



# ANFÖRANDE

DATUM: 2003-02-13  
TALARE: Riksbankschef Lars Heikensten  
PLATS: Finansutskottet

SVERIGES RIKSBANK  
SE-103 37 Stockholm  
(Brunkebergstorg 11)

Tel +46 8 787 00 00  
Fax +46 8 21 05 31  
registratorn@riksbank.se  
www.riksbank.se

## ■ Penningpolitiken och lönebildningen

Först vill jag tacka för inbjudan att diskutera lönebildningen här i riksdagen tillsammans med Anders Lindström från Medlingsinstitutet och Ingemar Hansson från Konjunkturinstitutet.

Inledningsvis tänker jag redogöra för hur lönebildningen kommer in i våra beslut om ränteförändringar. Därefter kommenterar jag bedömningen som gjordes i vår senaste inflationsrapport från december och som vi i inte haft anledning att ändra mer än marginellt vid vårt senaste sammanträde den sjätte februari. I det följande avsnittet tänker jag diskutera hur löneutvecklingen kan se ut i ett längre perspektiv. Avslutningsvis sammanfattar jag och nämner några av de utmaningar som lönebildningen står inför.

För drygt ett decennium sedan gjordes en genomgripande omläggning av den ekonomiska politiken. En uppstramning skedde av budgetprocessen. Ungefär samtidigt lades penningpolitiken om, växelkursen var rörlig och målet blev nu att begränsa inflationstakten till 2 procent med en tolerans om 1 procentenhet uppåt och nedåt. Omläggningen av politiken kan inte annat än betecknas som lyckosam. I genomsnitt uppgick inflationen till knappt 2 procent per år under perioden 1993 – 2002 och budgetsaldot vändes från ett underskott på 12 procent av BNP 1993 till ett överskott på 4 procent 2001. Reallönerna ökade med i genomsnitt 2 procent per år, att jämföra med stillastående eller t.o.m. minskande reallöner under 1970- och 1980-talen. Samtidigt halverades arbetslösheten från 8 procent 1993 till runt 4 procent i dag.

Svensk ekonomi är idag alltså i betydligt bättre skick än för 10 år sedan. Men mycket talar för att det kan bli svårare att förena en god tillväxt med låg inflation framöver. Det finns nu inte ledig kapacitet i ekonomin på det vis som det gjorde direkt efter krisen i början av 1990-talet. Utbudet av arbetskraft ser också ut att komma att växa långsamt framöver både av demografiska skäl och till följd av en hög sjukfrånvaro. Det här försämrar tillväxtförutsättningarna för svensk ekonomi. Det kan också medföra att Riksbanken när konjunkturen vänder upp tvingas föra en stramare penningpolitik för att förhindra uppkomsten av spänningar mellan utbud och efterfrågan på arbetsmarknaden.

## ■ Lönekostnaderna har stor betydelse

Eftersom lönesumman utgör nästan 70 procent av det totala förädlingsvärdet i ekonomin, har utvecklingen av lönekostnaderna en avgörande betydelse för hur kostnader och priser utvecklas. Att göra en bedömning av den framtida lönekostnadsutvecklingen är därför ett naturligt och centralt inslag i Riksbankens analys av inflationsutsikterna. Om lönekostnadsökningen är alltför snabb kan företagen tvingas påtagligt höja sina priser och resultatet bli en inflation som överskrider målet. Då måste penningpolitiken stramas åt dvs. räntan höjas. Därmed återförs inflationen till målet, men till priset av att arbetslösheten ökar. På lång sikt beror dock utvecklingen av arbetslösheten i grund och botten på hur väl arbetsmarknaden och lönebildningen fungerar.

Penningpolitiken har påverkat lönebildningsprocessen; osäkerheten om den framtida prisutvecklingen har minskat tack vare inflationsmålpolitiken. Löntagarna behöver inte längre oroa sig för att löneökningarna äts upp av alltför snabba prisökningar. Arbetsgivarna kan samtidigt lättare avgöra hur stort det tillgängliga lönekostnadsutrymmet är. Det verkar också som om det som man brukar benämna för "penningillusion" kan ha försvunnit. Arbetsmarknadens parter förefaller i dag i större utsträckning fokusera på de *real* lönekostnadsökningarna. Hög trovärdighet för inflationsmålet har gjort att parternas inflationsförväntningar legat runt 2 procent sedan 1996.

De ändrade förutsättningarna för lönebildningen har sannolikt också bidragit till att de två senaste avtalsrörelserna kännetecknats av en hög grad av samverkan mellan arbetsmarknadens parter. Det förefaller samtidigt inom löntagarkollektivet ha etablerats en uppslutning kring industrins löneledande roll genom tillkomsten av Industriavtalen. Förändringarna har sammantaget inneburit att nominallönerna ökat med i genomsnitt 4 procent per år de senaste tio åren, att jämföra med i genomsnitt 8 procent per år under 1980-talet.

