

1 Sammanfattning

En stor avtalsrörelse står för dörren och ca 3 miljoner arbetstygare ska få sina kollektivavtal omförhandlade under första halvåret 2016. De kommande åren kännetecknas av stort utbud av arbetskraft och svag produktivitetsutveckling. Arbetsmarknadens parter kan skynda på en anpassning mot lägre arbetslöshet men det underlättas av stöd från en expansiv penningpolitik. Penningpolitiken är dock begränsad den närmaste tiden. Återhållsamma löneökningar kan därför endast i mindre utsträckning mötas med en mer expansiv penningpolitik. Mycket låga löneökningar kan i detta läge leda till högre arbetslöshet. Lönespridningen i Sverige är låg jämfört med andra länder och lägсталönerna är höga. Det innebär att personer med låg utbildningsnivå och liten relevant arbetslivserfarenhet har svårt att få fotfäste på arbetsmarknaden. Arbetsmarknadens parter kan bidra till att sänka trösklarna för inträde på arbetsmarknaden genom att anpassa lägсталönerna.

Lönebildningsrapporten beskriver de samhällsekonomiska förutsättningarna för lönebildningen och den kommande avtalsrörelsen. Rapporten syftar till att bistå arbetsmarknadens parter och Medlingsinstitutet med ett kvalificerat underlag. Konjunkturinstitutet uttrycker inte någon uppfattning om hur löner bör utvecklas.¹

Årets rapport inleds med ett kapitel som analyserar de makroekonomiska förutsättningarna inför avtalsrörelsen 2016. Därefter följer ett kapitel som analyserar hur snabbt arbetskostnaderna kan öka när ekonomin är konjunkturrellt balanserad. Det sista kapitlet belyser arbetsmarknadens funktionssätt med fokus på arbetslöshet, lägсталöner och den aktiva arbetsmarknadspolitiken. Till kapitlen hör ett antal fördjupningar, som behandlar Konjunkturinstitutets bedömning av lönsamhetsläget och produktivitetsutvecklingen i näringslivet samt en översikt över lärarnas löneutveckling. Den senare är ett exempel på hur en övergång till mer decentraliserad lönesättning kan påverka lönerna.

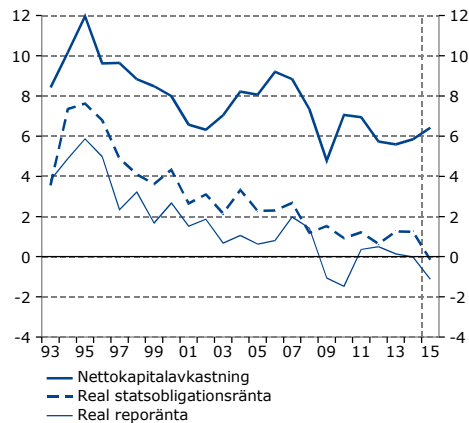
1.1 Makroekonomiska förutsättningar inför avtalsrörelsen 2016

Arbetsmarknadens parter sluter vanligtvis avtal som gäller flera år framåt. Därför är såväl nuläget i ekonomin som den förväntade utvecklingen framöver av betydelse i avtalsrörelsen.

¹ Det är arbetskostnaden och inte lönen som är det centrala begreppet för lönebildningen (se exempelvis fördjupningen "Från avtalsrörelse till arbetskostnad", Lönebildningsrapporten 2010). Arbetskostnaden inkluderar förutom timlönen även andra kostnader, framför allt arbetsgivaravgifter. I denna rapport används ofta "löner" synonymt med "arbetskostnader".

Diagram 1 Kapitalavkastning och realränta

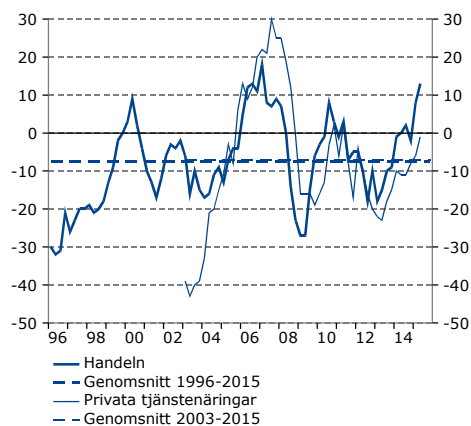
Procent, nettodriftsöverskott som andel av realkapitalstocken samt 10-årig statsobligation minus samtida KPIF-inflation



Källor: SCB, Riksbanken och Konjunkturinstitutet.

