblocket (Eliasson och Eliasson 1996). I jämförelse med t.ex. kluster- eller innovationsansatsen har dessa ett tydligare marknadsperspektiv och betonar komplexiteten i dynamiska och innovativa processer.

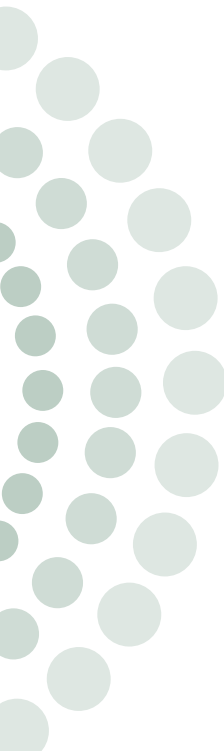


## 7. Globalisering, skatter och socialförsäkringssystemen

Globaliseringen innebär att rörligheten över gränserna ökar, antingen genom handel eller genom att produktionsfaktorer – kapital och arbetskraft – flyttar mellan länder. Ur ett skatte- och socialförsäkringsperspektiv ställer det den ekonomiska politiken inför flera svåra avvägningar. För det första kan globaliseringen förväntas påverka skattekraften i respektive land när skattebaserna blir rörligare. Skatternas utformning och nivå är dessutom i sig en av flera faktorer som styr produktionsfaktorernas lokalisering, sambanden är komplexa och skiljer sig för olika skattebaser. För det andra är det troligt att globaliseringen på sikt kommer att innebära att individers yrkeskarriärer sker i flera länder. Det ställer nya krav på socialförsäkringssystemen, dels vad gäller individens skydd vid inkomstbortfall (sjukdom, arbetslöshet), dels när individen går i pension. Ett väl utformat socialförsäkringssystem kan också bidra till att attrahera kompetens. Skatter och socialförsäkringarna speglar olika sidor av samma mynt: de senare är till övervägande del skattefinansierade och i regel är individanknytningen (aktuariteten) svag eller obefintlig.

Skattesystemet bör i ett globaliseringsperspektiv präglas av dels ett långsiktigt fördelningsperspektiv (mellan generationer och mellan individer), dels ett tillväxtpolitiskt perspektiv med fokus på såväl industriell dynamik (nyföretagande, innovationer, växande företag) som attraktionskraft för huvudkontor, humankapital och investeringar. Tillväxt utgör självfallet förutsättningen för en aktiv fördelningspolitik. Ledorden för de reformer som skedde i skattepolitiken i början av 1990-talet – effektivitet, likformighet och transparens – är inte mindre angelägna idag. Det skapar legitimitet för skattepolitiken vilket är avgörande för att inte urholka skatteintäkterna eller leda till illojala konkurrenssituationer vilket underminerar det samhälleliga förtroendet för offentlig sektor och statens roll som ansvarig för en någorlunda rättvis fördelning av välfärden.<sup>145</sup>

<sup>145</sup> Utifrån en enkätundersökning visar Braunerhjelm och von Greiff (2008, 2009) att insikterna i det svenska skattesystemet och förtroendet för hur skatteintäkterna används är svaga.



Även socialförsäkringssystemet kan komma att påverkas mer direkt av globaliseringen. I den mån strukturomvandlingstakten ökar kommer sannolikt efterfrågan på socialförsäkringar att öka. Utmaningen ligger i att anpassa systemet så att efterfrågan att hantera en riskfylld tillvaro tillgodoses, samtidigt som drivkrafter till omställning och förnyelse upprätthålls.

Globaliseringen riskerar således utsätta skatte- och socialförsäkringssystemen för påfrestningar, särskilt i traditionella välfärdsstater med höga skatteuttag och en förväntan på att välfärdssystemen finansieras med allmänna medel. I Sverige tillkommer en ogynnsam demografisk utveckling där antalet personer över 65 år uppskattas öka med 700 000 fram till år 2030 samtidigt som gruppen i arbetsför ålder (16–64 år) endast ökar med 100 000 fram till 2015 för att därefter förbli konstant till 2020. Den senare ökningen kan uteslutande hänföras utrikes födda. Ett högre arbetsdeltagande förutsätter därför en kraftigt förbättrad integrationspolitik. Samtidigt ökar medellivslängden liksom förmodligen efterfrågan på kvaliteten i välfärdstjänsterna. Kombinerat med en lägre förvärvsfrekvens (76 procent 2008 jämfört med 83 procent 1990 av de i arbetsför ålder), ett större utanförskap (400 000 fler individer 2008 jämfört med 1990) och färre antal arbetade timmar, förstår man de utmaningar som välfärdsstaten står inför.<sup>146</sup>

Syftet med detta kapitel är inte att lägga fram ett heltäckande förslag på skatte- och socialförsäkringsområdena, utan snarast att peka på områden där reformer är angelägna. Däremot tror vi att tiden är mogen för att en ny skatteutredning bör tillsättas, med ungefär samma direktiv som 1990/91 års utredning, dock med fokus på globaliseringens betydelse för skattepolitikens utformning. Först när en sådan genomgripande ansats tas på skattefrågorna kan för- och nackdelar med olika reformförslag fullt ut värderas, kostnader vä-

<sup>146</sup> Se Feldt (2009). Notera att mellan 1980 och 2005 ökade kommuners och landstings kostnader för välfärdstjänster med 42 procent varav endast 12 var förknippade med demografiska förändringar.

gas mot intäkter liksom miljö- och fördelningsaspekter fullt ut tas i beaktande.

Vi inleder med en diskussion av globaliseringens effekter på de svenska skatterna och hur ett skattesystem bör utformas för att främja tillväxt. Därefter presenteras olika alternativ för socialförsäkringarnas utformning. När det gäller de delar av socialförsäkringarna som berör arbetslöshet och sjukvård redogörs kortfattat för olika alternativ som förts fram i debatten, samt dess för- och nackdelar, men vi tar inte ställning till något av förslagen. Syftet är snarast att initiera en diskussion kring vikten av att reformera socialförsäkringarna men den närmare utformningen bör även här ske i en särskild utredning. Beträffande pensionssystemet kommer vi att lämna konkreta förslag på hur nuvarande system bör kompletteras.

## Globaliseringen och Sveriges skattesystem

Enligt teorin om optimal beskattning bör skatterna sättas utifrån vad olika skattebaser "tål", skatteelasticiteterna skiljer sig mellan olika skattebaser. Mot bakgrund av globaliseringen skulle lätrörliga skattebaser beskattas lågt medan orörliga skattebaser beläggs med högre skatt. I viss utsträckning kan också en sådan utveckling sägas ha inträffat, t.ex. vad gäller bolagsskatterna. Samtidigt skulle ett skattesystem som i alltför hög utsträckning bygger på dessa principer dels bli oöverskådligt, dels kunna leda till ett "race to the bottom" på vissa skattebaser. Ambitionen bör vara ett skattesystem som präglas av transparens och beskattar breda skattebaser med så få undantag som möjligt. Det ger förutsättningar till effektiva skatteintäkter utan att skatteklar och marginaleffekter behöver bli alltför höga. Möjligheter och drivkrafter till för samhället kostsam (skattebortfallet och kontroll) och omfattande skatteplanering torde också minska.

Strukturen på svenska skatter framgår av Tabell 7.1. Under perioden 2000 till 2009 sjönk kapitalskatternas andel av totala skatteintäkter med tre procentenheter – från 13 till tio procent. Skatterna på arbete ökade däremot med drygt två procentenheter och utgjorde 2009 nästan två tredjedelar av totala skatteintäkter. Konsumtionskatterna steg med ungefär en procentenhet.

Tabell 7.1 Skatteintäkter för 2000, 2005 respektive 2009 (prognos)

Skatt	Intäkt, miljarder kronor			Skatt på
	2000	2005	2009	
Kommunalskatt	336,3	435,6	521,0	Arbete
Sociala avgifter	315,1	351,2	399,6	Arbete
Statlig inkomstskatt	33,5	38,3	41,1	Arbete
Allmänna pensionsavgifter	63,1	74,2	85,8	Arbete
Bolagsskatt	72,5	92	74,1	Kapital
Fastighetsskatt	23,3	25,1	24,7	Kapital
Övriga kapitalskatter	65,5	76,0	69,0	Kapital
Mervärdesskatt	198,4	250,1	289	Konsumtion
Skatt på energi	38,3	37,8	39,8	Konsumtion
Övriga punktskatter	47,6	69,4	79,9	Konsumtion
<i>Summa</i>	<i>1193,6</i>	<i>1449,7</i>	<i>1624</i>	

Källa: Vårpropositionen 2005 och 2009

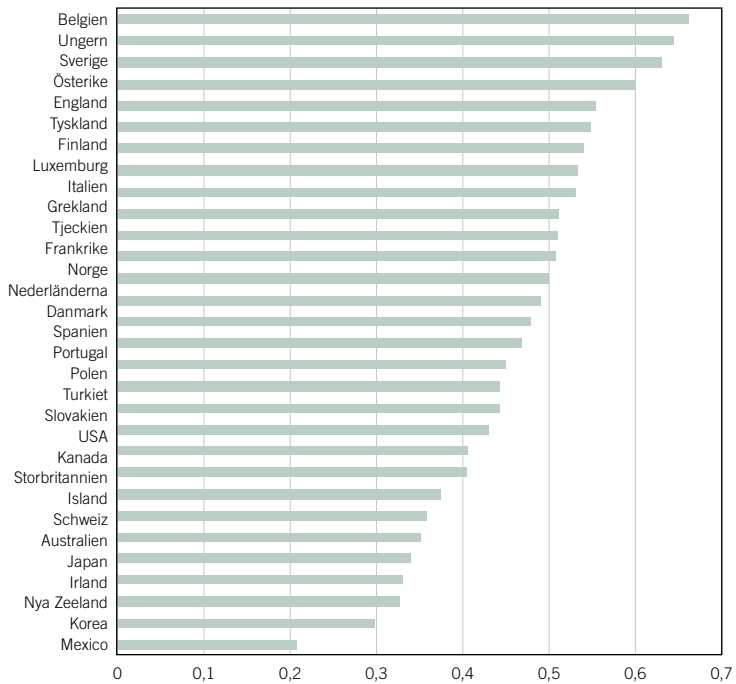
Länders storlek och öppenhet påverkar skattesystemets utformning. Öppna ekonomier tenderar enligt Rodrik (1998) ha större offentliga sektorer, delvis med uppgift att parera störningar som bl.a. beror på internationalisering och behov av omställning. Länder med en tradition av frihandel och med begränsade inhemska marknader har delvis anpassat sina skattesystem för att ta hänsyn till en större rörlighet i skattebaserna (Hines and Summers 2009). Övergripande kan konstateras att beskattningen av såväl företag som individer är lägre i små öppna länder. Enligt Hines och Summers var 2003 knappt 44 procent av större länders skatteintäkter hänförliga till personliga inkomstskatter medan motsvarande siffra för små länder var 27,5 procent (Sverige ca 31,5 procent). Istället förlitar sig små länder mer på mindre rörliga skattebaser (konsumtionsskatter, vissa tillgångsskatter, punktskatter etc.). Detta tenderar också att göra skattesystemen mindre progressiva eftersom konsumtionsskatter i regel är platta.

Som visas i Hines och Summers artikel så avviker Sverige från det mönstret så till vida att arbetsinkomster beskattas högt – över EU- och OECD-snitten – medan däremot bolagsbeskattningen ligger under genomsnittet. Sverige har också mycket höga marginalskattenivåer.<sup>147</sup> Det är inte särskilt förvånande eftersom Sverige har den högsta skattekvoten bland OECD-länderna med undantag av Danmark (knappt 50 procent av BNP 2007).

Höga skatter är också förenade med höga skatteklar, d.v.s. skillnaden mellan lön efter skatt och lönekostnad före skatt. I Sverige är skatteklaren bland de högsta inom OECD. En genomsnittsinkomstagare får behålla 37 kronor från en lönekostnad på 100 kr, övriga 63 kronor är skatter och socialavgifter, se Figur 7.1. Skatteklar hämmar ett lands dynamik, resurser allokeras inte till de områden där deras produktivitet är högst.

<sup>147</sup> I World Economic Forums ranking av konkurrensfaktorer i 134 länder 2008 rankas Sverige på plats 103 respektive 126 vad gäller "Totalt skattetryck" och "Omfattning och effekt av beskattning". Samtidigt är Sveriges placering en smickrande fjärdeplats när samtliga faktorer vägs ihop – hög beskattning kompenseras uppenbarligen av andra positiva faktorer.

Figur 7.1. Skattekil för löneinkomster 2007 för genomsnittsinkomst, andel av total arbetskraftskostnad



Källa: OECD Tax Database 2009

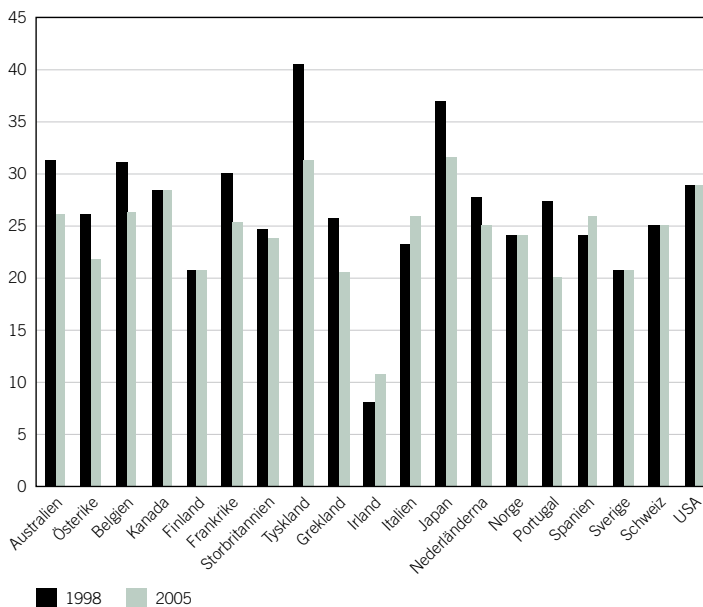
## Ägarbeskattning

### *Bolagsbeskattning*

Bolagsbeskattningen påverkar nivån och lokaliseringen av företagens investeringar genom att den slår mot avkastningskraven. Allting annat lika innebär skillnader i bolagsskatten att företag väljer att lokalisera sig i länder med den lägsta skatten.<sup>148</sup> Enligt Figur 7.2 är den effektiva beskattningen av aktiebolag i Sverige drygt 20 procent. Bolagsskatten är emellertid bara en faktor som styr företagens lokaliseringsbeslut, andra är t.ex. marknadens storlek och tillväxt, relativa kostnadslägen, tillgång till humankapital, m.m.. I en nord-nord modell (se Kapitel 1) där Sverige konkurrerar med andra länder om företagslokaliseringar är det av avgörande betydelse att snedvridningar mellan svenska och utländska bolag undanröjs. Dessa kan givetvis gå åt båda hållen – exempelvis tillåter inte bolagsvinstbeskattningen förlustavdrag för utländska dotterbolag men för svenska dotterbolag (Feldt 2009). Dotterbolagen bör behandlas lika oavsett deras geografiska hemvist.

<sup>148</sup> Forskningslitteraturen visar också att den genomsnittliga effektiva skatten påverkar i vilket land företagen förlägger sin produktion (SOU 2002:47). Se också genomgång i Cullen och Gordon (2006) samt Hines och Summers (2009).

Figur 7.2 Effektiv beskattning av aktiebolag 1998 och 2005, procent



Källa: Institute for Fiscal Studies (IFS)

Likaså kan olikheter i beskattning av olika tillgångsslag, liksom för juridiska personer, påverka investeringarnas fördelning och omfattning. Generellt har större företag med verksamhet i flera länder ofta möjlighet att redovisa vinster i lågskatteländer för att minska den totala skattebördan, medan mindre företag sällan eller aldrig har samma möjlighet (Cullen och Gordon 2006).<sup>149</sup> Betydande in-

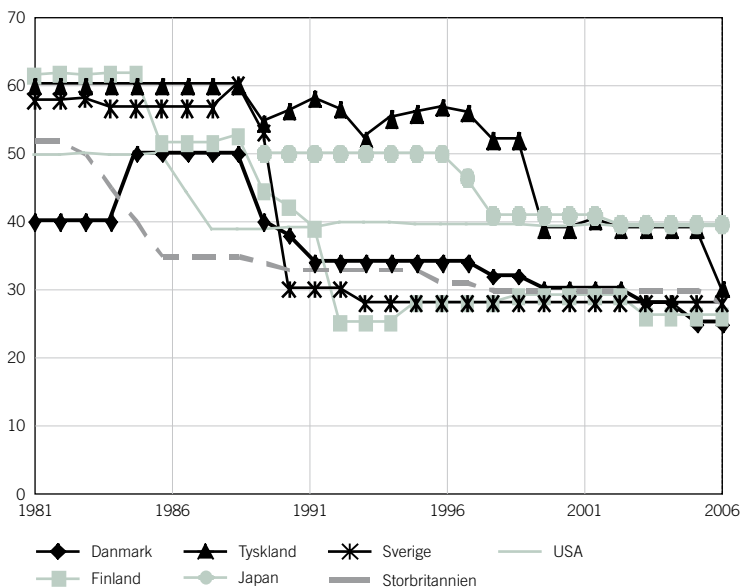
<sup>149</sup> Det förefaller också som om det föreligger stora skillnader i den effektiva beskattningen mellan små och stora företag. Det är svårt att få tag i helt tillförlitlig statistik, men när bolagsskatten mäts som andel av förädlingsvärde eller andel av lönesumma är den betydligt högre i de mindre företagen (Företagarna 2008).



trädeshinder för vissa typer av bolagsformer, som krav på ett högt aktiekapital, leder till olikheter i beskattning och kan gynna mindre transparenta former av näringsverksamhet. Det är på oklara grunder som lagstiftaren främjar andra bolagsformer (handelsbolag, enskild firma), riskerna för kreditorer och långivare är knappast mindre än i små aktiebolag.

Som Karlsson m.fl. (2007) påpekar förefaller den ökade institutionella konkurrensen ha lett till lägre bolagsskatter (Figur 7.3). I och med sänkningen som träder i kraft 2009 ligger den svenska bolagsskatten på 26,3 procent. Sedan den stora skattereformen i början av 1990-talet har den nominella bolagsskatten därmed mer än halverats. Som visades är dock den effektiva beskattningen lägre, sannolikt särskilt för storföretagen p.g.a. deras möjligheter till omdisposition av vinstmedel. Även om en viss press neråt på bolagsskatterna sannolikt kommer att fortsätta, är vår bedömning att Sverige har lite att tjäna på att "gå före". Viktigare är att sänka andra skatter som sannolikt har större tillväxteffekt.

Figur 7.3 Bolagsskattesatser 1981–2008, procent



Källa: OECD, tax database

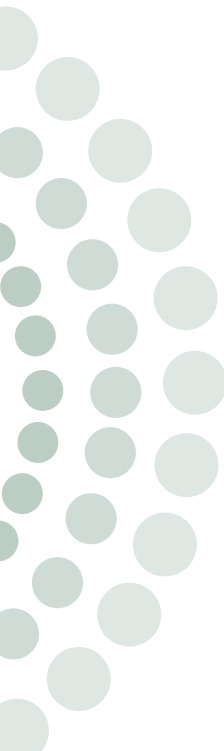
### Beskattning av fåmansbolag

Ett snårigt och mycket komplicerat regelverk har införts för mindre aktieföretag – 3:12- eller fåmansbolagsreglerna – i syfte att förhindra skattearbitrage mellan lägre beskattade kapitalinkomster (30 procent) och högre beskattade inkomster av tjänst (32, 52 och 57 procent). Reglerna är så pass invecklade att ytterst få, om någon, företagare förstår dem. Transparensen är således minimal.

För en företagare med en anställd kan skatten – beroende på nivån på utdelningsbar vinst – variera med 18 procentenheter och likaså varierar skatten för företag med samma vinst men olika antal anställda (se Appendix 7.1). Kriteriet på likformighet är således långt ifrån uppfyllt. Dessutom är sannolikt små, högteknologiska och innovativa företag med få anställda och låg eller ingen vinst men med betydande risk (t.ex. ett litet bioteknikföretag), missgynnat skattemässigt jämfört med andra företag. Fåmansbolagsreglerna är således en imponerande uppvisning i social ingenjörskonst som är förenad med höga transaktionskostnader. Under förutsättning att ett fåmansbolag går med vinst och helst har anställda, är reglerna mycket generösa för ägarna som kan kvittera ut en betydande disponibel inkomst efter skatt.

I princip skulle dagens 3:12-regler kunna ersättas med en enkel proportionalitetsregel. De medel som ägaren vill disponera, efter det att bolagsskatt och övriga kostnader är betalda, proportioneras så att en andel beskattas som inkomst av tjänst och en andel som inkomst av kapital. På det viset förhindras skattearbitrage mellan olika inkomstslag. Det är precis vad som är syftet med 3:12-reglerna. I Appendix 7.1 redovisas en rad exempel på vad skatteutfallet med nuvarande 3:12 regler, jämfört med när en proportionalitetsregel och i övrigt gällande inkomstskatteregler tillämpats.

Samtliga exempel är framtagna av en av Sveriges ledande revisionsbyråer. Ägaren/företagaren upp 35 procent av de uttagna medlen som inkomst av tjänst och resterande 65 procent som inkomst av kapital. Detta ger ett utfall vad gäller disponibel inkomst som ligger mycket nära nuvarande 3:12-regler, men med mindre variabilitet i den effektiva skatten i de allra flesta exemplen. Förslaget bygger alltså på att det anses önskvärt att nuvarande effektiva skatt inte bör ändras. Det är naturligtvis en politisk bedömning som avgör fördelningen. Förslaget innebär en mycket hög grad av transparens och också en större likformighet mellan företag med olika vinstnivåer och antal anställda.



En invändning kan vara att en proportionalitetsregel inte vilar på någon väl definierad skatteprincip. Å andra sidan kan det knappast hävdas att 3:12-reglerna heller gör det, dessutom har dessa ständigt ändrats genom åren. Ett alternativt sätt att undgå 3:12-reglerna är naturligtvis att avskaffa statsskatten. Givet att det anses önskvärt att progressiviteten i skattesystemet finns kvar, och att den mycket låga skatt som 3:12 innebär för vinstgenererande företag behålls, bör en proportionalitetsregeln vara betydligt enklare att hantera. Vid riktigt höga vinster ger proportionalitetsregeln en något mer gynnsam effekt för ägaren. En proportionalitetsregel behöver dock eventuellt kompletteras med regler vid försäljning, men förslagsvis ska de regler som annars gäller vid reavinstbeskattning tillämpas. Samtidigt är det svårt att förstå varför höga vinster grundade i ägande av företag ska beskattas hårdare än vinster vid t.ex. aktiespekulation. Man kan naturligtvis också välja att fortsätta att reformera nuvarande 3:12-regler, men det skulle knappast öka transparensen.

## Kapitalbeskattningen

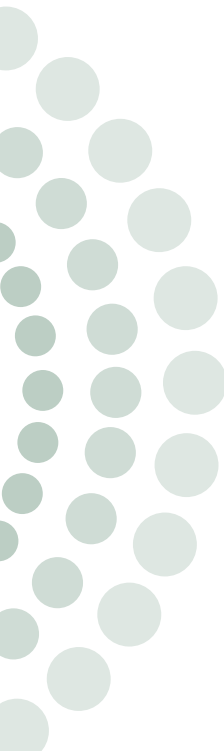
Svenska kapitalskatter är bland de högsta inom OECD samtidigt som det är en av de mest lättroliga skattebaserna. Medan omvärlden har sänkt sina skatter har Sverige legat kvar på 30 procent som 1991 speglade andra länders nivåer hyggligt väl.<sup>150</sup> För det stora flertalet industriländer ligger idag kapitalskatterna på betydligt lägre nivåer. I en undersökning genomförd av International Bureau of Fiscal Documentation på uppdrag av Svenskt Näringsliv (2009) visas att den

<sup>150</sup> Vissa justeringar har skett så till vida att inom reglerna för fåmansbolag har skatten på utdelning sänkts till 20 respektive 25 procent (beroende på grad av aktivitet i bolaget), samt till 25 procent på utdelning i onoterade företag.

genomsnittliga kapitalskatten var 17 procent 2008 för de 34 länder (27 EU-länder samt sju ytterligare länder som ansetts vara relevanta för Sverige) som undersökningen omfattar. Endast fem länder hade högre kapitalbeskattning än Sverige. Likaså var den effektiva skattesatsen av att både bolag och ägare beskattas (dubbelbeskattningen) betydligt högre i Sverige, 48 procent jämfört med 35 procent i de övriga länderna. Till detta kommer en rad undantag och skattelättnader, företrädesvis avseende lägre bolagsskatt för mindre företag, slopande av skatt på utdelningar och uppskjuten skatt om reavinst återinvesteras i andra länder. Även om ländervisa jämförelser är förknippade med diverse problem är den övergripande bilden att svensk ägarbeskattning är hög vid en internationell jämförelse.

Henrekson och Jakobsson (2008) argumenterar för att den lägre skatten i de flesta andra länder, och därmed avkastningskraven, gynnat utländskt ägande på bekostnad av svenskt ägande. En hög ägarbeskattning påverkar också kapitaltillgång och förmögenhetsuppbyggnad, likaså har regler som gynnar det institutionella ägandet ytterligare trängt ut svenskt privat ägande. Givet att privat ägande kan kopplas till byggandet av konkurrenskraftiga företag, är mer långsiktigt och har en mindre benäget att omlokalisera verksamhet vid störningar som ofta är av temporär natur, är detta en olycklig utveckling. Generellt är mångfald och konkurrens att rekommendera även vad gäller ägandet. Multinationella företag (utländska och svenska) visar sig ofta prestera bättre än svenskägda med avseende på vinster, export och lönenivåer (Hakkala m.fl. 2008).

Såväl Henrekson och Jakobsson (2008) som Feldt (2009) föreslår att svenska ägar- och kapitalskatter bör justeras till en globalt mer gångbar nivå. Feldt förordar en sänkning av kapitalinkomstskatten till 25 procent. Vi delar den uppfattningen och anser att det också bör gälla de s.k. fåmansbolagen som diskuterats ovan. Det skulle också minska värdet av avdrag för skuldräntor (där svenska regler är mer generösa än i de flesta andra länder) och något hämma uppkomsten av tillgångsbubblor. Kostnaden för en sådan reform blir därför



begränsad, totalt genererar kapitalinkomstskatterna endast ca sju procent av de totala skatteintäkterna 2008 (Ekholm 2008).

### *Övriga kapitalskatter*

Bland andra kapitalskatter märks förmögenhets- och fastighetsskatterna. Sverige var länge ett av få länder som fortfarande höll kvar vid förmögenhetsskatt. Flera studier pekade på att det var en ineffektiv skatt förenad med stora kontrollsvårigheter, kostsam att driva in och tillämpades på ett tveksamt sätt där bl.a. ett "skattefrälse" hade skapats för ett begränsat antal familjeföretag i syfte att få dessa att stanna kvar i Sverige. Dessutom har skatten med stor sannolikhet lett till ett kraftigt utflöde av kapital. För att detta ska vändas till ett inflöde är det avgörande att förmögenhetsskatten inte återinförs.

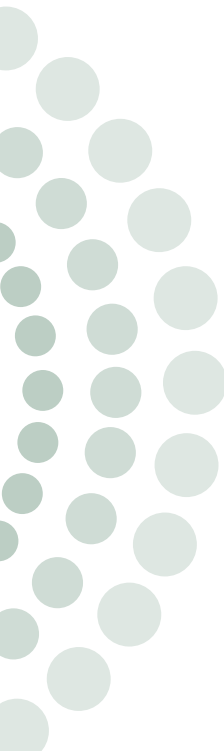
Fastighetsskatten har många fördelar. Det är en globalt orörlig skattebas, den är effektiv och administrationskostnaderna är begränsade. Kombinationen av särskilt förmögenhetsskatt och fastighetsskatt, men också ett i övrigt högt skattetryck, ledde tidigare till orimliga skattekonsekvenser. Nu har emellertid förmögenhetsskatten avvecklats och skatterna på arbetsinkomster sänkts rejält. Därför anser vi att fastighetsskatten som den var utformad tidigare återinförs, d.v.s. en skatt baserad på en procentsats relaterad till taxeringsvärdet samt att en övre gräns införs (skatten får inte överstiga fem procent av nettoinkomsten). Nuvarande system (kommunal fastighetsavgift på högst 6000 kronor, begränsade och räntebelagda uppskov med reavinst, höjd reavinstskatt) hämmar omsättningen på fastighetsmarknaden, vilket begränsar arbetskraftens rörlighet och riskerar leda till "överinvesteringar" i fastigheter som gynnas skattemässigt jämfört med mer produktiva investeringar (Finanspolitiska rådet 2008).

Om uppskov tillåts är det rimligt att räntebelägga uppskoven (idag 0,5 procent på mer än 200 miljarder). I princip bör reavinstskatten vara i nivå med andra kapitalskatter men måste vägas mot effekter på omsättning och rörlighet. Det kan dock finnas skäl att närmare studera vilken procentsats av taxeringsvärdet som ska utgöra grund för fastighetsskatten, sannolikt bör nivån vara runt 0,75 procent för att ligga i paritet med övriga kapitalskatter (särskilt om kapitalskatten sänks till 25 procent). Frågan kring fastighetsskatten legitimitet bör alltså ses i ljuset av de skattesänkningar som gjorts på en rad andra områden.

### *Beskattnings av riskkapital – optionsinstrumentet<sup>151</sup>*

Sverige tillhör de länder i Europa med störst tillgång till riskkapital för onoterade bolag, s.k. private equity. Den överväldigande delen av investeringarna är dock kopplade till att mogna företag köpts ut (management buy-outs), ofta från börsen. Också övriga private equity investeringar (den s.k. venture capital-delen) riktas huvudsakligen mot de något senare skedena i ett företags utveckling medan kapitaltillförseln är svag i företagets start- och tidiga tillväxtfaser. Det är ett problem Sverige delar med många andra länder i en jämförelse med USA. Vårt teknologiska nyföretagande är lågt trots vår betydligt större kunskapsbas (FoU-satsningar) som borde vara en god språngbräda för entreprenörer och uppfinnare (Davidsson m.fl. 2001, Nås m.fl. 2004).

<sup>151</sup> Baserat på Olsson (2008, 2009)



För Sveriges del beror det sannolikt på att den affärsmässiga kompetensen ofta upparbetas i storföretagsmiljö, vilken kommer väl till pass vid ett management buy-out, medan USA är en betydligt mer entreprenörsdriven ekonomi. Entreprenörer som byggt upp en förmögenhet engagerar sig ofta som affärsänglar, d.v.s. investerar i företagets mycket tidiga skeden och använder sina kontaktnät och entreprenöriella erfarenheter. Ofta sker det i konsortieform med andra affärsänglar. Trenden internationellt är att affärsänglarna ersatt venture capital fonder som investerare i tidiga skeden.

Men den legala och skattemässiga miljön är också något som påverkar investerares agerande och effektivitet (se Appendix 7.2). Särskilt viktigt är hur beskattningen av risk ser ut. Syftet med optioner är just att undanröja eller minska marknadsmisslyckanden som är kopplade till informationsasymmetrier och genuin osäkerhet. Hur optioner beskattas påverkar värdering av företag samt i vilken utsträckning erfarna finansiärer engagerar sig i företagets utveckling. Detta har i sin tur bäring på sannolikheten för att företagen lever vidare.

Optioner är ett medel för att bygga incitament för utveckling av företaget samtidigt som kapitalkostnaderna hålls nere. Det förutsätter en förståelse av den risk och genuina osäkerhet – särskilt när ny teknik eller ny kunskap ska kommersialiseras – som präglar företagandets tidiga skeden. Historiskt finns många exempel på stora samhällseliga värden i lyckade riskkapitalfinansierade nyetableringar. Microsoft, Genentech och Google är några exempel från den amerikanska marknaden: de var alla spjutspetsar i helt nya industrier som först byggdes upp i USA. Eller i Sveriges fall t.ex. SKF, Volvo och Tetra Pak.<sup>152</sup>

För att bättre anpassa optionsbeskattningen till den riskmiljö som onoterade, nya företag möter och för att förbättra kapitalför-sörjningen för företag som fått extern och tidsbunden finansiering

---

<sup>152</sup> Se Avdeichikova m.fl. (2006).



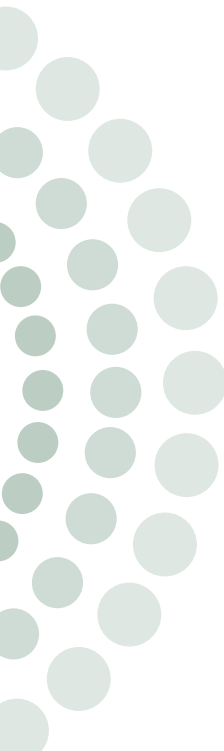
(venture capital) i tidiga skeden, bör optioner beskattas som inkomst av kapital (för noterade företag föreslås ingen förändring i optionsbeskattningen). Senast när företaget sålts, eller noterats på någon börs, realiseras eventuella optionsvinster och beskattas.<sup>153</sup>

### *Den holländska Box-modellen*

Den holländska Box-modellen har lanserats av Feldt (2009) och Lodin (2009) som en tänkbar väg för att förenkla den svenska kapitalbeskattningen genom att stoppa samtliga tillgångar och skulder i en "box". Modellen är närmast att likna med en individuell balansräkning. Istället för att beskatta avkastningen på olika tillgångar och dra av räntor på skulder räknas ett årligt netto fram baserat på skillnaden mellan tillgångar och skulder vid årets slut. I Holland antas avkastningen på nettot vara fyra procent vilket beskattas med 30 procent – d.v.s. skatten motsvarar 1,2 procentenheter av fiktiv avkastning. Skatten tas alltså ut löpande – oavsett realiseringar och innehåller därför element av tillgångs- eller förmögenhetsbeskattning. Enligt förslaget skulle endast stora aktieinnehav (mer än 10 procent av aktiekapitalet i ett bolag) och fåmansbolagen stå utanför Box-modellen. Fastigheter skulle också kunna läggas in i "boxen", och likaså skulle den kunna användas för en kvarlåtenskapsskatt.

Fördelarna med modellen hävdas vara att alla kapitaltillgångar skulle handlas utan att det utlöste realisationsvinstbeskattning, det må vara aktier, fondandelar eller fastigheter. Omsättningen skulle sannolikt öka på fastigheter och kanske också för andra tillgångslag. Nackdelarna är utformningen och begripligheten av systemet.

<sup>153</sup> Denna riskanpassade optionsbeskattning förutsätter sannolikt att venturekontrakten blir kontrollerbara för skattemyndigheten.



Idag har Sverige dels ett inkomstskattesystem som få begriper och där få kan beräkna sin skatt, dels en regeluppsättning för fåmansbolag som det krävs experter för att hantera. Om vi till detta skulle lägga en kapitalinkomstbeskattning som också blir svårförståligt har skattesystemet helt frångått en av de viktigaste faktorerna som skapar legitimitet: transparens. Dessutom förefaller systemet kunna öppna för allehanda skatteplanering genom att tillgångar och skulder manipuleras inför deklARATIONEN.

Vi ställer oss avvisande till att införa ett system baserat på den holländska boxmodellen. Skillnaden mellan återinförandet av en förmögenhetsskatt och Box-modellen förefaller oss vara hårfin.<sup>154</sup> Visserligen skulle realisationsvinstbeskattning och kanske några andra poster som har mer av kapitalskattekaraktär också läggas in i boxen, men vi anser inte att detta överväger nackdelarna med att dels införa ett icke-transparent system, dels att partiellt återinföra förmögenhetsskatten.

- Sänk kapitalskatten till 25 procent.
- Utred ytterligare förenkling av 3:12-reglerna, eventuellt genom att dessa ersätts eller kompletteras med en proportionalitetsregel.
- För svensk förmögenhetsbildning och kapitalförsörjning är det centralt att förmögenhetsskatten inte återinförs.
- Den tidigare fastighetsskatten bör återinföras baserad på taxeringsvärde och med en begränsningsregel.
- Utred om realisationsvinster i samband med inlösen av anställnings- och milstensoptioner i onoterade och venture-kapital finansierade företag kan beskattas som inkomst av kapital enligt den modell som skisseras i Appendix 7.2.

