

Datum  
2020-05-25  
Ert datum  
2020-02-25

Dnr  
2020/115  
Er ref  
Fi2020/00727/E4

**Finansdepartementet**  
**Enheten för ekonomisk-politisk analys**  
**103 33 Stockholm**

E-post: [fi.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:fi.remissvar@regeringskansliet.se),  
[fi.ea.e4@regeringskansliet.se](mailto:fi.ea.e4@regeringskansliet.se)

## Huvudbetänkandet Långtidsutredningen 2019 (SOU 2019:65)

Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys) har mottagit *Huvudbetänkandet Långtidsutredningen 2019 (SOU 2019:65)* av Finansdepartementet för yttrande.

Tillväxtanalys väljer att fokusera på de kapitel som avhandlar regionala aspekter, ekonomins funktionssätt samt strukturomvandling.

### Generell synpunkt

Sverige är en liten öppen ekonomi med omfattande handel av varor och tjänster med omvärlden. Vi påverkas av globala trender och förändringar som sker både i det lilla och i det stora. Agglomeration, urbanisering, ökade inkomstklyftor, globalisering, teknisk utveckling, klimat, ökad specialisering är bara några av de faktorer där vi starkt påverkas av omvärlden. Vilka är implikationerna av att dessa trender är globala, hur påverkar de möjligheten till motverkande nationell politik, vilka målkonflikter uppstår, vilka är de kort- respektive långsiktiga effekterna av en sådan politik? Detta är centrala frågeställningar som i stort saknas i huvudbetänkandet.

### Något mer detaljerade kommentarer – globaliseringens roll

Avsnitt 3.3 behandlar hur förändringar i efterfrågan och utbud påverkar arbetskraftens sammansättning och lönestrukturen. Hur den relativa efterfrågan på kvalificerad arbetskraft har påverkats av den tekniska utvecklingen och globaliseringen har diskuterats under snart 25 års tid. Betänkandet behandlar den inverkan datoriseringen (teknisk utveckling) har haft och kan förväntas få i framtiden, men när det gäller globaliseringen nämns denna överhuvudtaget inte i utredningen. Det kan tyckas märkligt mot bakgrund av hur starkt beroende den svenska ekonomin är av utrikeshandeln och vilken betydelse de multinationella företagen har i svenskt näringsliv. Dessutom finns det en omfattande litteratur kring globaliseringens effekter, både internationellt och nationellt, att luta sig mot.

Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser

Östersund  
Postadress  
Studentplan 3 831 40 Östersund  
Besöksadress  
Studentplan 3, Östersund

Stockholm  
Postadress  
Studentplan 3 831 40 Östersund  
Besöksadress  
Torsgatan 11, plan 4

Kontakt  
010-447 44 00  
[info@tillvaxtanalys.se](mailto:info@tillvaxtanalys.se)  
[www.tillvaxtanalys.se](http://www.tillvaxtanalys.se)  
Org. nr 202100-6164

## Utbildning

En annan faktor som inte heller behandlas är den betydelse som det kraftigt ökade utbudet kvalificerad arbetskraft som utbyggnaden av den högre utbildningen under slutet av 1990-talet och i början av 2000-talet har inneburit<sup>1</sup> och vilka effekter det kan ha fått på relativlönen mellan kvalificerad och mindre kvalificerad arbetskraft och på näringsstrukturen.<sup>2</sup> Att relativlönen förblivit i stort sett oförändrad under en längre tid<sup>3</sup> skulle kunna förklaras av att relativ efterfrågan på kvalificerad arbetskraft ökat. Import av produkter som tillverkas av mindre kvalificerad arbetskraft har ökat och de multinationella företagen har i högre grad förlagt sådan produktion till exempelvis Baltikum, Central- och Östeuropa och Kina samt att det svenska näringslivet i större utsträckning specialiserat sig på mer kvalificerad verksamhet samtidigt som det relativa utbudet på kvalificerad arbetskraft har ökat.

## Funktionell specialisering

Att tillgången på kvalificerad arbetskraft har ökat i näringslivet har medfört förskjutningar inom de internationellt konkurrensutsatta delarna av näringslivet mot branscher där andelen kvalificerad arbetskraft är hög, exempelvis it- och företagstjänster, och därmed ökad export i dessa branscher. Detta är en förklaring till tjänsteexportens ökade betydelse i svenskt näringsliv.<sup>4</sup> Dessutom förefaller Sverige att inom ramen för de globala värdekedjorna ha specialiserat sig på de delar värdekedjan där andelen kvalificerad arbetskraft är hög – före och efter produktion – och mindre utsträckning på själva produktionen.<sup>5</sup> Funktionell specialisering inom ramen för globala värdekedjor är en faktor som bidragit till de ökade ekonomiska skillnader mellan regioner som beskrivs i avsnitt 6. Storstäderna är specialiserade på aktiviteter i början och i slutet av värdekedjorna, medan övriga delar av landet ägnar sig mer åt själva produktionen.<sup>6</sup> Det verkar alltså som om specialiseringen inom ramen för de globala värdekedjorna har varit en bidragande orsak till tillväxten i den svenska ekonomin på senare år, inte minst i de stora städerna. Trots att globala värdekedjor och det ökade inslaget av tjänster i utrikeshandeln diskuterats flitigt på senare tid är detta inget som betänkandet tar upp.

