

## REMISSYTTRANDE

2023-06-14

[ju.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:ju.remissvar@regeringskansliet.se)

Ert Dnr: Ju2023/00106

## ETT HÖJT FÖRSÖRJNINGSKRAV FÖR ARBETSKRAFTSINVANDRARE

### INLEDNING

Innovations- och kemiindustrierna i Sverige (IKEM), Industriarbetsgivarna (IA) och Trä- och möbelföretagen (TMF) har tagit del av promemorian *Ett höjt försörjningskrav för arbetskraftsinvandrare* (2023-05-04) och avger härmed följande gemensamt svar på förslagen i remissen.

**IKEM** är en bransch- och arbetsgivarorganisation som representerar företag inom kemi, läkemedel, plast och material. **IA** är arbetsgivarorganisationen för stål, metall, gruvor, massa, papper, sågverk, byggnadsämnen och buteljglas samt svetsmekanisk industri. **TMF** är bransch- och arbetsgivarorganisationen för hela den träförädlade industrin och möbelindustrin i Sverige. Tillsammans representerar vi cirka tretusen företag i den svenska industrin med nästan 200 000 anställda.

Våra företag är expertorienterade, globalt verksamma och utsatta för internationell konkurrens. Därmed har skillnaderna i konkurrensförutsättningar stor betydelse för investeringsbeslut och var man förlägger sin produktion. Rätt förutsättningar för kompetensförsörjning och en väl fungerande lönebildning är avgörande framgångsfaktorer för att svensk industri ska vara konkurrenskraftig i ett globalt perspektiv. Regeringens förslag, om dessa blir verklighet, skulle bidra till en utveckling i motsatt riktning och inverka negativt på industriföretags internationella konkurrenskraft.

Vi har tagit del av Svenskt Näringslivs remissvar och ansluter oss till synpunkterna i remissvaret samt vill ytterligare belysa följande för oss särskilt viktiga frågor.

IKEM, IA och TMF *avstyrker* regeringens förslag. Regeringens förslag påverkar industrins internationella konkurrenskraft negativt. Våra grundläggande invändningar är följande:

1. Sveriges industris kompetensförsörjningsbehov är omfattande. Det är avgörande för svenska industriföretags internationella konkurrenskraft att det skapas rätt förutsättningar för att säkra detta kompetensförsörjningsbehov. Att begränsa möjligheterna till arbetskraftsinvandring är helt fel väg att gå. Detta gäller inte bara högutbildade arbetstagare. Kompetensbehovet är stort i alla befattningsnivåer inom industrin.
2. Den svenska lönebildningsmodellen där arbetsmarknadens parter sätter lönerna, utan statlig inblandning, har tjänat Sverige väl. Regeringens förslag innebär ett allvarligt ingrepp i denna modell. Att på detta sätt rubba balansen i modellen kan leda till allvarliga konsekvenser i lönebildningen.
3. Regeringens förslag är inte ett effektivt sätt att motverka fusk och missbruk.

## **VIKTEN AV KOMPETENSFÖRSÖRJNING FÖR INDUSTRIENS KONKURRENSKRAFT**

1. Arbetskraftsinvandringen bidrar med stora värden till Sveriges ekonomi. Bara förra året innebar arbetskraftsinvandringen 45 miljarder kronor högre produktion i Sverige

och 15 miljarder i skatteintäkter ("Arbetskraftsinvandringen är central för svensk ekonomi och för industrins omställning", IKEM 2023). 95 procent av arbetstillstånden går till yrken som Arbetsförmedlingens bristyrkesprognos har bedömt att det är brist på ("Arbetskraftsinvandring till bristyrken 2007–2020", Timbro 2021). Nationalekonomerna Samuel Palmquist och Jonas Öhlin konstaterade i artikeln "Arbetskraftsinvandringens betydelse för svenska företag" (*Ekonomisk Debatt*, 2016): "Sammantaget indikerar resultaten att rekryteringar av arbetskraftsinvandrare har positiv inverkan på företags förmåga att skapa samhällsekonomiska värden. Rekryteringarna av arbetskraftsinvandrare innebär tillväxt i företag över hela landet och i ett brett spektra av sektorer. Effekterna är tydligast för företag av mindre storlek."