---

<sup>154</sup> Vi är tacksamma för att Assar Lindbeck gjorde oss uppmärksamma på detta.

## Skatt på arbete

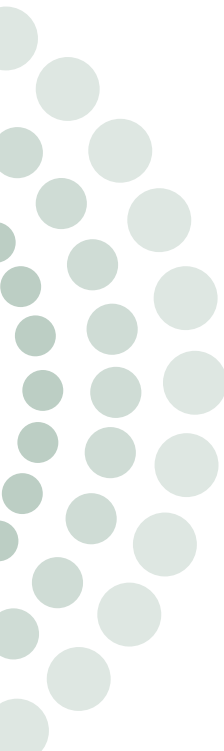
### *Fortsatt högt skattuttag på arbete*

Den mest betydelsefulla skattebasen är arbete (Tabell 7.1). Både arbetskraftens efterfråge- och utbudssida påverkas genom skattepolitikens utformning och nivån på arbetsgivaravgifter. Progressivitet i skatteskalorna och höga marginaleffekter leder till skatteklivar som påverkar utbudet av arbetskraft och benägenheten att dra på sig kostnader för längre utbildningar. Det tenderar också att försvåra arbetskraftsinvandring, särskilt av högutbildade. Allt annat lika kommer höga totala faktorkostnader negativt påverka efterfrågan. Sverige tillhör de länder med de högsta marginalskatterna (57 procent) och arbetsgivaravgifterna (ca 32 procent plus kollektivavtalade). Under 2009 kommer dock brytpunkten för stats- och värnskatt att höjas.

Skattebasen arbetskraft är fortfarande en geografiskt relativt orörig faktor, särskilt mellan länder. Det beror sannolikt på att de privata kostnaderna förknippade med att flytta utomlands är ganska höga. Teoretiskt borde det vara individer med höga inkomster, vilka i Sverige beskattas relativt hårt, som främst skulle välja att flytta till ett annat land med lägre skatter och högre löner. Högutbildade kan förväntas vara mer rörliga på arbetsmarknaden generellt (Karlsson m.fl. 2007, Andersson och Thulin 2008). Det finns emellertid inga övertygande bevis på att höga skatter leder till ökad flyttbenägenhet. Däremot tenderar höga marginalskatter leda till att arbetsutbudet flyttar från den vita till den svarta sidan i ekonomin (Steven och Henrekson 2009).

Studier finner inte heller att globaliseringen leder till lägre skatter på arbete på grund av starkare institutionell konkurrens.<sup>155</sup> Även

<sup>155</sup> Se Karlsson m.fl. (2007).



om marginalskatterna på arbete har sjunkit i de flesta länder i världen, i utvecklade länder från 71 procent i genomsnitt 1980 till 44 procent 2003, kan man inte dra slutsatsen att orsaken är institutionell konkurrens. Troligtvis beror sänkningen istället på att politiker blivit medvetna om de skadeverkningar höga marginalskatter har på ekonomin (Karlsson m.fl. 2007). Samtidigt hävdar t.ex. Gordon och Nielsen (1997) att internationaliserade kapitalmarknader bidragit till att underlätta skatteflykt för inkomst av tjänst, vilket indikerar att globaliseringen förmodligen underlättat att – i regel helt legalt – undvika en allt för hög beskattning och därmed sannolikt ökat känsligheten för stora skillnader i skattenivåer.

Skatten på inkomst av tjänst har sänkts i Sverige genom det s.k. jobbskatteavdraget som införts i olika steg under 2007 till 2009. Skattesänkningen uppgår totalt till 65 miljarder kronor (15 000 kronor per sysselsatt). Jobbskatteavdraget är konstruerat som en reduktion av skatten och inte som ett avdrag mot inkomsten och ligger parallellt med det sedan tidigare befintliga grundavdraget.<sup>156</sup> Betydande marginaleffekter finns emellertid kvar i inkomstbeskattningen och ligger på en hög nivå i jämförelse med andra länder (OECD 2008c). Marginalskatterna har dock sänkts något i inkomstintervallet drygt 100 000 kronor och upp till brytpunkten samtidigt som antalet marginalskattenivåer också minskat (Finanspolitiska rådet 2008). Vi sympatiserar i stora drag med reformen även om nivåer och detaljer i utformningen kan diskuteras.<sup>157</sup>

Parallellt med införandet av jobbskatteavdraget har arbets- och sjukförsäkringarna reformerats där ersättningen trappats av snabbare och kontrollinsatserna blivit striktare. Syftet är att öka skillnaderna gentemot arbetsinkomster och därmed förmå individer att snabbare återinträda på arbetsmarknaden, samt att också öka arbetsutbudet hos dem som redan finns på arbetsmarknaden. Be-

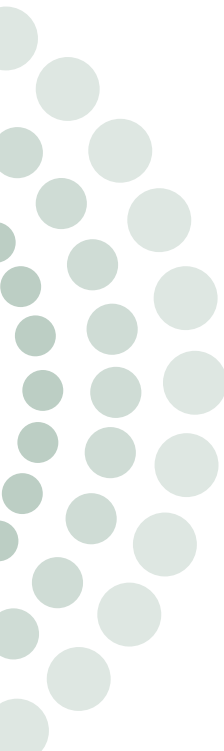
<sup>156</sup> För ålderspensionärer gäller att avdraget är 20 procent upp till 100 000 kronor och därefter fem procent upp till 300 000 kronor.

<sup>157</sup> För en utvärdering av jobbskatteavdraget, se Finanspolitiska rådet (2008).

träffande den senare kategorin är utfallet mer oklart eftersom inkomsteffekten (större inkomst för samma utbud arbete) motverkar substitutionseffekten (konsumtion av fritid blir dyrare). När den totala skatten sänks för en individ, samtidigt som marginalskatterna är praktiskt taget oförändrade, är det inte troligt att arbetsutbudet ökar bland de redan sysselsatta.

Ett tecken på den ökande konkurrensen om humankapital är skattelättnader för utländska experter under en begränsad tid som genomförts i Sverige liksom i många andra länder. Det uttalade skälet bakom den så kallade expertskatten i Sverige är att de höga inkomstskatterna försvårar rekrytering av utländsk kompetens. Ett annat argument är att utländska medborgare som arbetar under begränsad tid i Sverige inte använder alla välfärdsförmåner som erbjuds.<sup>158</sup> Tyvärr är utvärderingen av expertskatten tämligen bristfällig. En studie från ITPS finner emellertid inget stöd för att den attraherat utländsk spetskompetens till svenska universitet och företag (ITPS 2005). Expertskatten kritiserar för att ha varit byråkratisk och oförutsägbar, vilket kan ha lett till att effekterna uteblivit. Det har argumenterats för att göra expertskatten mer generös och enkel, omfatta fler personer och längre tid. Expertskatten är ett exempel på undantag från en generell skatteprincip som blivit allt vanligare, det må handla om skatter på konsumtion, viss näringsverksamhet (t.ex. jordbruket och sjöfart) samt arbetsgivaravgifterna till vilka vi återkommer. Det gör skattesystemet otympligt och svårförståligt. Globaliseringen kan vara ett skäl till att den statliga skatten behöver sänkas ytterligare. Som noteras av Feldt (2009) är ett mer proportionellt – platt – skattesystem inte oförenligt med en aktiv omfördelningspolitik.

<sup>158</sup> Konsekvensen av detta argument borde vara att alla utländska medborgare som arbetar här under en begränsad tid åtnjuter skattelättnader och inte bara nyckelpersoner.



En ökad global attraktivitet förutsätter inte bara att företag har en konkurrenskraftig beskattning utan att detta också gäller för den arbetskraft som arbetat i företagen. Som Hines och Summers visar finns det en interdependens mellan nivån på bolags- och inkomstskatter. Dessutom är välutbildad arbetskraft bärare av kunskap i högre utsträckning än andra, och förefaller vara mer rörliga. I Sverige är den s.k. utbildningspremien låg i en internationell jämförelse, vilket på sikt kan innebära en ökad benägenhet för välutbildade att flytta utomlands (kapitel 4).

Därför förefaller det vara en god strategi att redan nu ta i beaktande att rörligheten över gränserna med stor sannolikhet kommer att öka och att ha en beredskap för detta. Konkurrensen för att attrahera humankapital kan förväntas öka. Var välutbildade människor väljer att arbeta är viktigt för tillväxtförutsättningarna. Ett skattesystem med färre och lägre marginaleffekter skulle bli transparentare och mer förståeligt. Samtidigt finns skäl att se över kvarvarande avdragsregler och undantag från de mer generella skattereglerna.

- Marginaleffekterna bör i ett första steg minskas genom att statsskatten sänks till 18 procent och att värnskatten slopas. Detta måste kombineras med någon form av "broms" på kommunal-skatterna. Därefter kan det finnas skäl att gradvis ytterligare "platta" till skatten, alternativt att successivt höja brytpunkten för statsskatten.
- Expertskatten, så länge den behövs, måste göras mer förutsägbar och tidsperioden att verka i Sverige förlängas.
- De återstående möjligheter som finns till att göra skattebaserna breda – t.ex. genom att möjligheterna att kvitta driftunderskott på jordbruksfastigheter mot lön undanröjs – bör genomföras.

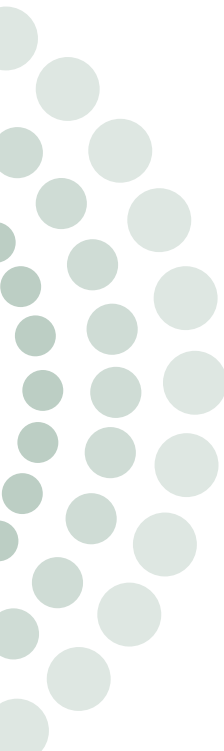
## Arbetsgivaravgifter

Det är de totala faktorkostnaderna för arbetskraft som påverkar efterfrågan på arbetskraft. Förutom lön tillkommer arbetsgivaravgifter där en del förhandlats fram mellan arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna (och i princip avräknats mot ett löneutrymme) och andra är lagstiftade. De senare arbetsgivaravgifterna är idag en blandning av en ren skatt och avgifter kopplade till framtida förmåner. En grundprincip – och ett anständighetskrav – är att dessa två kostnader separeras tydligt från varandra. Den allmänna löneavgiften (uppgår till ca 7,5 procent, se Tabell 7.2) är en ren skatt på arbetskraft som uppgår till ca 50-60 miljarder kronor. Likaså betalas förmånsanknutna arbetsgivaravgifter för inkomster som inte ger några förmåner, d.v.s. de som överstiger 7,5 basbelopp.<sup>159</sup> Detta är också en ren skatt som beräknas ge drygt 40 miljarder till statskassan. Över lag är sambandet mellan avgifter och förmåner svagt eller obefintligt, överskott i en försäkring används för att täcka underskott i andra. Arbetsgivaravgifterna bör i ökad utsträckning präglas av försäkringsmässighet.

Under 2009 sänks arbetsgivaravgifterna med en procentenhet. Feldt (2009) för ett resonemang kring vikten av en generell sänkning av arbetsgivaravgifterna istället för att rikta sänkningarna mot olika grupper. Tidigare forskning visar att effekterna av minskade arbetsgivaravgifter är små – det utrymme som frigjorts på kostnadsidan återerövrats av arbetstagarerna vid nästa löneförhandling (von Greiff 2008). Samtidigt finns det anledning att tolka dessa resultat försiktigt. För det första innebär globaliseringen en hårdare konkurrens som sannolikt påverkar möjligheten (och benägenheten) för löntagarna att höja lönerna med motsvarande belopp.<sup>160</sup> Tidigare

<sup>159</sup> Detta gäller pensions- och sjukförsäkringsavgift. Arbetslöshetsersättningen har lägre tak medan taket i föräldraförsäkringen är högre.

<sup>160</sup> Se Rogoff (2003).



sänkningar av arbetsgivaravgifterna har i regel skett i en tid då ekonomierna var mer slutna (som nämntes i kapitel 2 uppskattas den andel av arbetskraften som är utsatt för global konkurrens fyrdubbats). För det andra har tidigare reduceringar av arbetsgivaravgifterna praktiskt taget uteslutande riktats mot grupper av arbetstagare (ungdomar, pensionärer, etc.), vissa regioner (stödområden) eller varit begränsade i tiden. För det tredje är det svårt att dra slutsatser för Sverige på studier i länder som uppvisar stora institutionella och kulturella skillnader med Sverige, t.ex. Chile och USA (se Bennmarkers m.fl. 2009 för en genomgång).

Nuvarande regering har infört lägre arbetsgivaravgifter för unga (under 26 år), äldre (över 65 år) och långtidsarbetslösa för att göra det mer gynnsamt att anställa från grupper där arbetslösheten är stor. För att stimulera företagen att anställa nyanlända invandrare och långtidssjukskrivna ges istället bidrag. Selektiva sänkningar av arbetsgivaravgifterna för olika grupper minskar transparensen i systemet och kan försvåra för andra grupper på arbetsmarknaden (s.k. undanträngningseffekter). Lägre anställningskostnader kan dock vara befogat för individer som annars har det svårt att ta sig in på arbetsmarknaden.

Ett intressant, och sannolikt mer rättvisande experiment, skulle vara att sänka arbetsgivaravgifterna också i regioner till vilka företagen faktiskt väljer att lokalisera sig. Att efterfrågan påverkas av priset (arbetskraftskostnaden i detta fall), samtidigt som priset påverkas av graden av konkurrens (globaliseringen), får anses vara två av nationalekonomins mest vedertagna och robusta resultat.<sup>161</sup> Bennmarkers m.fl. (2009) studie tyder på positiva effekter av sänkta arbetsgivaravgifter för mindre och nystartade företag. Du Rietz (2008) föreslår en sänkning av arbetsgivaravgifterna motsvarande den allmänna löneavgiften (7,5 procent) på lönesummor upp till 2,8 miljoner kronor.

---

<sup>161</sup> Jämför med s.k. "contestable markets" där det visas att även om det endast finns ett fåtal företag på en varumarknad kommer prisökningarna vara begränsade för att inte öka importkonkurrensen.



Sänkningen skulle omfatta alla företag men vara mest betydelsefull för de minsta. Kostnaden beräknas uppgå till 26 miljarder kronor.

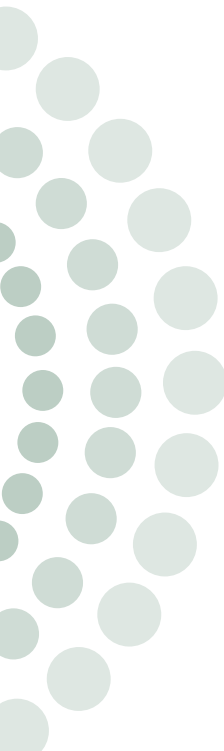
I en mer global konkurrens ger därför tidigare resultat vad gäller sysselsättningseffekter av sänkta arbetsgivaravgifter en mer begränsad vägledning, det är inte lika självklart att sänkta arbetsgivaravgifter ökar löneutrymmet.

- Avveckla de delar i arbetsgivaravgifterna som är en ren skatt (som den allmänna löneavgiften).
- Överväg generella sänkningar i arbetsgivaravgifterna upp till en viss nivå av lönekostnaderna.

## Konsumtions- och punktskatter

Den enhetliga moms som infördes 1991 har över tiden utvecklats till en differentierad moms med skilda skattesatser på livsmedel, turistrelaterade tjänster, kultur (böcker, museer m.m.). Som påpekas i två relativt färskta utredningar har dessa i flera fall har en regressiv effekt – de med lägst inkomst får den relativt högsta beskattningen (SOU 2006:90, SOU 2005:57). I utredningen föreslogs att skattesatserna harmoniserades till 20 procent. Vi ansluter oss till en harmonisering, men anser att nivån 25 procent kan kvarstå förutsatt att andra mer tillväxt- och välståndsorienterade skattesänkningar genomförs (se också OECD 2008f). Ett skäl som möjligen talar för en nivå-sänkning är det förslag som nyligen tagits inom EU (Small Business Act 2008), där en av åtgärderna är sänkt moms på mindre tjänsteföretag med lokal verksamhet.<sup>162</sup>

<sup>162</sup> Gränshandel och e-handel kan generera specifika problem. EU:s har lanserat förslag om att moms ska tas ut i produktionslandet.



Beträffande punktskatter bör dessa anpassas så att de inte snedvrider konkurrensen inom Sverige (t.ex. reklamskatten som bara belastar vissa media) och naturligtvis inte gentemot utländska aktörer. Att svenska speditörer betalar ett högre pris för diesel än utländska konkurrenter innebär inte bara en konkurrensnackdel utan också sannolikt försumbara effekter på miljön.

## Socialförsäkringarna

Även socialförsäkringssystemet kan komma att påverkas av globaliseringen. Utmaningen ligger i att anpassa systemet så att efterfrågan att hantera en riskfylld tillvaro tillgodoses, samtidigt som drivkrafter till omställning och förnyelse upprätthålls. Sådana förändringar diskuteras i avsnittets första del. Därefter diskuteras möjliga förändringar i socialförsäkringssystemet som har att göra med problematiken kring den framtida finansieringen av offentliga tjänster. Ska graden av privat finansiering öka eller ska utförandet i större utsträckning överlåtas till privata aktörer? Hur bör ett sådant system vara organiserat? Den framtida belastningen på statsfinanserna som uppstår när efterfrågan på dessa tjänster ökar i takt med att nya läkemedel tas fram och genomsnittslevnadsåldern stiger (och de demografiska förändringarna vi redogjort för tidigare), kan förväntas leda till förändringar i organisation och finansiering av traditionellt offentligt finansierade tjänster.

Socialförsäkringar är ett samlingsbegrepp för kollektiva försäkringar mot risker. Enligt Kruse (2009) finns ingen ”allmänt accepterad definition av vad en socialförsäkring är, men ofta definieras de som försäkringar som är obligatoriska, enhetliga och i offentligt regi”. I detta kapitel avses försäkringar som finansieras via arbetsgivarav-

gifter och egenavgifter (Tabell 7.2). Dessa försäkringar omgärdas av villkor som måste vara uppfyllda för att individen ska kunna få ersättning från försäkringen.

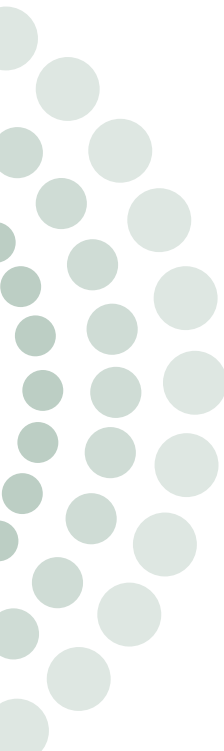
Tabell 7.2 Socialavgifternas komponenter 2008, procent

Avgift	Arbetsgivaravgifter	Egenavgifter
Sjukförsäkringsavgift	7,71	7,93
Föräldraförsäkringsavgift	2,20	2,20
Ålderspensionsavgift	10,21	10,21
Efterlevandepensionsavgift	1,70	1,70
Arbetsmarknadsavgift	2,43	0,50
Arbetskadeavgift	0,68	0,68
<i>S:a sociala avgifter</i>	<i>24,93</i>	<i>23,22</i>
Allmän löneavgift	7,49	7,49
<i>S:a sociala avgifter och allmän löneavgift</i>	<i>32,42</i>	<i>30,71</i>

Källa: von Greiff (2008)

Socialförsäkringarna ska erbjuda ett gott skydd mot de risker som möter individen och som uppfattas öka genom globalisering. Det är troligt att globaliseringen kan leda till ökad efterfrågan på social trygghet.<sup>163</sup> Globaliseringen sätter även socialförsäkringssystemen i fokus eftersom dess utformning kan påverka in- och utflödet av

<sup>163</sup> Agell (1999 och 2001) har i flera studier visat på ett samband mellan öppenhet och institutioner på arbetsmarknaden.



individer och företag. Ett enkelt och transparent socialförsäkrings-system underlättar migration, men även lokaliseringsbeslutet för ett företag som beräknar kostnader för arbetskraft och åtaganden för dessa i olika länder. Trots svårigheterna med att systemen skiljer sig mellan länder bör Sverige (åtminstone inom EU) intensifiera arbetet med samordning av systemen. Ett steg kan vara att redovisa avgifter till såväl socialförsäkringar som avtalsförsäkringar öppet och tydligt. Motsvarande information om andra länders socialförsäkringssystem bör också göras lättillgänglig (Kruse, 2009).

Ökad försäkringsmässighet på individnivå och transparens i systemet kan uppnås genom att premier endast betalas in på inkomster upp till ersättningstaket. Det är bättre om omfördelning i försäkringarna sker i den dimension försäkringen gäller, till exempel från friska till sjuka i sjukförsäkringen och från anställda till arbetslösa i arbetslöshetsförsäkringen. Dagens system fördelar även mellan grupper med olika inkomster och innebär i praktiken en extra inkomstskatt på höginkomsttagare. Den omfördelningen bör ske på annat sätt i den mån den är önskvärd.

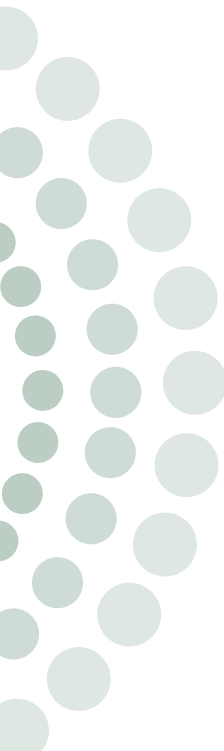
- Överväg ett årligt besked som beskriver insättningar till socialförsäkringarna och vilken försäkringsnivå detta har berättigat till.
- Utöka försäkringsmässigheten i socialförsäkringarna genom att basera premier endast på inkomster upp till ersättningstaket.

## *Pensionssystemet och globalisering*

En stor och viktig del av socialförsäkringssystemet utgörs av pensionssystemet. Detta reformerades i grunden 1994 i en blocköver-skridande överenskommelse för att bättre kunna stå emot de kommande demografiska utmaningarna som väntar Sverige. Systemet lovordas av många och ses som ett bra exempel på hur politiken kan skapa långsiktighet och stabilitet genom att nå enighet i institutionella frågor av hög dignitet. I Diamond (2009) har en genomgång av det svenska pensionssystemet gjorts utifrån frågeställningen hur välfungerande systemet är i en värld präglad av en tilltagande globalisering. Diamonds övergripande slutsats är att det svenska pensionssystemet står väl rustat för sådana förutsättningar. Icke desto mindre finns det som vi ser det, med stöd av analysen och rekommendationerna i Diamond (2009), möjligheter till förbättringar.

Troligtvis kommer fler personer att arbeta i andra länder under delar av sitt arbetsliv. I många fall är det bara en person i hushållet som får en anställning, vilket innebär att endast en person i hushållet får pensionsgrundande inkomst. Systemet borde därför tillåta överföringar av pensionsrättigheter mellan personer i samma hushåll. Så är redan fallet vad gäller premiepensionen. Detta kan vara ett sätt att försäkra sig emot en plötsligt försämrad ekonomisk situation för partnern utan inkomst till följd av att den andra partnern dör. Samma möjligheter erbjuds däremot inte för inkomstpensionen. Denna asymmetri är olycklig i våra ögon.<sup>164</sup> Ett eventuellt problem med en överföringsrätt skulle kunna vara negativa effekter på arbetskraftsutbudet eftersom mottagaren av en överföring inte behöver arbeta (eller arbeta mindre) för att komma i åtnjutande av pension. Om en överföringsrätt införs bör den utformas så att arbitragemöjligheter mellan personer med olika hög marginalskatt undviks.

<sup>164</sup> Det betyder inte att systemet ska subventionera denna typ av överföring.



Finansiell och politisk stabilitet var viktiga ledord i pensionsupp-  
görelsen. En aspekt av systemets politiska stabilitet är låga varia-  
tioner i pensionsnivån. För att nå det utfallet även i framtiden kan  
det vara nödvändigt att utvärdera alternativ till dagens system, där  
inkomstpensionsutbetalningar utgår enbart från den generella ut-  
vecklingen av löneinkomster. Om även den allmänna prisnivån til-  
läts påverka pensionsutbetalningarna, skulle förmodligen dessa bli  
mindre volatila.

För statligt anställda bygger de förmånsbestämda avtalspensionsut-  
betalningarna på de sista åren i arbetslivet. Det innebär att personer  
vars inkomstutvecklingsprofil är brant stigande tjänar på systemets  
utformning, till skillnad från dem med en jämnare inkomstutveck-  
ling. Eftersom höginkomsttagare i högre grad har en brant inkomst-  
utvecklingsprofil leder det till en överföring från personer med lägre  
inkomster till de med högre inkomster. Vidare kan personer som  
arbetat lång tid utanför Sverige komma till landet de sista åren före  
pension och därmed få rätt till oproportionellt stora pensioner. Det  
medför risker för pensionssystemets finansiella stabilitet, eftersom  
systemet inte har någon inbyggd broms för utbetalningar. För att  
motverka problemen med dels ett orättvist gynnande av personer  
med brant inkomstutvecklingsprofil och dels systemets finansiella  
instabilitet anser vi att den förmånsbestämda avtalspensionen för  
statligt anställda antingen omvandlas till ett avgiftsbestämt system  
eller att antalet år för vilken pensionen grundar sig på utökas.<sup>165</sup>

Personer som kommer till Sverige, såväl svenskar som utrikes  
födda, och som arbetat en längre tid utomlands är berättigade till  
garantipension även om de tar med sig stora pensioner från andra  
länder. Det gör att garantipensionen inte riktas enbart till personer  
som haft låga inkomster, som den är avsedd att göra. Det finns därför  
anledning att se över hur pension som intjänats utomlands kan räk-  
nas av mot inkomstnivån som berättigar till garantipension.

---

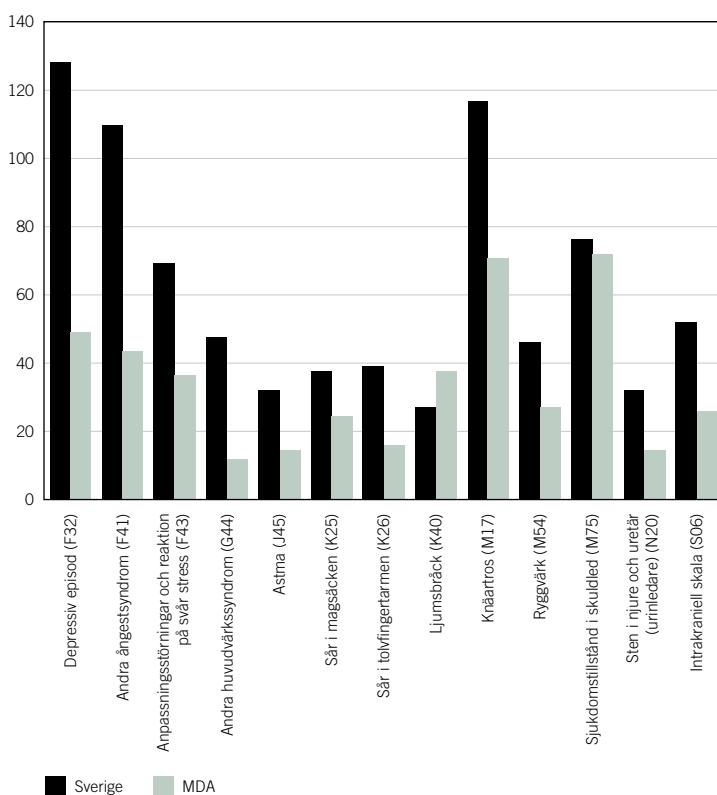
<sup>165</sup> Se Diamond (2009) för en beskrivning av de exakta reglerna i dagens system.

- Tillåt överföring av pensionsrättigheter inom hushåll i inkomstpensionen i likhet med premiepensionen.
- Minska volatiliteten i pensionsnivåerna genom att låta pensionsutvecklingen även bero av prisutvecklingen.

### *Socialförsäkringarna hindrar omställning*

Samtidigt som socialförsäkringarna ska ge trygghet för individen måste de vara utformade så att de inte låser in individen i passivitet utan uppmuntrar till omställning och anpassning till nya villkor. I arbetsmarknadskapitlet visade vi att omställningen till viss del har misslyckats, vilket tar sig uttryck i att andelen ersättningsförsörjda i den arbetsföra befolkningen ökat sedan 1970 från ca 10 procent till ca 17 procent 2007. En stor del av dessa personer befinner sig långt ifrån arbetsmarknaden. Andelen med förtidspensionering/sjukersättning har tredubblas de senaste 30 åren. Socialförsäkringsutredningen (SOU 2006:86) visar att det till en del beror på att sjukförsäkringen saknar en stabil tillämpning, vilket leder till överutnyttjande och ett flöde mellan arbetslöshets- och sjukförsäkringen. Förändringen beror även på att antalet sjukdagar för alla sjukfall ökat. En internationell jämförelse av svenska sjukskrivningstider för olika diagnoser med ett internationellt sjukfallsregister med data från ca 30 länder förstärker bilden av att vård och rehabilitering i Sverige fungerar dåligt (Figur 7.4). De flesta diagnoser leder till avsevärt mycket längre sjukdomstid i Sverige än i andra länder. Det finns även stora oförklarade regionala och könsmissiga skillnader (Ossowicki 2007).

Figur 7.4 Mediantider för sjukfall inom olika diagnosgrupper, Sverige jämfört med data från Medical Disability Advisor (MDA)



Källa. Ossowicki (2007)

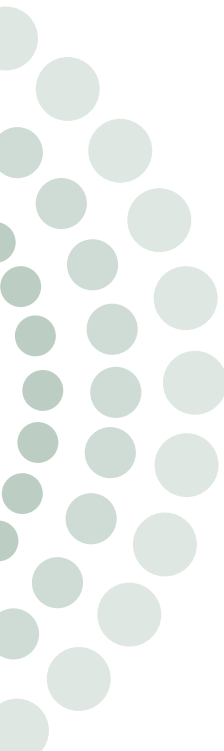
För att främja ett högt arbetsutbud krävs att socialförsäkringssystemet organiseras så att det gör det möjligt för människor att stanna kvar i arbetslivet. God samordning mellan sjuk- och arbetslöshetsförsäkringen är nödvändig för att bibehålla ett högt arbetskraftsutbud.



Bristen på samordning kan leda till att individer faller mellan stolar-  
na och flyttas runt i systemet istället för att få hjälp med omskolning  
eller rehabilitering. I dag stannar många kvar i sjukskrivning även om  
omskolning skulle göra det möjligt att få arbete i ett annat yrke. Driv-  
krafterna att ställa sig till arbetsmarknadens förfogande är svaga när  
ersättningsnivån i sjukförsäkringen är högre än i arbetslöshetsförsäk-  
ringen. Det är olyckligt eftersom resurserna till omskolning främst  
finns för arbetslösa. Det kan i det här sammanhanget vara värt att  
studera hur man hanterar problemen i andra länder. I Norge har man  
t.ex. nyligen inrättat en ny myndighet med ansvar för försäkrings-  
kassa, arbetsförmedling och (till viss del) försörjningsstöd.

En åtgärd för att öka omställningsförmågan skulle kunna vara att  
flytta ut delar av socialförsäkringarna ur statsbudgeten, göra sys-  
temet mer självständigt.<sup>166</sup> En fristående försäkring skulle göra det  
tydligt att det handlar om en försäkring och inte ett bidrag från  
staten. Genom att frikoppla socialförsäkringarna från statsbudge-  
ten skulle andra offentliga utgiftsområden lämnas opåverkade av  
socialförsäkringssystemet, vilket kan leda till en större stabilitet i  
systemet. Det huvudsakliga motivet är emellertid att det kan för-  
väntas leda till högre effektivitet. Drivkrafterna för att få tillbaka  
människor i arbete är större i ett autonomt system eftersom ökat  
utnyttjande ger höjda premier. Utflödet från arbete minskar sam-  
tidigt som återgången till detsamma kan förbättras. Mest lämpade  
att separera från statsbudgeten är försäkringssystem där riskerna är  
relativt konstanta över tiden som t.ex. sjuk- och arbetsskadeförsäk-  
ringen. Riskerna för arbetslöshet varierar stort över tiden och skulle  
kräva en stor buffert i ett självständigt system. Fördelen med ett  
sådant system för arbetslöshetsförsäkringen är dock att det i högre  
grad skulle kunna fungera som en automatisk stabilisator av ekono-  
min eftersom buffertar måste byggas upp i goda tider för att finan-

<sup>166</sup> Det föreslås t.ex. av Socialförsäkringsutredningen (SOU 2006:86). Där diskuteras alternativa model-  
ler för den framtida socialförsäkringens utformning.



siera arbetslöshetsersättning i dåliga tider. Idag justeras avgifterna uppåt när utbetalningarna är stora, vilket minskar den automatiska stabiliseringseffekten.

Ett system där socialförsäkringarna görs mer fristående kan även fortsättningsvis bedrivas i offentlig regi, såsom pensionssystemet. Alternativt kan ansvaret läggas över på arbetsmarknadens parter eller privata försäkringsbolag. Vi kommer här kortfattat att beröra fyra olika förslag som nämnts i debatten. Vi vill dock understryka att komplexiteten i dessa frågor är avsevärd och att det därför är högst angeläget att den parlamentariska utredning som enligt direktiven till Socialförsäkringsutredningen (SOU 2006:86) skulle utgöra ett andra steg av utredningen skyndsamt påbörjas.

- Tillsätt en parlamentarisk utredning om socialförsäkringssystemet.

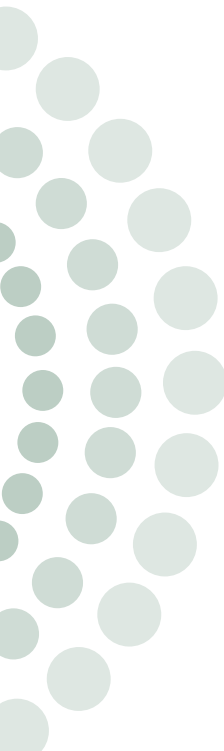
Ett tidigare framlagt förslag innebär att arbetsmarknadens parter tar över arbetsskadeförsäkringen och sjukförsäkringen. Argumentet är, som nämnts ovan, att effektiviteten skulle öka om parterna får det ekonomiska ansvaret för förebyggande åtgärder och rehabilitering.<sup>167</sup> Det måste självfallet riggas på ett sådant sätt att även företagare och anställda utan kollektivavtal omfattas av socialförsäkringarna. Till skillnad från de mer individbaserade lösningarna som diskuteras nedan, skulle inte problem uppstå som har att göra med att försäkringsbolag är ovilliga att försäkra högriskindivider (cream-skinning), eller att individer som vet att de tillhör en riskgrupp är de som är mest benägna att försäkra sig (adverse selection). Det krävs emellertid att försäkringen inte tillåts differentieras över alltför många grupper med stora skillnader i risk. Ett annat motargument till denna lösning som framförts är att det innebär att makt överförs på områden som många definierar ligger nära statens kärnverksamhet.

<sup>167</sup> Se SACO (2005) för en genomgång av för- och nackdelar.

Ett andra alternativ är ett system med en socialförsäkringspeng, eller "voucher", som är relaterad till genomsnittsriskerna för en individ i en viss ålderskohort (Norrman 2008). Försäkringspeng kan användas om individen blir arbetslös eller arbetsoförmögen p.g.a. skada eller sjukdom. Med denna voucher kan individen ingå ett avtal med en försäkringsgivare, som antingen är offentlig eller privat, och som ansvarar både för ersättningen till den arbetsoförmögne samt för rehabilitering respektive coaching vid jobbsökande. I fall av arbetslöshet kan hjälpen exempelvis handla om att ordna möten med en karriärcoach samt att ge råd och stöd vid jobbsökande. Försäkringsgivarens dubbla roller, både som finansierare av individens ersättning under tiden utan arbete och som ansvarig för att få tillbaka individen i arbete, ger försäkringsgivaren incitament att vidta nödvändiga åtgärder för att återgången till arbete ska kunna ske så snabbt som möjligt. Systemet finansieras via arbetsgivaravgifter i likhet med dagens situation och är obligatoriskt. Modellen innefattar inte sjukvård, vilken fortfarande skulle finansieras via landstingsskatten och utföras av den offentliga vårdapparaten. Enligt Norrman (2008) är ett inkluderande av finansiering och utförande av detta dock en naturlig utvidgning av modellen.