## Lönekostnadsutvecklingen de närmaste åren

När Riksbanken gör sina löneprognoser utgår vi från en samlad bedömning av löneavtalen, efterfrågetrycket på arbetsmarknaden, produktiviteten, vinstmarginalerna, inflationsförväntningarna och skatterna, för att nämna några faktorer. I höst inleds avtalsförhandlingar för över 2 miljoner arbetstagare och utfallet är av central betydelse för inflationsutvecklingen och därmed penningpolitiken. I den senaste inflationsrapporten som publicerades i december gjordes bedömningen att svensk ekonomi skulle återhämta sig mot slutet av året efter en förhållandevis mild konjunkturedgång. Vi såg framför oss en fortsatt förhållandevis stark arbetsmarknad. Sysselsättningen väntades dock inledningsvis falla något för att sedan sakta vända upp igen. Det ansträngda ekonomiska läget i flertalet kommuner och landsting gjorde att vi bedömde det som svårt för Kommunal att få igenom några mer omfattande ytterligare löneökningar för sina medlemmar. Efterfrågeläget bedömdes sammantaget ha en dämpande effekt på lönekraven och därmed räknade vi inte heller med några större spridningseffekter från Kommunals avtalsuppsägning i avtalsrörelsen 2004. Dessa bedömningar hade vi inte anledning att förändra på något grundläggande sätt i början av februari, när vi senast tog ställning till reporäntan.

■ Lönerna utgör bara en del av de totala kostnaderna för arbetskraft i företagen; utöver dessa tillkommer kostnader för bl.a. avtalade och lagstadgade arbetsgivaravgifter, olika typer av förmåner och arbetstidsförkortningar. Eftersom det är den totala lönekostnaden som har betydelse för inflationstrycket, måste man också göra en uppskattning av alla dessa faktorer. Bedömningen i inflationsrapporten var att lönekostnaden för hela ekonomin skulle komma att öka med knappt 5 procent i år och drygt 4 procent nästa år. I prognosen antogs också att produktivitetstillväxten skulle återhämta sig efter nedgången 2001 och närma sig den trendmässiga, mer normala, nivån.

I rapporten sågs samtidigt en risk för att lönekostnadsökningarna de kommande åren skulle kunna bli högre än dessa 4 – 5 procent. Vid vårt sammanträde i februari såg vi inga skäl att nämnvärt ändra vår bedömning. Den nyinkomna statistiken för löner och priser har inte förstärkt uppåtrisen. Nationalräkenskaperna för tredje kvartalet 2002 och de revideringar för tidigare kvartal som SCB gjort tyder på att produktivitetstillväxten i fjol kan ha varit något högre än vi antog. Dessutom visade utfallen i konjunkturlönestatistiken lägre löneökningar i den statliga sektorn än väntat. De lokala förhandlingarna är dock inte helt avslutade och retroaktiva revideringar kommer att göras, vilket gör att statistiken fortfarande måste tolkas försiktigt. Till bilden hör också att prisuppgången på el och olja, om den påverkar synen på den framtida inflationen, kan bidra till att lönekraven blir högre.

### **Lönekostnadsutrymmet på lång sikt**

Riksbanken har som uppgift att se till att inflationsmålet uppfylls i stort sett oavsett hur lönekostnaderna utvecklas. Lönekostnadsutvecklingen spelar en viktig roll eftersom den påverkar inflationen, men vi behöver egentligen inte ta ställning till om en viss lönekostnadsutveckling är mer eller mindre önskvärd än någon annan. Samtidigt är det uppenbart att det är bra med en löneutveckling som gör det lätt för Riksbanken att bedriva penningpolitik och säkra en låg inflation utan alltför stora reala kostnader. På lång sikt är det inte hållbart med en löneutveckling som innebär att kostnaden för arbetskraften ökar mer än värdet av de varor och tjänster som produceras. Det innebär att de reala lönekostnaderna endast kan öka i takt med produktivitetstillväxten. Ju starkare produktivitetstillväxten är, desto högre kan löneökningarna – med hänsyn tagen till eventuella arbetstidsförkortningar och andra lönebikostnader – vara utan att inflationen tar fart.

Utgångspunkten för detta resonemang är att ekonomin befinner sig i balans, kännetecknad bl.a. av stabila löne- och vinstandelar. Vinstandelarna – vinsten som andel av förädlingsvärdet – har pendlat kring drygt 30 procent för hela ekonomin. Sedan 1995 har de reala lönekostnaderna stigit snabbare än produktivitetstillväxten och löneandelen stigit. Det är inte långsiktigt hållbart. På sikt måste löne-/vinstandelarna vara sådana att lönsamheten i Sverige är i paritet med våra konkurrenter för att säkerställa en kapitalbildning och sysselsättning som främjar vår välfärdsutveckling på bästa sätt.

