

ECONOMIC SURVEY OF SWEDEN 2007

**SWEDISH TRANSLATION OF THE EXECUTIVE SUMMARY AND
ASSESSMENT AND RECOMMENDATIONS**

Under embargo – not to be released in media until Wednesday 14 February 2007, 11:00 CET.

The complete Survey is only published in English and French.

Sammanfattning

Sverige kan glädja sig åt en utmärkt makroekonomisk utveckling med hög tillväxttakt, låg arbetslöshet och stabila inflationsförväntningar. Tidiga åtgärder, som vidtogs på 1990-talet, för att reformera lagstiftningen ger utdelning i form av produktivitets- och BNP-tillväxt. Det finns dock problem på marginalen. Sysselsättningsgraden har inte återhämtat sig till traditionellt höga nivåer sedan krisen i början av 1990-talet. Arbetslösheten är utbredd bland invandrare och ungdomar, och de förtidspensionerade och sjukskrivna är jämförelsevis många. Dessutom behövs förnyade reformer, bland annat för att ta itu med det faktum att få företag bildas och växer, vilket kan försämra ekonomins förmåga att utnyttja nya affärsområden.

Den nya regeringen, som tillträdde i oktober 2006, har förnyat åtagandet om sunda makroekonomiska ramvillkor och kommer att hålla fast vid målet om ett överskott i de offentliga finanserna motsvarande 2 procent av BNP. Detta är nödvändigt för att garantera en hållbar utveckling inför framtida utgiftstryck. I fråga om strukturpolitik är regeringen fast besluten att minska utanförskapet på arbetsmarknaden och den administrativa bördan på företagen. Några viktiga åtgärder återfinns redan i budgeten för 2007. Granskningen i denna *OECD Economic Survey* bygger på dessa lovvärda insatser och innehåller rekommendationer om hur kostnadseffektiviteten för genomförda och planerade reformer kan ökas.

Inflationsmålpolitiken har tjänat Sverige väl genom att fast förankra inflationsförväntningarna. Med prisökningar som under lång tid legat under inflationsmålet, vilket delvis återspeglar positiva utbudshocker kopplade till globaliseringen, har Riksbanken reagerat genom att medge en längre tidshorisont inom vilken inflationen kan förväntas återgå till målet under dessa särskilda förhållanden. Riksbankens planer på att publicera sin bedömning av den framtida räntebanan bör ytterligare öka allmänhetens förståelse och styra förväntningarna bättre.

Det finns ett utanförskapsproblem på arbetsmarknaden. Regeringen har därför föreslagit ett ambitiöst reformpaket som kommer att öka utbudet av och efterfrågan på arbetskraft genom sänkta ersättningsnivåer och volymer i arbetsmarknadspolitiska program samtidigt som socialavgifterna sänks för särskilda grupper och sektorer. Dessutom kommer ett betydande jobbskatteavdrag att införas. Dessa åtgärder är avsedda att verka i en situation med en sammanpressad lönestruktur och förhållandevis starkt anställningsskydd. Effekterna av åtgärderna måste följas upp noga så att oavsiktliga bieffekter undviks. Om åtgärderna skulle visa sig vara otillräckliga tyder empiriska belägg från andra OECD-länder på att en flexiblare lönesättning och ett mindre starkt anställningsskydd är lovande sätt att minska utanförskap på arbetsmarknaden.

Bostadsmarknaden lider av snedvridningar. Hyrorna i storstadsområdena ligger under marknadsnivå eftersom de bestäms av kostnaderna i allmännyttan, vilket leder till köer som kan minska arbetskraftens rörlighet och välfärden. Hyresmarknaden är följaktligen klämd mellan en stel hyressättning och prisuppgången på småhus- och bostadsrättsmarknaden. Konkurrensen i byggsektorn är svag, och kommunerna har för små incitament att upplåta mark för bostadsbyggande. Fastighetsskatten och schablonintäktsbeskattningen låg under den neutrala nivån redan 2006. Den kommande reformen av boendeskatterna bör därför helt finansiera 2007 års sänkning – också för att undvika att elda på de stegrande huspriserna. Ägarlätenheter bör tillåtas, och hyressättningssystemets tillämpning bör i högre grad styras av lokala marknadsförhållanden.