Ett snarlikt förslag, men som också omfattar vård, bygger på att individen själv väljer försäkrings- och vårdgivare genom att förfoga över någon form av *voucher* som berättigar till den vård som garanteras i den skattefinansierade vården (Eliasson (Amiti och Konings 2007). 2009). Konkurrens mellan olika försäkringsbolag och vårdgivare skulle kunna leda till högre effektivitet och en mer kundanpassad och innovativ utveckling av vården. För att inte företagen endast ska välja att försäkra dem med lägst risk krävs att alla får tillhöra det försäkringsbolag de önskar.

Slutligen finns sedan relativt lång tid tillbaka förslag på s.k. välfärdskonton. Ett sådant system innebär att individer gör månatliga, obligatoriska avsättningar till ett individuellt konto, varifrån resurser kan användas vid sjukdom eller arbetslöshet. Tanken är att indi-



viden själv kan försäkra sig för omfördelning i kostnader över tiden, medan staten tar ansvaret för omfördelningen mellan individer. I händelse av att resurser finns deponerade på kontot vid tiden för pensionering, tillfaller detta individens pension. Fördelen med detta förslag, som diskuteras mer ingående i Bovenberg m.fl. (2007), är att den ökade aktuariemässigheten hävdas minska marginalskatten och därmed ökar arbetsutbudet samt att incitamenten att använda försäkringar minskar. Fördelen med att poola risker mellan individer blir dock betydligt svagare. Mot individer som upparbetar skulder till sitt individuella konto ska dock omfördelande åtgärder sättas in.

Samtliga förslag är förenade med såväl nackdelar som fördelar. En ökad aktuaritet i deförsäkringarna kan minska riskspridningen över ett stort antal individer. Mer långtgångna reformförslag måste därför nogt analysera de statsfinansiella konsekvenserna och eventuella effektivitetsvinster. Den svenska modellen har hittills fungerat relativt väl men behöver förstärkas: striktare kontroll, kompletterande reformer och partiella förändringar på vissa områden kan också leda till effektivare socialförsäkringar och sänkta kostnader.

## Framtida finansiering av offentligt finansierade tjänster

### *Ökad efterfrågan*

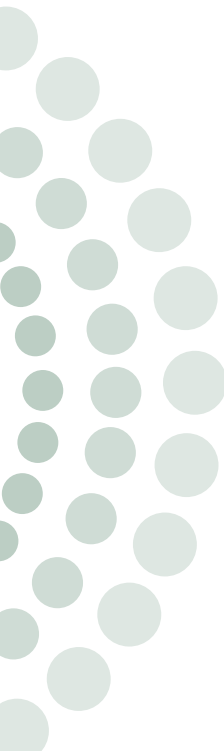
Det finns flera faktorer som var och en talar för att efterfrågan på offentligt finansierade tjänster kommer att öka i framtiden. Den kanske mest uppenbara är den demografiska utvecklingen, som med all säkerhet kommer leda till att den s.k. beroendekvoten, antalet pensionärer och unga individer i relation till personer i arbetsför

ålder, kommer att öka. Det beror delvis på en ökad livslängd men framför allt på att de kohorter som pensioneras det närmaste decenniet är ovanligt stora. För alla de varor och tjänster som finansieras offentligt, och därmed till stor del bekostas av den sysselsatta delen av befolkningen, kommer denna utveckling utgöra ett tryck på finansieringen. Detta är åtminstone den gängse bilden, se exempelvis SOU 2008:115.<sup>168</sup>

En annan faktor som talar för framtida finansieringsproblem är vad som brukar kallas Baumols sjuka efter upphovsmannen William Baumol. Enligt denna hypotes kommer löneökningar i privat sektor att driva fram löneökningar även i den offentliga sektorn. Eftersom den senare är personalintensivare än den förra och därmed antas ha lägre produktivitet utveckling, kommer löneökningarna i denna sektor inte att motsvara produktivitet utvecklingen. Följden blir att en allt större andel av resurserna i den offentliga sektorn används till löner, vilket gör det omöjligt att öka kvaliteten i tjänsterna i samma utsträckning som i den privata sektorn. Det är inte ett problem så länge som vi accepterar att kvaliteten på de offentliga tjänsterna ökar i betydligt lägre takt än de i den privata sektorn. Erfarenheten säger dock att efterfrågan på kvalitet i offentligt finansierade tjänster ökar i takt med den för privatfinansierade tjänster.<sup>169</sup> Det finns t.o.m. det som talar för att efterfrågan ökar mer än proportionellt för offentligt finansierade tjänster, vilket i så fall skulle förvärra problemet ytterligare, se SOU 2003:57. Samtidigt finns det skäl att tro att det finns betydande möjligheter till produktivetsförbättringar också inom offentlig sektor.

<sup>168</sup> För alternativa synsätt, som t.ex. inbegriper att vårdbehoven inte kommer att öka särskilt kraftigt eftersom dessa är koncentrerade till livets slutskede, se Lindh (2008). Mot detta talar dock fördelningen av hälso- och sjukvårdskostnader på olika ålderskategorier i Sverige, som visar att dessa kostnader ökar kraftigt redan från pensionsåldern, se SCB (2007).

<sup>169</sup> Se SOU 2008:105.



Sammanfattningsvis finns det flera faktorer som alla talar för betydande framtida finansieringsproblem för den offentliga sektorn. Såsom påpekats ovan är utrymmet för skattehöjningar synnerligen begränsat samtidigt som efterfrågan på vård- och omsorgstjänster kan förväntas stiga. Kvarstår gör då ett antal alternativ för att lösa finansieringsproblematiken.<sup>170</sup> Det handlar om att öka skatteuttaget, öka arbetsutbudet, effektivisera den offentliga sektorn, öka avgifterna till de i huvudsak offentligt finansierade tjänsterna och transfereeringarna samt att helt frikoppla vissa offentligt finansierade tjänster och/eller transfereringar från det offentliga åtagandet. Vi tror att det vore oklokt att på förhand döma ut något av dessa alternativ, förutom ett ökat skatteuttag som vi tror är en oframkomlig väg, och välkomnar förslaget från Socialförsäkringsutredningen (SOU 2006:86) att tillsätta en parlamentarisk utredning som ska utforma konkreta förslag för hur den ökade försörjningsbördan bäst möts. Genomgripande systemförändringar behöver vara brett förankrade för att borga för långsiktig stabilitet. Förändringar vid varje regeringsskifte leder till oönskad osäkerhet för individer och företag. Nedan redogörs för några av de alternativ som figurerat i debatten utan att ta ställning till något av förslagen. Ytterligare utredning är nödvändig innan dessa fullt ut kan värderas.

---

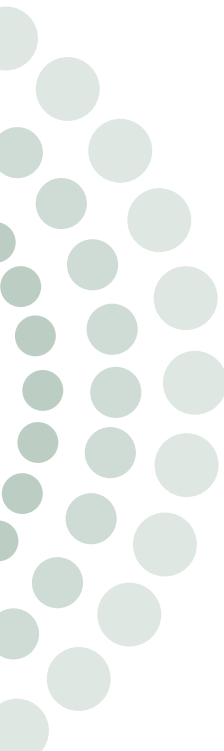
<sup>170</sup> I SOU 2008:105 diskuteras dessa översiktligt medan t.ex. Valfärdspolitiska rådet (2004), SOU 2003:57 och Lindh (2008) gör mer djuplodande analyser, se Borg (2008) för fler referenser. Denna senare skrift innehåller dessutom en intressant intervjustudie med 20 personer insatta i välfärdsfinansieringens framtida dilemman.

## Alternativa finansieringsformer<sup>171</sup>

En väg som diskuterats ovan är att lyfta ut delar av socialförsäkringssystemet från det offentliga åtagandet. Detta kan ge effektiviseringsvinster vilket gör att avsättningarna till socialförsäkringarna kan minska i takt med att rehabiliteringsinsatser förbättras och arbetsutbudet därmed stiger. En ökad efterfrågan på vård- och omsorgstjänster kan dock förmodligen inte tillgodoses med mindre än att det offentliga drar sig tillbaka från finansieringsansvaret av delar av denna sektor. I följande avsnitt diskuterar vi översiktligt olika alternativ för hur detta tillbakadragande kan gå till.

Borg (2008) och Eliasson (2009) föreslår att sjukvårdsförsäkringen ska bestå av två olika delar; en del som finansieras genom skatten och inkluderar alla och en frivillig försäkring som individen själv betalar. Vilka delar som ska skattefinansieras och vilka som ska finansieras privat är en öppen fråga. Under alla omständigheter ställer det stora krav på klara politiska prioriteringar. Sådana görs emellertid redan idag inom landstingen och i riksdagen. Ett annat alternativ är att arbetsgivarna får möjlighet att teckna privata sjukvårdsförsäkringar för sina anställda. Privata sjukförsäkringar genom arbetsgivaren leder troligtvis till bättre möjligheter till vård för sjukdom och skador som idag begränsar anställdas arbetsförmåga. Fokus för den skattefinansierade delen av sjukförsäkringen skulle bli akut vård och allvarliga sjukdomar, samt vård för barn, äldre och andra som inte omfattas av den arbetsgivarfinansierade vården. Det är möjligt att det är berättigat med någon form av avdragsrätt för privata försäkringar för att stimulera en uppbyggnad av en privat försäkringsmarknad.

<sup>171</sup> Utöver denna åtgärd för att mildra finansieringsproblematiken diskuteras insatser för ett ökat arbetsutbud i arbetsmarknadskapitlet och en ökad privat finansiering av den högre utbildningen i kunskapskapitlet.



Arbetsgivarna kan redan idag göra avdrag för friskvård, förebyggande hälsovård och rehabiliteringsinsatser från företagshälsovården, men inte för sjukvårdförsäkringar.

Utöver den avlastning på den offentliga vården som systemet torde kunna medföra, innebär en utbyggnad av den privat finansierade vården att en privat marknad för vård och omvårdnad tillåts växa till, vilket kan innebära stora exportmöjligheter i ett land som Sverige som ligger långt fram vad gäller högkvalificerad vård och omvårdnad.<sup>172</sup> Internationell konkurrens och handel även i denna sektor kan förmodligen leda till betydande effektivitetsförbättringar och specialiseringsvinster. Dessutom är det en sektor som förväntas ha stor tillväxtpotential. En uppskattning av Hall och Jones (2007) visar att 2050 kommer ca 30 procent av BNP att läggas på hälsosektorn i USA.

Som nämnts ovan är ett problem med denna ansats adverse selection, d.v.s. att individer som känner till att de har en hög risk för en viss åkomma försäkrar sig mot denna. Detta driver upp försäkringspremierna till sådan nivå att individer med lägre risk inte vill betala för försäkringen och att individer med högre risk kan få svårt att få råd att betala premien. Denna problematik kan dessutom försvåras i och med ständiga framsteg inom genteknikforskning. Vid ett eventuellt offentligt tillbakadragande från delar av vårdens finansiering måste denna aspekt noga beaktas.

Frågorna om den offentliga sektorns framtida finansiering är som framgår av diskussionen ovan nära sammanlänkade med socialförsäkringssystemet. Vi anser därför att dessa frågor bör ingå i den parlamentariska utredningen om socialförsäkringssystemets utformning som vi föreslog ovan.

---

<sup>172</sup> Se t.ex. SOU 2007:95 och Eliasson (2009).



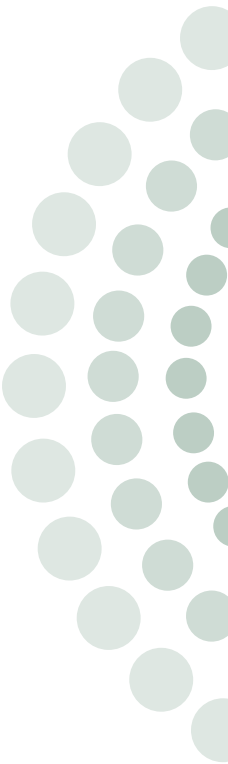
## Appendix 7.1 Skatteeffekter av en proportionalitetsregel (35/65) jämfört med 3:12

Nedan anges en rad olika exempel på skatteutfallet för företag med olika löneuttag för delägaren, olika vinstnivåer och olika antal sysselsatta. Skatteutfallet för 3:12-reglerna jämförs med skatteutfallet vid en proportionalitetsregel.

Tabellerna ska läsas på följande sätt. Först anges det utrymme som finns för lön och utdelning till ägaren (bruttoutrymme). De följande tre raderna anger den lön delägaren tar ut (i det första exemplet 300 000 kronor), den skatt som belastar lönen samt olika vinstnivåer (från 50 000 till 700 000 kronor i det första exemplet nedan). Därefter visas den fulla skattekonsekvensen om 3:12 tillämpas och vad delägarrens disponibla inkomst uppgår till (i absoluta tal och procent, baserat på lön och utdelning från bolaget). I nästa steg beräknas skatteutfallet om en proportionalitetsregel införs (35 procent av bruttoutrymmet beskattas som inkomst av tjänst och 65 procent som inkomst av kapital) och vad den disponibla inkomst då blir.

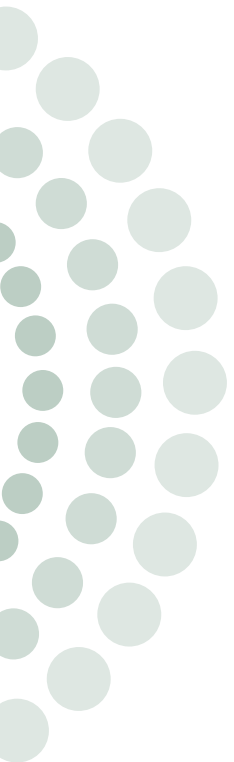
Samtliga uträkningar är genomförda av revisionsbyrån Öhrlings price waterhouse cooper. Förutsättningarna är följande: Med bruttoutrymme avses inkomst efter att arbetsgivaravgifter betalats på lön och bolagsskatt på den vinst som ska utdelas. Skatt på lön är 32 procent upp till 380 000 kronor, 52 procent i inkomstintervallet 380 000 – 539 000 kronor och lön utöver detta beskattas med 57 procent.

<b>Fåmansföretag med 1 anställd (total lön i bolaget 300 000 kr)</b>										
Bruttoutrymme, vinst före lön	350 000		400 000		500 000		700 000		1 000 000	
Beskattning enligt 3:12 (nuv. regler)										
Delägarrens lön	300 000		300 000		300 000		300 000		300 000	
Skatt på lön	-96 000		-96 000		-96 000		-96 000		-96 000	
Utdelningsbar vinst	50 000		100 000		200 000		400 000		700 000	
Skatt på utdelning	-10 000		-20 000		-49 600		-155 650		-326 650	
Total skatt	-106 000		-116 000		-145 600		-251 650		-422 650	
Disponibel inkomst efter skatt på lön och utdelning	244 000	69,7%	284 000	71,0%	354 400	70,9%	448 350	64,1%	577 350	57,7%
<b>Fördelning av bruttoutrymme 35/65 mellan tjänst och kapital (förslag)</b>										
Tjänst 35% av bruttoutrymme	122 500		140 000		175 000		245 000		350 000	
Skatt på lön	-39 200		-44 800		-56 000		-78 400		-112 000	
Kapitalutdelning 65%	227 500		260 000		325 000		455 000		650 000	
Skatt på utdelning (30% i skatt)	-68 250		-78 000		-97 500		-136 500		-195 000	
Disponibel inkomst efter skatt på lön och utdelning	242 550	69,3%	277 200	69,3%	346 500	69,3%	485 100	69,3%	693 000	69,3%



<b>Fåmansföretag med 3 anställda (total lön i bolaget 1 mkr)</b>								
Bruttoutrymme, vinst före lön	550 000		700 000		1 000 000		1 600 000	
Beskattning enligt 3:12 (nuv. regler)								
Delägarens lön	400 000		400 000		400 000		400 000	
Skatt på lön	-132 000		-132 000		-132 000		-132 000	
Utdelningsbar vinst	150 000		300 000		600 000		1 200 000	
Skatt på utdelning	-30 000		-72 160		-238 110		-580 110	
Total skatt	-162 000		-204 160		-370 110		-712 110	
Disponibel inkomst efter skatt på lön och utdelning	388 000	70,5%	495 840	70,8%	629 890	63,0%	887 890	55,5%
<b>Fördelning av bruttoutrymme 35/65 mellan tjänst och kapital (förslag)</b>								
Tjänst 35% av bruttoutrymme	192 500		245 000		350 000		560 000	
Skatt på lön	-61 600		-78 400		-112 000		-216 250	
Kapitalutdelning 65%	357 500		455 000		650 000		1 040 000	
Skatt på utdelning (30% i skatt)	-107 250		-136 500		-195 000		-312 000	
Disponibel inkomst efter skatt på lön och utdelning	381 150	69,3%	485 100	69,3%	693 000	69,3%	1 071 750	67,0%

<b>Fåmansföretag med 5 anställda (total lön i bolaget 1,6 mkr)</b>							
Bruttoutrymme, vinst före lön	650 000		900 000		1 400 000		2 400 000
Beskattning enligt 3:12 (nuv. regler)							
Delägarens lön	400 000		400 000		400 000		400 000
Skatt på lön	-132 000		-132 000		-132 000		-132 000
Utdelingsbar vinst	250 000		500 000		1 000 000		2 000 000
Skatt på utdelning	-50 000		-128 160		-410 610		-980 610
Total skatt	-182 000		-260 160		-542 610		-1 112 610
Disponibel inkomst efter skatt på lön och utdelning	468 000	72,0%	639 840	71,1%	857 390	61,2%	1 287 390
<b>Fördelning av bruttoutrymme 35/65 mellan tjänst och kapital (förslag)</b>							
Tjänst 35% av bruttoutrymme	227 500		315 000		490 000		840 000
Skatt på lön	-72 800		-100 800		-178 800		-375 850
Kapitalutdelning 65%	422 500		585 000		910 000		1 560 000
Skatt på utdelning (30% i skatt)	-126 750		-175 500		-273 000		-468 000
Disponibel inkomst efter skatt på lön och utdelning	450 450	69,3%	623 700	69,3%	948 200	67,7%	1 556 150
							64,8%





<b>Fåmansföretag med 5 anställda (total lön i bolaget 2 mkr)</b>							
Bruttoutrymme, vinst före lön	650 000		900 000		1 400 000		2 400 000
Beskattning enligt 3:12 (nuv. regler)							
Delägarens lön	400 000		400 000		400 000		400 000
Skatt på lön	-132 000		-132 000		-132 000		-132 000
Utdelningsbar vinst	250 000		500 000		1 000 000		2 000 000
Skatt på utdelning	-50 000		-100 000		-376 610		-943 610
Total skatt	-182 000		-232 000		-508 610		-1 075 610
Disponibel inkomst efter skatt på lön och utdelning	468 000	72,0%	668 000	74,2%	891 390	63,7%	1 324 390
<b>Fördelning av bruttoutrymme 35/65 mellan tjänst och kapital (förslag)</b>							
Tjänst 35% av bruttoutrymme	227 500		315 000		490 000		840 000
Skatt på lön	-72 800		-100 800		-178 800		-375 850
Kapitalutdelning 65%	422 500		585 000		910 000		1 560 000
Skatt på utdelning (30% i skatt)	-126 750		-175 500		-273 000		-468 000
Disponibel inkomst efter skatt på lön och utdelning	450 450	69,3%	623 700	69,3%	948 200	67,7%	1 556 150
							64,8%

<b>Fåmansföretag med 20 anställda (total lön i bolaget 6,2 mkr)</b>								
Bruttoutrymme, vinst före lön	1 500 000		2 500 000		4 500 000		8 500 000	
Beskattning enligt 3:12 (nuv. regler)								
Delägarers lön	500 000		500 000		500 000		500 000	
Skatt på lön	-184 000		-184 000		-184 000		-184 000	
Utdelingsbar vinst	1 000 000		2 000 000		4 000 000		8 000 000	
Skatt på utdelning	-200 000		-400 000		-1 393 010		-3 673 010	
Total skatt	-384 000		-584 000		-1 577 010		-3 857 010	
Disponibel inkomst efter skatt på lön och utdelning	1 116 000	74,4%	1 916 000	76,6%	2 922 990	65,0%	4 642 990	54,6%
<b>Fördelning av bruttoutrymme 35/65 mellan tjänst och kapital (förslag)</b>								
Tjänst 35% av bruttoutrymme	525 000		875 000		1 575 000		2 975 000	
Skatt på lön	-197 000		-395 800		-794 800		-1 592 800	
Kapitalutdelning 65%	975 000		1 625 000		2 925 000		5 525 000	
Skatt på utdelning (30% i skatt)	-292 500		-487 500		-877 500		-1 667 500	
Disponibel inkomst efter skatt på lön och utdelning	1 010 500	67,4%	1 616 700	64,7%	2 827 700	62,8%	5 249 700	61,8%



<b>Fåmansföretag med 20 anställda (total lön i bolaget 8,1 mkr)</b>							
Bruttoutrymme, vinst före lön	1 500 000	2 500 000		4 500 000		8 500 000	
Beskattning enligt 3:12 (nuv. regler)							
Delägarens lön	500 000	500 000		500 000		500 000	
Skatt på lön	-184 000	-184 000		-184 000		-184 000	
Utdelningsbar vinst	1 000 000	2 000 000		4 000 000		8 000 000	
Skatt på utdelning	-200 000	-400 000		-1 041 510		-3 321 510	
Total skatt	-384 000	-584 000		-1 225 510		-3 505 510	
Disponibel inkomst efter skatt på lön och utdelning	1 116 000	1 916 000	74,4%	3 274 490	76,6%	4 994 490	58,8%
<b>Fördelning av bruttoutrymme 35/65 mellan tjänst och kapital (förslag)</b>							
Tjänst 35% av bruttoutrymme	525 000	875 000		1 575 000		2 975 000	
Skatt på lön	-197 000	-395 800		-794 800		-1 592 800	
Kapitalutdelning 65%	975 000	1 625 000		2 925 000		5 525 000	
Skatt på utdelning (30% i skatt)	-292 500	-487 500		-877 500		-1 657 500	
Disponibel inkomst efter skatt på lön och utdelning	1 010 500	1 616 700	67,4%	2 827 700	64,7%	5 249 700	61,8%

## Appendix 7.2 Optionsbeskattning

På de bäst fungerande optionsmarknaderna finns tre grundtyper av optioner, varav två är finansiella med anställda som optionsinnehavare medan den tredje typen (reala) riktas mot finansärer. Den senare är knuten till preferensaktier (företrädesrätt till utdelningar av vinstmedel) medan finansiella optioner baseras på stamaktier. Skillnaderna kan kort beskrivas enligt följande:

- Anställningsoptioner syftar till att öka anställdas motivation för att företagen ska nå sina mål. Dessa har sannolikt blivit viktigare i och med globaliseringen. Förr byggdes nya företag huvudsakligen från områden som kunde få rimligt starka immaterialrättsliga skydd, idag bygger utveckling också på en bredare kunskapsbas och förlitan på unika entreprenöriella drivkrafter.
- En smalt fokuserad s.k. "milstenoption" vars ekonomiska värde knyts till uppnående av distinkta mål vid distinkta tidpunkter eller faser. Dessa ställs till ett fåtal nyckelpersoner och är särskilt lämplig när företagets långsiktiga utvecklingskraft beror på nya tekniksprång eller att ett marknadsgenombrott måste ske snabbt. När sådana milstenar inte uppnås förlorar alltså milstenoptionen sitt värde.
- Reala optioner syftar till att skydda tidiga fasers finansärer. Redan vid första följdfinansieringen riskerar dessa drabbas av de utspädningsrisker som följer av att företaget inte lyckas hålla sina tidsplaner eller uppsatta mål.

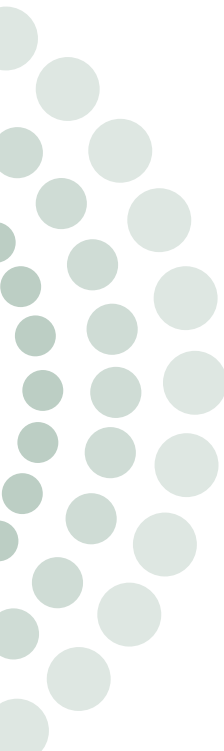
Uppdelningen på stam- och preferensaktier har inneburit att företag vars tidiga utveckling inte ansågs motivera en andra finansiering nu oftare kan leva vidare med viss finansiering. Vinsten vid en senare avyttring som inte blir så stor kan nämligen i högre grad säkras för de finansärer som har optioner kopplade till preferensaktier, vilket ökar deras motiv att utveckla företagen i stället för att lägga ner dem



i tidig fas. Överlevnadsgraden för nystartade företag med låg avkastning har ökat kraftigt sedan 1980- och 1990-talen, vilket bl.a. anses sammanhänka med användningen av reala optioner.

I USA skrivs stamaktien skattemässigt ner i startfasen enligt en schablon som innebär att priset sätts till tio procent av priset för preferensaktierna. Det sänker optionspriset radikalt vid utställandet av optionerna, vilket också gör att personer med nyckelpositioner har råd att ta emot betydligt fler optioner än annars. Därefter höjs dock optionspriset i takt med att olika utvecklingssteg uppnås så att osäkerhet och risker minskats. Inför den sista emissionen innan företaget säljs eller noteras har stamaktien schablonmässigt satts till 80 procent av preferensaktiepriset. Beskattningen av optioner blir därför riskanpassad genom att underliggande stamaktier, som bär högre risk än investerarnas preferensaktier, inte blir för högt värderade vilket är fallet i Sverige. Centralt är att skilja mellan finansiella optioner som bygger på historiska prestationer (grundarnas initiala insats belönas med stamaktier) från målsatta framtida prestationer (tilldelning av anställnings- eller milstenoptioner kopplade till stamaktier).

Vinsten av anställningsoptioner beskattas i USA med inkomstskatt (i regel 30 till 35 procent) medan milstenoptioner, som mer har en karaktär av investering, beskattas med en lägre skattesats i inkomstslaget kapital. I Sverige har reala optioner (kapitalbeskattade) blivit vanligt förekommande medan anställnings- och milstenoptioner inte utnyttjas p.g.a. av skattekonsekvenserna. Eftersom reavinsten vid försäljning av aktier erhållna från inlösning av anställningsoptioner beskattas som inkomst av tjänst, innebär margineffekterna att grundarens intresse av att tilldelas optioner minskar. I stället föredrar grundare att behålla en högre andel aktier. Samtidigt minskar finansiärernas intresse av optionsinstrumentet eftersom de sociala avgifter som följer på att reavinsten deklarerar som inkomst av tjänst belastar företaget. Med riskanpassad beskattning av optioner kan grundare acceptera en lägre värdering och ett lägre antal stamaktier i utbyte mot ett större antal optioner, vilket skulle underlätta finansieringen av startföretaget.



Idag behåller grundaren också ofta majoriteten i företaget efter både den första och den andra finansieringsrundan. Det för med sig två problem: grundaren är i regel inte särskilt väl skickad att marknadsintroducera företaget och ambition hos finansiären att engagera sig i företaget minskar.<sup>173</sup> Det blir som vilken kapitalplacering som helst. Nuvarande optionsbeskattning bidrar därför snarast till att förstärka marknadsbrister i tidiga skeden, alternativt att sätet för finansiärernas bolag hamnar utanför Sverige.<sup>174</sup>

---

<sup>173</sup> Baserat på ett unikt datamaterial visar Braunerhjelm och Svensson (2009) att uppfinnaren/grundaren är betydligt sämre på att kommersialisera än individer med affärsmässiga erfarenheter.

<sup>174</sup> Notera att optionslagstiftningen inte krockar med 3:12-reglerna (Olsson 2009).

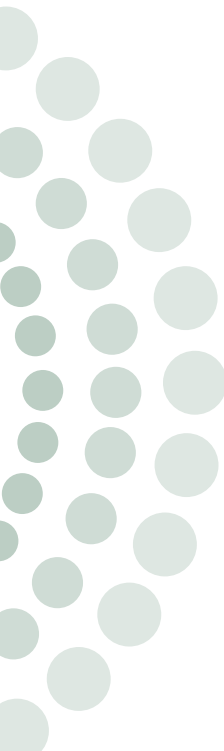
## 8. Globaliseringen, krisen och stabiliseringspolitiken

Varningar för att den globala ekonomin karaktäriserades av betydande obalanser som på sikt var ohållbara har länge negligerats. Den lånefinansierade konsumtionsboomen i USA och de ”dubbla underskotten” (i offentliga finanser och bytesbalansen) motsvarades av mycket stora sparandeöverskott i särskilt Kina och OPEC-länderna. Det fanns en inbyggd explosivitet i dessa obalanser men det dröjde länge innan den fulla vidden av detta uppdagades. Hypotesen framfördes att på en global marknad var dessa obalanser ett sekundärt problem, diskussionen påminde något om den ”hype” som omgav den ”nya ekonomin” under 1990-talet.

Globaliseringen var dock inte skälet till att krisen uppstod, men den bidrog till dess snabba genomslag och spridning. Det underliggande skälet till krisen var med all sannolikhet inte heller en alltför expansiv penningpolitik. Istället var den främsta orsaken snarast en kombination av de globala obalanser som på allvar accentuerades efter Asien-krisen 1997 och inhemska ekonomisk-politiska misslyckande i främst USA. Fram till 1997 hade sparandet i de asiatiska ekonomierna understigit investeringsvolymerna men därefter översteg sparkvoten (sparandet som andel av BNP) de asiatiska ländernas investeringskvot. Samtidigt ökade också sparandet i OPEC-länderna rejält. Denna förändring i sparandet i förhållande till investeringarna var ett skäl till att realräntorna föll.

Penningpolitiken har mycket begränsade möjligheter att uthålligt påverka de långa realräntorna, däremot påverkar förändringar i långa realräntor också korträntorna indirekt via penningpolitiken. Förändringen i de korta realräntenivåerna var därför till stor del en anpassning till de globala obalanser som uppstått.<sup>175</sup> Överskottsländerna var dessutom ovilliga att låta växelkursen reagera på de stora bytesbalansöverskotten. Därmed hämmades dessa länders inhemska konsumtion samtidigt som deras export främjades.

<sup>175</sup> Se Gerlach (2009).

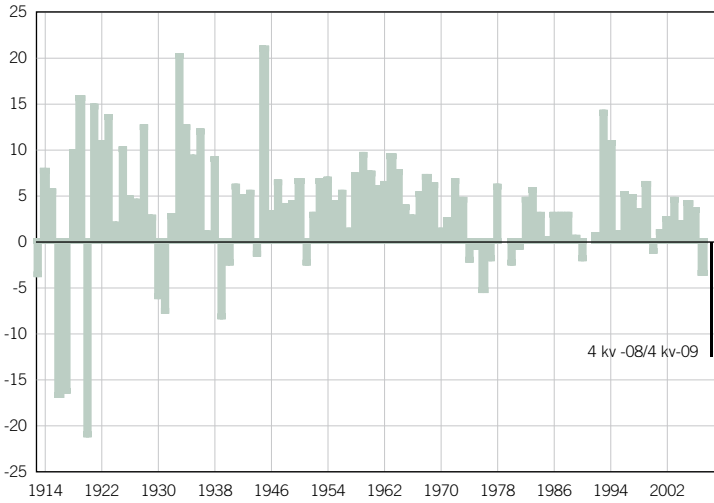


Kombinerat med otillräcklig övervakning och reglering av finansmarknaderna, skeva och delvis politiskt betingade incitament för att öka utlåningen på främst den amerikanska fastighetsmarknaden, en betydande finansiell innovativitet, tveksamma metoder hos värderingsinstitut, en förändring i riskbenägenhet kombinerat med framväxten av en dubiös affärskultur, bidrog globaliseringen indirekt till krisens djup och utbredning.

De realekonomiska konsekvenserna kan avläsas i kraftigt fallande produktion och världshandel samt starkt nerskrivna tillväxtprognoser för de närmaste åren i de allra flesta länder. Den tidigare "ohotade" tillväxten i Kina och Sydostasien har minskat och förväntas bli negativ i flera länder under 2009. Längre fanns en utbredd föreställning om att tillväxten i dessa länder var skyddade mot en nedgång i USA p.g.a. av sin inhemska genererade tillväxtförmåga. Uttrycket "decoupling" myntades för att fånga upp detta fenomen och invagade länderna i Europa i en falsk förhoppning om att en eventuell lågkonjunktur i USA inte skulle drabba resten av världen nämnvärt hårt. Så blev inte fallet.

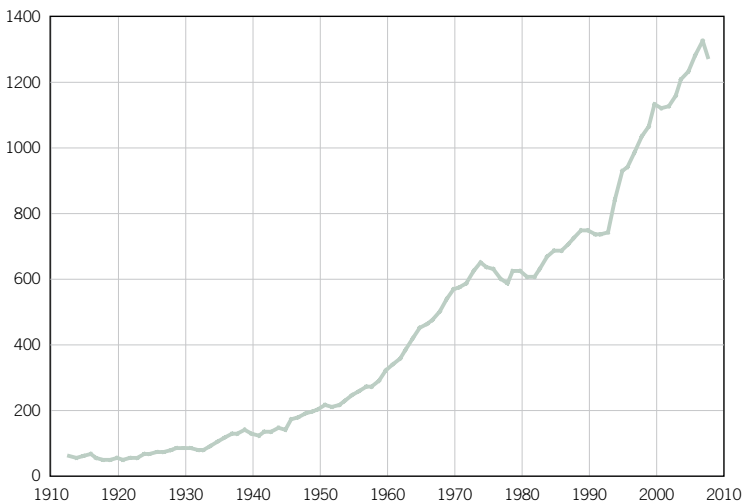
För en liten öppen ekonomi som Sveriges har den vikande internationella efterfrågan snabbt satt spår i särskilt industriproduktionen. Också djupet i nedgången är exceptionellt som framgår av Figur 8.1, efter en snabb produktionsökning sedan början av 1990-talet. Sett i ett längre perspektiv är utvecklingen inte fullt lika dramatiskt (Figur 8.2). Produktionens nivå har fallit tillbaka och är idag någons kring 2005/2006 års nivå.

Figur 8.1. Industriproduktion, årlig procentuell förändring 1913–2008



Källa: SCB

Figur 8.2. Industriproduktion 1913 till 2008  
Fasta priser, 1935=100



Källa: SCB

Under senare tid har tecken i den amerikanska ekonomin indikerat att krisen håller på att plana ut. I skrivande stund har ökningen i arbetslösheten dämpats, interbankräntorna har fallit markant och förtroendet för ekonomin vänt svagt uppåt. Återhämtningen efter den massiva nedgången kan dock komma att ta tid. Baserat på tidigare kriser under 1900-talet uppskattar Reinhart och Rogoff (2008) att produktionen i USA kommer att fortsätta falla i två år och tillgångspriserna mellan tre och sex år. Balansräkningarna för hushållen och företagen måste saneras. Den skulduppbyggnad som föregick krisen var mycket snabb i USA. Sammantaget (offentliga och privata) uppgick skulderna i slutet av 2008 till ca 360 procent av BNP (vilket

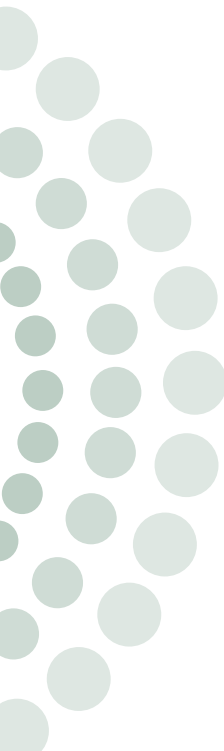
kommer att öka under åren framåt) varav merparten är privata skulder kopplade till finanssektorn. Det överstiger skuldsättningen under 1930-talets depression i USA. Under de senaste tre decennierna har skulderna vuxit sex gånger snabbare än BNP.