Diagram 2 Lönsamheten i handeln och privata tjänstenäringsar

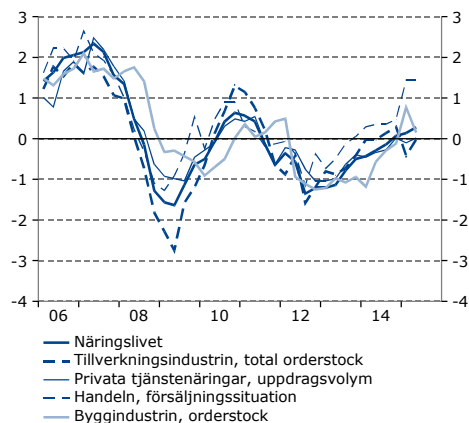
Nettotal, säsongrensade kvartalsvärden



Källa: Konjunkturinstitutet.

Diagram 3 Efterfrågeläget, nulägesomdöme

Standardiserade avvikelser från medelvärde, säsongrensade kvartalsvärden



Anm. Serierna representerar en bedömning av efterfrågans nivå i nuläget. Beräkningarna startar 1996, privata tjänstenäringsar 2003.

Källa: Konjunkturinstitutet.

I kapitel 2 analyseras nuläget bland annat genom att studera företagens egen bedömning av sin efterfrågan och sin lönsamhet. Konjunkturinstitutets huvudscenario för perioden 2015–2019 presenteras med särskilt fokus på utvecklingen av produktivitet och inflation. I ett antal alternativa scenarier beräknas hur arbetslösheten utvecklas under olika antaganden kring löneutvecklingen och penningpolitiken.

LÖNSAMHETEN ÄR NORMAL ENLIGT FÖRETAGEN

En viktig faktor när arbetsmarknadens parter förhandlar om löner är företagets lönsamhet i nuläget. Kapitalavkastningen enligt nationalräkenskaperna är ett användbart mått och har i princip varit oförändrad sedan 2012 men fallit tillbaka sedan mitten på 1990-talet (se diagram 1). Det skulle kunna indikera att lönsamheten i nuläget är på en för låg nivå. Det är dock viktigt att komma ihåg att den avkastning som kapitalägarna begär är summan av en riskfri ränta och en riskpremie. Som framgår i diagram 1 så har den riskfria räntan fallit tillbaka i ännu större utsträckning än kapitalavkastningen. Mot denna bakgrund är den lägre kapitalavkastningen inte anmärkningsvärd. Flera stora svenska företag har också under senare år sänkt sina avkastningskrav vilket är i linje med utvecklingen av den riskfria räntan.

I Konjunkturbarometern tillfrågas företagen om sin syn på lönsamheten. Av diagram 2 framgår att företagen inom handeln är betydligt nöjdare med lönsamheten än normalt medan omdömet om lönsamheten i de privata tjänstenäringsarna är ungefär i linje med ett historiskt genomsnitt. Det senare gäller även för tillverkningsindustrin.

Sammantaget bedömer Konjunkturinstitutet att det inte föreligger några betydande avvikelser från en normal lönsamhet i näringslivet som helhet inför den kommande avtalsperioden.

EFTERFRÅGAN ÄR PÅ EN NORMAL NIVÅ ENLIGT FÖRETAGEN

Företagens syn på efterfrågeläget har förbättrats trendmässigt sedan 2012 (se diagram 3). I näringslivet som helhet är efterfrågan enligt företagen normal i dagsläget. Efterfrågeläget är högre än normalt inom handeln medan det är i det närmaste normalt i byggsektorn, de privata tjänstenäringsarna och tillverkningsindustrin.