Bedömning och rekommendationer

Stark och stabil makroekonomisk utveckling

Den svenska ekonomin har återhämtat sig starkt under senare år, och den årliga BNP-tillväxten förväntas överstiga 4 procent år 2006. Denna återhämtning har kommit snabbare och varit starkare än i de flesta andra europeiska länder, vilket belyser den svenska ekonomins relativa styrka. Inflationsförväntningarna är väl förankrade. Denna framgångsrika utveckling är en följd av hur Sverige reagerade på den djupa krisen i början av 1990-talet, när landet avsevärt förbättrade sitt makroekonomiska ramverk. Med ett strukturellt budgetöverskott i de offentliga finanserna på omkring 2 procent av BNP är Sverige mycket bättre rustat för att möta framtida demografiska utmaningar än flertalet OECD-länder. Alla delar av samhället gagnas av detta framåtblickande ramverk. För anställda har de reala löneökningarna uppgått till i genomsnitt 3 ½ procent per år sedan 1998, när en ny stabilitetsinriktad lönebildningsram infördes, jämfört med endast 2 ½ procent under de inflatoriska 1970- och 1980-talen.

Lagstiftningsreformerna på 1990-talet har ökat produktiviteten

Delvis tack vare den stora tekniksektorn är produktivitetstillväxten imponerande, och BNP per arbetad timme växer med 2 ½ procent per år för ekonomin som helhet. Samtidigt har fallande priser för en del av industrivaruexporten orsakat en nedåtgående trend i bytesförhållandet i utrikeshandeln, och med hänsyn tagen till detta har de sammanlagda konsumtionsmöjligheterna inte växt lika snabbt som BNP-volymen. Tillväxttakten för BNP per arbetad timme, korrigerat för det sämre bytesförhållandet, har likväl upprätthållits på nära 2 procent – en bra bit över den genomsnittliga takten under 1980-talet. Sverige skördar därigenom nu frukterna av dels de tidiga åtgärder som vidtogs på 1990-talet, med reformer av såväl offentligt finansierade tjänster som infrastruktur-, energi- och kommunikationssektorerna, dels av den fördjupade internationella integration som ägt rum till följd av EU-medlemskapet. En skillnad på 22 procent kvarstår likväl gentemot USA med avseende på BNP per capita, och underskott i utnyttjandet av arbetskraftsresurser och produktiviteten per timme svarar för ungefär hälften av skillnaden vardera. Reform arbetet bör återupptas, och hindren för ett högre arbetskraftsutnyttjande bör undanröjas.

Centrala utmaningar för Sverige är att bekämpa utanförskapet på arbetsmarknaden och ta itu med snedvridningarna på bostadsmarknaden

Även om de som befinner sig på arbetsmarknaden klarar sig bra, fortsätter marginaliserade grupper, som invandrare, ungdomar, förtidspensionerade och sjuka, att drabbas av utanförskap. Ett starkt anställningsskydd och en sammanpressad lönestruktur med förhållandevis höga skatter på arbetsinkomster för låginkomstgrupper gör det svårt för människor i sådana grupper att finna arbete. Höga ersättningsnivåer bidrar till arbetslöshets- och inaktivitetsfällorna. Problemet förvärras av snedvridningar på bostadsmarknaden som bland annat kan bidra till att minska arbetskraftens rörlighet. Inom ramen för det ambitiösa reformprogram som regeringen har upprättat vidtas omfattande åtgärder för att bekämpa utanförskapet på arbetsmarknaden genom att göra arbete lönsamt och öka möjligheterna att ta sig in för dem som står utanför. Granskningen i denna *OECD Economic Survey* ägnas i första hand åt denna reformagenda och innehåller förslag till reformer av bostadsmarknaden.

