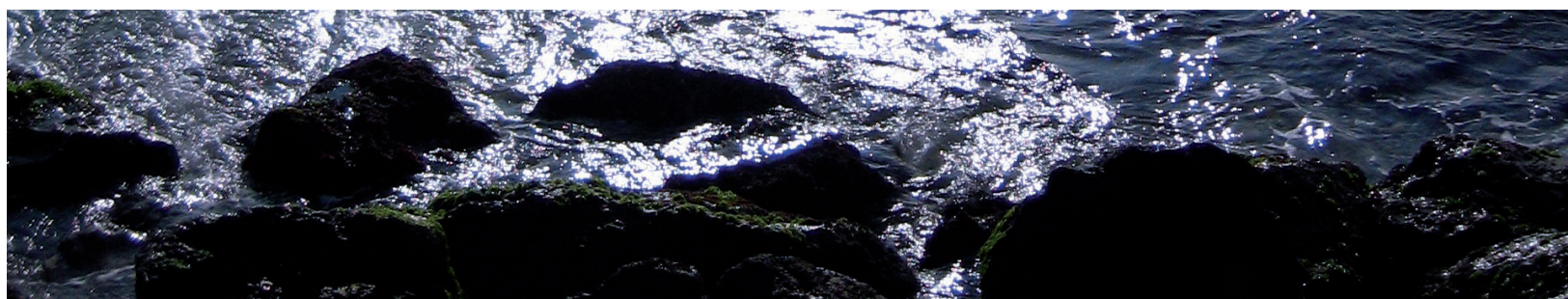


SVENSK EKONOMI

Lägesrapport av den svenska ekonomin enligt regeringens
bedömning i budgetpropositionen för 2010.

OFRs RAPPORTSERIE OFFENTLIG SEKTOR I FOKUS 3/2009



Lägesrapport av den svenska ekonomin enligt regeringens bedömning i Budgetpropositionen för 2010

De offentliga finanserna påverkas i hög grad av hur ekonomin utvecklas i Sverige och i omvärlden. Såväl de statliga som de kommunala finanserna påverkas främst av förändringar i arbetslöshet, löner och priser. Därför ges här en kort sammanfattning av regeringens syn på de makroekonomiska förutsättningarna.

Det ekonomiska läget

Konjunkturutveckling

Den globala ekonomin befinner sig i den djupaste lågkonjunkturen sedan 1930-talskrisen, där även tillväxtekonomierna har dragits med. Omfattande åtgärder i form penning- och finanspolitiska stimulanser har genomförts av centralbanker och regeringar världen över i syfte att mildra effekterna av den finansiella krisen.

Under andra kvartalet 2009 stabiliserades BNP-utvecklingen i världens ledande industrinationer. En bidragande faktor till att fallet i världsekonomin har bromsat in är, förutom att situationen på finansmarknaderna har förbättrats, att BNP-tillväxten i Kina har utvecklats i god takt sedan våren 2009. Emellertid bedöms en återhämtning i USA vara av stor betydelse för den globala ekonomins utveckling framöver. Här skiljer sig regeringens syn från Konjunkturinstitutet, där regeringen bedömer att återhämtningen har en annan tidsprofil jämfört med Konjunkturinstitutet (se Tabell 1).

Tabell 1: BNP-tillväxt (procentuell förändring)

Regeringen	2008	2009	2010	2011	2012
USA	0,4	-2,9	1,1	3,2	3,3
Euroområdet	0,6	-4,3	0,3	1,7	2,0
Kina	-	-	-	-	-
Världen	-	-	-	-	-
Sverige	-0,2	-5,2	0,6	3,1	3,8

Konjunkturinstitutet	2008	2009	2010	2011	2012
USA	0,4	-2,8	1,7	2,7	-
Euroområdet	0,6	-4,2	0,5	2,1	-
Kina	9,1	7,8	8,5	8,8	-
Världen	3,0	-1,2	2,8	4,1	-
Sverige	-0,2	-5,0	1,5	2,9	-

Källa: Budgetproposition för 2010 och konjunkturläget, augusti 2009

Även för euroområdet har regeringen en mer pessimistisk syn på utvecklingen än Konjunkturinstitutet, där regeringens bedömning är att utvecklingen väntas bli svagare än under tidigare konjunkturuppgångar. Detta då en förhållandevis stor andel av arbetslösheten bedöms bita sig fast på en hög nivå.