När förväntningar om utvecklingen den närmsta tiden hos såväl företag som hushåll vägs ihop till den så kallade barometerindikatorn indikerar denna en något starkare tillväxt än normalt de kommande kvartalen.

Konjunkturinstitutet bedömer att det fortfarande finns lediga resurser på arbetsmarknaden vilket bidrar till att BNP-gapet är negativt det andra halvåret 2015. Den internationella konjunkturen förstärks framöver och efterfrågan på svensk export stiger. Särskilt viktig för exporten är den väntade cykliska uppgången i

investeringar i euroområdet. Tillsammans med en stark inhemsk efterfrågan bidrar det till en BNP-tillväxt på i genomsnitt nästan 3 procent per år 2015–2017. Det medför att arbetslösheten faller tillbaka ner mot sin jämviktsnivå på strax under 7 procent (se diagram 4).

SVAG PRODUKTIVITETSUTVECKLING DE KOMMANDE ÅREN

Produktivitetens utvecklingen i Sverige har i likhet med många andra OECD-länder varit mycket svag sedan 2007 (se diagram 5). Även om produktivitetstillväxten trendmässigt stiger något framöver bedöms utvecklingen, återigen i likhet med många andra OECD-länder, bli jämförelsevis svag de kommande åren. För perioden 2016–2019 bedöms produktivitetstillväxten i näringslivet i genomsnitt uppgå till 1,5 procent per år, vilket kan jämföras med i genomsnitt 2,7 procent per år under perioden 1980–2006. Den svaga produktivitetens utvecklingen innebär en restriktion för hur reallönerna kan utvecklas framöver.

INFLATIONSMÅLET BÖR FÖRBLI DET NOMINELLA ANKARET FÖR LÖNEBILDNINGEN TROTS LÅG KPI-INFLATION DE SENASTE ÅREN

Inflationsmålet som ankare för prisbildningen är viktigt för hur arbetskostnaderna kan utvecklas. Inflationsmålet påverkar alla priser i ekonomin. Det relevanta prismåttet vid bedömningar av hur snabbt arbetskostnaderna kan öka är förädlingsvärdepriset, det vill säga priserna på näringslivets produktion (justerat för priserna för insatsförbrukningen). Som framgår i kapitel 3 ökar förädlingsvärdepriset med 1,6 procent när ekonomin är i balans och inflationen är 2 procent.

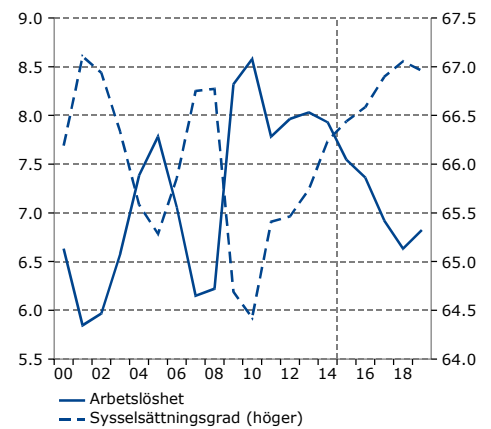
Inflationen, mätt med både KPI och KPIF, har understigit målet såväl under senare år som i genomsnitt sedan 1997 (se diagram 6). Inflationen är dock på väg upp och KPIF bedöms öka med nära 2 procent per år i genomsnitt 2016–2019. Förädlingsvärdepriserna väntas också öka något snabbare framöver. Det beror både på starkare konjunktur och på att Riksbanken sedan april 2014 tydligt har kommunicerat att inflationsmålet har högsta prioritet. Riksbanken är redo att snabbt agera med en mer expansiv penningpolitik om inflationen blir oväntat låg. Konjunkturen blir starkare framöver och enhetsarbetskostnaderna kommer att öka snabbare som följd. Företagen använder också det starkare konjunkturläget till att höja marginalerna. Dessutom bidrar förändrad beskattning av drivmedel och reducerat rot-avdrag till den högre inflationen 2016.