Det offentlig-finansiella ramverket behöver stramas åt

Att ta de offentliga finanserna från mycket stora underskott i början av 1990-talet till strukturella överskott i dag var en stor bedrift. Det är därför viktigt att den nya regeringen avser fortsätta att upprätthålla åtagandet om sunda makroekonomiska ramvillkor och att den kommer att hålla fast vid målet om ett överskott i de offentliga finanserna motsvarande 2 procent av BNP över en konjunkturcykel. Detta är nödvändigt för att garantera en hållbar utveckling för de offentliga finanserna. Bakom detta mål ligger antagandet att skatteintäkterna kan upprätthållas på den nuvarande nivån, vilket emellertid kan bli svårt i framtiden, inte minst på grund av rörliga skattebaser och internationell skattekonkurrens. *I den nuvarande situationen, med en tillväxt som mycket väl skulle kunna fortsätta att överstiga den trendmässiga tillväxten under 2007-08, får positiva statsfinansiella avvikelser inte tillåtas utlösa permanenta utgiftsökningar eller underfinansierade skattesänkningar. En sänkning av utgiftstaken skulle kunna hjälpa till att hålla utgifterna under kontroll, samtidigt som ett utnyttjande av den tämligen breda budgeteringsmarginalen mellan budgeterade utgifter och utgiftstaken undviks. För att skapa utrymme för mer helt finansierade skattesänkningar i syfte att göra arbete och företagande lönsamt, bör de svenska myndigheterna överväga att vidta åtgärder i riktning mot en enhetlig mervärdesskatt. Även om den nuvarande snabba minskningen av statsskulden hjälper till att förbereda för en åldrande befolkning, är det slutligen även nödvändigt att överväga strategier för hur den sannolika framtida ökningen av efterfrågan på ständigt bättre servicenivå på de områden där offentlig finansiering och verksamhet dominerar ska bemötas. I synnerhet är det, när användarnas valmöjligheter byggs ut, viktigt att det sker på ett sätt som kan ge användarna utrymme att bidra ekonomiskt, till exempel inom den högre utbildningen, snarare än på sätt som ökar trycket på de offentliga utgifterna.*

Inflationen fortsätter att vara låg, delvis på grund av globaliseringens effekter

Trots den starka tillväxtutvecklingen under de senaste åren, har den genomsnittliga inflationen varit en av de lägsta i Europa sedan mitten av 1990-talet. Detta återspeglar delvis positiva utbudshocker som förorsakat den starka produktivitetstillväxten och de lägre arbetskostnaderna per enhet. Global konkurrens och avregleringar har fått priserna i några sektorer, såsom detaljhandeln, att börja närma sig de lägre europeiska nivåerna. Med ökande handelsintegration har importens andel av konsumtionen stigit, och en förskjutning mot handel med producentländer med låga kostnader har bidragit till låga importpriser. Riksbanken har, under dessa särskilda förhållanden, reagerat genom att medge en längre tidshorisont för att återföra inflationen till målet. Det är förnuftigt om de positiva utbudshockerna verkligen är tillfälliga, men kommer att bli kostsamt om ökningen av produktivitetstillväxten visar sig vara varaktig och inflationen fortsätter att ligga under målet. Med hänsyn till de positiva produktivetsavvikelseernas och negativa inflationsavvikelseernas beständighet, behövs det mer forskning för att bättre förstå de krafter som driver inflationen och för att klargöra husprisernas roll i de penningpolitiska besluten. *Riksbankens planer på att publicera sin bedömning av den framtida räntebanan bör ytterligare öka allmänhetens förståelse och styra förväntningarna bättre.* Under tiden förblir de långsiktiga inflationsförväntningarna fast förankrade kring centralbankens önskade nivå, vilket visar att penningpolitiken åtnjuter stor trovärdighet.

Samtidigt ökar huspriserna och bostadsinvesteringarna kraftigt

I motsats till konsumentpriserna har huspriserna stigit med i genomsnitt 8 ½ procent per år sedan vändningen 1996. En stor del av ökningen kan förklaras av lägre räntor och stigande inkomster, men den senaste tidens snabba uppgång, med årliga husprisökningar på upp till 13 procent sedan början av 2006, ger ändå anledning till oro. OECD:s beräkningar antyder en liten men tilltagande övervärdering. Om räntorna stiger från nuvarande låga nivåer, kommer den husprisinivå som kan motiveras av ”grundläggande faktorer” att sjunka och förstora denna uppskattade övervärdering. I detta sammanhang är det olyckligt att

boendeskatteerna i år har sänkts med motsvarande en fjärdedel av intäkterna, eftersom det bidrar till risken för överhettning på bostadsmarknaden.

Med högre huspriser har bostadsinvesteringarna växt i tvåsiffrig takt sedan början av 2004, och över hälften av alla byggföretag uppger nu brist på kvalificerad arbetskraft som det största hindret för expansion. En så uttalad arbetskraftsbrist har inte noterats sedan slutet av 1980-talet. Det underlättar att Sverige inte har några speciella restriktioner på rörligheten för arbetstagare från de nya EU-medlemsstaterna. Nettoinvandringen från till exempel Polen har ökat avsevärt 2005–2006, vilket kan vara en del av skälet bakom de fortsatt återhållsamma lönekraven i byggsektorn. *Man skulle kunna överväga att informera arbetstagare från andra länder som överväger att flytta till Sverige om de aktuella kvalifikationsbehoven på arbetsmarknaden, för att styra sammansättningen på de anländande arbetstagarnas kompetens.*