## Strukturomvandlingens kostnader

I en diskussion om inkomstskillnader och arbetsmarknaden hade det kanske varit på sin plats att ägna mer utrymme åt strukturomvandlingens kostnader. Det finns anledning att peka på sannolikheten att bli av med jobbet är högre om man arbetar i

---

<sup>1</sup> De utbudseffekter som diskuteras är ökat kvinnligt arbetskraftsdeltagande under 1970- och 1980-talen och invandringen (s.118).

<sup>2</sup> Antalet högskoleexamina bland 20-29 åringar med utbildningslängd 3 år eller längre som andel av befolkningsgruppen 20-29 åringar stiger från 2 procent 1997 till 4 procent 2017. Källa: Högskoleverket och SCB Befolkningsstatistiken.

<sup>3</sup> En viss ökning av lönen för en högskoleutbildad i förhållande till en gymnasieutbildad sker omkring strax innan millennieskiftet men faller sedan tillbaka. Se Figur 4.3 i Globala värdekedjor och internationell konkurrenskraft Tillväxtanalys WP/PM 2012:23 och den diskussion som förs där.

<sup>4</sup> Tjänsteexportens allt viktigare för Sverige. Ekonomisk Debatt 7/2011.

<sup>5</sup> Sverige i en sammanlänkad värld – slutrapport från uppdraget ”Sverige i globala värdekedjor” Tillväxtanalys Rapport 2016:5.

<sup>6</sup> Se Tillväxtanalys (2020) Effekter av direktinvesteringar i svenskt näringsliv avsnitt 3.

branscher som är exponerade för internationell handel än i icke-exponerade branscher. Återanställningssannolikheten är högre i exponerade branscher som är tjänsterelaterade (tradable services) jämfört med i branscher inom tillverkningsindustrin. Detta beror sannolikt på att sysselsättningen inom tillverkningsindustrin har minskat under en längre tid. Detta har gjort att inkomstförlusterna när man blir av med jobbet är högst för sådana som arbetar inom tillverkningsindustrin.<sup>7</sup>

Generellt gäller dock att i ett internationellt perspektiv verkar strukturomvandlingskostnaderna vara låga i den svenska ekonomin eftersom återanställningssannolikheten för de som blivit av med jobbet är högre i Sverige än i andra OECD länder.<sup>8</sup> Av detta skulle man kunna dra slutsatsen att globaliseringen på senare år sammantaget verkar ha haft positiva effekter på den svenska ekonomin genom att det skett en ökad specialisering på aktiviteter med högt förädlingsvärde per sysselsatt samtidigt som omställningskostnaderna inte tycks ha varit särskilt höga.

#### Vad är målet och vilken är de offentliga aktörernas roll?

I betänkandet nämns att ökande regionala inkomstskillnader kan bidra till att tillit förloras mellan människor, förtroende minskar för samhällets institutioner och politisk polarisering – men det är inte tydligt om rapporten drar slutsatsen att något bör göras åt urbanisering och ökad ojämlikhet mellan regioner eller inte.

Om urbaniseringen drivs av rationella skäl, vilket den förefaller göra, och detta leder till t.ex. högre produktivitet, är det då ett problem? Urbaniseringen försvårar för regeringens mål om att ”Hela landet ska växa”. Här finns det en för tillväxt- och regionalpolitiken central målkonflikt vilken inte behandlas i betänkandet. Hur bör staten, regioner och kommuner i Sverige se på denna frågeställning och vad är en lämplig respons på den?

Genomgående i de delar av betänkandet som behandlar individer uppdelat på regional nivå redovisas i princip uteslutande medelvärden som t.ex. för levnadsstandard före och efter bostadsutgifter. Stora skillnader finns dock också inom regioner, framförallt i storstäder, vilket bör belysas då det har stor betydelse för ekonomins funktionssätt. Vidare beskrivs på samma sätt avlägsna regioner som problematiska för att de i genomsnitt presterar sämre genom till exempel utflyttning och lägre produktivitet. Men även här finns heterogenitet och därmed avlägsna regioner det går bra för, vilket är en viktig iakttagelse ur ett tillväxtperspektiv. Därför är det viktigt att inte behandla dessa delar som homogena utan det tillväxtpolitiskt intressanta vore att visa jämförelsen mellan avlägsna regioner det går bra respektive dåligt för i syfte att lära sig vad som kännetecknar de förstnämnda.