Sveriges stora omvärldsberoende bidrar till att den svaga utvecklingen av världsekonomin slår hårt mot den svenska ekonomin, och framförallt mot

exportindustrin. För helåret 2009 bedöms svensk ekonomi falla med 5,2 procent, vilket är den svagaste BNP-tillväxten sedan 1940.

En stabilisering av efterfrågan från omvärlden och en fortsatt expansiv finans- och penningpolitik bidrar till att BNP-tillväxten i Sverige långsamt tar fart 2010. Orsaken till att återhämtningen går långsammare i Sverige än vid tidigare konjunktur-uppgångar är dels exportindustrins begränsade möjligheter att dra igång den svenska ekonomin,¹ dels den svaga arbetsmarknadens inverkan på hushållens konsumtionsmöjligheter.

Svensk arbetsmarknad

Näringslivets produktion har fallit kraftigt sedan hösten 2008, där den största nedgången har skett inom industrin. Antalet varsel om uppsägning har minskat jämfört med slutet av 2008, men antalet varsel är fortfarande på höga nivåer. Sysselsättningen väntas därför falla kraftigt både 2009 och 2010. Sysselsättningen väntas dock inte falla i samma utsträckning som under 1990-talskrisen. Då var krisen orsakad av växande obalanser i svensk ekonomi och möttes av finanspolitisk åtstramning, medan dagens kris möts av en expansiv finanspolitik som mildrar produktionsbortfallet i arbetsintensiva sektorer såsom till exempel offentlig sektor.

Tabell 2: Nyckeltal för arbetsmarknadsområdet

Procentuell förändring om annat ej anges

	2008	2009	2010	2011	2012
Arbetskraft (ILO) ¹	0,9	0,3	-0,8	-0,3	0,1
Sysselsatta (16-64)	0,9	-2,6	-3,4	-0,6	0,8
Arbetslöshet (ILO) ^{2, 3}	6,1	8,9	11,4	11,6	11,0
Arbetsmarknadspol. progr. ²	1,7	2,7	5,0	4,9	4,8
Sysselsättningsgrad (16-64) ⁴	75,7	73,3	70,5	70,0	70,6
Produktivitet ⁵	-1,7	-1,3	2,1	2,7	3,6
Arbetade timmar ⁵	1,6	-3,9	-1,5	0,3	0,2

¹ Inklusive heltidsstuderande arbetssökande i åldern 16-64 år

² Procent av arbetskraften

³ Öppet arbetslösa och heltidsstuderande arbetssökande i åldern 16-64 år

⁴ Antalet sysselsatta i den aktuella åldersgruppen i procent av befolkningen i denna åldersgrupp

⁵ Kalenderkorrigerat

Källa: Budgetproposition för 2010

Regeringens bedömning är att sysselsättningen i näringslivet minskar med cirka 8 procent (240 000 personer) från 2008 till 2011. Särskilt hårt drabbas industrin, där antalet sysselsatt bedöms minska med 13 procent. Även inom offentlig sektor minskar antalet sysselsatta från 2008 till 2011, där sker nedgången framförallt i kommunsektorn som har ett ansträngt ekonomiskt läge. Från och med andra halvåret 2011 förväntas

¹ Det låga kapacitetsutnyttjandet i omvärlden begränsar svensk export som till stor del består av investeringsvaror och insatsvaror.

sysselsättningen stiga som en följd av att näringslivets produktion (framförallt industriproduktionen) bedöms öka svagt 2010 för att därefter växa i god takt 2011.

Antalet personer i arbetskraften förväntas sjunka framöver, även om regeringen uppskattar att minskningen nu är av mindre omfattning än under tidigare lågkonjunkturer. Skälet till detta uppger regeringen vara de strukturella reformer som genomförts för att öka incitamenten att delta i arbetskraften.