Återhämtningen är ett utmärkt tillfälle att bekämpa utanförskap

Fastän tillväxten är stark har antalet personer som står utanför arbetsmarknaden fortfarande inte helt återgått till nivån före krisen i början av 1990-talet. Från en topp på 23 procent 1993 har andelen personer i åldern 20–64 år som är beroende av offentliga inkomsttransfereringar sjunkit till 20 procent 2006, men ligger kvar en bra bit över de 15–16 procenten 1990–91. Den totala sysselsättningsgraden är bland de högsta i OECD, i synnerhet för kvinnor. Med 85 procent av männen och 81 procent av kvinnorna i åldern 25–54 i arbete förblir sysselsättningsgraden för arbetstagare i yrkesverksamålder likväl en bra bit lägre än vad den var 1990. Eftersom ekonomin nu kan komma att drabbas av tätare strukturchocker än för några årtionden sedan, kan arbetskraftens rörlighet bli allt viktigare och bidra till ökade motsättningar mellan dem som befinner sig på arbetsmarknaden och dem som står utanför ("insider-outsider problems").

Att få in fler människor på arbetsmarknaden och göra den flexiblare är därför en central utmaning som kräver en mängd olika insatser. Regeringen har därför föreslagit ambitiösa reformer för att göra arbete lönsamt och öka arbetsmarknadens efterfrågan på vissa grupper. Dessa åtgärder är avsedda att verka i en situation med sammanpressad lönestruktur och förhållandevis starkt anställningsskydd. Om det visar sig att åtgärderna inte är tillräckliga, tyder empiriska belägg från andra OECD-länder på att flexiblare lönesättning och mindre sträng anställningsskyddslagstiftning är lovande sätt att bekämpa utanförskap. Ekonomiskt är de grundläggande inslagen för att bekämpa utanförskap följande:

- *Att göra arbete lönsamt och stödja aktivt arbetssökande.* Justeringen av arbetslöshetsersättningen 2007, som innebär att ersättningsnivåerna nu gradvis sjunker från ursprungliga 80 procent till 70 procent efter 40 veckor och att den arbetslösa personen överförs till en jobb- och utvecklingsgaranti med en bidragsnivå på 65 procent efter 60 veckor, kommer att stimulera de arbetssökande att bli rörligare både geografiskt och med avseende på yrkesinriktning. Detta kan minska den strukturella arbetslösheten med så mycket som en halv procentenhet och öka sysselsättningsgraden ännu mer. Justeringen av arbetslöshetsersättningen bör betraktas i kombination med jobbskatteavdraget, som betyder att de inkomstgrupper som berörs av den lägre arbetslöshetsersättningen kommer att tjäna på jobbskatteavdraget om de godtar ett arbete. Samtidigt bör, som planerat, mer göras för att se till att kraven på aktivt sökande och deltagande efterlevs, med stöd av måttfulla bidrags sanktioner. Vägledning och hjälp med arbetssökandet är särskilt viktigt i den rådande situationen för att se till att marginaliserade grupper på arbetsmarknaden gagnas fullt ut av det nuvarande uppsvinget.
- *Att göra arbetskraften i vissa bestämda grupper mer ekonomiskt överkomlig.* Nystartsjobben, med slopade arbetsgivaravgifter när någon anställs som uppburit arbetslöshetsersättning, sjukpenning, sjukersättning (tidigare förtidspension) eller socialbidrag i mer än ett år eller när nyanlända flyktingar eller deras familjer anställs, kommer att hjälpa personer som står utanför

arbetsmarknaden när de införs från i år. Den allmänna rabatt på arbetsgivaravgifterna som planeras för flera tjänstesektorer förväntas öka efterfrågan på lågkvalificerade arbetstagare, öka arbetskraftsutbudet, i den mån tjänsterna ersätter ”gör-det-själv”-arbete eller fritid, och minska svartarbetet, men kan även visa sig vara svår att administrera och förorsaka ”bidragsjakt”, med företag som försöker klassificera om sin verksamhet för att därigenom omfattas av rabatten. Rabatter på arbetsgivaravgifterna införs även för unga och äldre. Åtgärdernas effektivitet kommer att bero på huruvida arbetskraftskostnaderna för dessa grupper sjunker. Om de inte är effektiva, bör arbetsmarknadens parter undersöka vägar att öka löneflexibiliteten på lokal och individuell nivå.