Eftersom det mesta talar för att USA fortfarande dominerar den globala ekonomin är en vändning i Amerika med all sannolikhet en nödvändighet för världsekonomin återhämtning. USA (tillsammans med andra underskottsländer) kan dock inte ensamt vända utvecklingen, kraftigt stigande budgetunderskott och en ökad offentlig skuldsättning sätter en gräns för dessa stimulanser. Avgörande är att överskottsländerna tar sitt ansvar för att återhämtningen ska lyckas. Behovet av brett samordnade stimulansåtgärder, liksom trovärdiga åtaganden för att få igång världshandeln, är nödvändigt om inte risken för protektionism ska öka.

### *En avglobalisering – hotas frihandeln?*

Läget i den globala ekonomin kunde således sedan en lång tid tillbaka beskrivas som en skör "jämvikt". Det fungerade så länge förtroende fanns för underskottsländerna och så länge efterfrågan inte mattades av. När den konsumtionsdrivna tillväxten i USA föll uppstod en situation med stora utbudsöverskott i resten av världen, snabbt avtagande handel, deflationstendenser samt minskad produktion och sysselsättning. Förenklat finns det två vägar ur krisen: antingen ökar efterfrågan globalt eller minskar utbudet. Om anpassningen sker på utbudssidan ökar risken för protektionism eftersom länder tenderar stödja inhemsk produktion för att hålla nere arbetslösheten.<sup>176</sup>

<sup>176</sup> Utbudssidan bestämmer tillväxt och sysselsättning i det långa perspektivet men i det korta är efterfrågepolitik en viktig(are) komponent.



Hur ser det då ut, har protektionismen fått genomslag i politiken? Många bekänner sig till frihandelsprinciperna men återfaller oroväckande lätt i ett mer protektionistiskt beteende när problem uppstår. I samband med att krisens djup och omfattning blev allt tydligare, har mer eller mindre förtäckta protektionistiska inslag i högre utsträckning präglat både retorik och framlagda förslag. Det är en farlig väg som i värsta fall kan leda tillbaka mot något som liknar 1930-talets Smoot-Hawley Act i USA, vilken lade grunden för den protektionism och stagnation vars följder kom att plåga världsekonomin under många år. Möjligen åstadkoms en vändning vid G20-mötet den 2 april 2009, det är dock för tidigt att uttala sig om resultatet av de utfästelser som då gjordes.<sup>177</sup>

De protektionistiska signalerna är inte fullt så tydliga som på 1930-talet men uppmaningarna till konsumenterna att rikta sina inköp till främst inhemska företag, liksom stödpaket som bygger på att åtgärderna endast kommer nationella företag till godo, är legio. Det finns goda skäl att snabbt och kraftfullt sätta in åtgärder som riktar sig mot den inhemska finansiella sektorn, däremot är subventioner och stödåtgärder riktade till företag inte rätt metod för att få igång ekonomin. Den pågående krisen innehåller dessutom såväl konjunkturella som strukturella inslag, vilket gör det än svårare att rikta insatser till vissa industrier eller företag.

Handelshinder relaterade till globala utsläpp – s.k. klimattullar – är också vanligt förekommande i diskussionen. Här kan det finnas skäl till en fördjupad diskussion kring de utsläpp som är genuint globala och där regelverk för att minska utsläpp inte omfattar alla länder (se Frankel 2009). Samtidigt kan åtgärder som förefaller välmotiverade ur miljösynpunkt lätt slå fel genom att effekter uppstår som inte var uppenbara när subventionen eller importbegränsningen infördes. I t.ex. Tyskland, som är en av världens ledande nationer vad gäller

---

<sup>177</sup> Också vid gruppens möte i november 2008 deklarerades krafttag mot krisen som senare visade sig mest vara ett slag i luften.

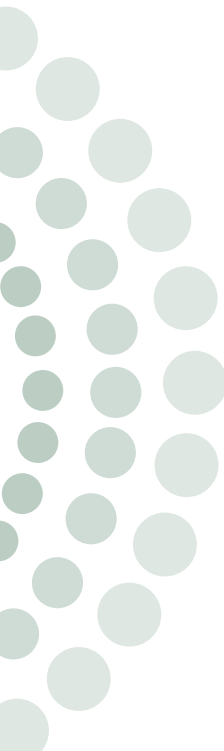


solenergi, har ett subventionerat system för alternativa energikällor införts baserat på s.k. "feed-in-tariffs". Priset för solenergin är många gånger högre än för marknadsbaserade energipriser, men kostnaden täcks genom att alla elkonsumenter får betala ett något högre elpris. Över tiden är det tänkt att prissubventionen – som gäller fram till 2027 – ska falla. Subvention av solenergi har visserligen stimulerat till framväxt av en industri, men varit så generös att tillverkningskostnaderna också rakat i höjden till förfång för den och andra industrier.

Också exportskatter och tullar har införts på flera produkter, främst livsmedel och råvaror men också t.ex. fordon. Det är naturligtvis fel väg att få igång en ökad produktion, särskilt av livsmedel. Här bär EU ett stort ansvar. Globaliseringen har öppnat ett fönster som skulle möjliggöra avveckling av de handelshinder som finns på jordbruksprodukter inom EU och ett avvecklande av kvarvarande kvoter. I ett par uppmärksammade uttalanden under 2008 hävdade Tysklands jordbruksminister – med understöd av sin kollega från Frankrike – att Indien, Kina och USA bör tvingas till högre hälso- och miljökrav på sina livsmedelsprodukter om de ska fortsätta importeras till EU. Även krav på att vissa särskilt viktiga strategiska sektorer, definierade av respektive stat, ska vara befriade från importkonkurrens har lanserats av bl.a. Ryssland men också Frankrike och Tyskland. Det är en lika farlig linje som att införa direkta tullar.

Starka yttringar har också förekommit inom EU för att befintliga arbetstillfällen i första hand ska förbehållas landets inhemska invånare. Spontana strejker och demonstrationer har bl.a. genomförts i Frankrike, Irland och Storbritannien. I USA har kongressen genomfört en partiell "Employ American" lagstiftning.<sup>178</sup> Sådana åtgärder är på sikt lika skadliga som andra hinder för ett globalt utbyte. Rösterna har också höjts för att företag ska investera i hemländerna eller plädera för att företag ska flytta hem tidigare utlokaliserad verksam-

<sup>178</sup> Företag i finanssektorn som avskedar amerikaner före utländsk arbetskraft har inte rätt till stöd (14 februari 2009, Financial Times).



het.<sup>179</sup> Det är andra exempel på protektionistiska åtgärder som om de genomfördes skulle minska det nationella och globala välståndet på lite sikt.<sup>180</sup>

Likaså har krav riktats mot utvecklingsländer på att arbetsmarknadsförhållandena ska vara jämförbara med dem som råder i industriländer för att investeringar ska genomföras. Även sådana krav övergår lätt till renodlat protektionistiska inslag, i skenet av att humanitära insatser ska vidtas. ILO, liksom OECD, har upprättat en "code of conduct" för arbetsförhållanden och utlandsinvesteringar som huvudsakligen tycks fungera. Lee (1997) hävdar att det inte finns några bevis för att globaliseringen lett till sämre förhållanden i u-länder utan att det snarare kanske är mer av ett problem för i-länder.<sup>181</sup>

Sammantaget kan konstateras att den globala krisen har utsatt frihandeln för ett betydande tryck. Detta sammanfaller med en bild av att den globala krishanteringen, som skötts av institutioner sprungna ur det Bretton Woods-system som skapades efter andra världskriget, inte har förmått att möta de problem som kan uppstå i en mer integrerad och globaliserad ekonomi. Både den globala finanskrisen, som relativt snabbt övergick i en realekonomisk kris, och de påfrestningar som kan komma att uppstå vad gäller livsmedel, råvaror, klimatbetingade kriser och protektionism gör att uppdraget för organisationer som Internationella valutafonden, Världsbanken, WTO, m.fl., kan diskuteras. Deras roll bör ses över och sannolikt omdefinieras utifrån de förutsättningar som skapas av en mer global ekonomi. Den amerikanska dollarns roll som världens reservvaluta

---

<sup>179</sup> Samtidigt är det endast 3,4 procent av förlorade jobb i Frankrike som beror på utflyttning av verksamhet. Andra länder förefaller ha drabbats hårdare, i Portugal är motsvarande siffra 25 procent (Economist 1 mars 2008). Som visas av Marklund (2007) är det dock nettoeffekterna som är intressanta, d.v.s. skapandet av nya jobb delvis som är betingade av outsourcing. Detta är positivt för ekonomin.

<sup>180</sup> Som ett exempel på hur inkomsterna fördelas när produktion utlokaliseras till kan noteras att en ipod tillverkad i Kina ger ungefär fyra US\$ lokalt, medan 160 US\$ återsänds till amerikanska företaget (Economist 1 mars 2008).

<sup>181</sup> Se Malmberg (2006) för en översyn.

har nyligen ifrågasatts och istället har skapandet av "ny" valuta baserat på Internationella valutafondens speciella dragningsrätter (SDR) lanserats för att minska länders exponering till förändringar i dollarvärdet (Bergsten 2005).<sup>182</sup>

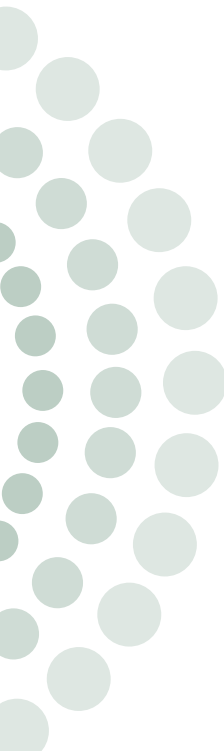
Vi föreslår att Sverige:

- Bör verka för att EU:s jordbrukspolitik CAP (Common Agricultural Policy) helt avvecklas vilket ger ökat marknadstillträde och ökade exportmöjligheter för länder med större komparativa fördelar i livsmedelsproduktion.
- Kraftfullt verkar för att Doha-förhandlingarna återupptas. Det skulle skicka en mycket värdefull signal till den globala ekonomin.
- Verkar för en översyn av ändamålsenligheten och relevans i den nuvarande globala institutsstrukturen.

## Stabiliseringspolitiska konsekvenser av globaliseringen

Stabiliseringspolitiken består i första hand av finans- och penningpolitik. Uppgiften är att parera eller mildra svängningar i konjunkturen som uppstår p.g.a. av störningar på ekonomins efterfråge- eller utbudssida. Globaliseringen leder till att ekonomier blir mer integrerade och beroende av varandra vilket kan förväntas leda till att såväl uppgångar som nedgångar också blir mer synkroniserade och därmed också förstärkta.

<sup>182</sup> Kina har sett sina dollarnominerade tillgångar krympa under de senaste åren och förslaget har nyligen återlanserats av Kinas centralbankschef. Tanken är att dollar skulle växlas in mot SDR:s valuta som baseras på en korg av världens ledande valutor.



En aktiv (diskretionär) finanspolitik innebär att de offentliga utgifterna varierar – skatter, offentlig konsumtion och investeringar – medan penningpolitik bedrivs genom förändringar i styrräntan. Även om centralbankers mål inte är uttryckt i stabiliseringspolitiska termer utan i regel som ett prisstabiliseringsmål, anses det implicit finnas ett sådant mål eftersom prisutvecklingen förmodas spegla aktiviteten i en ekonomi. Detta gäller dock enbart förändringar som hänför sig till ekonomins efterfrågesida.

Stabiliseringspolitikens effekter påverkas också av ett lands växelkursregim. Traditionellt anses finanspolitiken vara mindre effektiv under rörlig växelkurs, medan penningpolitiken blir kraftfullare genom att påverka både räntor och växelkursen. Det beror dock på en rad andra faktorer som antagande om penningmängden, hur oberoende centralbanker reagerar på en finanspolitisk stimulans och det statsfinansiella utgångsläget.

Finans- och penningpolitiken är inte – som ibland ges intryck av – oberoende storheter. En expansiv finanspolitik kan t.ex. utöva ett tryck uppåt på räntorna medan en expansiv penningpolitik kan påverka den offentliga sektorns reala skuldsättning. Globalt samordnade stimulansåtgärder påverkar sannolikt dessa relationer. Penningpolitiken är i sin tur beroende av finansiell stabilitet och väl fungerande finansmarknader eftersom länken till dessa är en förutsättning för att en förändrad räntesättning slår igenom i hela ekonomin. Det är centralt att stabiliseringspolitikens utövare förstår hur penning- och finanspolitik hänger ihop och i vilken mån globaliseringen påverkar sambanden.

I regel faller det inte inom penningpolitikens ramar att reglera privata aktörers agerande på finansmarknaderna, utan detta hantearas i de allra flesta fall av en fristående regleringsmyndighet. Därför kommer vi att också beröra dessa och hur den finansiella turbulensen, som fick fullt genomslag under hösten 2008, påverkar finansmarknadernas reglering.

## Penningpolitik

Penningpolitikens förutsättningar har genomgått mycket stora förändringar på bara tio år. Idag har det stora flertalet ledande länder oberoende centralbanker som arbetar utifrån ett prisstabilitetsmål.<sup>183</sup> Beslutsprocesserna kring penningpolitiken görs allmänt tillgängliga genom offentliga protokoll, publicering av räntebanor och liknande. Prisstabilitetsmålet uppnås genom att påverka inflationsförväntningarna (Svensson 2008). En expansiv penningpolitik ökar inflationsförväntningarna medan en restriktiv penningpolitik verkar åt det motsatta hållet.<sup>184</sup> Det medel som centralbankerna i första hand använder sig av för att bedriva penningpolitik är förändringar i den korta räntan – därmed påverkas förväntningar om de framtida korräntorna som i sin tur påverkar långräntorna.

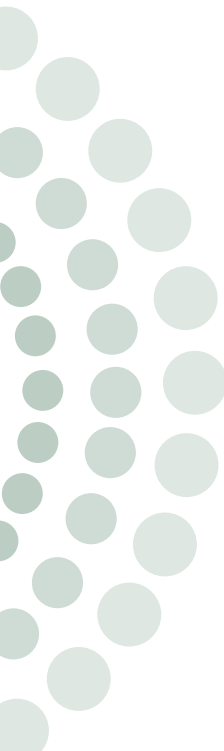
Under 1980-talets senare del inriktades penningpolitiken i en rad länder på att i första hand bekämpa inflationen. De realekonomiska effekterna av en expansiv penningpolitik hade visat sig vara begränsade, resultatet blev en stigande inflation utan att sysselsättning och produktion påverkades nämnvärt. Sverige övergick för övrigt sent till en inflationsbekämpande politik, beroende på de betydande kostnader i termer av en kraftigt ökande arbetslöshet som initialt befarades för en låginflationspolitik.<sup>185</sup> Idag förefaller det finnas en stor uppslutning kring en låginflationspolitik, den är ”efterfrågad” av allmänheten (Shiller 1997). Detta är också ett helt rationellt förhållningssätt eftersom inflation tenderar leda till lägre tillväxt och ett lägre välstånd.<sup>186</sup>

<sup>183</sup> Dock inte alla, t.ex. Federal Reserve i USA (och tidigare inte heller Bundesbank i Tyskland).

<sup>184</sup> Posen (1995) påpekar att dessa institutionella förändringar inte är en garant för låg inflation. Obstfeld (1997) anser att det skapar en disciplin hos finanspolitiken och därför ytterligare stärker de inflationsdämpande effekterna. En stor nedgång i ekonomin – som hösten 2008 och våren 2009 – med en starkt expansiv politik kan också minska allmänhetens uppbackning av en låginflationspolitik.

<sup>185</sup> I de flesta länder blev dock kostnaden avsevärt lägre än de flesta ekonomer förväntat sig (Gerlach m.fl. 2009).

<sup>186</sup> Se Andrés, Hernando och López-Salido (2000) samt Lucas (2000).



I det följande avsnittet tar vi oss an frågan om globaliseringen varit den främsta bidragande orsaken till att pressa ner inflationen – som ofta framförs i debatten – eller om det huvudsakligen beror på andra faktorer, särskilt omläggningen i penningpolitiken. Vi kommer också att beröra andra tänkbara förklaringar till nedgången i inflationen.

### *Förklarar globaliseringen den låga inflationen?*

Inledningsvis kan konstateras att inflationen har fallit markant i särskilt industriländerna – som representerar 70 procent av global BNP – under de senaste 10–15 åren. Men också övriga delar av världen har kunnat erfaras en lägre och stabilare prisutveckling, även om nivåerna legat högre än i industriländerna. Nedgången i inflationen avspeglas i en motsvarande utveckling på de globala finansmarknaderna. Såväl reala som nominella räntor har fallit och integrationen av de finansiella marknaderna har lett till att räntor och avkastning harmoniserats.

Vad är förklaringen till denna ganska dramatiska förändring i inflation och realräntenivåer? De långa realräntorna pendlade kring knappt fyra procent under perioden 1985 till 1997, d.v.s., fram till Asien-krisen, för att därefter falla till drygt en procent 2006. En hypotes som fått allt fler anhängare är att det markanta fallet i de långa realräntorna speglade ett kraftigt sparandeöverskott i den globala ekonomin, kallat "the saving glut" i en berömd artikel av USA:s nuvarande centralbankschef Bernanke.<sup>187</sup> Efter Asienkrisen minskade investeringsbenägenheten i de asiatiska ekonomierna relativt deras sparande samtidigt som OPEC-länderna uppvisade mycket stora sparandeöverskott. När realräntorna sjönk blev det billigare att

<sup>187</sup> Bernanke (2005). Se också Obstfeld och Taylor (2002), Rogoff (2006) och Fergusson m.fl. (2007).

låna, tillgångsvärdena ökade snabbt och konsumtionen ökade. Allt fler ekonomer hävdar nu att de kraftigt stigande tillgångsvärdena, snarast var symptom på den underliggande orsaken till krisen: de globala obalanserna i sparande, investeringar och konsumtion (Gerlach 2009).

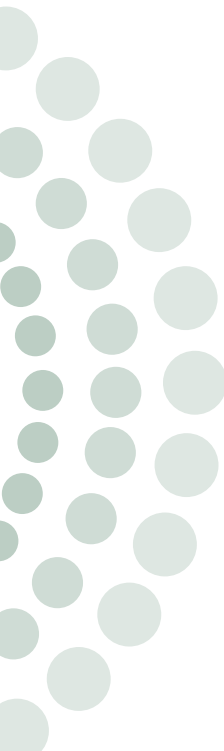
Beträffande inflationen kan noteras att i ett något längre perspektiv har den varierat förhållandevis kraftigt. Efter andra världskriget men före 1970 var inflationen i stort sett inget problem. Därefter steg inflationsnivåerna mycket kraftigt under 1970-talet och inledningen av 1980-talet. Även under den perioden skedde en handelsliberalisering, internationella transaktioner ökade, dock inte i samma omfattning som idag. När 1990-talet inleddes förefaller emellertid inflationen mer uthålligt ha etablerats på en lägre nivå. Globaliseringens inverkan på inflationen har därför sannolikt varit mer indirekt, om än inte oväsentlig, och framför allt påverkat prisnivån snarare än förändringstakten (Gerlach m.fl. 2009).

Det är anmärkningsvärt att den starka tillväxt och ökande efterfrågan som kännetecknat den globala ekonomin sedan 10 till 15 år tillbaka inte har lett till några allvarliga inflationsimpulser.<sup>188</sup> Det indirekta bidraget från de ”nya” ländernas integration i den globala ekonomin härstammade bl.a. från gränsöverskridande investeringar, offshoring och i viss mån en ökad migration.<sup>189</sup> En annan tänkbar kanal genom vilken globaliseringen kan ha bidragit till en lägre inflation är att flexibiliteten på varu- och faktormarknaderna ökat i takt med att den globala konkurrensen hårdnat (Rogoff 2003). Likaså kan en lägre prisnivå också leda till en ”andra” inflationsdämpande våg med lägre lönekrav.<sup>190</sup> Visst empiriskt stöd finns också för detta synsätt. Exempelvis har Pain m.fl. (2006) visat att effekten av im-

<sup>188</sup> Se Bentolila m.fl. (2008). Nickell (2007) påpekar att effekten kan vara temporär.

<sup>189</sup> Se Gerlach m.fl. (2009) för en genomgång av litteraturen.

<sup>190</sup> Pains m.fl. (2006) slutsats är att konkurrens genom import och s.k. 'contestable markets' (om det är troligt att höjda priser hos inhemska företag leder till importkonkurrens, kommer det begränsa prisökningarna) har fått ett större genomslag p.g.a. globaliseringen.



portpriser bidrog till att inflationen minskade med mellan 0–0,25% per år under 2000-talets indelade år medan IMF (2006) hävdar att effekten var än större i slutet av 1990-talet (men för en mer begränsad period).

Inflationsimpulser gjorde sig dock återigen påmind under 2007 och 2008, i första hand beroende på kraftigt stigande priser på råvaror, energi och livsmedel (Gerlach m.fl. 2009). Till detta kom räntehöjningar som genomfördes i syfte att stävja tendenser till stigande inflation. Samtidigt gick den globala ekonomin in i en lugnare utveckling och begreppet stagflation – d.v.s. hög inflationen och låg tillväxt – dök återigen upp i den ekonomisk-politiska diskussionen. I takt med finanskrisen och den dramatiska vändningen i konjunkturen hösten 2008, vände emellertid inflationen åter kraftigt neråt.

Det är dock inte bara omläggningen av penningpolitiken och globalisering som lyfts fram som förklaringar till den minskande inflationen. En ytterligare kandidat är en mer ansvarsfull finanspolitik. Eftersom stater historiskt haft en benägenhet att finansiera underskott, eller minska en hög skuldbelastning, med inflation skulle en mer restriktiv finanspolitik kunna tänkas bidra till lägre inflation.<sup>191</sup> Inflation är, som Keynes noterade, en form av beskattning som inte kräver några svåra beslut.

Samtidigt är sambanden mellan finans- och penningpolitiken komplexa och det är oklart vad som disciplinerat finanspolitiken. Delvis förklaras en mer återhållsam finanspolitik av förändringar i de finanspolitiska institutionella ramverken, internationellt såväl som nationellt (t.ex. Sveriges eget finanspolitiska ramverk och EU:s Tillväxt och stabilitetspakt). Det är också tänkbart att den större integrationen på de finansiella marknaderna kan ha varit disciplinerande genom att bestraffa en expansiv politik med finansiella utflöden.

Sammantaget är bilden att globaliseringsvägen under de senaste decennierna, som delvis sammanfallit med en omläggning mot låg-

---

<sup>191</sup> Sambandet mellan skulduppyggning och förväntad hög inflation visas av Gerlach m.fl. (2009).



inflationens politik, bidragit men inte är den huvudsakliga förklaringen till att inflationen fallit. Likaså kan en mer ansvarsfull finanspolitik ha haft positiva återverkningar på inflationen. Dessa faktorerers effekt på inflation förefaller dock ha varit mer begränsade än de institutionella förändringar som lett till oberoende centralbanker med tydliga prisstabilitetsmål.<sup>192</sup>

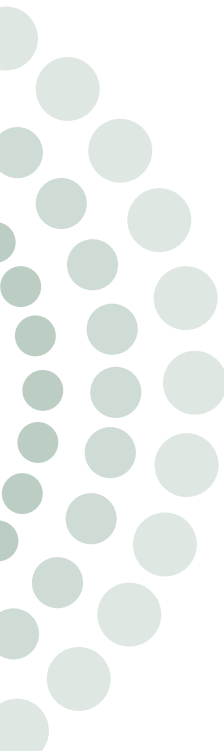
### *Hur påverkas penningpolitiken av globaliseringen?*

Vi tar först upp frågan om möjligheterna att bedriva en aktiv penningpolitik när en redan låg inflation tenderar att övergå i deflation, samtidigt som styrräntan närmar sig noll (den s.k. likviditetsfällan).<sup>193</sup> En sådan situation har tidigare bedömts som osannolik, om än inte omöjlig. Coenen m.fl. (2004) pekar på svårigheterna med att föra en penningpolitik om pristabiliseringsmålet lagts kring två procent, inflationen drar mot noll och ekonomin går in i en djup recession. Precis i – eller mycket nära – den situationen befinner sig en rad av de globalt ekonomiskt ledande nationerna. Gör detta penningpolitiken verkningslös, som fallet föreföll vara i Japan där räntan låg kring noll i sju år, deflationsimpulserna var starka och tillväxten låg? Vilka medel förfogar penningpolitiken över i detta läge?

Centralbankernas arsenal sträcker sig utöver den korta räntan och en aktiv penningpolitik kan utövas även när räntan närmar sig noll. Bland annat kan centralbanken påverka inflationsförväntningar genom att kommunicera till marknaden att den monetära basen kommer att öka ('quantitative easing') och därmed få ner de långa

<sup>192</sup> Alesina och Summers (1993), Stock och Watson (2008), Cechetti m.fl. (2007).

<sup>193</sup> Om priserna faller (deflation) hämmas konsumtion (lägre priser förväntas längre fram i tiden), produktion (produktionskostnaderna ökar om nominella löner oförändrade) och investeringar (krediter blir dyrare över tiden). Det försvarar en politik som syftar till att stimulera ekonomin.



räntorna. Dessutom finns den s.k. "fool-proof" strategin (Svensson 2003) där centralbankerna intervenerar på växelkursmarknaden för att försvaga valutan och därmed påverka inflationsförväntningarna. I båda fallen handlar det om att låta sedelpressarna rulla. Begränsningen i "fool-proof" strategin är att den bygger på att endast något eller några länder tillämpar den. Skulle valutorna för en eller flera av Sveriges dominerande handelspartners sjunka lika mycket som kronan blir de förväntade prisstegringarna på importvaror betydligt mindre. Det är en typisk "beggars-ty-neighbour" strategi som kan vara politiskt känslig vid kriser som omfattar många länder. IMF (2009) har t.ex. uppmanat länder att avstå från konkurrerande deprecieringar av sina valutor.

Risken för deflation bör inte underskattas även om fenomenet är relativt ovanligt. Både Hongkong (68 månader i sträck) och Japan har drabbats av deflation relativt nyligen.

Går man längre tillbaka i tiden kan noteras att trots deflation fortsatte produktionen att öka både före och efter första världskriget. Den period där mönstret med fallande priser och produktion är tydligast inträffade under åren 1930 till 1933. Det indikerar att riskerna för en ihållande deflation är störst när en vikande konjunktur sammanfaller med att finansmarknaderna inte fungerar.<sup>194</sup> En ny – och oprövad – uppgift för centralbankerna är följaktligen att på ett trovärdigt sätt kommunicera hur deflation ska undvikas.

Även när ekonomier hamnar i eller är nära likviditetsfällan kan följaktligen penningpolitik bedrivas, även om det är svårare. Det förutsätter dock en betydande stresstålighet i det finansiella systemet. Monetär expansion kan få små effekter om banksystemet är i kris och banker försöker återställa kapitalbaser istället för vara intermediärer och utlånare. Då måste stabiliseringspolitiken kompletteras med andra medel, i första hand finanspolitik.

---

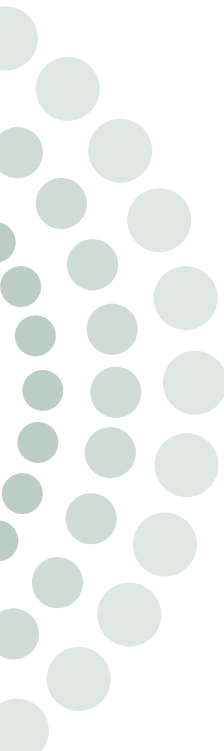
<sup>194</sup> Se Gerlach (2009). Hur en ekonomi anpassas beror bl.a. på lönestelhet. Flexibiliteten tenderar dock öka om deflationen blir bestående. En positiv produktivitet innebär att reala löner kan minska även vid deflation. Likaså kan ändringar i sociala avgifter påverka arbetskraftskostnader.

Globaliseringen kan också ha bidragit till att variationer i inflationstakten (volatiliteten) minskat. Eventuella förändringar som ändå uppstår kan därför uppfattas vara av mer tillfällig natur (mindre persistenta). Enligt Gerlach m.fl. (2009) har persistensen fallit markant sedan början på 1990-talet. En lägre inflation förefaller förknippas med färre och mindre förändringar i inflationstakten, vilket i sin tur innebär att behovet av att ändra priser och löner hos marknadsaktörerna inte känns lika angeläget.<sup>195</sup> Också detta har betydelse för penningpolitiken. Om förväntningarna är stabila behöver tillfälliga inflationsimpulser inte heller bemötas med snabba förändringar i räntan.

Slutligen bör frågan ställas vilket utrymme som finns för att bedriva en självständig politik för små öppna ekonomier med egna valutaområden som den svenska? Utgör Sverige ett optimalt valutaområde? Troligen inte, vilket också indikeras av en betydande integration med omvärlden. En starkare konjunkturell synkronisering mellan EU 27, Japan och USA under 2000-talet har ägt rum under 2000-talet (Figur 8.3). Korrelationen är också närmast perfekt mellan svenska och Europeiska Centralbankens (ECB:s) styrräntor (Figur 8.4). Teoretiskt är det visserligen fullt möjligt under rörlig växelkurs att bedriva en självständig penningpolitik men i praktiken försvåras det av globala kapitalmarknader, tröga förändringar i växelkurserna, förekomsten av "carry trade" där aktörer på de internationella finansmarknaderna lånar i lågränteländer och investerar i högränteländer. Det kan ta lång tid innan det sker en anpassning via växelkurserna.

Dessutom kan det vara förenat med en betydande risk för små länder med stora finansiella sektorer att ha egen valuta, där brister hos en finansiell aktör snabbt smittar andra aktörer, och till slut hela ekonomin med fallande valuta och ett högt ränteläge som resultat.

<sup>195</sup> Se Borio och Filardo (2007), Melick och Galati (2006), Gerlach m.fl. (2009). White (2008) visar att inflationsförväntningarna fallit och blivit mer stabila. Gerlach m.fl. (2009) konstaterar att bestående ökningar i inflationen av plötsliga ökningar i inhemska priser, eller stigande import- och energipriser minskade 1993–2007 jämfört med perioden 1985–92.

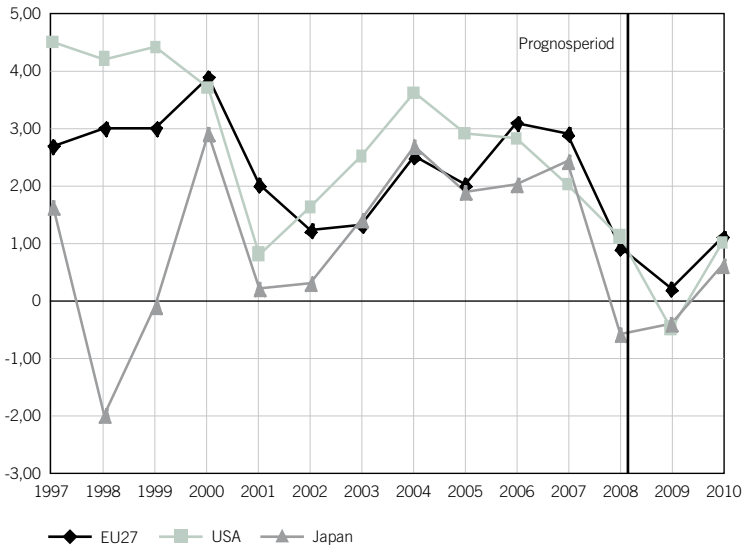


Detta framgår med brutal tydlighet av det isländska exemplet (Vox 2008). Visserligen har även Island en teoretisk möjlighet att sätta vilken ränta som helst men i praktiken är man starkt begränsad om man inte vill riskera en ytterligare försvagad valuta, mycket kraftiga valutautflöden och än mer urholkad köpkraft.

Till detta kan läggas att det finns andra otvetydiga fördelar med att tillhöra ett större valutaområde, främst den enkelhet och transparens som det innebär i allehanda transaktioner med andra länder. Handeln bland EMU-länderna har också ökat markant jämfört med länder utanför EMU, se Rose (2000) samt Flam och Nordström (2007). Nackdelarna är förstas att det inte kan uteslutas att situationer uppstår där en självständig penningpolitik bidrar till att avhjälpa en inhemskt genererad kris. Likaså är det naturligtvis förenat med en risk att överlåta penningpolitiska beslut till en instans där såväl snabbhet som omfattning i insatta åtgärder livligt diskuteras. Sammantaget är dock vår bedömning att fördelarna med en egen valuta har försvagats och idag är mycket små. På penningpolitikens område rekommenderar vi följande:

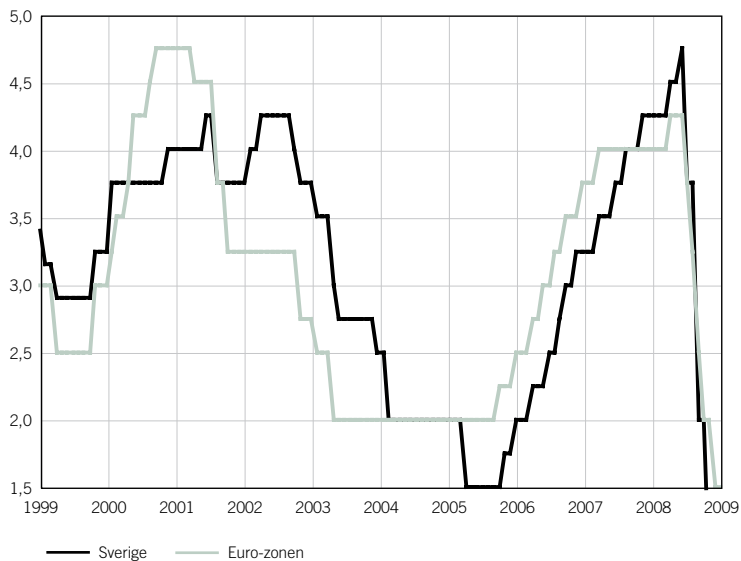
- Sverige bör nu ta tredje steget i EMU-samarbetet och övergå till euro.
- Riksbanken bör verka för att det internationella informationsutbytet kring risker som påverkar det finansiella systemet och finansmarknadernas funktion fördjupas.
- Riksbanken bör analysera och kommunicera hur förändrade finansiella marknadsstrukturer (aktörer och instrument) kan leda till en förändrad riskstruktur, inklusive systembetingade risker (se också följande avsnitt).
- Riksbankens roll som deflationsbekämpare måste kommuniceras på ett trovärdigt sätt.
- Riksbanken bör överväga att infoga nya variabler för inflationsbedömningen, t.ex. kredittillväxt.
- Riksbanken bör tydligare redogöra för hur källan till prisförändringar (ekonomins utbuds- eller efterfrågesida) påverkar förändringar i styrräntan. Den minskade persistensen i prisförändringar ökar utrymmet för en mer flexibel penningpolitik.

Figur 8.3 Ekonomisk tillväxt mätt som real BNP-förändring från föregående år, 1997–2010, procent



Källa: EEAG (2009)

Figur 8.4 Styrräntor i Euro-zonen och Sverige, procent



Källa: Konjunkturinstitutet

## Finansmarknaderna – hur ska dessa reformeras?

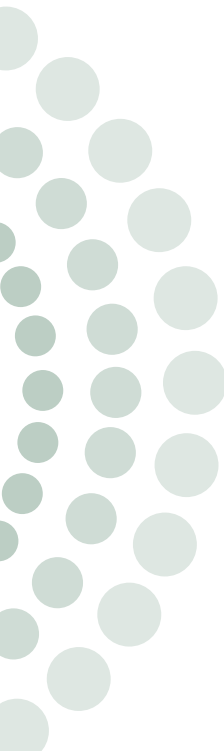
Kriser som emanerar från bank- och finansmarknaderna är på intet sätt ett nytt fenomen. Mellan 1970 och 2007 förekom enligt Læven och Valenci (2008) inte mindre än 124 kriser relaterat till det finansiella systemet. Också den pågående krisen förknippas med den amerikanska bank- och finansmarknaden men, som redogjorts för

tidigare, är excesser och osunt beteende utslag av andra, mer djupgående politikmisslyckanden. I USA var andelen "prime" låntagare (låg kreditrisk) fortfarande stort 2007 – ca 80 procent – men i nyutlåningen hade andelen "subprime"-låntagare ökat från nio procent 2001 till 40 procent 2006 (Englund 2009).