I lönebildningsdebatten används ett par olika ansatser/tumregler för att bedöma hur stort det tillgängliga lönekostnadsutrymmet är på längre sikt eller hur en "lönekostnadsnorm" bör se ut. De bygger alla på en trovärdig penningpolitik med en inflation som i genomsnitt är 2 procent, men bl.a. bedömningen av produktivitetstillväxten kan skilja sig åt. Ett problem i sammanhanget är att det inte är självklart för vilka sektorer produktivitetstillväxten ska mätas. I offentlig sektor är produktivitetstillväxten särskilt svår att mäta och antas därför ofta vara noll. Det innebär att en tumregel som bygger på produktivitetstillväxten i hela

■ ekonomin är "konservativ" i den meningen att den ger ett något lägre lönekostnadsutrymme än övriga ansatser. Trots problemen tenderar ansatserna att ge ganska snarlika resultat, i ett intervall på 3,5 – 4 procent.

Det finns förstås anledning att vara försiktig när man gör den här typen av bedömningar. De historiska erfarenheterna från svensk lönebildning är att en lönekostnadsnorm lätt kan uppfattas som ett golv i löneförhandlingarna. För en försiktig bedömning talar också att Sverige inom en inte alltför avlägsen framtid kan vara medlem i EMU. De senaste åren har lönekostnaderna i näringslivet stigit drygt 1 procentenhet mer i Sverige än i euroområdet. Det är inte hållbart om inte produktiviteten också stiger snabbare i Sverige. Ytterligare en faktor som manar till återhållsamhet är att den gynnsamma produktivitetstillväxten under större delen av 1990-talet bl.a. förklaras av framväxten av telekomsektorn. Om teleproduktindustrin exkluderas från näringslivet ökade produktiviteten endast med 1,9 procent under åren 1995-2000 jämfört med 2,8 procent om den inte tas bort. Denna sektor har nu väsentligt minskat i betydelse och osäkerheten vad gäller sektorns framtida utveckling är påtaglig. Mot den här bakgrunden bör den genomsnittliga löneökningstakten de närmaste åren inte överskrida 3,5 procent.

Avslutningsvis kan det finnas skäl att påminna om att det nominella lönekostnadsutrymmet vid ett EMU-medlemskap också kan komma att påverkas av ett annat skäl. ECB:s inflationsmål är möjligen ambitiösare än Riksbankens. I så fall krävs vid oförändrad produktivitetstillväxt en lägre ökningstakt för de nominella lönekostnaderna.

### Sammanfattning

Låt mig till sist sammanfatta. Omläggningen av stabiliseringspolitiken har bidragit till att svensk lönebildning de två senaste avtalsrörelserna fungerat bättre än tidigare. De nominella lönerns ökningstakt har närmat sig rimliga nivåer samtidigt som löntagarna har fått stora reallöneökningar. Den här utvecklingen har understötts av en god produktivitetstillväxt.

När vi blickar framåt är bilden mer oroande. Vinsterna är mer tillbakapressade. Det är inte uppenbart att produktivitetstillväxten kan bli lika hög som under senare delen av 1990-talet. Mot denna bakgrund, men också med hänsyn till utvecklingen i omvärlden, finns det behov av att få ner den genomsnittliga löneökningstakten till eller t.o.m. under 3,5 procent. Det är ingen enkel uppgift i dagsläget. Arbetsmarknadsläget är idag ett helt annat än för 5-10 år sedan. Arbetslösheten är förhållandevis låg och det är brist på arbetskraft inom delar av ekonomin trots avmattningen. Till detta kommer tendenserna till kompensationskrav som, om de sprider sig, kan komplicera lönebildningen ytterligare.

Också när det gäller arbetskraftsutbudet är tendenserna oroande. Den demografiska utvecklingen, med allt fler äldre under det närmaste decenniet, ställer krav på fler anställda i äldreomsorg osv. Samtidigt minskar antalet personer som står till arbetsmarknadens förfogande. Till detta kommer problemen med sjukfrånvaron.

Uppenbart är att fler människor i arbete borde vara ett centralt mål för politiken. Det skulle underlätta för lönebildningen och skapa ett större utrymme för ekonomisk tillväxt framöver. Kanske är detta ett väl så viktigt tema för en hearing i finansutskottet som lönebildningen i sig. Här har vi ju att göra med åtgärder som i stor utsträckning ligger i Riksdagens händer.

Tack!