- *Att minska den risk som är förenad med att anställa någon som inte visar sig vara rätt person för arbetsuppgiften.* Planerna på att förlänga den maximala varaktigheten för tidsbegränsade kontrakt till 24 månader kommer att bidra i detta hänseende, men kan förvärpa dualismen på arbetsmarknaden. Med den betydande liberalisering av bestämmelserna om tidsbegränsade anställningar som genomfördes mellan slutet av 1980-talet och slutet av 1990-talet lyckades man i själva verket inte effektivt lösa de problem som hänger samman med motsättningen mellan dem som befinner sig på arbetsmarknaden och dem som står utanför. Inget annat nordiskt land har lagar om anställningstrygghet vid fasta kontrakt som är så stränga som dem i Sverige.

En rad åtgärder vidtas nu inom ramen för den nya regeringens reformprogram. Alla kan förväntas ha positiva effekter, men i några fall blir det nödvändigt att utvärdera och eventuellt förfina målen och genomförandet. Om man blickar framåt förblir det en öppen fråga huruvida Sverige, som en liten och öppen ekonomi, kan fortsätta att till fullo dra nytta av fördelarna med den allt snabbare globaliseringen utan att samtidigt reformera anställningsskyddet och införa en flexiblare lönesättning.

Invandrare drabbas oproportionerligt av utanförskap

Nettoinvandringen bidrar med $\frac{1}{4}$ – $\frac{1}{2}$ procent till den svenska befolkningen varje år, och eftersom de flesta invandrare kommer från länder i sydöstra Europa, Mellanöstern, Afrika och Asien, ökar mångfalden i arbetskraften. Att bättre integrera dessa människor på arbetsmarknaden är en central utmaning, eftersom deras sysselsättningsgrad i Sverige för närvarande ligger under den höga sysselsättningsgraden för infödda. I synnerhet ungdomsarbetslösheten bland invandrare sticker ut på en nivå över 30 procent – jämfört med 10 procent för unga människor i allmänhet.

På grund av stora individuella skillnader kan invandrare drabbas oproportionerligt av problem som hänger samman med motsättningen mellan dem som befinner sig på arbetsmarknaden och dem som står utanför. Beroende på ursprung saknar några grundläggande läs- och skrivkunnighet och andra det yrkeskunnande som behövs för att kunna få en lön som är högre än de bidrag som erbjuds när de inte arbetar. Andra är högutbildade, men potentiella arbetsgivare kan känna sig osäkra på deras exakta kompetens. För båda grupper kan stränga arbetsmarknadsbestämmelser och en sammanpressad lönestruktur medföra en *de facto* diskriminering, eftersom invandrare avskräcks eller till och med hindras från att söka arbete på villkor som motsvarar deras kompetens och utbildning. Dessutom kan de missgynnas av måttlig etnisk diskriminering, vilket konstaterades i ett nyligen genomfört experiment där meritförteckningar med liknande innehåll men olika namn skickades till arbetsgivare med lediga tjänster.

Den allmänna ekonomiska återhämtningen kommer att hjälpa invandrare, och utmaningen blir att se till att negativa strukturella faktorer inte dämpar en ökande efterfrågan på deras arbetskraft. Den bästa strategin vore att genomföra allmänna arbetsmarknads- och välfärdsreformer. Men för att verkligen hjälpa marginaliserade invandrare skulle sådana reformer behöva inbegripa en betydande uppluckring av reglerna om anställningstrygghet, större individuell löneflexibilitet och väsentliga sänkningar av bidragsnivåerna. Om de allmänna reformerna är mindre ambitiösa, kan det bli nödvändigt att överväga riktade åtgärder.