Arbetslösheten ökar kraftigt de närmaste åren när sysselsättningen faller snabbt samtidigt som arbetskraften hålls uppe relativt väl. Regeringen bedömer att arbetslösheten kommer att vara som högst 2011 och uppgå till 11,6 procent (560 000 personer). En stor andel av de arbetslösa förväntas delta i arbetsmarkandspolitiska program.

Det mycket stora fallet i produktionen medför att produktiviteten minskar kraftigt 2009. I takt med att företagen hinner anpassa arbetsstyrkan till efterfrågeläget kommer produktiviteten att öka framöver.

Löner

Det försämrade arbetsmarknadsläget med ett lågt resursutnyttjande de kommande åren förväntas bidra till att löneökningstakten blir lägre framöver. Regeringen uppskattar att lönerna ökar med 3,1 procent 2009, vilket är drygt en procentenhet lägre än förra året.

Tabell 3: Timlön (utfall för 2008 enligt Konjunkturlönestatistiken)

Årlig procentuell förändring

	Enligt budgetpropositionen för 2010				
	2008	2009	2010	2011	2012
Industri	4,4	2,8	2,0	1,9	2,3
Byggindustri	4,5	3,1	2,0	1,9	2,3
Tjänstebranscher	3,7	3,2	2,0	1,9	2,3
Kommunal sektor	5,0	3,3	2,0	1,9	2,3
Stat	3,8	3,3	2,5	2,5	2,8
Totalt	4,3	3,1	2,0	1,9	2,3

	Enligt Konjunkturinstitutets Konjunkturläge - augusti 2009				
	2008	2009	2010	2011	2012
Industri	4,4	2,8	1,6	2,0	-
Byggindustri	4,5	3,6	2,0	2,1	-
Tjänstebranscher	3,7	3,3	2,2	2,2	-
Kommunal sektor	5,0	3,6	2,5	2,4	-
Stat	3,8	3,4	2,8	2,5	-
Totalt	4,3	3,3	2,2	2,2	-

Källa: Regeringen och Konjunkturinstitutet

Den annalkande avtalsrörelsen 2010 kommer följaktligen att ske i ett läge med betydligt svagare arbetsmarknad än vad som var fallet 2007. Regeringens bedömning är att avtalsrörelsen 2010 förväntas resultera i historiskt låga löneökningar.

Som framgår av Tabell 3 ovan skiljer sig dock regeringens bedömning av löneutvecklingen i de olika sektorerna/branscherna från Konjunkturinstitutets. Trots att konjunkturedgången har drabbat industrin betydligt hårdare än övriga branscher/sektorer är regeringens bedömning att detta inte får något genomslag på löneutvecklingen framöver. Det är enbart för staten som regeringen bedömer att löneutvecklingen kommer att skilja sig åt från övriga branscher/sektorer.

Regeringens bedömning är att den direkta effekten på de disponibla inkomsterna av jobbskatteavdraget blir något större för män än för kvinnor. Orsaken till detta är att inkomstsammansättningen är olika för kvinnor och män, där män i genomsnitt har i genomsnitt högre löneinkomster än kvinnor och arbetar i större utsträckning heltid. Regeringens bedömning är dock att den samlade effekten av de föreslagna åtgärderna bidrar till att den disponibla inkomsten ökar mer för kvinnor än för män på sikt.

Inflation

Efter flera år av stigande prisökningstakt dämpades inflationen snabbt under hösten 2008, huvudsakligen till följd av fallande räntekostnader och sjunkande energipriser. Det svaga globala och inhemska resursutnyttjandet förväntas medföra att inflationsstrycket blir lågt under hela prognosperioden.

Tabell 4: Konsumentpriser och reporäntan

	2008	2009	2010	2011	2012
KPI, årsgenomsnitt	3,4	-0,4	0,4	0,8	1,8
KPIX, årsgenomsnitt	2,5	1,4	0,6	0,4	0,8
HIKP, årsgenomsnitt	3,3	1,8	0,7	0,4	0,8
Reporänta, december	2,00	0,25	0,50	1,25	2,50

Källa: Budgetproposition för 2010

Penningpolitiken har på kort tid lagts om i en mycket expansiv riktning. Sedan oktober 2008 har Riksbanken sänkt reporäntan från 4,75 procent till 0,25 procent för att mildra effekterna av finanskrisen och dämpa fallet i den reala ekonomin. Ett lågt resursutnyttjande och ett lågt inflationstryck bidrar till att reporäntan förväntas förbli låg under en lång tid.