LÖNERNA, PENNINGPOLITIKEN OCH SYSSELSÄTTNINGEN SAMVERKAR

Det finns tre huvudsakliga kanaler genom vilka lönerna påverkar sysselsättningen. För det första påverkas företagens kostnader direkt genom löneutgifterna. För det andra påverkas hushållens

Diagram 4 Arbetslöshet och sysselsättningsgrad

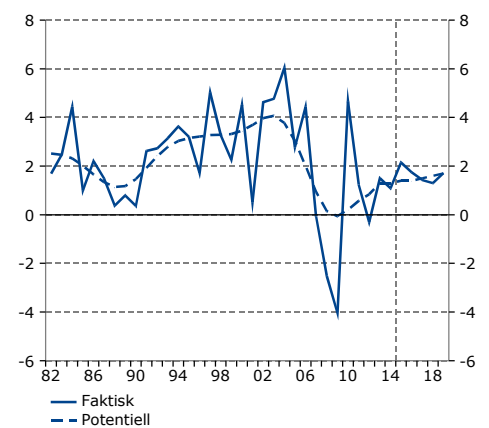
Procent av arbetskraften respektive procent av befolkningen, 15–74 år



Källor: SCB och Konjunkturinstitutet.

Diagram 5 Faktisk och potentiell produktivitet i näringslivet

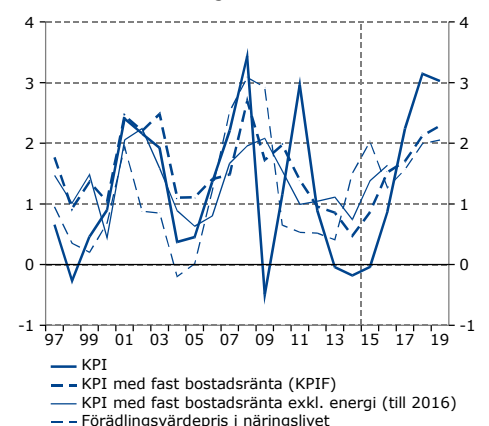
Procentuell förändring, kalenderkorrigerade värden



Källor: SCB och Konjunkturinstitutet.

Diagram 6 Inflation och förädlingsvärdepris i näringslivet

Procentuell förändring



Källor: SCB och Konjunkturinstitutet.

inkomster och för det tredje påverkas hushåll och företag indirekt via penningpolitiken när Riksbanken försöker upprätthålla inflationsmålet. Ofta antas att den direkta kostnadskanalen och den indirekta kanalen via penningpolitiken dominerar den direkta effekten som högre löner har på efterfrågan. Detta innebär att högre löner normalt antas leda till en sämre sysselsättningsutveckling på kort sikt.

En lägre jämviktsarbetslöshet kan normalt uppnås genom att parterna under ett antal år verkar för en återhållsam aggregerad löneutveckling i ekonomin som helhet. Det medför en successivt högre efterfrågan på arbetskraft hos företagen som, med en långsammare löneutveckling och mer expansiv penningpolitik, investerar och bygger ut produktionskapaciteten. För att arbetslösheten varaktigt ska bli lägre krävs att löneökningstakten inte överstiger den strukturella ökningstakten när den nya, lägre arbetslöshetsnivån har uppnåtts.

Penningpolitiken är dock begränsad den närmaste framtiden. Reporäntan är negativ och det är oklart hur mycket mer expansiv penningpolitiken kan bli även då så kallade extraordinära åtgärder beaktas. Det innebär att mycket låga löneökningar för tillfället endast i begränsad omfattning kan mötas med en mer expansiv penningpolitik.

MYCKET LÅGA LÖNEÖKNINGAR KAN GE HÖGRE ARBETSLÖSHET NÄR PENNINGPOLITIKEN HAR BEGRÄNSNINGAR

I kapitel 2 presenteras modellberäkningar som illustrerar att sambandet mellan löner och sysselsättning i stor utsträckning påverkas av den förda penningpolitiken. För att få stabila spelregler i förhandlingarna är därför en slutsats att det är viktigt att Riksbanken tydligt kommunicerar hur penningpolitiken kan komma att utformas vid olika utvecklingar av löner och inflation, inte minst när reporäntan är negativ i utgångsläget. En annan slutsats är att det i nuvarande penningpolitiska läge är mindre sannolikt än normalt att en mycket låg löneökningstakt ger lägre arbetslöshet.