<sup>7</sup> Are workers more vulnerable in tradable industries? Tillväxtanalys WP/PM 2013:23

<sup>8</sup> OECD (2013), “Back to work: Re-employment, earnings and skill use after job displacement”, in OECD Employment Outlook 2013, OECD

## Är automatisering ett problem eller en möjlighet?

Genomsnittlig automatiseringssannolikhet redovisas utifrån Heyman och Persson (2019). Heyman och Persson (2019) använder en metod som togs fram av Frey och Osborne (2013). Ett uppenbart problem när det handlar om digitalisering är att den förändras snabbt och metoden som använts är nu 7 år gammal. Tolkningen att 75 % av alla yrken i landsbygdsregioner har hög risk att automatiseras – och därmed med stor sannolikhet helt kommer försvinna kan bli missvisande. Hög sysselsättning är naturligtvis viktig för Sverige och om hög grad av digitalisering skulle resultera i hög arbetslöshet kan det bli så att det ger incitament för insatser som missgynnar digitalisering och automatisering. Där finns viktiga tillväxtpolitiska frågor, t.ex:

- Är det ett problem om jobb eller delar av jobb försvinner? Eventuellt är en hög grad av digitalisering i framtiden en förutsättning för att vara internationellt konkurrenskraftig och även om vissa jobb kan försvinna kommer sannolikt andra skapas. Det viktiga blir istället hur det hanteras. Kompetensförsörjningsfrågor som omskolning och on-the-job training är särskilt viktiga ur tillväxtskympunkt. Diskussion om detta och vad som är statens, regioners och kommuners roll i sammanhanget saknas.

Vidare beskrivs framtida problem med kompetensförsörjningen inom vård, skola och omsorg som förväntas drabba främst mycket avlägsen landsbygd. En koppling av denna till automatisering vore intressant. Om utveckling sker på området kan det, i alla fall delvis, lösa problemet, vilket skulle kunna bidra till andra policyåtgärder idag.

## Optimal fördelning av arbetssökande leder till ytterligare urbanisering

Faktisk och optimal fördelning av arbetssökande rapporteras i figur 6.15, vilket enligt optimal fördelning skulle leda till ytterligare urbanisering och därmed lägre tillväxt på landsbygden. Här förefaller således urbanisering vara något önskvärt samtidigt som det uppmålas som ett genomgående problem genom ökade klyftor. Därför är det svårt att följa vad som föreslås och vad utredningen bedömer eftersträvansvärt.

Avseende sysselsättningsgrad uppdelat på region bör försiktighet iakttas, dvs. sysselsättningsstatistiken räknar en person som sysselsatt vid minst en timme arbete under november månad. Ett alternativt är att använda självförsörjningsgrad (Eklund och Larsson, 2020), vilket kan ge andra resultat uppdelat på region. Således är eventuellt skillnaderna i realiteten annorlunda än vad som faktiskt visas. och därmed underlaget för, exempelvis, utjämning mellan regioner felaktigt.

## Bostadspriser har i genomsnitt ingen påverkan på levnadsstandard i olika regioner

Det visas att det inte är någon skillnad i levnadsstandard före och efter bostadsutgifter oavsett vilken region man bor i, vilket vid en första anblick framstår som konstigt då många individer som bor i Stockholm och andra större städer inte har deltagit i prisuppgångarna. En faktor som man bör vara försiktig med är också

Datum  
2020-05-25

Dnr  
2020/115

att andrahandsuthyrningar förmodligen inte ingår i dessa data och om de skulle inkluderas kan resultaten förändras. Priserna för dessa har ökat betydligt under senare år (Boverket, 2018). Men den allvarligaste bristen är att det redovisas medelvärden, även om heterogeniteten är påfallande, dvs. allt från personer i hyresrätter med inget eget kapital i bostaden till de som har bott i egna lägenheter/hus under många år och inte har några lån. Medelvärden blir således intetsägande – särskilt när syftet är att studera ojämlikheter.

De som är nya på bostadsmarknaden i tillväxtregioner har ett lägre eget kapital i bostaden, samtidigt som dessa är intressanta ur mobilitetsperspektiv eftersom de troligen ska börja jobba eller studera i de regioner där produktiviteten är särskilt hög. Heterogeniteten i levnadsstandard och eget kapital blir då intressant eftersom dessa individer eventuellt avstår från en flytt till tillväxtregioner om det är för dyrt att finna en bostad – här blir andrahandsuthyrningar särskilt viktigt då det kan tänkas vara en väg in på bostads- och arbetsmarknad. För denna grupp är det i storstadsregioner osannolikt, åtminstone på kort sikt, att levnadsstandarden är lika före och efter avdrag för bostadskostnader (även om gruppen med högt eget kapital i bostäder gör att det blir samma medelvärde i stockholmsregionen som i andra regioner).

#### Referenser

- Boverket (2018). Uppdrag att följa utvecklingen på andrahandsmarknaden, Rapport 2018:29, Stockholm.
- Eklund, J., & Larsson, J.P. (2020). När blir utrikes födda självförsörjande?, Entreprenörsskapsforum, Stockholm.
- OECD (2019) Occupational transitions: the cost of moving to a "safe haven", February 2019, No. 61, OECD, Paris.
- Wernberg, J (2019). Människor, maskiner och framtidens arbete, Entreprenörsskapsforum, Stockholm.

-----

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektören. Föredragande har varit avdelningschef Peter Frykblom. Analytiker Pär Hansson och analytiker Pontus Mattsson har medverkat i framtagandet av remissvaret.

Sonja Daltung  
Generaldirektör