Trots nedväxlingen i nominell löneökningstakt fortsätter därmed de reala lönerna att öka med i genomsnitt 1 procent per år 2010 till 2012.

Den offentliga sektorns finanser

Den offentliga sektorns finanser har stärkts kraftigt under de senaste åren, men den djupa lågkonjunkturen innebär en dramatisk försämring av de offentliga finanserna. Enligt regeringens bedömning kommer det finansiella sparandet för offentlig sektor

uppvisa underskott under åren 2009-2012, men den förväntade förbättringen av det ekonomiska läget bidrar till att den offentliga sektorns finanser successivt förstärks under prognosperioden.

Tabell 5: Den offentliga sektorns finanser (Miljarder kronor)

	2008	2009	2010	2011	2012
Inkomster	1664	1593	1605	1657	1727
<i>Procent av BNP</i>	52,7	51,9	51,7	51,6	51,3
Ålderspensionssystemet	233	226	227	232	239
Stat (exkl. affärsverk)	884	809	816	851	895
kommunal sektor	731	747	773	772	791
Utgifter	1585	1660	1711	1724	1763
<i>Procent av BNP</i>	50,2	54,1	55,1	53,6	52,4
Ålderspensionssystemet	202	220	223	230	241
Stat (exkl. affärsverk)	838	872	926	919	926
kommunal sektor	728	758	773	772	792
Finansiellt sparande	79	-68	-107	-67	-36
<i>Procent av BNP</i>	2,5	-2,2	-3,4	-2,1	-1,1
Ålderspensionssystemet	31	6	3	1	-2
Stat (exkl. affärsverk)	45	-63	-109	-68	-32
kommunal sektor	2	-11	0	0	-2
Skattekvot (offentlig sektor)	46,8	46,2	46,0	45,9	45,5
Statsskuld (konsoliderad)	1062	1160	1253	1306	1356
<i>Procent av BNP</i>	33,6	37,8	40,4	40,6	40,3

Källa: Budgetproposition för 2010

Det är framför allt statens finanser som försämras i och med den kraftiga konjunkturförsvagningen. Statens inkomster påverkas nämligen av att viktiga skattebaser, såsom lönesumman i ekonomin och hushållens konsumtionsutgifter, faller eller ökar mycket svagt. Därutöver ökar utgifterna till följd av det försämrade läget på arbetsmarknaden och de nu föreslagna reformerna.

Tabell 6: Nyckeltal för de finans- och budgetpolitiska målen

	2009	2010	2011	2012
Finansiellt sparande (FS)¹	-2,2	-3,4	-2,1	-1,1
Utgiftstak²	989	1024	1054	1074
Budgeteringsmarginal²	13,7	17,3	37,2	48,7
Takbegränsade utgifter ²	975,3	1006,7	1016,8	1025,3
Resultat i kommunsektorn³	-6	4	6	3

¹ Procent av BNP

² Miljarder kronor

³ Resultat före extraordinära poster (miljarder kronor)

⁴ Regeringens bedömning av utgiftstak

Källa: Budgetproposition för 2010

Efter att i fyra år ha redovisat relativt starka resultat väntas nu kommunsektorn redovisa underskott 2009. Det försämrade arbetsmarknadsläget innebär att kommunsektorns skatteunderlag utvecklas betydligt svagare framöver än tidigare. De ökade statsbidragen till kommuner och landsting om totalt 17 miljarder kronor 2010 som förslås i regeringens budgetproposition för 2010 och i 2009 års ekonomiska vårproposition bedöms bidra till att motverka nedgången i sysselsättningen i kommunsektorn med cirka 23 000 personer under 2009 och 2010.