Skälet till att kriser ofta kan kopplas till finansmarknaderna är att dessa är viktiga för hela det samhällsekonomiska systemet. Såväl dagliga som mer långsiktiga transaktioner ska fungera i en ekonomi. Dessutom förutsätter i regel penningpolitiska insatser att det finns fungerande finansmarknader. Globaliseringen, och introduktionen av nya finansiella instrument med en global spridning, har påverkat finansmarknaderna på flera sätt. Finansmarknaderna har starkt bidragit till att ekonomier integrerats och att externaliteter sprids lättare mellan länder. Aktörerna inom finanssektorn har fått tillgång till nya marknader. Potentiella vinstmöjligheter kopplade till dessa nya marknader liksom till nya typer av värdepapper gjorde traditionella bankfunktioner, som att vara intermediär på marknaden, mindre intressant och relativt mindre lönsamt. Banker och finansinstitut sökte sig andra vägar.

Den traditionella "originate-to-hold"-modellen, där lånet stannade hos den ursprunglige långgivaren, ersattes med "originate-to-distribute"-modellen där den ursprunglige långgivaren avhänder sig lånet till finansiella institut som specialiserat sig på att förpacka och omvandla lånen till finansiella instrument med viss avkastning som kan handlas.<sup>196</sup> Lånen och bedömningen av den underliggande betalningsförmågan kom allt längre bort från den ursprunglige långgivaren, informationen blev allt mer asymmetrisk och riskerna för "moral hazard" och "negative selection" växte. Dessa förändrade incitament hos finansmarknadernas aktörer medförde också en ökad komplexitet och fragmentering, transparensen minskade.

<sup>196</sup> Enligt Buitier (2008) blev "...illiquid (assets) liquid and nontradeable tradeable". Se Englund (2009) och EEAG (2009) för en detaljerad beskrivning av dessa processer.



I takt med fallande inflation och räntor (nominella och reala) intensifierades sökandet på avkastning – investerare blev mer riskbenägna och de finansiella marknaderna präglades av betydande innovativitet efter 2003.<sup>197</sup> Särkilt i USA premierades ”loan pushing” till relativt kreditsvaga grupper underbyggda av ”teaser rates” (låga räntor de inledande åren som därefter snabbt höjdes), incitamenten hos långivarna byggde på kortsiktighet och möjlighet att överlåta lånen. Kombinerat med en politisk ambition att även låginkomsttagare skulle kunna äga sina hem, en svag reglering och övervakning av finansmarknaderna, stigande tillgångspriser, obsoleta riskvärderingsmodeller hos finansinstitut och banker samt rating-institut som inte var oberoende i förhållande till de kunder vars instrument skulle värderas, hade en god grund lagts för den finansiella turbulens som följde.

När betalningsförmågan sviktade hos låntagarna, samtidigt som de nya instrumenten på marknaden omvärderades och återförsäkringspremierna rusade i höjden, stod aktörerna på finansmarknaderna inför en mycket besvärlig situation. I takt med att deras tillgångar sjönk i värde försvann också marknaderna för dessa instrument eftersom värdet plötsligt var mycket svårbedömt. För att återställa kapitaltäckningskrav behövde antingen tillgångar realiseras eller lån sägas upp. En försäljning av tillgångar riskerade att driva ner värdet på dessa ytterligare. Dessutom präglas finanssektorn av betydande smittorisker. Om en bank eller finansinstitut bedöms vara på obestånd eller har ett betydande innehav av osäkra fodringar kopplade till värdepapper där den underliggande säkerheten är diffus, riskerar denna uppfattning snabbt spridas till samtliga aktörer.<sup>198</sup> Eftersom

<sup>197</sup> Se Gerlach m.fl. (2009) för ränteutvecklingen. Jiménez m.fl. (2007) hävdar att lägre räntor utgör ett tveeggat svärd för banksektorn: visserligen minskar risken för kreditförluster men samtidigt tenderar bankerna vara benägna att ta större risker. I slutändan kan det leda till ett beteende som undervärderar risk hos köparen, ”loan pushing” och liknande (Rajan 2005).

<sup>198</sup> En åtgärd som är korrekt för det individuella företaget – d.v.s. att stärka balansräkningen – kan stå i motsats till vad som är önskvärt för hela ekonomin genom smittorisker och kraftigt nervärderade tillgångar.



bankernas inlåning i princip sker på kort sikt, medan utlåningen sträcker sig över längre perioder, måste bankerna kontinuerligt återfinansiera sig. Osäkerhet rörande kredittillgång innebar att utlåningen mellan banker praktiskt taget upphörde. Finanskrisen var ett faktum. Till stora delar handlar det om en förtroendekris och följaktligen måste förtroendet för finansmarknaderna återupprättas för att också övriga ekonomisk-politiska stimulanser ska få effekt.

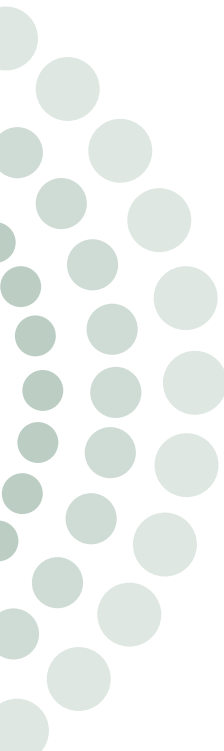
Överskådligheten på finansmarknaderna försvårades av att de regelverk som omgärdar finansmarknaderna främst omfattande banker medan övriga aktörer (finansinstitut, hedgefonder, riskkapitalfonder, etc.), vilka utgjorde en betydande del av marknaden, stod utanför. Övervakningen var otillräcklig och alldeles för svag. Framför allt har inte behovet av att bedöma risker av systemnatur beaktats eller förståts.

Dessutom var kapitaltäckningskraven procykliskt konstruerade – förändrade tillgångsvärden innebar i goda tider att utlåningen kunde öka (leverage ökar) men i sämre tider måste utlåningen dras ner när tillgångsvärdena krymper. Detta riskerar förstärka amplituderna i ett krisförlopp. Banker har också ådragit sig andra förpliktelser – garantier m.m. – som inte syns i balansräkningarna. Riskexponeringen kunde därför vara betydligt större än vad som framgick ur balansräkningarna, ytterligare accentuerade av inadekvata modeller för bedömning av risk. En global och mer ömsesidigt beroende finansmarknad, där också "smittoriskerna" lätt blir globala, ställer mycket höga krav på professionalitet hos såväl regleraren som aktörerna själva, särskilt i tider av finansiell stress.<sup>199</sup>

Traditionellt har penningpolitik och övervakning/reglering av finansmarknaderna separerats och lagts hos olika aktörer, så också i Sverige. Globaliseringen och risken för att hela det finansiella systemet

---

<sup>199</sup> Investerare med förhållandevis svaga utsikter kan också ha intresse av att överdriva dimensionen på krisen för att kunna ta del av eventuella stöd. Också denna risk ökar med antalet aktörer, komplexitet och fragmentering på marknaden, och kräver en professionell bedömning.



påverkas kan innebära att det finns skäl att sammanföra dessa uppgifter till en huvudman. Centralbanker har sannolikt en större kompetens att bedöma de makroekonomiska och systemorienterade riskerna medan övervaknings- och regleringsmyndigheter har betydande kunskap om aktörerna och strukturen på finansmarknaderna. En tät kontakt mellan dessa kompetenser är nödvändig för att få helhetsbilden vilket sannolikt förenklas genom att uppgifterna samordnas.

Ett internationellt samarbete är motiverat för att bättre kunna bedöma stabiliteten i hela det finansiella systemet, likviditetsrisker och finansmarknadernas stresstålighet utifrån en global synvinkel. Samtidigt får inte marknaderna överregleras så att de viktigaste funktionerna på finansmarknaden – riskspridning, flexibilitet i tillhandahållande av nya instrument samt sparformer och konkurrens – hämmas.

- Regelverk och övervakning på finansmarknaderna bör harmoniseras globalt för att undvika regleringsarbitrage. Det kan möjligen ske inom ramen för BIS verksamhet, alternativt i en ny organisation kopplad till ECB eller IMF. Fokus bör ligga på risker som påverkar robustheten i det finansiella systemet. Regleringar och övervakning ska omfatta alla aktörer på finansmarknaderna, inklusive ratinginstitut.
- Utred om en sammanslagning av Finansinspektionen och Riksbanken skulle skapa bättre förutsättningar att bedöma och åtgärda finansmarknadsrisker och därmed bidra till en bättre fungerande marknad.
- För banker och andra finansinstitut bör kapitaltäckningskravet öka och inverterade kapitaltäckningskvoter användas för att minska procykliteten i nuvarande system.

## Finanspolitiken

Finanspolitiken är fortfarande i hög grad en nationell angelägenhet. Detta skiljer finanspolitiken från penningpolitiken där den senare är betydligt mer global och kopplad till redan integrerade penning- och finansmarknader. Nationellt beror den finanspolitiska disciplinen på lagar, regelverk och den ekonomisk-politiska traditionen. Till detta ska läggas att många länder står inför betydande demografiska förändringar som kommer att leda till påfrestningar i de offentliga finanserna.<sup>200</sup>

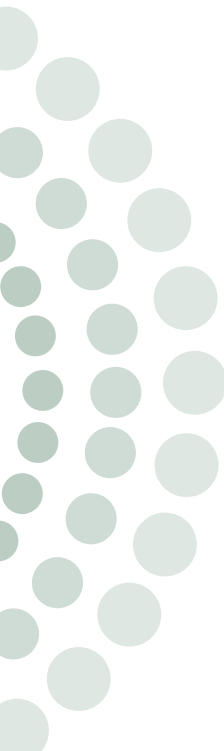
Samtidigt påverkar globala faktorer utrymmet för finanspolitiken. Globaliseringen påverkar staternas intäktssida genom att skattebaser blivit allt rörligare samtidigt som globalisering sannolikt påverkar såväl djupet som omfattningen av konjunktursvängningarna.<sup>201</sup> Ju mer globalt samordnade konjunkturförlopp är, desto svårare för ett enskilt land att angripa problemen med penning- och växelkurspolitik. Det innebär att behovet för en finanspolitisk beredskap – nationellt såväl som koordinerade internationella åtgärder – för att parera snabba och djupa konjunktursvängningar kan öka med globaliseringen.

Generellt har trenden under de senaste decennierna varit att dra ner på den aktiva (diskretionära) finanspolitiken och istället förlita sig i högre grad på penningpolitiken. Ett skäl till den mer försiktiga användningen av finanspolitiken är de potentiellt stora intergenerationsella fördelningskonflikter som kan uppstå. En hög offentlig skuldsättning idag kan tränga ut privat kapitalbildning när hushållen sparar i statliga instrument på bekostnad av investeringar och framtida intäkter.<sup>202</sup> Ett ytterligare skäl är att en aktivistisk finanspo-

<sup>200</sup> Konsumtion av värdtjänster kan förväntas öka samtidigt som medelarbetstiden fortsätter att minska. För en diskussion kring detta, se Finanspolitiska rådets rapport 2008.

<sup>201</sup> Ett eventuellt utflöde av skattebaser skulle kunna försvaga de offentliga finanserna och därmed försätta finanspolitiken för finanspolitiken (Andersen m.fl. 2009).

<sup>202</sup> Som visats av bl.a. OECD (2007a) har den offentliga skuldsättningen vuxit sedan 1970. I Sverige ligger den dock på en relativt gynnsam nivå.



litik för att parera svängningar i konjunkturcykeln ofta visat sig få en procyklisk istället för en kontracyklisk effekt med en betydande tidsutdräkt mellan insats och genomslag. Likaså kan det vara politiskt svårt att dra tillbaka expansiva finanspolitiska insatser när de väl genomförts. Detta har också genererat vad som brukar benämnas valstrategiska cykler i finanspolitiken samt en del andra problem relaterade till tidsinkonsistens, intressegrupper och lobbying. Istället för diskretionära beslut har därför politiken allt mer förlitat sig på de automatiska stabilisatorerna – d.v.s. den finanspolitiska stimulans som automatisk sker när socialförsäkringssystem utnyttjas i högre grad vid konjunktursvackor.

I nästa avsnitt beskriver vi kortfattat det ramverk som styr finanspolitiken i Sverige och därefter diskuteras i vilken utsträckning globaliseringen påverkar utformningen av finanspolitiken.

### *Sveriges finanspolitik*

De offentliga finanserna i Sverige står, trots krisen, relativt starka. Flera år med betydande budgetöverskott har också lett till en konsolidering och nerdragning av skuldsättningen. För den samlade offentliga sektorn var den finansiella bruttoställningen år 2007 minus 41 procent av BNP (d.v.s. den offentliga sektorns skuld), medan finansiellt netto uppgick till 19 procent (inklusive fodringar på privat sektor, aktier etc., och samtliga skulder) och nettoförmögenheten (inklusive värdet av realkapitalstocken i offentlig sektor) hela 71 procent av BNP. Motsvarande siffror för staten var minus 36 procent, minus 12 procent samt plus nio procent av BNP.

Omfattningen av finanspolitiken är egentligen allt som kan kopplas till offentliga utgifter och intäkter där de övergripande målen är att utjämna inkomstfördelningen, säkerställa en effektiv resursan-

vändning, motverka konjunktursvängningar samt verka för långsiktig ekonomisk hållbarhet (över generationerna).<sup>203</sup>

Sveriges finanspolitik utgår från ett finanspolitiskt ramverk som baseras på mätbara medelfristiga mål som utgörs av dels ett överskottsmål i den offentliga sektorns finanser, dels ett utgiftstak för offentlig sektor.<sup>204</sup> Det förstnämnda målet, d.v.s. den offentliga sektorns finansiella sparande, ska som det är utformat idag ge ett överskott på en procent av BNP över en konjunkturcykel. Detta bestämmer hur den offentliga sektorns finanser utvecklas över tiden och därmed till viss del också fördelningen av välfärd mellan generationer. Samtidigt ska samhällsekonomisk effektivitet eftersträvas där skattesystemet leder till så få snedvridningar som möjligt.

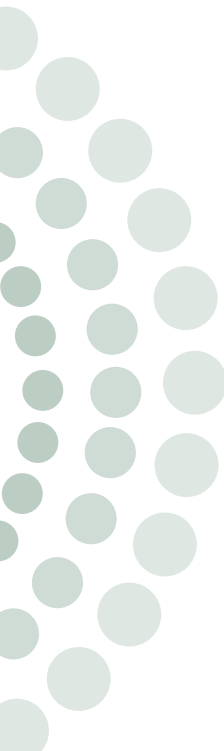
Den svenska finanspolitiken kan samtidigt sägas ha präglats av betydande inslag av att utjämna skattetrycket ("tax smoothing") mellan generationerna för att just bibehålla samhällsekonomisk effektivitet.<sup>205</sup> Det är dock långt ifrån självklart att detta optimerar fördelningen av välfärd eftersom framtida generationer kan förväntas få högre levnadsstandard – innovationer, produktivitet och tillväxt förväntas öka över tiden – och därmed också intäkter och välstånd.

Den offentliga sektorns finansiella sparande omfattar staten, kommunerna och det allmänna pensionssystemet sammantaget. Målet för den offentliga sektorns finansiella sparande baseras på löpande

<sup>203</sup> Det förs en diskussion om överskottsmålet enbart bör avse staten eftersom pensionssystemet och kommunerna är autonoma så till vida att utgående pensionsavgifter ska anpassas till inflytande medel och det finns ett budgetbalanskrav för kommuner. Samtidigt är dock staten garant för hela systemet.

<sup>204</sup> Finanspolitiska regelverk finns på olika nivåer. Bland EU-länderna gäller Stabilitets- och tillväxtpakten. I USA ska delstaterna enligt lag ha sina finanser i balans, vilket dock inte gäller på federal nivå. Auberbach (2008) hävdar att reglerna har haft effekt på delstatsnivå men att de överges på federal nivå när de inte uppnås.

<sup>205</sup> Brunner (2008) hävdar att avsevärda skattehöjningar måste till för att klara budgetbalans 2050, p.g.a. färre antal personer arbetar och att ett minskat sparande leder till fallande, investeringar, produktivitet och tillväxt. Alternativet är att minska de offentliga utgifterna med 10 procent. Gottfries (2008) anser att resultaten bygger på starka antaganden och även Finanspolitiska rådet (2008) gör en mer positiv bedömning. Se också kapitel 7 om socialförsäkringssystemen.



utgifter och intäkter. Nackdelen är att detta riskerar att tränga ut offentliga investeringar, det finns så att säga ingen lobbyist för framtidens generationer. Konsumtion idag föredras på bekostnad av investeringar. Uteblivna investeringar riskerar leda till ineffektiviteter över tiden. På sikt kan Sveriges tillväxt och framtida utveckling hämmas, likaså kan långsiktigt besvärliga flaskhalsar och irreversibla effekter på t.ex. infrastruktur- och miljöområdena genereras.

Ett sätt att undvika allt för låga investeringar är att införa en kapitalbudget (som är lånefinansierad) och en driftsbudget (som ska vara i balans över konjunkturcykeln).<sup>206</sup> Liknande system finns i bl.a. Storbritannien och gäller för övrigt redan för Sveriges kommuner. Systemet har tidigare funnits i Sverige och går tillbaka till Hammarskjöld's och Myrdals arbeten om detta, men utvecklades på 1950-talet.<sup>207</sup> Baksidan är att det kan leda till problem med omklassificeringar och gränsdragningar av kostnadsposter. Systemet förutsätter tydliga och trovärdiga regler. I den mån offentliga investeringar bidrar till att höja produktiviteten i offentlig sektor eller möjliggör att resurser kan flyttas över till den privata sektorn leder investeringarna också till starkare offentliga finanser.<sup>208</sup>

Om statens utgifter fördelas på en drifts- och kapitalbudget bör en sådan reform kompletteras med mål för gränser för offentliga sektorns finansiella nettoförmögenhet (d.v.s. nettoskuld), d.v.s. en s.k. "gyllene regel" bör införas som definierar ett långsiktigt skuldmål.<sup>209</sup>

<sup>206</sup> Varje generation bör ta ansvar för sin försörjning, ett högt sparande och en låg statsskuld kommer bidra temporärt vid en djupgående kris, enligt Lindbeck (2008). Samtidigt kan det finnas andra motiv till varför en äldre generation väljer att gynna senare, t.ex. rent altruistiska.

<sup>207</sup> Se Lindbeck (2005).

<sup>208</sup> Om offentliga investeringar leder till att produktiviteten i privat sektor ökar ger det inte samma effekter eftersom det kommer att spilla över till högre löner i offentlig sektor. De kan dock bidra till långsiktigt starkare finanser om investeringarna ändå måste göras senare och kanske till högre kostnader för t.ex. miljöpåverkan eller liknande.

<sup>209</sup> I Sverige definieras förändringen av den offentliga sektorns nettoskuldkvot (skillnaden i alla finansiella skulder och tillgångar i procent av BNP) som finansiellt sparande i procent av BNP minus en tillväxtfaktor (minskar i regel skuldkvoten när BNP växer) samt en restpost. Målet avseende budgetsaldo blir därför i någon mening också ett långsiktigt skuldmål.

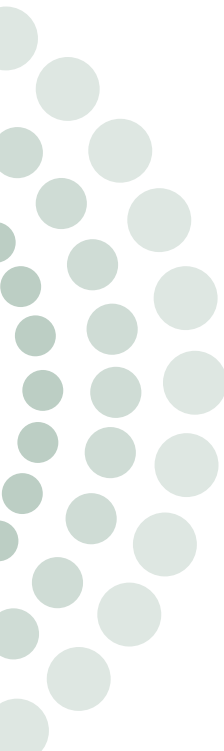
Som beskrivs i Finanspolitiska rådet (2008) kan en sådan eventuell gyllene regel utformas som ett intervall och avse den finansiella ställningen i procent av BNP.

Det andra medlet – utgiftstaket – reglerar nivån på statens utgifter under varje enskilt år och ska beslutas för tre år framåt. Det innebär att beslutsprocessen sker i två steg. Först slås det totala budgetutrymmet fast, därefter specificeras ramar för respektive utgiftsområde. Utgiftstaket styrs huvudsakligen av kommunsektorn och ålderspensionens finansiella sparande och de statsinkomster som följer av skattepolitiken. Kringgående är emellertid förhållandevis vanligt och urholkar utgiftstakets disciplinerande effekt. Detta sker genom t.ex. skatteutgifter, vilket innebär att i stället för en subvention (d.v.s. en utgift) ges ett avdrag på skatten, alternativt sker finansieringen genom lån i Riksgälden, ”nettas” mot intäkter eller flyttas mellan årsskiften.<sup>210</sup> Denna kreativa bokföring minskar de totala offentliga utgifterna och förfarandet strider i princip mot budgetlagen. Till utgiftstaket finns en budgeteringsmarginal som är tänkt att enbart användas för att möta oväntade konjunktursvängningar.

### *Finanspolitikens effektivitet och användning*

En svårighet med att bedriva en aktiv finanspolitik är att strukturella kriser måste skiljas från konjunktorella. Den kris vi är mitt uppe i nu innehåller tydliga strukturelement som måste tillåtas att verka ut. En allt för ambitiös finanspolitik tenderar att bromsa en sådan i grunden sund omställning. En ytterligare försvärande faktor för finanspolitiken är att globaliseringen bidragit till en ökad specialisering

<sup>210</sup> Det handlar om väsentliga belopp. Enligt Finanspolitiska rådet (2008) uppgick skatteutgifterna till 136 miljarder kronor 2006.



vilket sannolikt innebär att individers kompetens är mer sektorspecifik. Generella finanspolitiska stimulanser riskerar därför få mindre verkan och måste kompletteras med andra åtgärder, främst arbetsmarknadspolitiska. Det ställer nya krav på träffsäkerhet i finanspolitiska åtgärder, annars kan en nödvändig omstrukturering fördröjas.

Oavsett storleken på strukturproblemen har krisen otvetydigt inneburit en djup konjunkturell nedgång i efterfrågan: den försvagade efterfrågan syns hos hushållen liksom i investeringar och export. Effekterna av svaga förväntningar om framtiden, kreditrestriktioner och fallande förmögenhetsvärden förstärker varandra och är dessutom sammankopplade globalt.

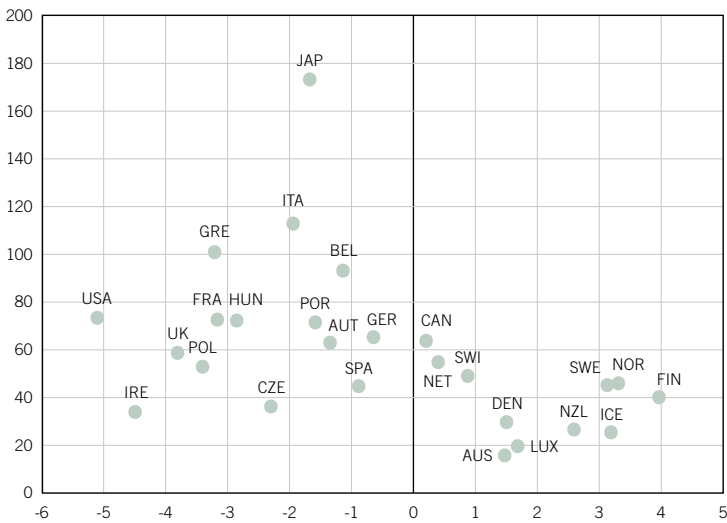
Den förhärskande synen bland ekonomer är att en aktiv finanspolitik bör användas sparsamt och främst vid stora svängningar i ekonomin. Alternativt, och som berörts ovan, när penningpolitiken behöver kompletteras för att nå måluppfyllelse (Finanspolitiska Rådet 2008).<sup>244</sup> Det läge som den globala ekonomin befunnit sig i sedan halvårsskiftet 2008, med räntor mycket nära noll, dramatisk förändring i den globala efterfrågan och tendenser till protektionistiska inslag, är ett bra exempel på när finanspolitiska, helst internationellt samordnade, åtgärder bör tillämpas. Möjligheter till en samordnad finanspolitik beror dock delvis på utgångsläget. Som Andersen m.fl. (2009) påpekar kan stora underskott i de offentliga finanserna och en redan betydande skuldbörda minska förutsättningarna för en aktiv finanspolitik. Och stora skillnader föreligger mellan OECD-länderna (Figur 8.5). De länder som ligger till vänster om nollpunkten och "högt" begränsas i sina eventuella finanspolitiska ambitioner av svaga offentliga finanser.

---

<sup>244</sup> Exakt när en mer aktiv finanspolitik ska tillämpas beror också på förutsättningarna i respektive land. En negativ avvikelse mellan potentiell produktion och faktisk produktion på en procent samtidigt med ett budgetöverskott skulle kunna motivera en mer aktivistisk finanspolitik. Andersen m.fl. (2009) diskuterar detta mer i detalj.

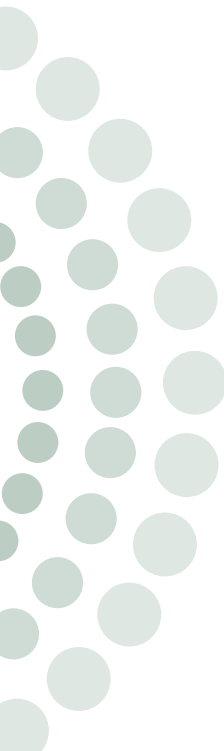


Figur 8.5 Strukturell budgetbalans och skuldnivå i förhållande till BNP, OECD-länderna 2008



Anm. På X-axeln anges budgetbalans och på Y-axeln skuldnivå.  
Källa: Andersen m.fl. (2009)

Finanspolitiken bör även framgent främst förlita sig på de automatiska stabilisatorerna, särskilt som det är tämligen väl klarlagt att den svenska finanspolitiken inte lyckats särskilt väl i sin konjunktursambitioner utan – om något – snarast varit procyklisk. Dessa stabilisatorer utgörs till betydande del av socialförsäkringssystemen, främst försörjningsstöd, arbetslöshetsförsäkring, ersättning i arbetsmarknadsåtgärder och sjukförsäkring. Eftersom andelen ersättningsförsörjda fördubblats sedan 1970 – från ca 10 procent till 17 procent 2007 (vilket dock är minskning från 1990-talets mitt då andelen var



nästan 25 procent) – är kostnadsutvecklingen av socialförsäkringssystemen av stor vikt för de offentliga finanserna och utrymmet för en aktiv finanspolitik. En politik som prioriterar ett högt arbetsdeltagande i goda tider tenderar underlätta för en aktiv stabiliseringspolitik när ekonomin mattas av. I Sverige är det särskilt viktigt eftersom de offentliga finanserna är mycket känsliga för konjunkturen.<sup>212</sup>

Under senare år har socialförsäkringssystemen genomgått betydande reformer där syftet varit att öka arbetsutbudet genom en kombination av sänkta skatter och ersättningsnivåer, stramare regler och striktare kontroll. Övergripande är målet att förstärka incitamenten för individen att gå från arbetslöshet till jobb – och i viss mån att redan sysselsatta ska öka sitt arbetsutbud – samt att få individer som är försörjda via olika socialförsäkringssystem att återgå till arbetsmarknaden.<sup>213</sup>

Detta skulle kunna innebära att de automatiska stabilisatorerna försvagas, men så tycks inte ha varit fallet hittills (Andersen m.fl. 2009). Det kan ändå finnas skäl till att förstärka dessa. En väg är konjunkturanpassade stabilisatorer, d.v.s. ersättning i arbetslöshetsförsäkringen utgår från en högre nivå i konjunkturedgångar än vid en högkonjunktur. Nackdelen är att detta kan leda till negativa effekter som ett mindre aktivt sökande efter nytt arbete eller att strukturomvandlingen hämmas. Det beror emellertid på hur dessa utformas och vi anser att det är ett intressant förslag men att de kombineras med en snabbare avtrappning i ersättningsnivåer vid lågkonjunkturer.<sup>214</sup>

Vilken stimulans som finanspolitiken genererar på den inhemska ekonomin beror också på hur mycket som ”läcker” till andra länder, främst genom en ökad import. I takt med att globaliseringen lett

---

<sup>212</sup> Som redogörs för i Finanspolitiska rådets rapport (2008) förbättras den offentliga sektorns finansiella sparande med 0,55 procent vid en BNP-ökning med en procent.

<sup>213</sup> Merparten av de offentliga utgifterna finansieras av skatteintäkter från arbetsmarknaden och konsumtion. Uppskattningsvis innebär en minskad arbetslöshet med 10 000 personer att de offentliga finanserna förstärks med tre miljarder kronor (Finanspolitiska rådet 2008).

<sup>214</sup> Kanada, och i viss mån USA, tillämpar liknande system. Se Andersen och Svarer (2009) för detaljer.

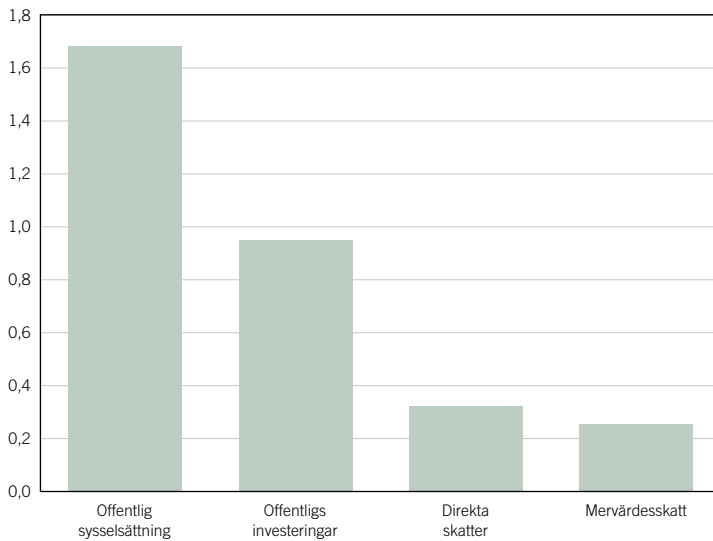
till att länder blivit allt mer integrerade genom handel och investeringar, har också läckaget ökat. För Sveriges del är detta påtagligt, effekterna av en inhemsk efterfrågeökning innebär en betydligt större ökning i importen 2005 jämfört med 1995 (se kapitel 6). Den inhemska multiplikatoreffekten har därför dämpats rejält på relativt kort tid. Detta återverkar naturligtvis på vilka finanspolitiska instrument som är mest effektiva och pekar på att internationellt samordnade insatser är viktiga.

Samtidigt är de instrument som väljs ”krisberoende” eftersom den ena krisen inte är den andra lik. Det handlar om en avvägning mellan snabbhet och träffsäkerhet med de insatta åtgärderna. Konsumtionsstimulanser som riktas mot hushåll som inte har utrymme att spara kommer att få större effekt på kort sikt än en generell stimulans där en del används för att minska skulder eller spara för framtiden. Åtgärder som tar längre tid kan tränga ut effekter som ändå skulle ske när marknaderna skjuter fart etc. De medel som genererar störst samsättnings effekt förefaller vara offentlig konsumtion och offentliga investeringar, följaktligen bör dessa i första hand användas (Figur 8.6).<sup>215</sup> Det innebär att stöd till kommuner och en förändring av balanskraven – som drabbar kommunerna procykliskt – bör vara en relevant åtgärd. Vid en djup kris kan det samtidigt vara berättigat att tillgripa en bredare arsenal av stimulanser, beroende på krisens struktur och förväntad träffsäkerhet med insatserna (Andersen m.fl. 2009). Den strategin tycks också ha följts i ett flertal länder (Tabell 8.1).<sup>216</sup>

<sup>215</sup> För en diskussion kring detta, se Andersen m.fl. (2009).

<sup>216</sup> I tabellen redogörs för budgeteffekter av de finanspolitiska åtgärderna. Detta motsvaras av en efterfrågehöjning som ökar tillväxten. OECD bedömer att den blir ca 0,5 procentenheter 2009 och 2010, Internationella Valutafonden uppskattar att effekterna kommer vara runt en procent 2009 och betydligt lägre 2010 (IMF 2008).

Figur 8.6 Finanspolitiska sysselsättningsmultiplikatorer, procent



Anm. En försvagning av budgeten med en procent i förhållande till BNP genererar alltså störst effekt om insatsen riktas mot offentligtanställda. Effekten avser första året och förändringen i den underliggande policyn antas vara permanent. Det senare antagandet skulle kunna påverka effekten av en momssänkning jämfört med en temporär sänkning.

Källa: Andersen m.fl. (2009) och Grinderslev och Smidt (2007)

Tabell 8.1 Finanspolitiska stimulansåtgärder för 2009–2010

	Budgeteffekt (% av BNP)	Åtgärd	Andel av totalen	Kommentar
<b>USA</b>	5.5%	Skattelättnader Transfereringar del- statlig och lokal nivå Sjukvårdssektorn, energi och utbildning	40% offentlig konsumtion 40% skatter, transfereringar	
<b>UK</b>	1.1%	Tillfälligt lägre moms från 17.5% till 15% Offentliga investeringar som tidigare lagts	30% offentliga investeringar 70% skatter	Till detta kommer vissa ökningar i transfereringar och liknande åtgärder  Momsen sänks temporärt. Framtida skatter och social- avgifter höjs
<b>Tyskland</b>	3.2%	Minskade skatter och socialavgifter  Arbetsmarknadspoli- tiska insatser (arbets- rotation, utbildning)  Infrastruktur	60% Skatter 20% Utgifter 20% Infrastruktur	Samtidigt föreslås en gräns för hur mycket offentliga skulder kan uppgå till för att försäkra sig om långsiktig finanspolitisk stabilitet

<b>Frankrike</b>	1.3%	<p>Offentliga utgifter och infrastruktur</p> <p>Minskade skatter för företag</p> <p>Stöd till sektorer särskilt drabbade av krisen</p> <p>Sysselsättningsstöd riktade mot i första hand mindre företag</p>	<p>45% Offentliga utgifter och investeringar</p> <p>40% Minskade skatter</p> <p>8% Stöd till särskilda sektorer</p> <p>8% Övrigt</p>	
<b>Sverige</b>	2.4%	<p>Minskade inkomstskatter och sociala avgifter</p> <p>Subventionerade hushållsnära tjänster inkl ROT</p> <p>Förstärkt arbetsmarknadspolitik</p>	<p>60% minskade skatter</p> <p>40% offentlig konsumtion</p>	<p>En mer expansiv politik planerades innan vidden av krisen uppfattades fullt ut, särskilt vad gäller arbetsmarknadspolitiken</p>

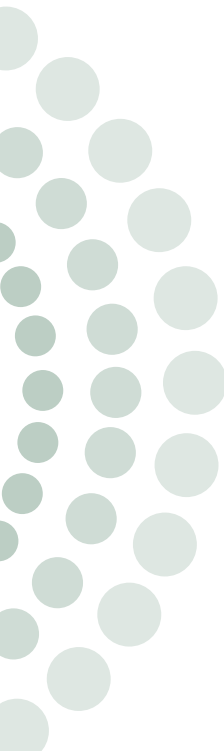
Anm. Tabellen bygger på planerade, delvis godkända, finanspolitiska stimulanser i februari 2009.  
Källor: Se Andersen m.fl. (2009)

Hur effektiv finanspolitiken är beror slutligen på vilka förväntningar den skapar, bl.a. av förekomsten av Ricardiansk ekvivalens. Om den Ricardianska ekvivalensen är fullständig, vilket innebär att högre offentliga utgifter idag förväntas leda till högre skatter i framtiden och ett högre sparande idag, har finanspolitiken ingen effekt. Finanspolitikens effektivitet beror likaså på om det är en temporär eller permanent ökning i offentliga utgifter. Den senare kommer på sikt att motsvaras av nerdragning i privat verksamhet. Vi finner att:

- En större internationell samordning av finanspolitiska insatser är motiverat p.g.a. det ökade importläckage som globaliseringen lett till. Mer synkroniserade konjunkturförlopp kan också leda till större amplitud i konjunktursvängningarna vilket ytterligare motiverar samordnande insatser.
- En större finanspolitisk beredskap krävs för att på relativt kort sikt kunna sätta in sysselsättningskapande åtgärder. Dessa bör främst inriktas på en ökad offentlig konsumtion och investeringar där de största multiplikatoreffekterna finns, t.ex. insatser riktade mot kommunerna.
- Kommunernas balanskrav bör ändras till att avse en längre period. Den nuvarande utformningen har snarast en procyklisk effekt.
- En 'gyllene regel' införs och statens kostnader fördelas på en driftsbudget och en kapitalbudget. Finanspolitiska rådet, som tidigare berört detta, bör få i uppdrag att specificera den exakta utformningen av en gyllene regel.