Modellberäkningarna visar också att trots att effekterna av olika löneökningstakter är relativt små på arbetslösheten kan effekterna på inflationen vara betydande. Med en lägre löneökningstakt än i huvudscenariot och en oförändrad penningpolitik skulle inflationstakten i genomsnitt bli betydligt lägre under perioden 2016–2019. Det kan medföra att de redan låga inflationsförväntningarna faller ytterligare och inflationsmålet trovärdighet urholkas.

1.2 Strukturella arbetskostnadsökningar

Den strukturella utvecklingen av arbetskostnaderna visar hur snabbt arbetskostnaderna kan öka när ekonomin är konjunkturrellt balanserad. Konjunkturrell balans avser ett läge där arbetslösheten är i linje med jämviktsarbetslösheten, efterfrågeläget är normalt, inflationsmålet är trovärdigt och uppfyllt så att inflationen är 2 procent, ränteläget är normalt och vinsterna i näringslivet är normala. Den strukturella utvecklingen kan variera över tiden. Till exempel påverkas den strukturella tillväxten i produktiviteten av den globala teknologiska utvecklingen och förändringar i sammansättningen av arbetskraften.

Den strukturella arbetskostnadsutvecklingen bestäms av den strukturella utvecklingen av arbetsproduktiviteten och förädlingsvärdepriset i näringslivet (se figur 1). KPI är inte ett relevant prismått i sammanhanget eftersom det inte är representativt för produktionen i näringslivet, vilket förädlingsvärdepriset är.

Den faktiska utvecklingen av arbetskostnaden kan avvika från den strukturella bland annat till följd av konjunkturrella variationer.

PRODUKTIVITETEN UTVECKLAS STRUKTURELLT SVAGT 2016–2019

En av de två hörnstenarna för hur arbetskostnaderna kan öka strukturellt är således hur produktiviteten utvecklas. Bedömningar av hur snabbt produktiviteten kommer att öka är till sin natur osäkra.

Konjunkturinstitutets bedömning av den framtida strukturella utvecklingen av produktiviteten baseras på den historiska utvecklingen. Det innebär att produktiviteten i näringslivet på lång sikt, från 2024 och framåt, antas öka lika mycket som det historiska genomsnittet på 2,1 procent per år. De närmaste åren väntas dock den strukturella produktiviteten i näringslivet växa långsammare. För näringslivet som helhet bedöms den strukturella produktivitetstillväxten under perioden 2016–2019 uppgå till i genomsnitt 1,6 procent per år.

Den jämförelsevis låga produktivitetstillväxten i näringslivet de närmaste åren beror på kvardröjande effekter av låga investeringar och långsam teknikutveckling sedan 2007.

FÖRÄDLINGSVÄRDEPRISET ÖKAR I NORMAL TAKT 2016–2019

Den andra hörnstenen för hur arbetskostnaderna kan öka är hur förädlingsvärdepriset i näringslivet ökar. Förädlingsvärdepriset mäter hur förädlingsvärdet i löpande pris per producerad enhet utvecklas. Förädlingsvärdet i löpande pris kan delas upp i två delar, hur många enheter som produceras (förädlingsvärdevolymer) och vad en enhet kostar (förädlingsvärdepriset). Förädlingsvärdepriset för näringslivet ökar i genomsnitt med

Figur 1 Bestämningfaktorer för den strukturella utvecklingen av arbetskostnaderna

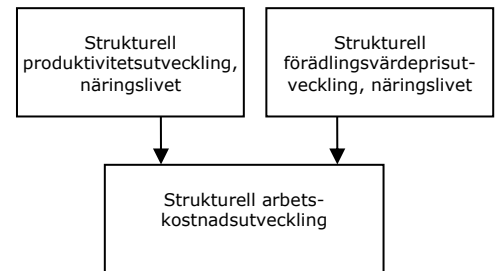
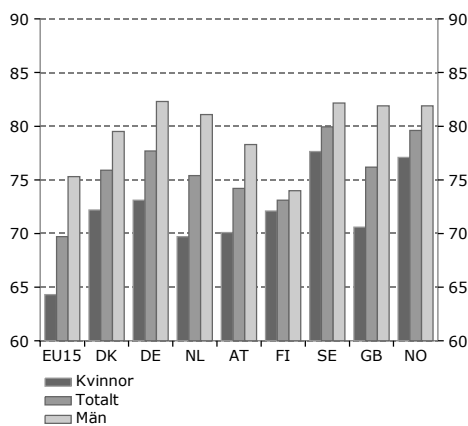