Riskbild

I 2009 års ekonomiska vårproposition ansåg regeringen att det fanns en uppenbar risk att den internationella konjunkturedgången blir djupare och än mer utdragen än vad som förutsågs i våras. I regeringens budgetproposition för 2010 har riskbilden ändrats från att ha dominerats av risker för en mer negativ utveckling till att vara mer balanserad. Regeringen betonar dock fortfarande att osäkerheten om den framtida konjunkturutvecklingen är ovanligt stor.

Regeringen har reviderat upp BNP-tillväxten för Sverige för 2010 (från 0,2 till 0,6 procent) och 2011 (från 2,4 till 3,1 procent), men reviderat ned tillväxten för 2012 (från 4,0 till 3,8 procent). Nedan redovisas regeringens bild av nyckeltalen för de finans- och budgetpolitiska målen enligt 2009 års ekonomiska vårproposition.

Tabell 7: Nyckeltal för de finans- och budgetpolitiska målen

	2009	2010	2011	2012
Finansiellt sparande (FS)¹	-2,7	-3,8	-3,1	-2,0
Utgiftstak²	991	1020	1050	1080 ⁴
Budgeteringsmarginal²	14,6	15,1	26,5	48,0
Takbegränsade utgifter ²	976,4	1004,9	1023,5	1032,0
Resultat i kommunsektorn³	-3	-2	-8	-10

¹ Procent av BNP

² Miljarder kronor

³ Resultat före extraordinära poster (miljarder kronor)

⁴ Regeringens bedömning av utgiftstak

Källa: 2009 års vårproposition

Reaktioner från arbetsmarknadens parter (utdrag från pressmeddelanden)

Arbetsgivarverket

Regeringens satsning på att förhindra att den djupa lågkonjunkturen biter sig fast innebär välkomna satsningar på stora delar av statsförvaltningen. Samtidigt ökar anslagen genom ramanslagssystemet, men redan 2011 blir ekonomin kärvare för myndigheterna.

Den statliga sektorn har genom en lång rad år haft hårda rationaliseringskrav på sig, satsningarna är därför välkomna och förhindrar inte bara omfattande besparingar och uppsägningar utan kan också utveckla de statliga verksamheterna, säger Göran Ekström generaldirektör för Arbetsgivarverket.

Dessutom ökar anslagen genom ramanslagssystemet. Eftersom löneomräkningen för myndigheterna med eftersläpning följer löneutvecklingen för tjänstemän i tillverkningsindustrin blir anslagsutvecklingen gynnsam nästa år. Löneökningarna inom industrin var nämligen särskilt stora 2008. Därefter blir utvecklingen sämre. Åren 2011 och 2012 blir löneomräkningarna mer modesta eftersom löneutvecklingen inom industrin bromsats upp. Regeringens preliminära beräkningar visar att de framtida ökningarna av ramanslagen endast blir 3 respektive 2 miljarder kronor per år för åren 2011 och 2012 jämfört med 7 miljarder 2010.

Sveriges kommuner och Landsting

Det är lovvärt att regeringen satsar extra på kommuner och landsting. Extra resurser behövs för att kommuner och landsting ska klara den besvärliga finansiella situationen. Det innebär att många kommuner och landsting kan stoppa neddragningar i verksamheten.

Det är också bra att regeringen inte detaljstyr hur pengarna används, säger SKL:s ordförande Anders Knape. Det är ute i kommuner och landsting som man vet var och hur pengarna gör mest nytta. Regeringen vill också utreda möjligheterna att inrätta en stabiliseringsfond för att öka stabiliteten över konjunkturcykeln. Vi välkomnar en sådan utredning och hoppas att den kan tillsättas och genomföras snarast möjligt, säger Anders Knape.

Svenskt Näringsliv

En väl avvägd krisbudget med satsningar som främjar nyföretagande, sysselsättning och en bättre infrastruktur. Det är Urban Bäckströms kommentar till regeringens budgetförslag. Samtidigt efterlyser han fler strukturella reformer som långsiktigt underlättar företagets tillväxt.

En kvarts miljon jobb väntas försvinna till 2010, varav hela 90 procent i näringslivet. I kommuner och landsting väntas 10 procent försvinna och detta efter en stark expansion under förra konjunkturuppgången. Det råder inget tvivel om att det är i näringslivet problemen ligger. Det råder heller inget tvivel om att det är där den stora potentialen finns. Tyvärr avspeglas detta inte tillräckligt i regeringens förslag.