## Stabiliseringspolitiken – några sammanfattande reflektioner

Globaliseringen påverkar stabiliseringspolitiken både direkt och indirekt. Direkt genom att konjunktursvängningar snabbare sprids länder emellan och därmed fördjupar upp- och nedgångar. Detta ställer också krav på större samordning i stabiliseringspolitiken. Indirekt därför att globaliseringen påverkar priser, avkastning och skattebasers hemvist. Effekterna kan förväntas skilja sig åt mellan länder beroende på skillnader i struktur och flexibilitet. De nya regimer som utformats under senare år för finanspolitiken, och i än högre grad för penningpolitiken, ställs under 2008 till 2010 inför sitt verkliga elddop.



Globalisering har haft viss effekt på inflationens nivå och volatilitet, men huvudorsaken till en lägre inflation får anses vara centralbankernas oberoende. Det paradoxala med den framgångsrika inflationsbekämpningen är att den sannolikt påverkat beteendet och riskbenägenheten hos aktörerna på finansmarknaderna. Kombinerat med de globala obalanser som redogjorts för ovan, och en otillräcklig övervakning och reglering på finansmarknaderna, har detta i sin tur bidragit till finansmarknadskrisen och de efterföljande realekonomiska effekterna. Vi ställer oss följaktligen tveksamma till att turbulensen på finansmarknaderna i första hand kan härledas till en allt för expansiv penningpolitik. Snarare vill vi påstå att krisen emanerar ur en kombination av globala obalanser, investerares ökade jakt på avkastning samt ett bristande regelverk. Vi är också tveksamma till att centralbankerna mer aktivt ska försöka punktera ”tillgångsbubblor”. Först måste klargöras vilka negativa effekter en räntehöjning i sådana lägen skulle ha på ekonomin i övrigt. Det är möjligt att dessa skulle överstiga kostnaderna av inflaterade tillgångar.

Den inflationsbekämpande penningpolitiken har varit framgångsrik – internationellt och i Sverige. Delvis förefaller detta ha skytt vikten av andra ekonomisk-politiska medel, främst struktur- och finanspolitiken. Vi anser att penningpolitiken fått ett för stort utrymme som stabiliseringspolitiskt instrument och i allt för hög grad präglats av ett slags ”fine tuning”-tänkande som leder tankarna till 1960-talets överoptimism vad det gäller den ekonomiska politikens möjligheter. För ett litet exportberoende land som till betydande del är integrerat i den globala ekonomin är fördelarna av ett eget valutaområde och en självständig penningpolitik sannolikt begränsade.

Dessutom är det mycket möjligt att effekterna av penningpolitik är asymmetriska – den är mer effektiv i uppgång än i nedgång. Därför bör det finnas en beredskap för att finanspolitiken ska kunna spela en större roll i stabiliseringspolitiken.<sup>217</sup> Finanspolitiska in-

<sup>217</sup> Samtidigt utformas finanspolitiska regelverk i regel med erfarenhet av tidigare problem och inte med utgångspunkt från de utmaningar som ligger framåt i tiden. Det får nog anses gälla också Sverige.



satser måste uppfylla tre kriterier: de måste ligga rätt i tiden, vara temporära och effektiva (vilket inkluderar att finanspolitikens långsiktiga mål tas i beaktande). Beträffande effektiviteten förefaller offentlig konsumtion och offentliga investeringar generera de största inhemska effekterna.

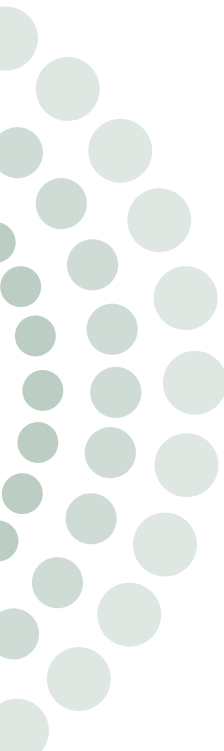
Effektiviteten i finanspolitiska åtgärder förefaller vara avhängig andra politikområden. I den senaste rapporten från EEAG (2009) visas hur effekten av stabiliseringspolitiken beror på mixen av finans- och penningpolitiska insatser. Strukturen på de finanspolitiska åtgärderna, d.v.s. vilka medel som sätts in, är också avgörande. Finanspolitiken måste till stora delar bygga på en aktiv och effektiv arbetsmarknadspolitik. Som visas i Figur 8.7 tar det ofta lång tid för sysselsättningen att fullt ut återhämta sig efter en kris, i Sverige upp till ett decennium. Eftersom krisen sannolikt slår mot arbetstagare med betydande arbetslivserfarenheter och yrkesutbildning måste insatserna också anpassas till dessa grupper. Effekterna av tidigare massiva utbildningsinsatser har varit begränsade (Andersen m.fl. 2009).<sup>218</sup>

Det kan också finnas behov av att nå flera mål när konjunkturen är svag vilket innebär att flera medel måste tillgripas. Hösten 2008 slog konjunkturedgången mot praktiskt taget alla sektorer, men delar i den förändring vi nu bevittnar är också strukturellt betingat. Det är troligt att fortsatta strukturella förändringar kommer att inträffa som kommer att slå särskilt hårt mot vissa länder, regioner och industrier. Även i dessa lägen kan det vara klokt att ha en finanspolitisk beredskap.

Samtidigt instämmer vi i att en "försiktighetsprincip" ska prägla finanspolitiken. Den bör begränsas till omfattande förändringar och i lägen där penningpolitiken inte biter. Några exempel är när rântan närmar sig noll, när efterfrågan faller och sysselsättningen minskar snabbt samt vid stora förändringar i tillgångsvärden. Rätt

---

<sup>218</sup> Industrins Ekonomiska Råd (2008) visar hur långsam återhämtningen var på svensk arbetsmarknad efter konjunkturedgången i början av 2000-talet. Först 2006 och 2007 ökade sysselsättningen.



utformade kan finanspolitiska instrument sannolikt användas mer effektivt samtidigt som det gäller att hålla fast vid finanspolitikens långsiktiga mål.

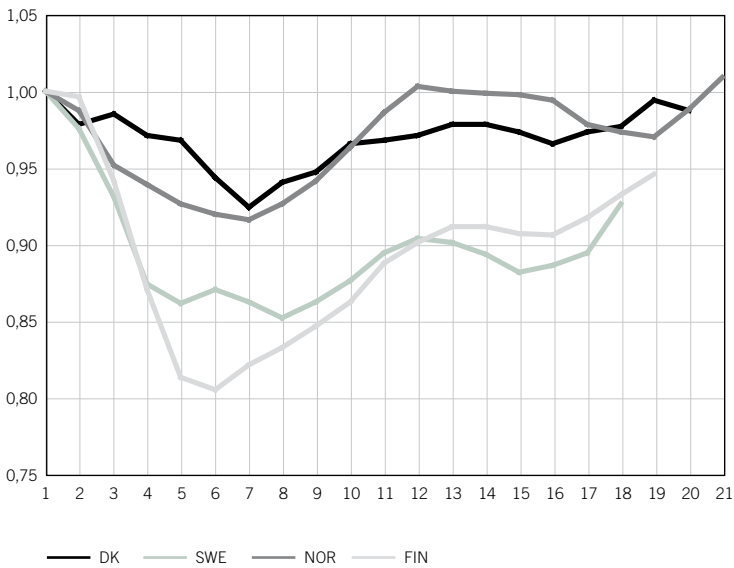
Den dynamiska interaktionen mellan finans- och penningpolitiken kan enligt forskningen ha betydande välfärdseffekter. Detta förefaller vara särskilt relevant i situationer där konjunkturen viker och skulder stiger (Campillo och Miron 1997, Niemann 2006, Díaz-Giménes m.fl. 2008). Över tiden påverkas utrymmet för olika stabiliseringspolitiska åtgärder av den politik som tidigare förts. Under antagandet att penningpolitiken är mer konservativ, d.v.s. lägger en större prioritet på låg inflation medan finanspolitiken värderar framtiden högre, leder detta till att finanspolitiken får en expansiv prägel och att underskott genereras. Detta kan leda till förväntningar om en högre framtida inflation (se EEAG (2009) för en diskussion kring detta).<sup>219</sup>

En övergripande rekommendation är att regeringen bör utreda de långsiktiga effekterna av den förda stabiliseringspolitiken, hur finanspolitiken och penningpolitiken påverkar varandra, samt de framtida konsekvenserna av den nu mycket expansiva ekonomiska politiken globalt. Institutionell design och reformer måste beakta externaliteter mellan olika ekonomisk-politiska instrument.

---

<sup>219</sup> Det finns en omfattande litteratur kring tidsinkonsistens, "deficit bias" etc., se t.ex. Kydland och Prescott (1977), Barro och Gordon (1983), Sargent och Wallace (1981), Benigno och Woodford (2003) samt Dixit och Lambertini (2003).

Figur 8.7 Tidigare kriser i de nordiska länderna och effekten på sysselsättningsnivåerna



Anm. X-axeln anger antal år sedan sysselsättningens toppnivå under 1980-talet. Y-axeln anger sysselsättning som andel av toppnivån under 1980-talet. Sysselsättningens högsta nivå nåddes 1988 i Danmark, 1990 i Sverige, 1987 i Norge och 1989 i Finland (civil sysselsättning i procent av befolkningen 15-64 år).  
Källa: Andersen m.fl. (2009) och [www.source.oecd.org](http://www.source.oecd.org).

## 9. Globaliseringen och klimatpolitiken

Klimatet lider av vad som brukar kallas "allmänningens tragedi". Gemensamma resurser, som klimatet eller världshaven, utan klara äganderätter blir lätt överutnyttjade. De negativa konsekvenserna av ett sådant marknadsmisslyckande – överutnyttjandet – slår mot samtliga användare.<sup>220</sup>

FN:s klimatkonvention från 1992 utgör ett första steg mot ett globalt regelverk för att lindra denna tragedi. Ett andra steg har tagits genom det s.k. Kyotoprotokollet 1997 där nationella utsläppskvoter, s.k. Assigned Amounts, delats ut till de deltagande länderna. För perioden 2008–2012 är det endast industriländerna, med undantag för USA, som tilldelats sådana kvoter. För EU motsvarar summan av dessa utsläppskvoter 92 procent av ländernas samlade utsläpp 1990. Kyotoprotokollet är ett första steg mot ett globalt utsläppshandels-system som är tänkt att över tiden omfatta allt fler länder och anlägga mer ambitiösa utsläppsmål.

Den ländervisa fördelningen av utsläppskvoter är resultatet av politiska förhandlingar. För att öka kostnadseffektiviteten i utsläppsmekanismerna definierar Kyotoprotokollet ett antal s.k. flexibla mekanismer genom vilka de deltagande länderna kan handla utsläppsutrymme mellan varandra och över tiden.<sup>221</sup> Med fungerande handel etableras ett internationellt pris på utsläpp med kapacitet att leda fram till en kostnadseffektiv fördelning av utsläppsminskningar (IPCC 2006, Stern-rapporten).<sup>222</sup>

De s.k. flexibla mekanismerna består av köp av internationella utsläppsrättigheter (AAU)<sup>223</sup> samt gemensamt genomförande (JI, joint

<sup>220</sup> Se Eklund (2009) för en mer övergripande genomgång.

<sup>221</sup> Sådan handel påverkar dock inte de totala utsläppen utan omfördelar dem endast.

<sup>222</sup> I en uppmärksam rapport från 2008 hävdar ITPS att det saknas belegg för att det finns stora vinster att göra med internationell utsläppshandel. Vi anser att rapporten inte baseras på vedertagen forskning och att det inte finns något stöd för slutsatserna (se t. ex. artikel skriven av Carlén publicerad på [www.newsmill.se](http://www.newsmill.se) 15 april 2009.)

<sup>223</sup> Assigned amount units tilldelas länder som ratificerat Kyotoprotokollet fr.o.m. 2008. Genom det s.k. länkdirektivet har de flexibla mekanismerna knutits till EU:s handel med utsläppsrättigheter. AAU:s kan omvandlas till European unit amounts (EUA), men länder kan också fullgöra sina åtaganden genom att utnyttja reduktionsenheter kopplat till mekanismen för ren utveckling (s.k. CER:s) respektive till gemensamt genomförande (s.k. ERU:s). Se t.ex. Energimyndigheten (2008).

implementation) i länder med utsläppsåtaganden enligt Kyotoprotokollet. II innebär kortfattat att det finns möjlighet att reducera utsläppen i ett annat land istället för det egna landet. Till Kyotoprotokollets flexibla mekanismer räknas också mekanismen för ren utveckling (CDM, clean development mechanism) som används i länder utan utsläppsåtagande (främst utvecklingsländer). CDM kan t.ex. innebära skogsplanering (s.k. kolsänkor) eller investeringar för effektivare energianvändning i världlandet.<sup>224</sup> Samlande beteckning för dessa utsläppsreduceringar, eller utsläppsrätter är Kyotoenheter.

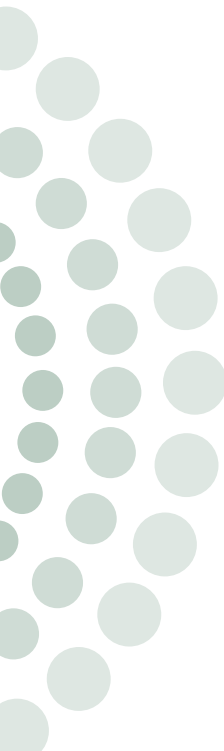
Vi inleder med att kort redogöra för klimatpolitikens utformning globalt och inom EU, därefter behandlas Sveriges roll och val i klimatpolitiken.

## Bakgrund

Klimatförändringarna är ett resultat av att för mycket växthusgaser deponeras i atmosfären. Genom att växthusgaserna släpper igenom solstrålning men hindrar värmeutstrålning ökar temperaturen vid jordytan. Det stora flertalet forskare är överens om att verksamheter som beror på människan är den troligaste förklaringen till den stigande globala medeltemperaturen. Den genomsnittliga temperaturen bedöms ha ökat med 0,7° C under de senaste 150 åren och för närvarande uppskattas ökningen vara 0,2° C per årtionde, huvudsakligen orsakade av ökade utsläpp av växthusgaser.<sup>225</sup> Om inte kraft-

<sup>224</sup> Avskogning uppskattas stå för 20–25 procent av världens utsläpp av växthusgaser.

<sup>225</sup> Koldioxidutsläppen beräknas öka med 70 procent fram till 2050 om inga åtgärder vidtas (OECD 2008g). BRIC-länderna svarade 2008 för ungefär lika stora utsläpp som OECD. Kyotoprotokollet identifierar sex växthusgaser varav koldioxid är den viktigaste (svarar för drygt 60 procent av växthusgaserna), metan och dikväveoxid bidrar med 20 procent. En mycket potent växthusgas är lustgas där ett ton utsläpp motsvarar ca 300 ton koldioxid.



fulla åtgärder vidtas för att reducera utsläppen pekar prognoserna på en fortsatt uppvärmning med åtminstone två grader fram till 2100 och därefter ytterligare temperaturhöjningar, med potentiellt katastrofala effekter i särskilt de fattigare länderna.

Om världen inte lyckas introducera kostnadseffektiva alternativ kommer fossila bränslen fortsätta att dominera världens energiförbrukning under lång tid framöver. Enligt IEA (2008) beräknas den framtida användningen av fossila energislag öka markant och 2030 uppskattas andelen uppgå till 80 procent av totalt konsumerad energi. Huvudsakligen drivs utvecklingen av stigande efterfrågan i Kina och Indien under de närmast kommande decennierna. IEA bedömer också att oljetillgångarna räcker till för att möta ökningen i efterfrågan, samtidigt som det kommer att finnas stora tillgångar kol och oljesand. De fossila energislagen kommer därför sannolikt inte ”prisa ut” sig från marknaden. Till detta kommer effekterna av den ”gröna paradoxen” att bidra. Det betyder att satsningar på alternativa energislag i de industrialiserade länderna som resulterar i lägre efterfrågan på fossila bränslen och därmed lägre priser i sin tur kommer att leda till högre konsumtion av dessa i utvecklingsländerna (EEAG 2008).

Kostnaderna för att inte sätta in åtgärder som reducerar växthusgaserna kan bli betydande, upp mot en permanent minskning mellan fem till tjugo procent av global BNP (Stern 2006, OECD 2008g). Även om det föreligger en diskussion kring storleken på dessa kostnader och när de kan förväntas inträffa, har motargumenten för att avvakta med åtgärder tunnats ut väsentligt.<sup>226</sup> Osäkerheten om tidsförlopp och magnitud av utsläppen av växthusgaser är dock betydande.

Konsensus föreligger också om att generella åtgärder med största möjliga omfattning – t.ex. en enhetlig koldioxidskatt eller handel med utsläppsrättigheter – är kostnadseffektiva instrument för att minska de globala utsläppen. Internationellt finns dock inte något

---

<sup>226</sup> En livlig diskussion om antagandena kring diskonteringsräntan, d.v.s. prisutvecklingen över tid, följer på Stern-rapporten. Det har hävdats att dessa var orimliga och politiskt betingade (Nordhaus 2007). T.ex. Heal (2008) kommer till en annan slutsats. För en översikt se Persson och Sterner (2008).

alternativ till utsläppshandel baserad på av FN gratis tilldelade nationella utsläppskvoter, d.v.s. Kyotoliknande avtal. Hur de enskilda länderna väljer att uppfylla sina åtaganden, d.v.s. hålla sina utsläpp under sin efter handel justerade utsläppskvot, kan variera. Vanliga metoder är skatter, kvoter och utsläppsrättigheter. Även dessa system bör enligt OECD (2008g) och andra, kompletteras med ett paket av andra insatser som innefattar standards, offentlig upphandling, stöd till forskning och teknikutveckling, m.m., för att reducera och stabilisera växthusgaserna fram till 2100. Likaså måste de globalt betydande subventioner som nu förekommer av koldioxidintensiv verksamhet omgående avvecklas.

Reducerade utsläpp och en fungerande handel med globala utsläppskvoter fordrar att antalet utsläppsrätter minskar i framtiden. För att det ska vara politiskt gångbart krävs att både offentliga och privata investeringar genomförs i dag för att minska framtida kostnader för utsläpp. Eftersom detta uppenbart är ett globalt problem finns det skäl att arbeta för globalt koordinerade satsningar på forskning och teknikutveckling med lång tidshorisont (Alfsen och Eskeland 2007).

Ett system som inte är globalt har lett till farhågor för att s.k. koldioxidläckage ska uppstå, d.v.s. att produktionen koncentreras till länder som inte omfattas av regleringar eller utsläppsrättshandel. Enligt OECD (2008g) är koldioxidläckaget i dag mycket begränsat men riskerar, beroende på hur många och vilka länder som omfattas av ett klimatavtal, att bli omfattande. Om de mest koldioxidintensiva industrierna inte inkluderas – p.g.a. av läckage – uppskattar OECD att kostnaderna ökar med 50 procent för att nå utsläppsmålen. Det är alltså angeläget att dessa är med.

Ett koldioxidläckage skulle kunna aktualisera någon form av klimattullar men de politiska konsekvenserna av att införa sådana anses av t.ex. OECD vara för stora. Samarbete som fokuseras på att minska utsläppen i särskilt koldioxidintensiva sektorer är att föredra. Frankel (2009) och Pauwelyn (2007) argumenterar för att insatser bör riktas mot vissa sektorer, och att klimattullar kan vara en effektiv sanktion som dessutom sannolikt är förenligt med WTO:s regelverk.



## EU

EU svarar för ungefär 14 procent av de globala växthusgasutsläppen. Unionen har till 2020 satt upp ett ensidigt mål att reducera växthusgaserna med 20 procent jämfört med 1990 (30 procent om andra industriländer inför jämförbara mål), att förnybar energi ska stå för 20 procent av total energitillförsel samt att andelen biodrivmedel ska uppgå till 10 procent. Uppvärmningen ska begränsas till 2°C.<sup>227</sup> I ett lite längre tidsperspektiv är målet att halvera utsläppen till år 2050 och 2100 ska utsläppen helt ha upphört. EU har en uttalad politisk ambition att "gå före" i klimatpolitiken, d.v.s. att vara ledande globalt när det gäller åtgärder som minskar utsläpp av växthusgaser och att överträffa ambitionerna i Kyotoprotokollet.<sup>228</sup>

För att uppfylla åtagandena i Kyotoavtalet har EU infört ett obligatoriskt system (EU-ETS, European Union-Emission Trading System) för handel med utsläppsrätter (EUA, europeiska utsläppsrättigheter). Systemet omfattar vissa industribranscher och energiproducenter i hela EU och omfattar knappt hälften av utsläppen inom EU (transportsektorn ingår inte, men ambitionen är att i princip samtliga näringar på sikt ska omfattas). Systemet reglerar också hur Kyotoenheter kan omvandlas till EU-ETS. Företagen som ingår i systemet har vissa möjligheter att importera Kyotoenheter till EU-ETS och på så sätt höja systemets taknivå.

Tilldelning av utsläppsrätter har under den första s.k. handelsperioden (2005–2008) skett enligt "grandfathering"-principen (gratis tilldelning). För perioden 2008 till 2012 kommer dock rättigheterna

---

<sup>227</sup> Vilket sannolikt förutsätter en halt av 400 ppm koldioxidkvalenter (CO<sub>2</sub>e) i atmosfären (det s.k. koncentrationsmålet). Stern-rapporten förordar en stabilisering på 500–550 ppm. Grunden för temperaturmålet (naturvetenskapligt eller politiskt) har ifrågasatts (se t.ex. Hållbarhetskommissionens hearing).

<sup>228</sup> Inom EU ökade dock utsläppen snarast mellan 1997 till 2005, dock har inte kolsänkor eller utnyttjande av flexibla mekanismer inräknats (Karlsson och Parker 2008).

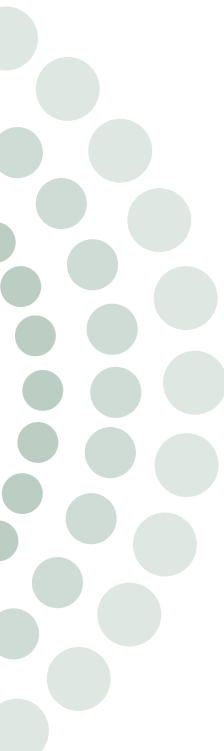


att delvis auktioneras ut (10 procent, för att framöver successivt öka), samtidigt som tilldelningen blivit mer restriktiv. Gratis tilldelning av utsläppsrättigheter istället för auktionering betyder att stora resurser tillfaller de reglerade företagen istället för de som utfärdar rättigheterna, i första hand regeringar. Fördelen med "grandfathering" är emellertid att det motverkar koldioxidläckage eftersom företagen har mindre att vinna på att flytta till ett land som inte omfattas av regelverket. EU-ETS kompletteras med riktade styrmedel som skatter, utsläppskrav och standards för den icke-handlade sektorn.

## Sverige

I Sverige förefaller sambandet mellan tillväxt och ökade utsläpp av koldioxid ha brutits. Mellan 1990 och 2006 ökade BNP med 44 procent samtidigt som utsläppen minskade med nio procent. Går vi tillbaka till 1970 har de svenska koldioxidutsläppen minskat med omkring 40 procent. Därmed avviker Sverige från de allra flesta andra industriländer (Frankel 2009). Sverige står för 0,2 procent av de globala utsläppen av växthusgaser och mätt som utsläpp per BNP-enhet är det endast Schweiz som placerar sig före Sverige (Broberg m.fl. 2008). Det beror främst på våra stora andelar vatten- och kärnkraft (koldioxidfri produktion) samt utbyggnaden av kraftvärme (fjärrvärme) med biobränsle. Kostnaderna för ytterligare minskade utsläpp är emellertid relativt höga i Sverige. För att fortsättningsvis klara av detta krävs ett teknikskifte.

Med utgångspunkt i EU:s klimatmål har regeringen slagit fast (Proposition 2008/09:162) tre övergripande mål för svensk klimatpolitik: Ett globalt temperaturmål med en maximal uppvärmning på 2 grader, ett globalt koncentrationsmål (400 ppm koldioxidekvivalenter) samt utsläppsmål för Sverige på kort (2012), medellång



(2020) och lång sikt (2050).<sup>229</sup> Enligt den överenskommelse som träffats mellan regeringspartierna i februari 2009 ska Sverige till 2020 minska sina koldioxidutsläpp med 40 procent i förhållande till 1990 (målet gäller för de verksamheter som inte omfattas av systemet för handel med utsläppsrätter). Förnyelsebar energi ska stå för 50 procent av förbrukningen (vindkraft kan komma att öka från två till 25 terrawatt-timmar) och energieffektiviseringen ska minska energiförbrukningen med 20 procent. Vidare ska koldioxidskatten höjas och år 2030 ska svenska fordon vara oberoende av fossila bränslen.

Mycket ambitiösa miljö- och klimatmål är förknippat med högre kostnader. Carlén (2004) fann att totalkostnaden för den svenska klimatpolitiken kommer att uppgå till omkring 5–9 miljarder kronor per år mellan 2008 och 2012. Huvudsakligen kan detta hänföras ensidiga åtaganden utöver EU:s bördefördelning enligt Kyotoprotokollet. Om Sverige nöjt sig med att tillämpa de internationella avtalen beräknas kostnaden bli väsentligt lägre: 1,2 till 2,3 miljarder kronor per år. Skulle samtliga utsläpp i Sverige bekostas genom inköp av utsläppsrättigheter i andra länder skulle det ge en avsevärd besparing, samtidigt som den totala utsläppsminskningen skulle bli betydligt större (Carlén 2007). En sådan uppenbart kostsam samhällsekonomisk strategi bör motiveras med att andra positiva effekter uppstår. Ett samhällsekonomiskt bättre sätt att ”gå före” för att begränsa de globala utsläppen är att köpa upp utsläppsrätter som sedan inte används.

Ett skäl skulle kunna hämtas från den s.k. Porter-hypotesen som innebär att förhållandevis stränga regleringar och krav på lite sikt leder till att företag och industrier får konkurrensfördelar. Industriellt ligger Sverige förhållandevis långt framme på miljöteknikområdet (andel produktion är något över snittet för EU-länderna) men intar inte på något vis en särställning gentemot t.ex. Danmark, Japan,

---

<sup>229</sup> Klimatberedningen (SOU 2008:24) bedömer att Sverige kommer att uppnå målet 2008–2012 (4 procent lägre än 1990). Det långsiktiga målet innebär utsläppsreduceringar med 75–90 procent i förhållande till 1990 års nivå.

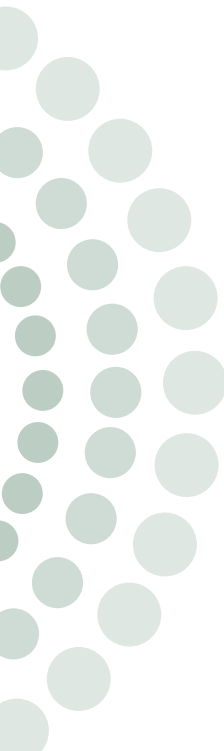
Tyskland och USA (Andreasson m.fl. 2008).<sup>230</sup> Emellertid saknas det empiriskt stöd för att sådana positiva effekter skulle uppstå, snarast förefaller det omvända gälla (Bohm 2004, Brännlund 2007, 2008a,b). Effekterna kommer också att slå olika mellan länder beroende på sammansättning av näringslivet. Därmed kan sådana frivilliga åtaganden att "gå före" påverka konkurrensen och leda till en betydande strukturomvandling. Det finns indikationer på att regleringar som tvingar fram investeringar inom ett visst område kan tränga ut andra investeringar och därmed påverka produktivitet och konkurrenskraft negativt (Brännlund 2008a).

Ledstjärnan för en kostnadseffektiv klimatpolitik bör således vara att minskningen av utsläppen ska ske där det är minst kostsamt. EU-ETS är i princip ett sådant system, men bör utvidgas till att täcka alla sektorer och fler länder. Samma gäller för de s.k. "flexibla mekanismerna" som redogjorts för ovan. Samtidigt kan det finnas goda skäl att komplettera globalt samordnade och kostnadseffektiva system med nationella styrmedel som t.ex. uppmuntrar energieffektivisering. Sådana effektiviseringar förväntas ha en kapacitet att reducera utsläppen av koldioxid med 20 till 25 procent (Shogren 2008).

Sammanfattningsvis anser vi det rimligt att försiktighetsprincipen råder när det gäller klimatpolitiken – att avstå från insatser i dag kan leda till mycket stora och irreversibla kostnader för framtida generationer. De styrmedel som används bör angripa källan så direkt som möjligt. För att minska utsläppen av koldioxid är t.ex. en skatt på just koldioxid principiellt bra medan en kilometerskatt är mindre

---

<sup>230</sup> Miljöteknikproduktionen har subventionerats i särskilt Danmark och Tyskland, bland annat genom s.k. "feed-in" tariffer som anger ett pris som eldistributörer är tvungna att under lång tid betala för alternativ energi. Mellanskillnaden betalas av samtliga elkonsumenter. Det anses ha bidragit till Danmarks och Tysklands starka ställning inom vindkraft respektive solenergi. IVA (2008) uppskattar att priset på solenergi kommer att falla förhållandevis snabbt. I Sverige har vi gröna elcertifikat som är den kvantitativa motsvarigheten till "feed-in tariffer". Stora subventioner utgår genom detta system. Också USA ger stora stöd till miljöteknik. Notera att det finns betydande undantag i EU:s statsstödsregler för energi- och miljösektorerna.



bra. Konsistenta åtgärder bygger också på att det finns ett medel för varje mål, annars kommer inte målen att nås (Tinbergen 1952).

Klimatproblemet är globalt. Därför krävs en global uppslutning. Svensk klimatpolitik bör verka för att:

- Kretsen av länder som omfattas av Kyoto-liknande klimatavtal vidgas. Stora vinster finns att hämta genom en kostnadseffektiv klimatpolitik och är en förutsättning för att en effektiv global klimatpolitik alls ska bli möjlig.
- De rika länderna står för en större del av klimatpolitikens kostnader genom främst en generös tilldelning av utsläppskvoter till utvecklingsländerna och investeringar för att begränsa utsläpp. Den utsläppshandel som uppstår skulle leda till stora exportintäkter för utvecklingsländerna. Den globala klimatpolitiken skulle således kunna bli både kostnadseffektiv och lönsam för utvecklingsländerna.
- Internationell utsläppshandel införs och fungerar vilket är av starkt egenintresse för ett litet land som Sverige, som bl.a. kan leda till stora kostnadsbesparingar men också resursöverföringar till fattigare länder.
- Det klargörs hur kostnaderna för att "gå före" genom att tillämpa mer långtgående nationella regleringar i klimatpolitiken vägs upp av positiva klimateffekter. De högre samhällsekonomiska kostnaderna kan vara motiverade av spridningseffekter vad avser teknik, utbildning, m.m.. Idag skulle dock utnyttjande av de flexibla mekanismerna leda till lägre samhällsekonomiska kostnader och mer positiva effekter.
- Satsningar på forskning kombinerar ett nationellt med ett globalt perspektiv.
- Satsningar på miljöteknik är neutrala med avseende på teknik för att undvika inlåsnings effekter. Dessa stöd bör uppmuntra mångfald, riktas till en bred krets av aktörer och fokusera områden där Sverige kan förväntas ha komparativa fördelar (Ulltveit-Moe 2008).

- Det svenska biståndet har tydlig miljöprofil där t.ex. kolsänkor och investeringar i ny teknik kan förväntas ha betydande positiva miljöeffekter lokalt och globalt.
- Avveckla subventioner globalt (t.ex. subventioner av produktion – som i Tyskland – och av konsumtion – som i Ryssland – av fossilbaserad el) och nationellt (t.ex. nedsättningen av koldioxidskatten för jord- och skogsbruk) som bidrar till utsläpp av växthusgaser.
- Krav ställs på tydlig deklARATION av produkters miljöeffekt, informationskostnaderna och osäkerheten för hushållen är betydande om vad som är klimatteffektiv hushållning.<sup>231</sup>

---

<sup>231</sup> Konsumenter kräver en hög avkastning för att investera i energibesparande produkter, omkring 30 procent (Economist 10 maj 2008, refererande till Sternrapporten).

## 10. Slutsatser – utvecklingskraft och omställningsförmåga

Vi har gått igenom globaliseringens drivkrafter och mekanismer, belyst dess betydelse för att utveckling och välstånd ska spridas till allt fler länder och befolkningsgrupper, samt konstaterat att globaliseringskrafterna verkar inte bara i uppgång utan också i nedgång. Miljöproblemen har ägnats ett särskilt kapitel och vi föreslår ett flertal åtgärder. Men tyngdpunkten i denna rapport vilar på de mikroekonomiska fundamenten för en fortsatt hög tillväxt och ett ökat välstånd. Innan vi sammanfattar våra övergripande slutsatser på det området ska vi kort rekapitulera de makroekonomiska konsekvenserna av en mer globaliserad och integrerad ekonomi.

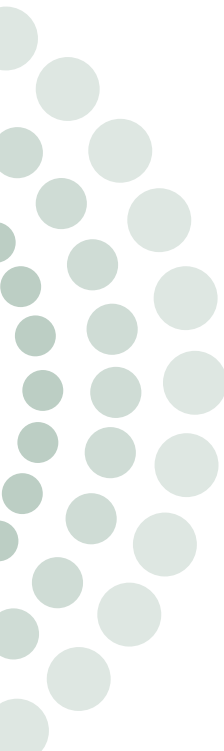
Den globala ekonomin – liksom den svenska – utsätts nu för ett genomgripande stresstest. Den tidigare starka uppgången har omvandlats till ett lika brant och snabbt fall. Det som såg ut som en kris avgränsad till den amerikanska marknaden har oväntat snabbt fortplantat sig mellan kontinenter och länder. Det kan tyckas att globalisering borde leda till en jämnare ekonomisk utveckling när fler marknader involveras. Förutsättningen är dock att länder och regioner befinner sig i olika faser i konjunkturcykeln så att ett fall i efterfrågan på en marknad vägs upp av ökning på andra marknader. De globala och transnationella produktionsstrukturer som utvecklats under senare decennier, tillsammans med en vertikal produktionsspecialisering, förefaller dock ha lett till en högre grad av synkronisering i konjunkturerna: minskar efterfrågan i ett land påverkar det importen från andra länder, som i sin tur drar ned på sin import, etc. Det är med stor sannolikhet denna dominoeffekt, tillsammans med brist på exportkrediter p.g.a. finansmarknadskrisen, som förklarar det exceptionellt stora och snabbt påkomna fallet i världshandeln.

Utvecklingen understryker vikten av effektiva globala institutioner som kan hantera globala obalanser och kriser. En förutsättning för sunt fungerande marknader är väl avvägda regleringar. Det snabba globaliseringsförloppet av särskilt finansmarknaderna innebär att den övervakande och reglerande funktionen inte fanns

på plats. Samtidigt vill vi understryka att globalisering i sig inte var upphovet till krisen, som närmare utvecklats i kapitel 8, däremot bidrog den till att krisen så snabbt kunde spridas. Snarare är det en högprioriterad uppgift att åter få igång globaliseringen. Återupptagna förhandlingar om ett nytt multilateralt handelsavtal (Doha), liksom ytterligare liberaliseringar inom EU med bl.a. avveckling av jordbrukssubventioner, skulle skicka värdefulla signaler om en politisk uppslutning kring globaliseringen. Istället har protektionistiska strömningar fått ett visst fotfäste.