- *Justera kriterierna för inkomstprövning av bidrag och eventuellt bidragsnivåerna för att undvika arbetslöshets- och inaktivitetsfallor. Socialbidrag och bostadsbidrag till familjer med många barn tycks särskilt ofta skapa sådana fallor.*
- *Arbetsmarknadens parter bör medge lägre ingångslöner och starkare inkomstutveckling under anställningens första år, för att därigenom göra det lättare för invandrare att etablera sig på arbetsmarknaden samtidigt som de förbättrar kunskaperna i svenska språket och kännedomen om andra lokala förhållanden.*
- *Genomför ett ungdomspaket med ökade utbildningsmöjligheter, aktivering och bidragsreformer, så att det aldrig lönar sig att förbli arbetslös eller inaktiv jämfört med att arbeta eller utbilda sig. Ett sådant paket har varit ytterst framgångsrikt i Danmark. Det skulle gagna alla unga människor, men i synnerhet invandrarna, genom att minska inaktivitetens negativa inverkan på förhoppningarna och vanorna i arbetslivet. Erfarenheten från andra OECD-länder visar att även lärlingssystem och förbättrad yrkesutbildning för unga människor skulle kunna vara till stor hjälp. För full effektivitet behöver även den grundläggande läs- och skrivkunskapen förbättras tidigare i skolan, helst med ökat utbildningsinnehåll i förskolan.*
- *Förbättra språkutbildningen för nyanlända invandrare, bland annat genom att öka lärarnas yrkesskicklighet och integrera språkutbildningen på arbetsplatsen. Vidta tidiga åtgärder i barndomen för invandrabarn med språkproblem.*
- *Bedriv mer pilotverksamhet för att utveckla icke-byråkratiska förfaranden för tillsättning av lediga tjänster på sätt som innebär att möjlig diskriminering på grund av namn eller etnisk tillhörighet undviks.*

Förbättringarna i fråga om sjukfrånvaron och förtidspensionerna måste fortgå

Sjukfrånvaron bland anställda och det antal personer som förtidspensionerades steg snabbt från slutet av 1990-talet. Siffrorna faller nu, även om andelen förtidspensionärer förblir bland de högsta i OECD. Syftet med sjukförsäkringen och sjuk- och aktivitetsersättningen (förtidspension) måste vara att skydda tryggheten för dem som drabbas av sjukdom eller en olycka. Samtidigt är det nödvändigt att sörja för incitament och tidiga åtgärder för att främja en återgång i arbete för dem som tillfrisknar, helt eller delvis. Nystartsjobben och jobbskatteavdraget, som införs i år, är viktiga åtgärder i detta hänseende. *De administrativa förbättringarna på de lokala försäkringskassorna behöver därför fortsätta och omfatta både regelefterlevnaden och utvecklingen av tillförlitliga förfaranden för medicinsk bedömning. För att garantera att rehabiliteringen äger rum i ett tidigt skede, bör sjukpenning inte uppbäras längre än under en begränsad tid. Användningen av partiell sjukersättning bör övervakas noga, och de många fallen av nybeviljad sjukersättning under de senaste fem åren bör granskas för att bedöma rehabiliteringsalternativen. Förtidspensionärer bör ges incitament att ta arbeten där de kan använda sin återstående arbetsförmåga.*

Skulle det kunna göras mindre riskabelt och besvärligt att starta ett företag?

För att garantera att det ökade arbetskraftsutbudet motsvaras av en ökad efterfrågan på arbetskraft och för att förbättra ekonomins anpassningsförmåga är det nödvändigt att undersöka varför nyföretagandet är lägre och varför företagen har en lägre förväntad tillväxt än i andra länder, inom såväl tillverknings- som tjänstesektorn. *Särskilt viktigt är det att konkurslagarna ses över. Det är också viktigt att göra skatteregler och andra regler enklare, och med budgeten för 2007 tas steg i denna riktning. Som planerat bör storleken*

på och omfattningen av det statliga ägandet i näringslivet minskas, och konkurrensen mellan leverantörerna av offentligt finansierade tjänster bör förbättras i syfte att främja innovation och företagande på nya områden. Den omfattande anställningstryggheten skulle kunna vara en annan faktor bakom det relativt låga nyföretagandet och kan även göra det svårare för nystartade företag att locka till sig erfarna arbetstagare, eftersom den betyder att erfarna arbetstagare förlorar något när de slutar ett tryggt arbete. Man skulle kunna överväga att öka möjligheterna att överföra det säkerhetsnät som förvärvas genom en lång anställning.