Diagram 7 Sysselsättningsgrad i EU och Norge 2014, 20–64 år

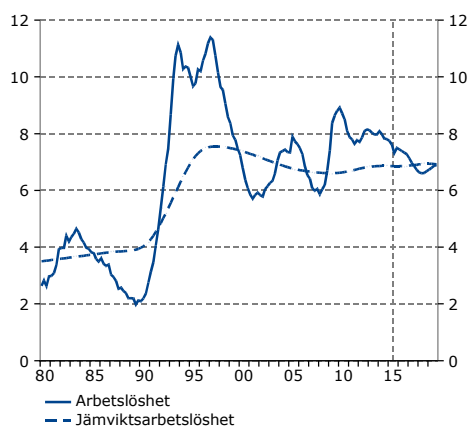
Procent av befolkningen



Källor: Eurostat, SCB och Konjunkturinstitutet.

Diagram 8 Arbetslöshet och jämviktsarbetslöshet

Procent av arbetskraften, säsongsrensade kvartalsvärden

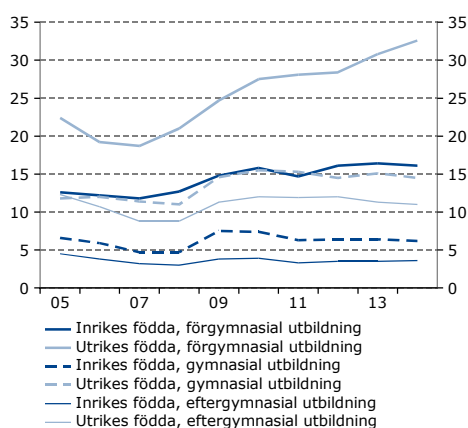


Anm. Avser 15–74 år. Data före 2001 är länkade av Konjunkturinstitutet.

Källor: SCB och Konjunkturinstitutet.

Diagram 9 Arbetslöshet fördelad efter utbildning, 15–74 år

Procent av arbetskraften



Källa: SCB.

1,6 procent per år 2016–2019 (se diagram 6).² Det är samma ökning som vid konjunkturell balans.

ARBETSKOSTNADERNA ÖKAR I GENOMSnitt MED DRYGT TRE PROCENT PER ÅR 2016–2019

Konjunkturinstitutet bedömer således att arbetskostnaderna åren 2016–2019 strukturellt sett ökar med i genomsnitt 3,2 procent per år. Detta är jämförelsevis långsamt i ett historiskt perspektiv. Anledningen är att den strukturella produktivitetstillväxten för närvarande är svag och att uppgången till mer normala utvecklingstakt tar lång tid.

1.3 Arbetslöshetens sammansättning och lönestrukturen

HÖG SYSSELSÄTTNINGSGRAD MEN OCKSÅ HÖG ARBETSLÖSHET

Sysselsättningsgraden, det vill säga antalet sysselsatta som andel av befolkningen i åldern 15–74 år, är på en hög nivå i Sverige relativt andra länder (se diagram 7). Samtidigt är arbetslösheten också hög (se diagram 8). Detta gäller i synnerhet bland vissa grupper med låg utbildningsnivå och liten relevant arbetslivserfarenhet (se diagram 9). Det har varit stora tillskott till arbetskraften under senare år, vilket är positivt för sysselsättningen på sikt. När det sker ett stort inflöde till arbetskraften ökar dock normalt arbetslösheten på kort sikt då det tar tid för de nya i arbetskraften att få ett arbete. Anpassningen tar längre tid eftersom de nya i arbetskraften har lägre jobbchans än normalt. Konjunkturinstitutet bedömer att jämviktsarbetslösheten för närvarande uppgår till nästan 7 procent (se diagram 8).