Globaliseringen och den djupare integrationen mellan länder ställer också stabiliseringspolitiken inför nya utmaningar. Ett effektivt bemötande av globalt samordnade kriser kan kräva globalt samordnade insatser. Penningpolitiken har i de flesta länder reagerat snabbt och kraftfulla åtgärder har vidtagits, men dessa bör kompletteras med en finanspolitisk arsenal. Importläckaget av finanspolitiska åtgärder har ökat, det kan finnas ett "fripassagerarproblem" där länder försöker dra nytta av andra länders finanspolitiska insatser utan att själva bidra. Detta kan i sin tur leda till att allt fler länder blir mindre benägna att föra en expansiv finanspolitik. Även om vi anser att en försiktighetsprincip bör iakttas vad gäller finanspolitiken, behövs i djupa krislägen ett globalt åtagande där särskilt överskottsländerna tar sitt ansvar för att vända utvecklingen. Här bör de globala institutionernas beredskap för att hantera sådana situationer ses över.

Vi vill också understryka att ett återupprättat förtroende för finansmarknadernas robusthet är en förutsättning för en lyckad krishantering. Detta innebär inte nödvändigtvis en ökad reglering av finansmarknaderna men definitivt en omreglering i syfte att omfatta fler centrala aktörer. Om inte dessa inkluderas kommer riskerna för systemkriser att finnas kvar. Det förutsätter någon form av global övervakning. På europeisk nivå har föreslagits att Europeiska Centralbanken skulle spela en tydligare roll (se kapitel 8). Men problemet är globalt och måste åtgärdas på den nivån. Samtidigt är det viktigt att innovativiteten inte stryps på finansmarknaderna. Att förpacka och



sprida risker är i sig inte fel men det måste vara transparenta system, korrekta underliggande värderingar av risk och marknadens aktörer måste agera utifrån sunda affärsmässiga principer.

## Svensk ekonomi och globaliseringen

I det inledande kapitlet beskrevs en modellram för hur globaliseringen kan förväntas påverka svensk ekonomi med utgångspunkt i den teoretiska och empiriska forskning som behandlar handelsmönster, företagens lokaliseringar och investeringar samt drivkrafterna för ekonomisk tillväxt. Med dessa i bakhuvudet, samt de simuleringar som gjorts för svensk ekonomi, har behovet av reformer för att långsiktigt stärka svensk ekonomi i ett globalt konkurrensperspektiv analyserats.

Gränsdragningen för vilka politikområden som påverkas av globaliseringen är diffus. Inom t.ex. kunskapsområdet kan det synas ovidkommande att ta upp förskolan. Å andra sidan är det där som mycket av den framtida utvecklingskraften och omställningsförmågan hos individen grundläggs. Eller förutsättningarna för ett lokalt nyföretagande. Samtidigt är det ur dessa företag framtidens utvecklingskraft ska hämtas när de större företagens operationer blir allt mer globala.

Makrostabilitet måste kombineras med mikroflexibilitet. Just nu skakas de svenska makroekonomiska grundvalarna om av den globala krisen, tidigare överskott utbyts mot underskott, ett högt arbetsdeltagande vänds i ökad arbetslöshet. Detta utsätter statsfinanserna för påfrestningar och kommer att öka den offentliga skuldsättningen de närmaste åren. Detta är dock konjunkturella effekter som kommer att klinga av så småningom. På lång sikt avgörs det svenska välstånd-



det av vår kapacitet att klara de strukturella förändringar som en globaliseringsprocess för med sig.

Även de reformer som presenteras i rapporten påverkar statsfinanserna. Givet att det strukturella budgetsaldot (konjunkturrensat) är i balans, bör ett visst utrymme för reformer finnas. Vi uppskattar att en harmonisering av momsen på 25 procent, tillsammans med en omläggning av fastighetsskatten och ett ökat arbetslivsdeltagande (höjd pensionsålder och starkare incitament att snabbt slutföra sin utbildning) innebär betydande förstärkningar av skatteintäkterna. Krisen och de statsfinansiella konsekvenserna innebär dock att utrymmet för skattesänkningar är begränsat. Våra förslag ska dock ses i ett längre perspektiv även om vi naturligtvis anser att de ska genomföras så fort som möjligt. Särskilt sänkningar i arbetsgivaravgifterna – eller rättare sagt att det som är skatt i dessa också görs tydliga eller avvecklas – tillsammans med sänkningen i inkomst- och kapitalskatterna samt höjt tak i arbetslöshetsförsäkringen, är statsfinansiellt kostsamma. I vilken ordning och när reformerna genomförs är en politisk fråga men reformerna bör vara finansierade. En hel del av policyförslagen är dock förenade med små statsfinansiella kostnader.

I resterande del av detta kapitel sammanfattas de viktigaste ekonomisk-politiska slutsatser som tidigare presenterats med fokus på Sverige som kunskapsnation, svensk arbetsmarknad och svenskt näringslivs förnyelseförmåga samt de svenska skatte- och socialförsäkringssystemen.<sup>232</sup>

---

<sup>232</sup> Detta är bara en del av de förslag som presenterats i rapporten. För detaljer och den fullständiga förslagskatalogen hänvisas till tidigare kapitel.

## Förstärkt utvecklingskraft och omställningsförmåga

Som vi visat i denna rapport skapar globaliseringen förutsättningar för högre tillväxt och ett ökat välbstånd. För det första ökar möjligheterna för länder och regioner att specialisera sig i verksamhet där de har sina största komparativa fördelar. Allt annat givet leder detta till en engångseffekt, produktionsfaktorer flyttar till sektorer där produktiviteten är högst, inom och mellan länder. För det andra innebär en globaliserad ekonomi att konkurrensen ökar – idag konkurrerar Volvo med bilmärken som inte fanns för 20 år sedan, utbudet av varianter av liknande produkter ökar. Det medför vinster på kort sikt när mindre effektiva producenter slås ut vid ett marknadsinträde av nya företag (statiska effekter). Över tiden kan det också leda till en högre innovationsgrad där större företag konkurrerar med nya varor och tjänster som kan generera en stark marknadsposition under vissa tidsperioder (dynamiska effekter). IBM:s tidigare ledande ställning på kontorsmaskiner har till stora delar ersatts av Microsoft och Intel. För det tredje skapas nya kanaler för flöden av kunskap som bl.a. beror på var individer och företag väljer att lokalisera sig. Kunskapsflöden bildas dessutom när nya former av samarbeten möjliggörs genom den nya informations- och kommunikationstekniken. Slutligen förväntas täta miljöer, där koncentration av viss kunskap samexisterar med olikheter i kunskapsbasen, vara viktiga för utveckling och innovation.

Sammantaget innebär dessa förändringar vidgade möjligheter för såväl individer som företag, samtidigt som omvandlingstrycket kan förväntas tillta i flera dimensioner: handelsutbytet ökar, individer blir rörligare liksom investeringar och det finansiella kapitalet. Hur en ekonomi klarar att hantera ett sådant högre omvandlingstryck beror på dess omställningsförmåga och utvecklingskraft.

Dessa begrepp har genomsyrat hela rapporten och de står i ett ömsesidigt förhållande till varandra – utvecklingskraft förutsätter omställningsförmåga samtidigt som omställningsförmåga behövs först

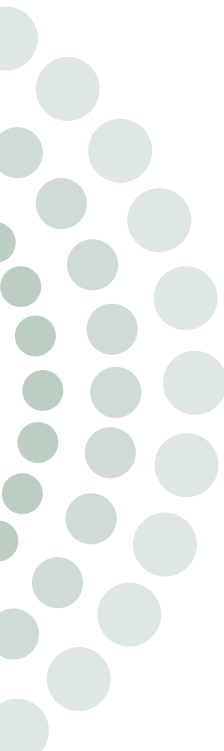
när utveckling sker – och är kritiskt viktiga för en ekonomisk tillväxtpotential. Utgångspunkten för våra policyförslag är att kunskap, och kunskapens utnyttjande, är den viktigaste faktorn på individ-, företags- och nationsnivå för tillväxt och välbefinnande. Samhället, d.v.s. de förutsättningar som politiken skapar, och individen bär båda ansvar för kunskapsuppbyggnad, omställning och kompetensutveckling.

## Attrahera humankapital och utveckla individens kompetens!

Individens utveckling och omställningsförmåga grundläggs tidigt i livet. Högre kvalitet i för- och grundskola är nödvändig för att öka den allmänna kompetensen hos befolkningen samtidigt som de med lägst kunskaper gynnas och därmed bidrar till en minskad inkomstspridning. Några av våra förslag för att åstadkomma detta är ett ökat statligt ansvarstagande för skolans finansiering, ökade möjligheter till lönekarriär för skickliga lärare samt att öka möjligheterna för yrkesverksamma lärare till kompetensutveckling. Kvaliteten måste säkras och förstärkas också på övriga utbildningsnivåer.

Universitet och högskolor bör få verka med större grad av autonomi samt ha rätt att avgiftsbelägga utbildningen, samtidigt som kostnader för högre utbildning och donationer görs avdragsgilla och studielånen höjs. Avgifter utgör ett instrument för att få en uppfattning om efterfrågan och bör också leda till att studenterna noggrannare överväger vilken utbildning som väljs. Avdragsgilla utbildningskostnader kan även underlätta för högutbildade från andra länder att verka i Sverige, även om lönenivåerna är något lägre.

Ett "Nobelslag" bör utformas som universitet och högskolor konkurrerar om och som anslås för en viss given tidsperiod. Anslaget ska vara väl tilltaget och syfta till att attrahera globala toppforskare



som verkar i Sverige under en period, handleder doktorander och undervisar.

För att öka drivkrafterna till utbildning bör värnskatten avvecklas och statsskatten sänkas. På sikt, och beroende på omvärldsförändringar, bör skatten fortsätta att plattas till. Marginalskattesänkningar är sannolikt nödvändiga för att öka arbetsutbudet hos de redan sysselsatta. Dessa reformer gör det också lättare att attrahera välutbildade individer och humankapitalintensiva verksamheter till Sverige. Migration är en viktig faktor för en ekonomis dynamik.

Hög framtida strukturuomvandlingstakt och höga kompetenskrav i arbetslivet ökar behoven av omställning under arbetslivet. Privat sparande till utbildning bör stödjas genom att tillåta avdragsrätt på samma sätt som man idag stödjer privat pensionssparande. Vi föreslår att skattemässigt gynnade avsättningar till detta sparande ökar och att det kan användas för utbildning eller pension.

Dagens arbetslöshetsförsäkring ger för många ett alltför dåligt skydd. Därför föreslår vi att taket i försäkringen höjs till motsvarande nivå som ersättningen i sjukförsäkringen, samt att försäkringen blir obligatorisk. Det skulle undanröja incitament att flytta mellan olika försäkringar och också öka de automatiska stabilisatorerna i ekonomin.

Attrahera företagslokaliseringar, främja investeringar och nyföretagande!

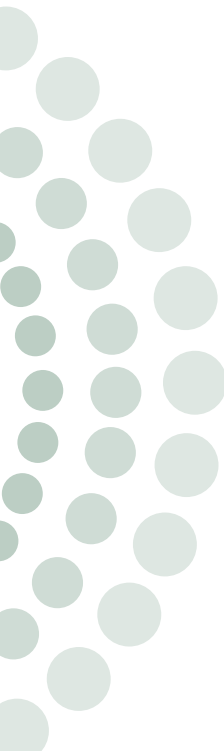
Den sysselsättningsökning som ägt rum i Sverige sedan början av 1990-talet har företrädesvis skett i de mindre och medelstora företagen, främst i tjänstesektorerna. Även i andra industriländer är det tjänstesektorerna som utmärkt sig de senaste decennierna genom expansion, internationalisering och innovation. Det är inom dessa näringar som den framtida tillväxtpotentialen bedöms vara störst.

Innovation är nyckeln till företagens utvecklingskraft och omställningsförmåga. Innovation bygger på att företagen verkar i en miljö där kapital- och kompetensförsörjning kan hävda sig i en global konkurrens. Den ekonomiska politiken bör således ta ett samlat grepp på innovationspolitiken som omfattar många olika områden. Ökade civila satsningar på forskning och utveckling, en ökad grad av konkurrensutsatta statliga forskningsanslag samt avdrag för företagens forskningsansatser är några förslag för att förstärka Sveriges kunskapsbas liksom företagets utvecklingskraft och omställningsförmåga.

Företag lokaliserade i Sverige behöver kunna attrahera kompetent personal från andra länder för att vara konkurrenskraftiga. Därför bör expertskatten – lägre skatt för utländska nyckelpersoner under en begränsad tid – göras mer transparent och generös. Likaså ska det vara enkelt att få reda på vilka arbets- och anställningsvillkor som gäller i Sverige för att underlätta för arbetskraft från andra länder, s.k. utstationerad arbetskraft, att verka här.

Skatter är ett kraftfullt instrument för den ekonomiska politiken och bör användas för att främja utvecklingskraft. Skatterna måste bli mer transparenta och i högre grad inriktas på att främja innovation. Därför bör 3:12-reglerna förenklas, eventuellt avskaffas till förmån för en proportionalitetsregel, kapitalskatterna sänkas och en internationellt konkurrenskraftig optionsbeskattning införs enligt de förslag som skisseras i rapporten. Likaså bör ett riskkapitalavdrag införs och vinstandelslån övervägas.

Företagets utvecklingskraft beror delvis på deras möjligheter att dra nytta av globaliseringen. Svenska tillväxtföretag är i högre grad internationaliserade än mer inhemskt orienterade företag. Såväl export som import förefaller också vara förknippad med högre produktivitet. Befintliga stöd bör därför i större utsträckning inriktas mot internationellt marknadsstöd – import- och exportfrämjande insatser – till mindre och medelstora företag. En övergång till euron skulle öka transparensen för särskilt de mindre företagen, minska valutarisken liksom risken av att vara ett litet valutaområde med en stor finansiell sektor.



Stora delar av svensk ekonomi är skyddade från internationell konkurrens, främst p.g.a. politiska ställningstaganden. Ökad konkurrens och handel inom dessa sektorer skulle stärka möjligheterna till högre effektivitet och specialiseringsvinster. Lärdomar kan dras av de framgångsrika avregleringar som skedde i början av 1990-talet ur vilka skapades flera framgångsrika och växande industrier. Hälso- och utbildningsverksamheter har hittills huvudsakligen bedrivits i offentlig regi, men en rad andra verksamheter berörs också där offentliga aktörer finns på konkurrensutsatta marknader.

Principen bör vara att offentliga aktörer inte ska kunna verka på konkurrensutsatta marknader. För att det ska vara effektivt krävs trovärdiga sanktioner, t.ex. utdömmande av vite eller böter, liksom en övervakning av att reglerna efterlevs. Likaså bör myndigheterna särredovisa aktiviteter som sker på konkurrensutsatta marknader. Konkurrensverket är en tänkbar övervakningsmyndighet och bör också ges rätt att föra samhällets talan om offentliga aktörer bryter mot gällande regler. Andra åtgärder bör inriktas mot att förenkla regelverket och möjliggöra för mindre företag att delta vid offentliga upphandlingar.

## Verka för attraktiva kluster och regioner!

I en kunskapsekonomi ökar betydelsen av kluster och nära geografiska avstånd. Kunskap, särskild ny sådan som är under utveckling, är en viktig komponent i en ekonomis utvecklingskraft och har ofta en geografisk dimension. Till skillnad från information kan kunskap inte lika lätt överföras på elektronisk väg och bygger många gånger på frekvent kontakt mellan individer.

Storstadsregionerna kan i framtiden få bära en än viktigare roll för tillväxten. Mångfald och heterogenitet är ofta grogrund för innovativa miljöer. Acceptans för den utvecklingskraft som finns i

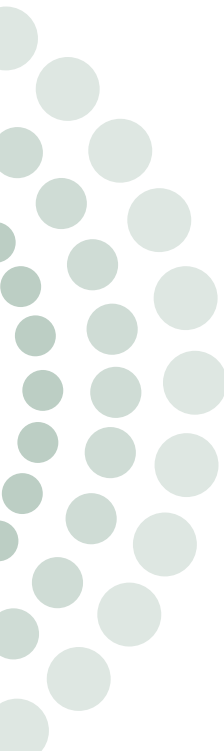
mångkulturella miljöer är en viktig förutsättning för dynamik och tillväxt. En annan att tillväxtregioner inte hämmas av t.ex. otillräcklig infrastruktur och brist på bostäder. Vi föreslår därför satsningar på infrastruktur i storstadsregioner, regionala centra eller områden med lokala komparativa fördelar. Vi förordar även en utveckling mot marknadsmässiga hyror vilket torde främja en högre byggnation i regioner med hög efterfrågan.

Den traditionella solidariska lönepolitiken ger en hög struktur-omvandlingstakt eftersom företag med lägre produktivitet inte kan betala de löner som sätts centralt. Det betyder dock att företag i regioner med lägre produktivitet försvinner och att arbetskraften måste söka sig till expanderande regioner, annars väntar arbetslöshet. Mer geografiskt differentierade löner, priser och hyresnivåer skulle dock göra det möjligt för företag i regioner med lägre produktivitet att konkurrera med lägre löner.

## Strukturomvandling förutsätter utvecklingskraft och omställningsförmåga!

Centralt för huruvida globaliseringen leder till ökad välfärd är hur smidigt resurser flyttar från stagnerande till expanderande sektorer och aktiviteter. Svensk arbetsmarknad är tudelad med stora skillnader i anställningsskydd mellan tillsvidareanställda och visstidsanställda. En stor del av rörligheten på svensk arbetsmarknad kan hänföras visstidsanställda som svarar för 12-14 procent av sysselsättningen men 60-70 procent av rörligheten. Därför är det svårt att bedöma hur flexibel den svenska arbetsmarknaden är. Sannolikt befinner sig Sverige någonstans i mittfältet i en europeisk jämförelse.

Forskning pekar generellt på att starka anställningsskydd hindrar nödvändig omställning av ekonomin. Strikta arbetsmarknadsregleringar tenderar också att minska nyföretagandet och hämma ingå-



ende investeringar av utländska företag. I avancerade tjänsteföretag som baserar sin konkurrenskraft på kompetens, finns det skäl att tro att ett strikt anställningsskydd utgör en större hämsko än inom industrin där produktionen är mer standardiserad och automatiserad. Företagen är i regel mindre än industriföretag och har svårare att ersätta arbetskraft med kapital. På en modern arbetsmarknad bör inte antalet anställningsår vara det främsta kriteriet på anställningsbarhet, utan kompetens. Vi föreslår därför att kriteriet kompetensbrist får en starkare ställning som sakligt skäl för uppsägning samt att turordningsreglerna bör avvecklas. Istället ska de kompetensförstärkande institutioner som kan överbrygga brister hos individen förstärkas.

Friställda bär en stor del av kostnaden för strukturomvandling och bör därför få hjälp med utbildning och omskolning för att komma tillbaka in på arbetsmarknaden. En viktig kompetensförstärkande institution är arbetsmarknadsutbildningarna. Eftersom kvalifikationsnivån som krävs för olika yrken har ökat bör dessa göras mer flexibla och omfattningen anpassas till individens förutsättningar och marknadens behov. Avgångsbidrag framförhandlade av parterna bör komplettera arbetslöshetsförsäkringen. Det kan vara ett medel att minska omställningsproblem samtidigt som incitamenten till att söka nytt arbete eller utbildning stimuleras.

De demografiska förändringarna i Sverige leder till att arbetskraft kommer att bli en knappare resurs. Färre måste försörja fler. En alltför stor andel av invandrarna står idag utanför arbetsmarknaden. Därför föreslår vi åtgärder som sänker inträdeströsklarna på arbetsmarknaden för grupper med osäker produktivitet som invandrare och ungdomar. Ett annat förslag handlar om att minska osäkerheten för potentiella arbetsgivare genom att förbättra valideringen av utländska utbildningar.

Det är också viktigt att öka den tid som individer är yrkesmässigt aktiva. Vi förordar att pensionsåldern höjs och därefter indexeras i relation till förändrad genomsnittlig livslängd. Vidare bör inte avdrag tillåtas för pensionssparande som tas ut före pensionsåldern uppnåtts.



## Slutord

Sammantaget bör de åtgärder vi föreslår öka attraktiviteten att arbeta, investera, starta företag och engagera sig i entreprenöriella aktiviteter i Sverige. Men också stimulera till individuell utveckling. Detta bör i sin tur vara en god grogrund för en hög dynamik i näringslivet och gynnsamma tillväxtförutsättningar. Utrymmet för den ekonomiska politiken är betydande och har snarast accentuerats genom det senaste årets utveckling. Vissa har uttryckt det som politikens revansch på marknaden. Oavsett detta så är det i hög grad svenska beslutsfattare som avgör de framtida förutsättningarna för uthållig hög tillväxt och ett fortsatt högt välstånd. Globaliseringen innebär inte att vi är utelämnade till krafter som står utanför vår räckvidd. Politikens utformning – lokalt, regionalt, nationellt och globalt – kommer att påverka den framtida fördelningen av välstånd. Eller, med Douglas Norths ord:

*“at every step of the way,  
there were choices – political  
and economic – that provided  
real alternatives...”*

*Douglas North, mottagare av  
priset i ekonomisk vetenskap till  
Alfred Nobels minne 1990*

## Referenser

- Abramovitz, M. (1956), "Resource and output trends in the United States since 1870", *American Economic Review*, 46, s 5-23.
- Acemoglu, D. (2002), "Directed technical change", *Review of Economic Studies*, 69, s 781-809.
- Acs, Z., Audretsch, D., Braunerhjelm, P. och Carlsson, B., 2009 "The knowledge spill-over theory of entrepreneurship", *Small Business Economics*, 32, s 15-30.
- Alfsen, K och Eskeland G. (2007), A broader palette: The role of technology in climate policy, Rapport till Exportgruppen för miljöstudier.
- Agell, J. (1999), "On the benefits from rigid labour markets: norms, market failures, and social insurance", *Economic Journal*, 109, s F143-F164.
- Agell, J. (2001) "En annorlunda guide till arbetsmarknadens institutioner", *Ekonomisk Debatt* 2001, årg 29, nr 3, s 175-186.
- Aghion, P., Blundell, R., Griffith, R., Howitt, P. och Prantl, S. (2006), "The effects of entry on incumbent innovation and productivity", NBER WP 12027, Cambridge, Ma.
- Aghion, P. (2006), A primer on innovation and growth, Bruegel policy brief, October, Bryssel.
- Aghion, P. (2007), Growth and the financing and governance of education, Keynote lecture for the 2007 Meeting of the German Economic Association.
- Alesina, A. och Giavazzi, F. (2007), *The future of Europe: Reform or decline?*, MIT Press, Boston.
- Alesina, A. och Summers, L. (1993), "Central bank independence and macroeconomic performance: Good policies, good practices, or good luck?", *Journal of Money, Credit and Banking*, 25, s 151-162.
- Amiti, M. och Konings, J., (2007), "Trade liberalization, intermediate products and productivity: Evidence from Indonesia", *American Economic Review*, 97, 1611-1638.
- Andersen, T. , Gerlach, S. och Englund, P. (2009), Global crisis and stabilization policies. A new paradigm?, underlagsrapport till Globaliseringsrådet, Regeringskansliet, kommande.
- Andersen, T. och Svarer, M. (2009), Business cycle dependent unemployment insurance, uppsats, Copenhagen business school, Copenhagen.
- Anderson, M., Johansson, B., Karlsson, C. och Lööf, H. (2008), Multinationals in the knowledge economy – A case study of AstraZeneca, Cesis report, Kungliga Tekniska Högskolan, Stockholm.
- Andersson, M. och Thulin, P. (2008), Globalisering, arbetskraftens rörlighet och produktivitet", Underlagsrapport nr 23 till Globaliseringsrådet, Regeringskansliet.

- Andersson, T., Braunerhjelm, P. och Jakobsson, U. (2006), *Det svenska miraklet i repris?*, SNS Förlag, Stockholm.
- Andersson, T. (2008), *Globaliseringen och den högre utbildningen*, Underlagsrapport nr 10 till Globaliseringsrådet, Regeringskansliet.
- Andreasson, U., Flack, M., Forsberg, T., Jonsson, S., Linberg, M., Vinger, E. och Widegren, K. (2008), *Svensk miljöteknik*, ITPS, Östersund.
- Andrés, J., Hernando, I. och López-Salido, D. (2000), "Assessing the benefits of price stability. The international experience", *Estudios Economicos*, 69, Banco de España.
- Arrow, K. (1962), "Economic welfare and allocation of resources for invention", i Nelson, R. (red.), *The rate and direction of incentive activity: Economic and social factors*, Princeton University Press, s 609–626.
- Audretsch, D. (1995), *Innovation and industry evolution*, MIT Press, Cambridge, Ma.
- Auerbach, A. (2008), "Federal budget rules: The US case", *Swedish Economic Policy Review*, 15, s 57–83.
- Autor, D. och Katz, L. (1999), "Changes in the wage structure and earnings inequality", i *Handbook of Labor Economics*, vol 3, part 1.
- Avdeichikova, S., Landström, H. och Månsson, N. (2006), "De informella riskkapitalmarknadernas betydelse för företagande", i Braunerhjelm, P. och Wiklund, J. (red.), *Tillväxt och entreprenörskap*, FSF Förlag, Örebro.
- Baldwin, R. (2006), "Globalisation: The great unbundling(s)", i *Globalisation challenges for Europe – Report by the secretariat of the Economic Council – PART 1*, Finland's Prime Minister Office Publications 18/2006.
- Baldwin, R. och Krugman, P. (2006), "Agglomeration and tax competition", *European Economic Review*, 50, s 647–668.
- Barro, R. och Gordon, D. (1983), "A positive theory of monetary policy in a natural rate model", *Journal of Political Economy*, 91, s 589–610.
- Barro, R. och Sala-i-Martin, X. (2003), *Economic growth*, second edition. MIT Press 2003.
- Bassanini, A. och Scarpetta, S. (2002), "Does human capital matter for economic growth in OECD countries? A pooled mean-group approach", *Economic Letters*, 74, s 339–407.
- Baumol, W. (2002), *The free market innovation machine: Analyzing the growth miracle of capitalism*, Princeton university press, Princeton.
- Baumol, W. (2004), "Entrepreneurial enterprises, large established firms and other components of the free-market growth machine", *Small Business Economics*, 23, 9–21.

- Baumol, W. (2007), Small firms: Why market-driven innovation can't get along without Them, Paper presented at the IFN conference in Waxholm.
- Becker, G., Philipson, T. och Soares, R. (2005), "The quantity and quality of life and the evolution of world inequality", *American Economic Review*, 95.
- Becker, S, Ekholm, K och Muendler, M.-A. (2007), Offshoring and the onshore composition of occupations, tasks and skill, ej publicerat manuskript, University of Stirling, UK.
- Belorgey, N., Lecat, R. och Mmaury, T.-P. (2006), "Determinants of productivity per employee: An empirical estimation using panel data", *Economic Letters*, 91, s 153-157.
- von Below, D. och Skogman Thoursie, P. (2008), Last in, first out? Estimating the effect of seniority rules in Sweden, Working Paper 2008:27, IFAU.
- Benigno, P. och Woodford, M. (2003), "Optimal monetary and fiscal policy: A linear-quadratic approach", i Gertler, M. och Rogoff, K.(red.), *NBER Macroeconomic annual*, Cambridge.
- Bennmarker, H., Mellander, E. och Öckert, B. (2009), "Är sänkta arbetsgivaravgifter ett effektivt sätt att öka sysselsättningen?", *Ekonomisk Debatt*, 37, s 5-18.
- Bentolila, S., Dolado, J. och Jimeno, F. (2008), Does immigration affect the Phillips curve?, CEPR Discussion paper 6604, London.
- Bergsten, F.(red.) (2005), *The United States and the world economy. Foreign economic policy for the next decade*, Institute for International Economics, Peterson Institute, Washington.
- Bernanke, B. (2004), The great moderation, Eastern Economic Association meeting, Washington.
- Bernanke, B. (2005), The global saving glut and the US current account deficit, Homer Lecture, 10 mars, St. Louis, Missouri.
- Bhagwati, J. (2004), *In defense of globalization*, MIT Press, Cambridge, Ma.
- Bjorvatn, K., Norman, V. och Orvedal, L. (2008), On the road to samarkand. Globalisation and the Swedish economy, Underlagsrapport 21 till Globaliseringsrådet, Regeringskansliet.
- Björklund, A. (2004), "Att finansiera högre utbildning", *Ekonomisk Debatt*, 7.
- Björklund, A., Edin, P.-A., Fredriksson, P. och Krueger, A. (2003), Den svenska skolan - effektiv och jämlik?, Valfärdspolitiska rådets rapport 2003, SNS Förlag.

- Blanchard, O. och Landier, A. (2002), "The perverse effects of partial labor market reform: Fixed duration contracts in France", *Economic Journal*, 112, s F214–F244.
- Blinder, A. (2006), "Offshoring: The next industrial revolution?", *Foreign Affairs*, 85, nr 2.
- Bohm, P. (2004), Den svenska klimatpolitikens kostnader och betydelse, ITPS Rapport A2004:003, Östersund.
- Borio, C. och Filardo, A. (2007), "Asset prices, financial and monetary stability: Exploring the nexus", BIS Working paper 114, Basel.
- Borg, P. (2008), Historiska perspektiv på skattepolitikens framtida förutsättningar, arbetspapper till Globaliseringsrådet.
- Bovenberg, L., Hansen, M. I. och Sörensen, P. B. (2007), "Individual savings accounts for social insurance: rationale and alternative designs", *International Tax Public Finance*, 15, s 67–86.
- Braunerhjelm, P. (2005), "Heading for headquarters? Why and how the location of headquarters matter among the EU-countries", in Ghauri, P. och Oxelheim, L. (eds.), *European Union and The Race for Foreign Direct Investment in Europe*, Elsevier, Amsterdam/Boston.
- Braunerhjelm, P. (2007), "Behövs entreprenören? Om deras betydelse för kunskapsutveckling, kommersialisering och tillväxt", *Ekonomisk Debatt*, 35, s 19–33.
- Braunerhjelm, P. (2008), "Entrepreneurship, knowledge and growth", *Foundations and Trends in Entrepreneurship*, 4, s 451–533.
- Braunerhjelm, P. och Borgman, B. (2005), "Geographical concentration, entrepreneurship and regional growth. Evidence from regional data in Sweden 1975–1999", *Regional Studies*, 38, s 929–947.
- Braunerhjelm, P., Oxelheim, L. och Thulin, P. (2005), "The Relation between Domestic and Foreign Investment Revisited", *International Business Review*, 14, 677–694.
- Braunerhjelm, P., Faini, R., Norman, V., Ruane, F. och Seabright, P. (2000), "Integration and the regions in Europe: How the right policies can prevent polarization", *Monitoring European Integration 10*, CEPR, London.
- Braunerhjelm, P. och Feldman, M. (red.) (2006), *Cluster genesis*, Oxford University Press, Oxford.
- Braunerhjelm, P., Ganslandt, M., Nyberg, S., Stennek, J. och Wahl, N. (2002), *Gränslös konkurrens*, Ekonomirådets rapport 2002, SNS förlag, Stockholm.
- Braunerhjelm, P. och Halldin, T. (2008), "The role of large companies in the Swedish economy 1975–2006", uppsats, Kungliga tekniska högskolan, Stockholm.

- Braunerhjelm, P. och Svensson, R. (2009), "The inventor role: Was Schumpeter right?", *Journal of Evolutionary Economics*, forthcoming.
- Braunerhjelm, P. och von Greiff, C. (2008), "Varannan svensk okunnig om jobbskatteavdraget", *DN-debatt*, 20081224
- Braunerhjelm, P. och von Greiff, C. (2009), "Gör om skattesystemet", Debattartikel i *Aftonbladet*, 20090224.
- Broberg, T., Samakovlis, E., Sjöström, M. och Östblom, G. (2008), "En samhällsekonomisk granskning av Klimatberedningens handlingsplan för svensk klimatpolitik", Specialstudie 18, Konjunkturinstitutet, Stockholm.
- Brunner, A. (2008), "Is Sweden's fiscal framework sustainable?", *Swedish Economic Policy Review*, 15, s 131-169.
- Brännlund, R. (2007), *Miljö utan kostnader? En kritisk granskning av Porterhypotesen*, Rapport till Expertgruppen för miljöstudier.
- Brännlund, R. (2008a), "Konkurrens effekter av Europas klimat- och energipolitik", i Cramér, P., Gustavsson, S. och Oxelheim, L., *EU och den globala klimatfrågan*, Santérus förlag, Stockholm.
- Brännlund, R. (2008b), "Principiella utgångspunkter i klimatpolitiken och klimatpolitikens kostnader", *Ekonomisk Debatt*, 8-27.
- Buiter, W. (2008), *Central banks and financial crises*, presenterat på Federal reserve bank of Kansas city's symposium, Jackson Hole.
- Cahuc, P. och Postel-Vinay, F. (2002), "Temporary jobs, employment protection and labor market performance", *Labour Economics*, 9, s 63-91.
- Calmfors, L. (2008), *Globalisering – hot eller räddning för jobben?*, Underlagsrapport nr 25 till Globaliseringsrådet.
- Calmfors, L., Forslund, A. och Hemström, M. (2004), "The effects of active labor market policies in Sweden: What is the evidence?", I Agell, J., Keen och M.J. och Weichenreider, A.J. (red.), *Labor Market Institutions and Public Regulation*, Cambridge, MA: MIT Press.
- Campillo, M. och Miron, I. (1997), "Why does inflation differ across countries?", I Romer, C. och Romer, D. (red.), *Reducing inflation: Motivation and strategy*, Chicago university press, Chicago.
- Carlén, B. (2004), *BNP-effekter av svensk klimatpolitik – en kommentar*, ITPS rapport A2004:008, Östersund.
- Carlén, B. (2007), *Sveriges klimatpolitik – värdet av utsläppshandel och valet av målformulering*, Rapport till Expertgruppen för miljöstudier.
- Carlén, B. (2009), "Scocco och Alfredsson vilseleder i klimatfrågan", artikel publicerad på [www.newsmill.se](http://www.newsmill.se) 16 april 2009.

- Cechetti, S., Hooper, P., Kasman, B., Schoenholtz, K. och Watson, M. (2007), Asset prices and central bank policy, Geneva report on the world economy 2, ICMB/CEPR.
- CESifo (2007), "China and India", i CESifo 8.
- Coase, R. (1974), "The lighthouse in economics", *Journal of Law and Economics*, 17, s 357–376.
- Coe, D. och Helpman, E. (1995), "International R&D spillovers", *European Economic Review*, 39, s 859–887.
- Coenen, G., Wieland, V. och Orphanides, A. (2004), "Price stability and monetary policy effectiveness when nominal interest rates are bounded at zero", Berkely electronic press: *Advances in macroeconomics*, 4.
- Cohen-Tanugi, L. (2008), *Beyond Lisbon: A European strategy for globalization*, PIE Peter Lang, Bryssel.
- Crafts, N. (2000), "Is economic growth good for us?", *World Economics*, 4.
- Criscuolo, C., Martin, R., Overman, H. och van Reenen, J. (2007), *The effect of industrial policy on corporate performance: Evidence from panel data*, uppsats, London School of Economics.
- Cuñat, A. och Melitz, M. (2007), "Volatility, labor market flexibility and comparative advantage", NBER Working Paper No 13062.
- Cullen, J. och Gordon, R. (2006), "Hur påverkar skatternas utformning företagande, risktagande och innovationer? En jämförelse mellan USA och Sverige", i Braunerhjelm, P. och Wiklund, J. (red.), *Tillväxt och entreprenörskap*, FSF Förlag, Örebro.
- Dagens Nyheter (2009), "Regeringen öppnar nu för nya storregioner", DN-debatt 20090128, undertecknad av alliansens partiledare.
- Danmarks Globaliseringsråd (2006), *Fremgang, fornyelse og tryghed*.
- David, P. (2002), "Reforming the taxation of human capital – A modest proposal", SIEPR Discussion Paper No. 02–01.
- Davidsson, P., Delmar, F. och Wiklund, J. (2001), *Tillväxtföretagen i Sverige*, SNS förlag, Stockholm.
- Davis, J., Sandström, S., Shorrocks, A. och Wolff, E. (2008), *The world distribution of household wealth*, UNU-Wider, Discussion paper No.2008/03.
- Decheneaux, E., Goldfarb, S., Shane, S. och Thursby, M. (2003), *Appropriability and the timing of innovation: Evidence from MIT innovations*, NBER Working paper 9735, Cambridge, Ma.
- deLuna, X., Forslund, A. och Liljeberg, L. (2008), *Effekter av yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning för deltagare under perioden 2002–04. Rapport 2008:1*, IFAU, Uppsala.