Skattesänkningar är viktigt för både arbetskraftsutbudet och företagandet

Att låta människorna behålla lite mer av det värde de skapar är avgörande för att stimulera både utbudet av arbetskraft och företagandet. *Planerna på att avskaffa förmögenhetsskatten bör därför stödjas*, eftersom denna börjar tas ut med 1 ½ procent redan vid en förmögenhet strax över genomsnittspriset på ett enfamiljshus i storstadsområdena. Förmögenhetsskattens avskaffande kan leda till återinflöde av kapital och eventuellt göra mer investeringskapital tillgängligt för nya småföretag. Marginalskatterna i inkomstskatten är dock också viktiga, eftersom skattesatserna är höga redan strax över en genomsnittlig heltidsinkomst. Kombinationen av socialavgifter, inkomstskatter och konsumtionsskatter driver upp den effektiva marginalskattesatsen till över 70 procent för drygt en tredjedel av de heltidsanställda, vilket bidrar till att förklara varför arbetstiden för anställda ligger under OECD-genomsnittet. Efter den senaste tidens skattereformer för fåmansbolag är den nettoinkomstökning som tillfaller företagaren om nyetableringen visar sig vara framgångsrik avsevärt högre, men det finns fortfarande utrymme för förbättring.

Dessa faktorer måste övervägas vid sidan av arbetsutbudsargument när man värderar den relativa betydelsen av alternativa inkomstskattesänkningar. Från 2007 har ett jobbskatteavdrag värt över 1 ¼ procent av BNP införts i syfte att göra det ekonomiskt mer lönsamt att arbeta jämfört med att uppbära transfereringsinkomster. I kombination med de sänkta ersättningsnivåerna i arbetslöshetsförsäkringen kommer avdraget att förbättra sysselsättningsgraden och minska den strukturella arbetslösheten. Däremot är effekten på de redan sysselsattas genomsnittliga antal arbetade timmar osäker, eftersom den positiva substitutionseffekten av lägre marginalskatter försvagas av inkomsteffekten, som sannolikt minskar arbetstiden något för stora grupper. *För framtida förändringar bör flera alternativ övervägas i syfte att maximera effekterna på sysselsättningen och antalet arbetade timmar. Ett alternativ är att utvidga jobbskatteavdraget för låg- och medelinkomsttagare i kombination med bidragsreformer som ytterligare sänker hindren för dem som för närvarande är utan arbete. Ett annat alternativ är att sänka den statliga inkomstskatten eller höja den nivå från vilken den tas ut. Att lyfta denna nivå med till exempel 100 000 kronor, från 105 till 135 procent av en genomsnittlig heltidsinkomst, skulle halvera det antal personer som möter den kombinerade marginalskattesatsen på över 70 procent, som blir följden av att statlig inkomstskatt tas ut utöver socialavgifter, kommunal inkomstskatt och konsumtionsskatter. Med en liten inkomstspridning och många arbetstagare som betalar förhållandevis små belopp i statlig inkomstskatt skulle likväl endast en fjärdedel av intäkterna förloras. I själva verket skulle det bara kosta 1 ½ procent av BNP att avskaffa den statliga inkomstskatten helt – endast något mer än det jobbskatteavdrag som just införts. Effekterna på inkomstfördelningen skulle naturligtvis bli mycket annorlunda.*

Snedvridningar på bostadsmarknaden förvärrar utanförskapet

Även om Sverige har lyckats avreglera ett antal sektorer förblir bostadsmarknaden i hög grad snedvriden, vilket bland annat hindrar matchningen mellan utbud och efterfrågan och utestänger många svenskar från det boende som de skulle ha föredragit. De regionala skillnaderna i efterfrågan på bostäder är stor – vilket återspeglas i kraftigt stigande hus- och lägenhetspriser i storstadsområdena – men hyrorna tillåts inte återspegla marknadspriserna. Hyressättningssystemet, som innebär att hyrorna i privatägda hyreslägenheter grundar sig på den framförhandlade kostnadsstyrda hyran hos de allmännyttiga bostadsbolagen, har i

storstadsområdena lett till stora skillnader mellan vad hyresgästerna är beredda att betala och de hyror som faktiskt tas ut. Med långa köer drivs många som kanske hade föredragit att hyra till bostadsrätts- och småhusmarknaden. Andra konsekvenser av hyresregleringen är svarthandel med hyreskontrakt, ofta förekommande omvandlingar av hyreslägenheter till bostadsrätter samt lågt byggande av hyresbostäder. Det återstår att se vilka effekterna blir av de förändringar av hyreslagstiftningen rörande nya hyresbostäder som genomfördes 2006.