LO

Sänkt skatt för välbeställda och fler arbetslösa. Det är bokslutet över den här regeringens politik. I sin sista budget för mandatperioden fortsätter regeringen att välja sänkta skatter framför en effektiv krispolitik trots att arbetslösheten skjuter i höjden

I nuläget skulle regeringen behöva föra en mer expansiv ekonomisk politik för att råda bot på den låga inhemska efterfrågan. En förstärkt a-kassa skulle göra mer nytta än ytterligare skattesänkningar. Vi skulle också behöva fler högkvalitativa arbetsmarknadsutbildningar och ett utbildningslyft så att de som står utan jobb kan vidareutbildas och inte glider längre från arbetsmarknaden. Statliga investeringar i den infrastruktur som är eftersatt borde också prioriteras högre

Regeringens politik har lett till ett Sverige som har färre jobb, större klyftor och en sämre fungerande arbetsmarknad. Tyvärr visar denna budgetproposition att regeringen fortsätter att föra en politik i samma riktning.

SACO

Hittills har regeringen skött stabiliseringspolitiken klokt, men nu är det dags att ta ansvar för den långa sikten. Vi gläder oss åt att pengarna till kommunerna nu kommer, men det är pinsamt att den stora socialförsäkringsöversynen ännu inte blivit av, trots att man gång på gång sagt att den "snart" ska tillsättas, säger Sacos ordförande Anna Ekström i sin kommentar till budgetpropositionen.

Det är bra att människor tar chansen att utbilda sig när arbetsmarknaden kärvar, men även här måste den långa sikten få sitt. Minst lika viktigt som antalet platser är vad studenterna får lära sig och vilken nytta de kan få av utbildningen i yrkeslivet. Jag är orolig för att de nya utbildningsplatserna kommer i stället för en välbehövlig kvalitetsreform, säger Anna Ekström. Om de nya studenterna ska ha riktig nytta av sin utbildning räcker det inte med nya pengar till nya platser, det måste till en kvalitetssatsning för hela den högre utbildningen.

När det gäller skatterna finns det en risk att den korta sikten hamnar i konflikt med den långa. Vi är inte övertygade om att ännu mer jobbskatteavdrag, eller en ytterligare höjning av grundavdraget för pensionärer, är det effektivaste sättet att använda skatteutrymmet. Efter tjugo års klåfingrighet med skattereformen är det på tiden att vi får en bred översyn, som svarar på demografins frågor och blir begripligt och överskådligt för medborgarna, säger Sacos samhällspolitiska chef Gunnar Wetterberg.

TCO

I det läge som råder gör regeringen rätt att lägga en expansiv budget. Regeringen har nu förstått att man måste föra en betydligt mer expansiv finanspolitik för att värna jobben. Flera av de förslag som nu läggs fram har TCO argumenterat för under lång tid. Särskilt glädjande är de extra miljarder som skjuts till kommunsektorn.

Det är mycket anmärkningsvärt att regeringen, trots den ökande arbetslösheten, inte gör något för att reparera arbetslöshetsförsäkringen, fortsätter Sture Nordh. A-kassan är så svag idag att den inte bara ger allvarliga ekonomiska problem för den som förlorar jobbet utan också bidrar till att förlänga krisen genom att den som har arbete blir mer försiktig. En starkare arbetslöshetsförsäkring med höjt tak och lägre avgifter är i det här läget mycket mer angeläget än att införa det fjärde steget i jobbskatteavdraget, avslutar Sture Nordh.

Att arbetslösheten kommer att öka så kraftigt och sysselsättningen falla dramatiskt ökar risken för att många kommer att slås ut från arbetslivet permanent, säger Sture Nordh. Det är avgörande att det nu skjuts till resurser så att de sjukskrivna och arbetslösa får utbildning och kvalificerat stöd för att kunna ta sig tillbaka till arbetsmarknaden. Annars riskerar krisen att ge väldigt långvariga negativa effekter för svensk tillväxt.