LÖNESTRUKTUREN ÄR SAMMANPRESSAD I SVERIGE

Det finns tecken på att lönebildningen inte underlättar för dem som har en låg sannolikhet att få ett arbete och som därmed har svag ställning på arbetsmarknaden.

Lägstalönerna bestäms i förhandlingar mellan arbetsmarknadens parter och fastställs i kollektivavtalen. Kollektivavtalens sammantagna täckningsgrad uppgår till nästan 90 procent av de anställda, men det är en liten andel av de arbetslösa som kan antas vara representerade i förhandlingarna. De kollektivavtalade lägstalönerna i Sverige är internationellt sett relativt höga och lönestrukturen är sammanpressad (se diagram 10).

Arbetslösheten är betydligt högre bland dem utan gymnasieutbildning. En anpassning av lägstalönerna skulle sannolikt

² Exklusive branscher där produktionsfaktorn land kan antas vara av stor betydelse, till exempel råvaruproducerande branscher samt branschen "småhus och fritidshus" där det inte sker någon egentlig produktion i näringslivet.

kunna höja sysselsättningen bland grupper med låg utbildning och liten relevant arbetslivserfarenhet. I en period med ett stort inflöde av personer i arbetskraften med inledningsvis låg faktisk eller förväntad produktivitet, kan de relativt höga lägсталönerna vara extra problematiska.

DEN AKTIVA ARBETSMARKNADSPOLITIKEN HAR BEGRÄNSADE EFFEKTER

Den aktiva arbetsmarknadspolitiken, i form av olika arbetsmarknadspolitiska insatser vid Arbetsförmedlingen och generella anställningsstöd, används sedan lång tid tillbaka för att rusta arbetsökande och sänka trösklarna in på arbetsmarknaden. Den aktiva arbetsmarknadspolitiken förefaller dock ha begränsade effekter. Det är inte troligt att nu kända arbetsmarknadspolitiska åtgärder på egen hand kan sänka arbetslösheten och höja sysselsättningen i någon större omfattning.

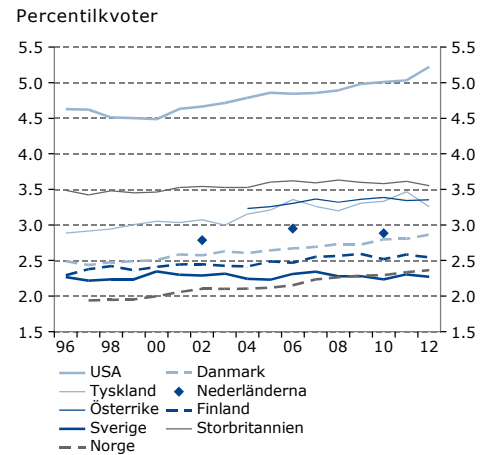
ÅTGÄRDER KRÄVS FÖR ATT MÖTA UTMANINGARNA

Med rådande förutsättningar på arbetsmarknaden är det många arbetslösa som har en låg sannolikhet att få ett arbete. För att en betydande andel av dem ska kunna få ett arbete är det Konjunkturinstitutets bedömning att det krävs olika strukturella åtgärder från både parternas och politikens sida.

Arbetslösheten är betydligt högre bland dem utan gymnasieutbildning. Kollektivavtalen täcker en stor andel av den svenska arbetsmarknaden och har därför en avgörande betydelse för lönebildningen. En anpassning av lägсталönerna skulle sannolikt kunna höja sysselsättningen bland grupper med låg utbildning och/eller liten relevant arbetslivserfarenhet.

Den aktiva arbetsmarknadspolitiken behövs men utvärderingar visar att den politik som hittills förts sammantaget har begränsade varaktiga effekter på sysselsättningen. Anställningsstöd kan, om de riktas till rätt individer, höja den totala sysselsättningen.

Diagram 10 Inkomstspridning, P90/P10



Anm. Avser inkomst och inte lön.
Källa: OECD.