Fler marknadsinslag i hyressektorn bör införas

Fastän hyresbestämmelserna för nybyggda bostäder har luckrats upp något, förblir hyressättningssystemet stelt, och hyrorna återspeglar inte situationen sett till utbud och efterfrågan, vilket hindrar en effektiv allokering. *Hyresregleringen bör helst avvecklas, så att marknaden kan fungera bättre.* Men reformer kan även äga rum inom systemet, genom införande av hyresdifferentiering inom kommuner i allmännyttan, framför allt i Stockholmsregionen, där problemen är mest akuta. För att åstadkomma detta *bör regleringen av hyror i kommunala bostadsbolag reformeras, och ett närmare samarbete mellan berörda parter bör uppmantras.* Framgångsrika exempel återfinns i Malmö, där hyresdifferentieringen gradvis har utökats. Eftersom hyrorna i de allmännyttiga bostadsföretagen tjänar som grundval för hyrorna i den privata sektorn, skulle sådana reformer gagna hela hyressektorn.

Boendebeskattningen rör sig allt längre från ett neutralt läge

Radikala reformer av beskattningen och subventioneringen av fastigheter genomfördes i 1990/91 års skattereform, vilket på ett betydande sätt reducerade bostadspolitikens direkta och indirekta statsfinansiella kostnader. Mer behöver dock göras för att göra systemet mindre snedvridande. Med 2006 års regler var skattenivån för småhusägare och för bostadsrättsföreningar och deras medlemmar endast ungefär hälften av vad som skulle ha krävts för neutralitet i förhållande till andra kapitalskatter och ränteavdragen. Ändå har från 2007 schablonintäktsbeskattningen avskaffats, taxeringsvärdena frusits och ett tak satts för skatterna på markvärdet, vilket minskat de totala intäkterna från boendebeskattningen med nästan en fjärdedel. I ett nästa steg planerar regeringen att avskaffa fastighetsskatten och delvis ersätta den med en kommunal avgift, som frikopplas från fastighetspriserna. Regeringen planerar att fullt ut finansiera det andra steget inom bostadssektorn.

Ur ekonomisk synvinkel vore det mycket bättre att inrikta skattesänkningarna på områden som är viktiga för sysselsättningen och företagandet. Och att frikoppla boendebeskattningen från taxeringsvärdena kan inte vara en lämplig långsiktig lösning, eftersom avvikelsen från neutralitet i förhållande till andra kapitalskatter och ränteavdragen gradvis kommer att öka. Det bästa vore att behålla nivån för den löpande boendebeskattningen. *Den framtida reformen av boendebeskattningen bör som minimum helt finansiera även de sänkningar som görs 2007, samtidigt som kopplingen till taxeringsvärdena återupprättas. Vidare bör man försöka minimera dagens problem med horisontell orättvisa som beror på oriktiga bedömningar av fastigheters marknadsvärde. Med hänsyn till den på det hela taget gynnsamma skattemässiga behandlingen av bostadsägande bör beskattningen av värdeökningar på fastigheter förstärkas: en ränta kan tas ut på den upplupna (men inte realiserade) kapitalvinsten, skatten kan grunda sig på den totala kapitalvinsten istället för på nuvarande två tredjedelar av vinsten och kapitalvinsten kan anses vara realiserad när ägaren avlider. Likaledes bör åtgärder vidtas för att minska det effektiva värdet av ränteavdragen. När det gäller direkta subventioner bör bostadsbidragen göras oberoende av bostadskonsumtionens nivå, till exempel genom införande av ett enhetligt bidrag, som i Storbritannien. Räntebidragssystemet bör avvecklas som planerat, liksom den statliga kreditgarantiordningen.*

Utbudet skulle i högre grad kunna styras av efterfrågan

Byggandet av nya bostadshus har ökat betydligt, men ligger som andel av BNP fortfarande en bra bit lägre än i andra OECD-länder. I viss mån återspeglar detta tidigare investeringsverksamhet som var kraftigt subventionerad av staten. Hyresregleringen bidrar också, eftersom byggandet av hyresbostäder är särskilt begränsat. Det låga byggandet beror även på dålig konkurrens och höga inträdeshinder i byggsektorn samt en stark fackförening, vilket har lett till att byggkostnaderna är högre än i de flesta andra europeiska länder. Dessutom är planprocessen besvärlig, och kommunerna saknar incitament att göra mer mark tillgänglig. *Om de breda befintliga förslagen om en reform av plan- och bygglagen genomfördes, skulle det hjälpa till att göra planprocessen flexiblare. Dessutom skulle införandet av en lokal fastighets- eller markskatt förbättra incitamenten för kommunerna, men en sådan skatt skulle behöva kopplas till fastighetsvärderingarna. Därtill bör lagstiftning införas som medger direktägande av enskilda lägenheter, vilket även skulle stimulera investeringarna i hyresbostäder.*