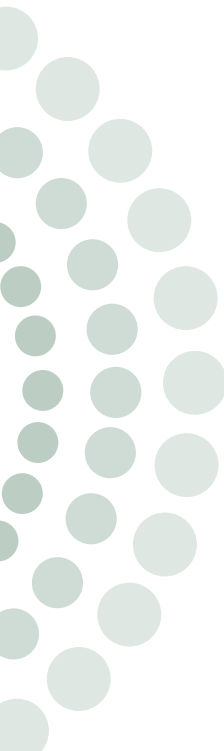
- Diamond, P. (2009), Economic globalization and Swedish pensions, Underlagsrapport nr 28 till Globaliseringsrådet, Regeringskansliet.
- Díaz-Giménez, J., Giovanetti, G., Marimon, R och Teles, P. (2008), "Nominal debt of as a burden on monetary policy", *Review of Economics and Dynamics*, 11, s 493–514.
- Dixit, A. och Lambertini, L. (2003), "Interactions of commitment and discretion in monetary and fiscal policies", *American Economic Review*, 93, s 1522–1542.
- Ds 2007:37, Sveriges företagande och konkurrenskraft. Internationell benchmarking. Näringsdepartementet.
- Ds 2007:38, Kunskapsdriven tillväxt – en första rapport från Globaliseringsrådet, Utbildningsdepartementet.
- Ds 2008:10, Insatser för att öka intresset för ingenjörsvetenskapen – Rapport från Globaliseringsrådet, Utbildningsdepartementet.
- Du Rietz, G. (2008), Selektiva sänkningar av arbetsgivaravgifterna, arbetspapper till Globaliseringsrådet.
- Economist*, 1 mars, 2008.
- Economist*, 3 maj, 2008.
- Economist*, 10 maj, 2008.
- Edquist, H. (2008), How much does Sweden invest in intangibles?, IFN Working paper 785, IFN, Stockholm.
- EEAG (2008), The EEAG report on the European economy, CESifo, München.
- EEAG (2009), The EEAG report on the European economy, CESifo, München.
- Ekholm, K., Andersen, T., Bigsten, B. och Vlachos, J. (2007), Svensk välfärd och globala marknader, Valfärdsrådets rapport 2007, SNS Förlag.
- Ekholm, K. och Hakkala-Nilsson, K. (2008), The Effect of Offshoring on Labor Demand: Evidence from Sweden, reviderad version av CEPR discussion paper no. 5648.
- Ekholm, K. (2008), Globaliseringens drivkrafter och samhällsekonomiska konsekvenser, Underlagsrapport nr 9 till Globaliseringsrådet, Regeringskansliet.
- Eklund, K. (2009), Vårt klimat, Norstedts förlag, Stockholm.
- Ekinci, M., Kalemi-Osman, S. och Sorensen, B. (2007), "Capital flows within EU countries: The role of institutions, confidence and trust", i Clarida, R., Frankel, J., Giavazzi, F. och West, K. (red.), NBER International seminar on macroeconomics, MIT press, kommande,



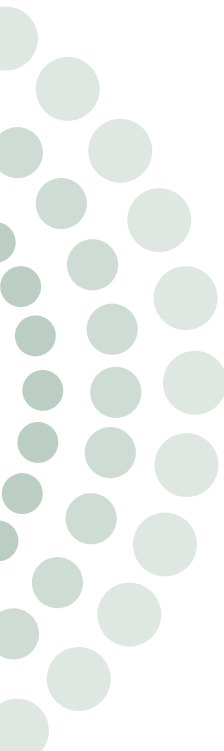
- Eliasson, G. (1990), "The firm as a competent team", *Journal of Economic Behaviour and organization*, 13, s 175–298.
- Eliasson, G. (2009), *Svensk sjukvård som en framtida exportindustri? En industriekonomisk analys*, Underlagsrapport nr 33 till Globaliseringsrådet, Regeringskansliet.
- Eliasson, G. och Eliasson, Å. (1996), "The biotechnological competence bloc", *Revue d'Economie Industrielle*, 78–40, Trimestre.
- Eliason, M. och Storrie, D. (2006), "Lasting or latent scars: Swedish evidence on the long-term effects of job displacement", *Journal of Labor Economics*, 24(4), s 831–56.
- Energimyndigheten (2008), *Utvecklingen på utsläppsmarknaden 2008*, ER 2008:28.
- Engelbrecht, H. (1997), "International R&D spillovers, human capital and productivity in OECD economies: An empirical investigation", *European Economic Review*, 41, s 1479–1488.
- Englund, P. (2009), bidrag till underlagsrapport till Globaliseringsrådet, kommande.
- Ericson, T. (2002), *Individuellt kompetenssparande: undanträngning eller complement?*, IFAU rapport 2002:7.
- Erikson, R., Nordström Skans, O., Sjögren, A. och Åslund, O. (2007), *Ungdomars och invandrades inträde på arbetsmarknaden 1985–2003*, Rapport 2007:18, IFAU.
- Erken, H. (2008), *Productivity, R&D and entrepreneurship*, Ph D Dissertation, Erasmus University, Rotterdam.
- Erken, H. och Thurik, R. (2008), *Total factor productivity and the role of entrepreneurship*, mimeo, Erasmus university, Rotterdam.
- European foundation for the improvement of living and working conditions (2008), *Global competition and European companies' location decisions*, <[www.eurofond.europa.eu/publications/2008/43/en/1/efo843en.pdf](http://www.eurofond.europa.eu/publications/2008/43/en/1/efo843en.pdf)>
- Feldman, M. och Audretsch, D., (1999), "Innovation in cities: Science based diversity, specialization and localized competition", *American Economic Review*, 43, s 409–429.
- Feldman, R. och Romanelli, E. (2006), "Anatomy of cluster development: Emergence and convergence in the US Human Biotherapeutics 1976–2003", i Braunerhjelm, P. och Feldman, M. (red.), *Cluster genesis*, Oxford university press, Oxford.
- Feldt, K.-O. (2009), *Mot en ny skattereform – globaliseringen och den svenska välfärden*, Underlagsrapport nr 27 till Globaliseringsrådet, Regeringskansliet.

- Fergusson, R., Hartmann, P., Panetta, F. och Portes, R. (2007), "International financial stability", Geneva report on the world economy 9, ICMB/CEPR. Financial Times, 28 januari 2009.
- Financial Times, 8 april 2009.
- Finanspolitiska rådet (2008), Svensk finanspolitik. Finanspolitiska rådets rapport 2008.
- Flam, H. och Nordström, H. (2007), "Euron och utrikeshandeln: Hur mycket handel förlorar Sverige årligen?", 2006, Ekonomisk Debatt, 35, s 16–30.
- Forslid, R. (2008), Du sköna nya globaliserade värld? Starka kluster och svaga regioners betydelse för ekonomisk tillväxt, Underlagsrapport nr 8 till Globaliseringsrådet, Regeringskansliet.
- Forslund, A. (2008), Den svenska jämviktsarbetslösheten: en översikt, Rapport till Finanspolitiska rådet 2008/4.
- Frankel, J. (2009), Environmental effects of international trade, Underlagsrapport nr 31 till Globaliseringsrådet, Regeringskansliet.
- Fredriksson, P. (1997), "Economic incentives and the demand for higher education", Scandinavian Journal of Economics, 99, s 129–142.
- Fredriksson, P. och Öckert, B. (2008) "Resources and student achievement – Evidence from a Swedish policy reform", Scandinavian Journal of Economics, 110, s 277–296.
- de la Fuente, A. och Doménech, R. (2000), Human capital in growth regressions: How much difference does data quality make?, OECD Economics department working paper 262, OECD, Paris.
- de la Fuente, A. och Doménech, R. (2006), "Human capital in growth regressions: How much difference does data quality make?", Journal of European Economic Association, 4, s 1–36.
- Fujita, M., Krugman, P. och Venables, A. (1999), The spatial economy: Cities, regions and international trade, Cambridge, MIT Press, Ma.
- Företagarna (2008), De små betalar mest, Företagarna, Stockholm.
- Fujita, M. och Thisse, J.-F. (2002), Economics of agglomeration, Cambridge University Press, UK.
- Företagarna och Swedbank (2008), Småföretagarbarometern.
- Ganslandt, M. och Nyberg, S. (2002), Konkurrens på nya villkor, SNS Förlag.
- Ganslandt (2008) Internationellt statligt ägande och konkurrens, Underlagsrapport nr 17 till Globaliseringsrådet, Regeringskansliet.
- Ganslandt (2009), Global normbildning genom internationell standardisering, Underlagsrapport nr 35 till Globaliseringsrådet, Regeringskansliet.

- Gerlach, S. (2009), The risk of deflation, paper prepared for the meeting on Financial regulation and macroeconomic stability: Key issues for the G20, London.
- Gerlach, S., Giovannini, A., Tille, C. och Viñals, J. (2009), Are the golden years of central banking over? The crises and the challenges, ICMB/CEPR, under publicering.
- Gompers, P. och Lerner, J. (1999), The venture capital cycle, MIT Press, Boston.
- Gordon, R. och Nielsen, B. (1997), "Tax evasion in an open economy: Value-added vs. income taxation", *Journal of Public Economics*, 66, s 173–197.
- Gottfries, N. (2008), "Comments", *Swedish Economic Policy Review*, 15, s 169–172.
- Gourinchas, P. och Jeanne, O. (2007), Capital flows to developing countries: The allocation puzzle, NBER Working paper, Cambridge, MA.
- Greenspan, A. (2007), *Turbulensens tid*, Ekerlids förlag, Stockholm.
- von Greiff, C. (2008), Sysselsättningseffekter av sänkta socialavgifter, arbetspapper till Globaliseringsrådet.
- Griffith, R., Redding, S. och van Reenen, J. (2004), "Mapping the two faces of R&D. Productivity growth in a panel of OECD countries", *Review of Economic and Statistics*, 86, s 883–895.
- Grinderslev, D. and Smidt, J. (2007), SMEC – modelbeskrivelse og modelgenskaber, Det Økonomiske Råd, København.
- Grossman, G. och Rossi-Hansberg, E. (2008), "Trading tasks: A simple theory of offshoring", *American Economic Review*, 98(5), s 1978–1997.
- Grönqvist, E. och Vlachos, J. (2008), One size fits all? The effects of teacher cognitive and non-cognitive abilities on student achievement, IFAU working paper 2007:24.
- Guellec, D. och van Pottelsberghe de la Potterie, B. (2004), "From R&D to productivity growth: Do the institutional settings and the source of funds of R&D matter?", *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 66, s 353–378.
- Gustafsson, J.-E. och Myrberg, E. (2002), *Ekonomiska resursers betydelse för pedagogiska resultat*, Stockholm: Statens Skolverk.
- Gustafsson B., Zaidi, A. och Franzén, E. (2007), "Financial poverty", *International Journal of Social Welfare*, 16, s 67–89.
- Hagman, L. och Lind, D. (2008), *Det nya näringslivet. Samspelet mellan industrin och tjänstsektorn*, Rapport från Almega och Unionen, Stockholm.

- 
- Hakkala, K., Heyman, F. och Sjöholm, F. (2008a), Arbetsmarknadseffekter av utländska direktinvesteringar, Underlagsrapport nr 16 till Globaliseringsrådet, Regeringskansliet.
- Hakkala, K., Heyman, F. och Sjöholm, F. (2008b), Multinational firms and job tasks, Working paper nr 781, Institutet för näringslivsforskning.
- Hall, R. och Jones, C. (2007), "The value of life and the rise in health spending", *Quarterly Journal of Economics*, 122, s 39–72.
- Hansson, Å. (2008), Skatter, entreprenörskap och nyföretagande, Underlagsrapport nr 12 till Globaliseringsrådet, Regeringskansliet.
- Hanushek, E. och Woessmann, L. (2009), Do better schools lead to more growth? Cognitive skills, economic outcome, and causation, NBER Working Paper No. 14633.
- Heal, G. (2008), Climate change economics: A meta-review and some suggestions, manuscript, Columbia university.
- Heckman, J. (2008), Early childhood education and care – The case for investing in disadvantaged young children, CESifo DICE Report 2/2008.
- Hedberg, C. och Malmberg, B. (2008), Den stora utmaningen: Internationell migration i en globaliserad värld, Underlagsrapport nr 18 till Globaliseringsrådet, Regeringskansliet.
- Helpman E., Itskhoki O. och Redding S. (2008), Wages, Unemployment and Inequality with Heterogeneous Firms and Workers. Manuskript Harvard university.
- Helpman E. och Itskhoki O. (2009), Labor Market Rigidities, Trade and Unemployment. Manuskript Harvard university.
- Henderson, J. och Thisse, J.-F. (2004), *Handbook of regional and urban growth*, Elsevier North Holland, Amsterdam.
- Henrekson, M. (2000), Den nya ekonomin: Effekter på företags- och lönsamhetsstrukturen, *Ekonomisk Debatt*, 28, s 549–556.
- Henrekson, M. och Jakobsson, U. (2008), Globaliseringen och den svenska ägarmodellen, Underlagsrapport nr 19 till Globaliseringsrådet, Regeringskansliet.
- Henrekson, M. och Johansson, D. (2009), "Gazelles as job creators – a survey and interpretation of the evidence", *Small Business Economics*, online version.
- Hines, J. och Summers, L. (2009), How globalization affects tax design, NBER Working paper 14664, Cambridge, MA.
- von Hippel, E. (1987), *The source of innovation*, Oxford university press, Oxford.

- Holmlund, B. och Söderström, M. (2007), Estimating Income Responses to Tax Changes: A Dynamic Panel Data Approach, Working Paper 2007:25, Uppsala universitet.
- Hortlund, P. (2009), Globaliseringen och de svenska tjänstenäringarna, arbetspapper till Globaliseringsrådet.
- IEA (2008), World Energy Outlook, IEA, Paris.
- IMF (2007), IMF Stability Report, April.
- IMF (2008), World Economic Outlook 2008.
- IMF (2009a), Global economic policies and prospects, Note by the staff of IMF, March.
- IMF (2009b), World Economic Outlook Update, Washington.
- Industrins Ekonomiska Råd (2008), Ekonomi i omvandling, [www.industrikommitten.se](http://www.industrikommitten.se)
- Industrins Ekonomiska Råd (2009), Finanskrisens effekter på svensk industri, [www.industrikommitten.se](http://www.industrikommitten.se)
- ITPS (2005), Utvärdering av expertskatten, Regleringsbrevsuppdrag nummer 4, Östersund: ITPS.
- ITPS (2008), statistik levererad från ITPS, ej från publikation.
- IVA (2008), En svensk nollvision för växthusgasutsläpp, IVA, Stockholm.
- Jakob, B. och Lefgren, L. (2008), "Can principals identify effective teachers? Evidence on subjective performance evaluation in education", *Journal of Labor Economics*, 26, s 101–136.
- Jiménes, G., Ongena, S., Peydró-Alcalde, J. och Saurina, J. (2007), Hazardous times for monetary policy: What do twenty-three millions bank loans say about the effects of monetary policy on credit risk?, CEPR Discussion paper 6514, London.
- Jones, C. (1995), "R&D-based models of economic growth", *Journal of Political Economy*, 103, 759–784.
- Jonsson, A. (2008), Globaliseringens tre vågor – Sveriges internationalisering under 150 år, Underlagsrapport nr 3 till Globaliseringsrådet, Regeringskansliet.
- Joona, P. och Wadensjö, E. (2004), "Self-employed immigrants in Denmark and Sweden: A way to economic self-reliance?", IZA working paper nr 1130.
- Kaldor, N. (1935), "Market imperfection and excess capacity", *Economica*, 2, 35–50.
- Karlson, N., Berggren, N., Bergh, A., Erlingsson, G. och Lindberg, H. (2007), Sverige i den institutionella konkurrensen, Underlagsrapport nr 4 till Globaliseringsrådet, Regeringskansliet.

- 
- Karlsson, C. och Nyström, K. (2008), Nyföretagande, näringslivsdynamik och tillväxt i den nya världsekonomin, Underlagsrapport nr 5 till Globaliseringsrådet, Regeringskansliet.
- Karlsson, C. och Parker, C. (2008), Unionens kamp för klimatet – en obekvämsanning, i Cramér, P., Gustavsson, S. och Oxelheim, L., EU och den globala klimatfrågan, Santérus förlag, Stockholm.
- Kenny, C. (2005), "Why are we worried about income? Nearly everything that matters is converging", *World Development*, 33.
- Ketels, C. (2009), Clusters, cluster policy, and Swedish competitiveness in the global economy, Underlagsrapport nr 30 till Globaliseringsrådet, Regeringskansliet.
- Knight, F. (1921), *Risk, uncertainty and profit*, Houghton Mifflin, Boston.
- Kommissionen (2003), Kommissionens rekommendation om definitionen av mikroföretag samt små och medelstora företag, K2003 1422, maj, Bryssel.
- Kommissionen (2007), Observatory of European SMEs, Analytical report, May, Bryssel.
- Kommissionen (2008a), En ekonomisk återhämtningsplan för Europa, november, Bryssel.
- Kommissionen (2008b), En "Small Business Act" för Europa, (KOM) 2008 394, juni, Bryssel.
- Kommissionen (2009), Background document: Impact of the crisis on key sectors of the EU economy, Enterprise policy group, Bryssel.
- Konkurrensverket (2008), Väl fungerande marknader för ett konkurrenskraftigt Sverige – om regelformeringar och offentlig näringsverksamhet, myndighetsrapport till Globaliseringsrådet.
- Konkurrensverket (2009), Åtgärder för bättre konkurrens – konkurrensen i Sverige, Konkurrensverket, Stockholm.
- Kruse, A. (2009), Socialförsäkringar och globalisering, Underlagsrapport 32 till Globaliseringsrådet.
- Kydland, F. och Prescott, E. (1977), "Rules rather than discretion: The inconsistency of optimal plans", *Journal of Political Economy*, 85, s 473–492.
- Laeven, L. och Valenci, F. (2008), Systemic Banking Crises: A New Database, IMF Working Paper, Research Department, Washington DC.
- Larsson, L. (2006), "Sick of being unemployed? Interactions between unemployment and sickness insurance", *Scandinavian Journal of Economics*, 11.
- Lee, E. (1997), "Globalization and labour standards: A survey of the questions", *International Labour Review*, 136, s 173–190.

- Lind, D. (2009), Input-output analys för Sverige, arbetspapper till Globaliseringsrådet.
- Lindbeck, A. (2005), "Dag Hammarskjölds insats som ekonom och ämbetsman", Penning och valutapolitik, Riksbanken, 3, s 9–12.
- Lindbeck, A. (2008), "Slopa överskottsmalet och använd pengarna nu", Dagens Nyheter, 20 januari.
- Lindbeck, A., Palme, M. och Persson, M. (2006), Job security and work absence: Evidence from a natural experiment, Working paper Stockholms universitet 2006:3.
- Lindbeck, A., Palme, M. och Persson, M. (2009), Social interaction and sickness absence, uppdaterad version av IFN working paper no 725.
- Lindh, T. (2008), Sverige i en åldrande värld – framtidsperspektiv på en demografiska utvecklingen, Underlagsrapport nr 13 till Globaliseringsrådet, Regeringskansliet.
- Ljungqvist, L. och Sargent, T. (2009), "How Sweden's unemployment became more like Europe's", i Reforming the Welfare State, Recovery and Beyond in Sweden, red Freeman, R., Swedenborg, B. och Topel, R. (kommande), University of Chicago Press.
- Lodin, S.-O., (2009), Kapital- och fastighetsbeskattningen, arbetspapper till Globaliseringsrådet.
- Lowe, R. och Ziedonis, A. (2006), "Over-optimism and the performance of entrepreneurial firms", Management Science, 52, s 173–186.
- Lucas, R. (2000), "Inflation and welfare", Econometrica, 68, s 247–274.
- Lumme, A., Mason, C. och Suomi, M. (1998), Informal venture capital, Kluwer academic publishers, Boston, Dordrecht.
- Lösch, A. (1940), The economics of location (engelsk översättning 1954), Yale university press, New Haven.
- Lööf, H. (2007), Innovationssystem, globalisering och ekonomisk tillväxt, Underlagsrapport nr 6 till Globaliseringsrådet, Regeringskansliet.
- Maddison, A. (2003), "Historical Statistics for the World Economy", 1–2003 AD, <http://www.ggdc.net/maddison/>
- Malmberg, J. (2006), "Promoting fair labour standards in a globalized economy: The need for a multi-track approach", i Blanpain, R. och Flodgren, B. (red.), Corporate and Employment Perspectives in a Global Business Environment, Kluwer, Dordrecht och Boston.
- Marklund, G. (2007), Globaliseringen och konkurrensen om kunskapsintensiva jobb, Underlagsrapport nr 2 till Globaliseringsrådet, Regeringskansliet.
- Markusen, A. (1996), "Sticky places in slippery space: a typology of industrial districts", Economic Geography, 72, s 294–314.

- Martin, P. och Ottaviano, G. (1999), "Growing locations: Industry location in a model of endogenous growth", *European Economic Review*, 43, s 281–303.
- Mayer, T. och Ottaviano, G. (2007), *The happy few: the internationalization of European firms*, Brueghel blueprint serie, Brueghel institute, Bryssel.
- McKinsey & Company (2007), *How the world's best-performing school systems come out on top*.
- Medlingsinstitutet (2008), *Avtalsrörelsen och lönebildningen 2008*.
- Melick, W. och Galati, G. (2006), *The evolving inflation process: An overview*, BIS working paper 196, Basel.
- van Meijer, M. och van Pottelsberghe de la Potterie, B. (2009), *Beyond the prohibitive cost of patent protection in Europe*, <http://www.voxeu.org/index.php?q=node/3440>.
- Michelacci, C. (2003), "Low returns in R&D due to the lack of entrepreneurial skills", *Economic Journal*, 113, s 207–225
- Mårtensson, K. och Wennemo, I (2005), *Hur står det till med yrkesutbildningarna i gymnasieskolan?*, LO, mars 2005.
- Möller, T. och Erlandsson, M. (2009), *PM till statsministern – om vikten av effektiva politiska institutioner i globaliseringens tid*, Underlagsrapport nr 29 till Globaliseringsrådet, Regeringskansliet.
- Nelson, R. (1959), "The simple economics of basic scientific research", *Journal of Public Economics*, 49, s 297–306.
- Neumark D. och Wascher, W. L. (2007), *Minimum wages and employment, Foundations and trends in microeconomics 3:1–2*, Now publishers, Hanover MA.
- Nickell, S. (2007), *Immigration: Trends and macroeconomic performance*, presenterat på BIS-konferens: Globalisation and popular trends: Implications for labor markets and inflation.
- Niemann, S. (2006), *On the time consistency of optimal policies with interacting authorities*, uppsats, Universitet i Bonn.
- Nihlfors, E. (2008), *Kunskap vidgar världen – Globaliseringens inverkan på skola och lärande*, Underlagsrapport nr 26 till Globaliseringsrådet, Regeringskansliet.
- Norberg, J. (2007), *Världens välfärd: Fyra decennier som förändrade planeten*, Underlagsrapport nr 1 till Globaliseringsrådet, Regeringskansliet.
- Nordhaus, W. (2004), *Schumpeterian profits in the American economy: Theory and measurement*, NBER WP 10433, Cambridge, Ma.
- Nordhaus, W. (2007), "A review of the Stern review of the economics of climate change", *Journal of economic literature*, 45, s 686–702.



- Norrman, G. (2008), En ny socialförsäkring, pågående arbete.
- Nutek (2009a), Medelstora företag, En bortglömd grupp i en globaliserad värld, Info 004–2009, Nutek, Stockholm.
- Nutek (2009b), Svenska småföretags internationalisering, Info 008–2009 Nutek, Stockholm.
- NUTEK (2009c), Årsbok 09.
- NNR (Näringslivets regelnämnd), [www.nnr.se](http://www.nnr.se).
- Nås, S., Sandven, T., Andersson, J., Tegsjö, B., Lehtoranta, O och Virtaharju, M. (2004), High-tech spin-offs in the Nordic countries, STEP Report 22–2003 Sintef, Oslo.
- Obstfeld, M. (1997), "Comment", i Romer, C. och Romer, D. (red.), Reducing inflation: Motivation and strategy, NBER och University of Chicago press, Chicago.
- Obstfeld, M. och Taylor, A. (2002), Globalisation and capital markets, NBER Working paper 8846, Cambridge, Ma.
- OECD (2005a), Enhancing the performance of the services sectors, OECD, Paris.
- OECD (2005b), Teachers Matter – Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers, OECD, Paris.
- OECD (2007a), Economic outlook 2007, december, OECD, Paris.
- OECD (2009), OECD Factbook 2007, OECD, Paris.
- OECD (2007b), Summary report on globalisation and innovation in the business services sector, OECD, Paris.
- OECD (2007c), OECD Economic Outlook 2007, OECD, Paris.
- OECD (2008b), OECD Factbook 2008, OECD, Paris.
- OECD (2009), OECD Factbook 2009, OECD, Paris.
- OECD (2008c), "conomic Surveys. Sweden, OECD, Paris.
- OECD (2008d), Education at a Glance 2008, OECD, Paris.
- OECD (2008e), International migration outlook 2008, OECD, Paris.
- OECD (2008f), Consumption tax trends, OECD, Paris.
- OECD (2008g), Climate change mitigation. What do we do?, OECD, Paris.
- Ohlsson, H., Roine, J. och Waldenström, D. (2008), "Long-run changes in the concentration of wealth. An overview", i Davies, J. (red), Personal wealth from a global perspective, Oxford university press, Oxford.
- Ohlsson, H. och Storrie, D. (2006), "Friställd eller anställd? Strukturomvandling från individens perspektiv", Ekonomisk Debatt, 34(7), s 5–19.
- Olsson, L. (2008), Grundläggande institutionella lösningar på finansieringsproblem för tidiga, innovativa tillväxtföretag, Rapport Cefin, Kungliga Tekniska Högskolan, Stockholm.

- Olsson, L. (2009), Ett förslag till optionsbeskattning, arbetspapper till Globaliseringsrådet, Regeringskansliet.
- Ossowicki, M. (2007), Sjukskrivningstid per diagnos, PM från Försäkringskassan.
- Pain, N., Koske, I. och Sollie, M. (2006), Globalisation and inflation in the OECD economies, Economics department working paper 524, OECD, Paris.
- Pauwelyn, J. (2007), US federal climate policy and competitiveness concerns: The limits and options of international trade law, NI Working Paper 07-02, Duke University.
- Persson, M. och Sterner, T. (2008), "Konsensus i förändring – Klimatekonomi efter Stern", Ekonomisk Debatt, s 65–81.
- Posen, A. (1995), "Declarations are not enough. Financial sector sources of central bank independence", NBER Macroeconomic annual, 10, s 251–274.
- Proposition 2008/09:50, Ett lyft för forskning och innovation, Utbildningsdepartementet.
- Proposition 2008/09:162, En sammanhållen klimat- och energipolitik, Miljödepartementet.
- Rajan, R. (2005), Has financial development made the world riskier?, presenterat på Federal reserve banks of Kansas City's symposium, Jackson Hole.
- Reinhart, C. och Rogoff, K. (2008), [harvard.edu/faculty/rogoff/files/Afre-math.pdf](http://harvard.edu/faculty/rogoff/files/Afre-math.pdf)
- Rivkin, S., Hanushek, E. och Kain, K. (2005), "Teachers, schools, and academic achievement", *Econometrica*, 73, s 417–458.
- Rodrik, D. (1998), "Why do more open economies have bigger governments?", *Journal of Political Economy*, 106, s 997–1032
- Rogoff, K. (2003), Globalisation and global disinflation, presenterat på Federal reserve banks of Kansas City's symposium, Jackson Hole.
- Rogoff, K. (2006), "The impact of globalization on monetary policy", i Federal Reserve bank of Kansas city, *The new economic geography: Effects and policy implications*.
- Roine, J. och Waldenström, D. (2008), Globalisering och inkomstfördelning, Underlagsrapport nr 20 till Globaliseringsrådet, Regeringskansliet.
- Rose, A. (2000), "One money, one market: The effect of common currencies on trade", *Economic Policy*, 30, s 7–46.
- Rosengren, R. (2008), Sverige bestämmer inte allting själv!, arbetspapper till Globaliseringsrådet, Regeringskansliet
- Saco (2005), Parterna och socialförsäkringarna – en idéskrift, SACO november 2005.

- Sargent, T. och Wallace, N. (1981), "Some unpleasant monetary arithmetics", Federal Reserve bank of Minneapolis Quarterly Review, 5, s 1-17.
- SCB (2007), "Offentlig ekonomi 2007", SCB.
- Schiller, R. (1997), "Why do people dislike inflation?", i Romer, C. och Romer, D. (red.), Reducing inflation: Motivation and strategy, University press of Chicago, Chicago.
- Schumpeter, J. (1911/34), The theory of economic development, Cambridge, Harvard University Press, MA.
- Schön, L. (2006), Tankar om cykler. Perspektiv på ekonomin, historien och framtiden., Stockholm: SNS förlag.
- Schön, L. (2008), Marknadsintegration och teknisk förändring – globalisering i en historisk analys, Underlagsrapport nr 14 till Globaliseringsrådet, Regeringskansliet.
- Shogren, J. (2008), Hearing om klimatpolitikens vetenskapliga grunder, Kommissionen för hållbar utveckling, Finansdepartementet.
- Simon, H. (1972), "Theories of bounded rationality", i McGuire, C. och Radner, R. (red.), Decision and organisation, North Holland, Amsterdam.
- Skedinger, P. (2006), "Minimum wages and employment in Swedish hotels and restaurants", Labour Economics, 13, s 259-290.
- Skedinger, P. (2008), En exkluderande arbetsmarknadsmodell? Den svenska arbetsmarknadens trösklar i ett globalt perspektiv, Underlagsrapport nr 24 till Globaliseringsrådet, Regeringskansliet.
- Skolverket (1998), Läroplan för förskolan Lpfö 98, Stockholm: Statens Skolverk.
- Skolverket (2008a), Skolverkets lägesbedömning 2008, Rapport 324, Stockholm: Statens Skolverk.
- Skolverket (2008b), Betyg och studieresultat i gymnasieskolan 2007/2008, PM, Enheten för utbildningsstatistik, Stockholm: Statens Skolverk.
- Skolverket (2009a), Skolverkets bild av utvecklingen av kunskapsresultaten i grundskolan och av elevers studiemiljö, PM 2009-01-29, Dnr 2008:3010, Stockholm: Statens Skolverk.
- Skolverket (2009b), Resursfördelning utifrån förutsättningar och behov?, Stockholm: Statens Skolverk.
- Solow, R. (1956), "A contribution to the theory of economic growth", Quarterly Journal of Economics, 70, s 65-94.
- SOU 1993:16, Nya villkor för ekonomi och politik, Ekonomikommisionen (även kallad Lindbeckkommisionen), Regeringskansliet.
- SOU 2002:47, Våra skatter?, Finansdepartementet, Regeringskansliet.
- SOU 2003:57, Alternativ finansiering av offentliga tjänster, Bilaga 7 till Långtidsutredningen, Regeringskansliet.

- SOU 2005:57, Enhetlig eller differentierad mervärdesskatt, delbetänkande till Mervärdesskatteutredningen, Finansdepartementet.
- SOU 2006:86, Mera försäkring och mera arbete, Socialförsäkringsutredningen, Regeringskansliet.
- SOU 2006:90, På väg mot en enhetlig mervärdesskatt, Mervärdesskatteutredningen, Finansdepartementet.
- SOU 2007:10, Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft, Ansvarskommitténs slutbetänkande, Finansdepartementet, Regeringskansliet.
- SOU 2007:81, Resurser för kvalitet, Betänkande av Resursutredningen, Regeringskansliet.
- SOU 2007:95, Tjänster utan gränser, Bilaga 4 till Långtidsutredningen, Regeringskansliet.
- SOU 2008:21, Permanent förändring, Globalisering, strukturomvandling och sysselsättningsdynamik, Bilaga 7 till Långtidsutredningen, Regeringskansliet.
- SOU 2008:24, Svensk klimatpolitik, Betänkande av klimatberedningen, Miljödepartementet.
- SOU 2008:27, Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola, Utbildningsdepartementet, Regeringskansliet.
- SOU 2008:38, EU, allmännyttan och hyrorna, Betänkande av Utredningen om allmännyttans villkor, Finansdepartementet.
- SOU 2008:54, Obligatorisk arbetslöshetsförsäkring, Delbetänkande av 2007 års utredning om obligatorisk arbetslöshetsförsäkring.
- SOU 2008:69, Välja rätt och välja fritt – Drivkrafter för rationella utbildningsval, Bilaga 8 till Långtidsutredningen, Regeringskansliet.
- SOU 2008:90, Svensk export och internationalisering – utveckling, utmaningar, företagsklimat och främjande, Betänkande av Exportutredningen.
- SOU 2008:104, Självständiga lärosäten, Betänkande av Autonomiutredningen, Regeringskansliet.
- SOU 2008:105, Huvudbetänkande, Långtidsutredningen 2008.
- SOU 2008:109, En hållbar lärutbildning, Utbildningsdepartementet, Regeringskansliet.
- SOU 2008:115, Finansmakten – Rapport från en referensgrupp, Fritzes förlag.
- SOU 2008:123, Förslag till åtgärder med anledning av Lavaldomen, Arbetsmarknadsdepartementet.
- Stern, N. (2006), *The economics of climate change: The Stern review*, Cambridge university Press, Cambridge
- Steven, J. och Henrekson, M. (2009), "Economic performance and work activity in Sweden after the crisis of the 1990s", i Freeman, R. B., Swedenborg, B. och Topel, R. (red), *Reforming the welfare state, recovery and beyond in Sweden*, Chicago: University of Chicago Press, kommande.

- Stock, J. och Watson, M. (2008), "Why has U.S. inflation become harder to forecast?", *Journal of Money, Credit and banking*, 39, s 3–33.
- Svenskt Näringsliv (2009), Ågarskatter i 34 länder – en detaljerad kartläggning, Svenskt Näringsliv, Stockholm.
- Svensson, L. (2003), "Escaping from the liquidity trap and deflation: The fool-proof way and others", *Journal of Economic Perspectives*, 17, s 146–166.
- Svensson, L. (2008), What have economists learned about monetary policy over the past 50 years?, uppsats, Sveriges Riksbank, Stockholm.
- Tilford, S. och Whyte, P. (2009), The Lisbon scorecard IX. How to emerge from the wreckage, Center for European Reform (CER), London.
- Tinbergen, J. (1952), *On the theory of economic policy*, Amsterdam, North-Holland.
- Tählin, M. (2007), "Överutbildningen i Sverige: utveckling och konsekvenser", kapitel 5 i *Utbildningsvägen – vart leder den? Om ungdomar, yrkesutbildning och försörjning*, red. Olofsson, J., SNS Förlag.
- Ulltveit-Moe, K. (2008), Live and let die – industrial policy in a globalised world, Underlagsrapport nr 22 till Globaliseringsrådet, Regeringskansliet.
- UNDP (2003), *Human development report*, United nations, New York.
- Utbildningsdepartementet (2009), *Forskning och debatt om överutbildning – en översikt*, Dnr U2009/1619/SAM, Samordningssekretariatet, Analysenheten.
- Vox (2008), "The collapse of Iceland's banks: the predictable end of a non-viable business model", CEPR Policy Insight No 26.
- Vårpropositionen (2005), Finansdepartementet, Regeringskansliet.
- Vårpropositionen (2009), Finansdepartementet, Regeringskansliet.
- Välfärdspolitiska rådet (2004), *Hälsa, vård och tillväxt*, SNS Förlag.
- Ward, T. och Storrie, D., *Restructuring and employment in the EU: The impact of globalisation*, ERM 2007, Eurofound, Bryssel.
- Wetterberg, G. (2006), *Ny kurs från gymnasiet och högskolan*, Saco.
- Wombri (2008), *Equal opportunities. Is Sweden a role model in gender balance?*, Wombri förlag.
- White, W. (2008), *Globalisation and determinants of domestic inflation*, BIS Working paper, 2250, Basel.
- World Bank (2006), *Doing business 2007: How to reform*, World Bank, Washington.