2. Den gröna omställningen kräver stora investeringar och storskalig industriell och samhällelig expansion. Det är avgörande för industrin att rekryteringen av högkvalificerad arbetskraft fungerar. Det är också avgörande att behovet av mellankvalificerad arbetskraft kan tillgodoses – något som inte sällan kräver rekrytering från tredje land. Förslaget riskerar betydande negativa konsekvenser för yrkesutbildade medarbetare som rekryteras till svenska industriföretag. Det handlar om branscher som bär upp Sveriges ryggrad: basindustrin, svetsmekanisk industri, trä- och möbelindustrin och processindustrin. Här återfinns exempelvis maskinoperatörer, betongarbetare, mekaniker, svetsare, plåtslagare, maskinsnickare, processoperatörer, automationstekniker och industrielektriker. Lönelägen i dessa yrkesgrupper är ofta under – eller på gränsen – till medianlön. Arbetskraftsbristen är också extremt påtaglig för dessa yrkeskategorier. I de flesta fall är lönen ändå över 80 procent av medianlön, men för många, särskilt yngre, medarbetare, är risken stor att arbetstillstånd skulle nekas med den föreslagna nivån.

3. Kompetensförsörjningen är en avgörande fråga för hela arbetsmarknaden, inte minst för industrin. Svenskt Näringslivs rekryteringsenkät visar att 68 procent av arbetsgivarna under de senaste sex månaderna försökt rekrytera ny personal. I våra tre förbund är det 80 procent. Samtidigt svarar arbetsgivare i samtliga branscher att det är svårare att rekrytera rätt kompetens. I rekryteringsenkäten kan man läsa: "I takt med att allt fler jobb i andra sektorer också efterfrågar tekniska och naturvetenskapliga bas- och specialistkunskaper ökar konkurrensen om STEM-kompetenser på arbetsmarknaden."

Svårigheter att hitta personer med rätt yrkeserfarenhet och rätt utbildning uppges som skäl till att rekryteringen misslyckades." Det är avgörande för den internationellt konkurrensutsatta industrin att vi kan ha konkurrenskraftiga förutsättningar för vår verksamhet. En viktig del i det är goda möjligheter till internationell rekrytering.

4. I sin rapport om arbetskraftsbrister och överskott för 2022, publicerad i mars 2023, konstaterar EURES att " The occupations which dominated the list of widespread shortages were related to software, healthcare and construction and engineering craft occupations" samt:

"Most of the shortage occupations were rated as shortages of high magnitude and an analysis over time shows that they tend to have been identified as shortage for the last five years. These results suggest that many of the shortages are persistent and are of a structural nature rather than transient."

Rapporten visar att vakansgraderna är exceptionellt höga och att de generella arbetslöshetsnivåerna i EU är låga. Industriella och industrinära yrken ligger i topp bland bristyrkena. Det är alltså uppenbart att industrins kompetensbehov inte kan tillgodoses genom endast arbetskraft från andra EU-länder.

5. Kompetensbristen innebär att flera länder ställer om arbetskraftsinvandringen med sänkta krav och enklare vägar in. I hela Europa är behovet av arbetskraft stort. EURES bristyrkesprognoser visar att det kommer vara svårt att täcka behovet av många yrken, i alla kvalifikationsnivåer, med inhemsk eller inomeuropeisk arbetskraft. Flera länder arbetar också aktivt för att främja arbetskraftsinvandring. Bland annat har Danmark nyligen sänkt sitt inkomstkrav kraftigt, Finland har en målsättning om fördubblad arbetskraftsinvandring, Tyskland har initierat flera reformer för att öka landets attraktivitet för internationell arbetskraft och Nederländerna har ett aktivt arbete med mottagningscenter för att underlätta etableringen. Om fler länder gör stora åtgärder för att främja arbetskraftsinvandring är det ännu viktigare att Sverige gör detsamma, så att konkurrenskraften inte försämras. Det gäller inte bara högkvalificerad arbetskraft, utan även låg- och medelkvalificerad som är avgörande för industrins funktionssätt.

6. Vi välkomnar regeringens ambition att underlätta för högkvalificerad arbetskraftsinvandring. Sverige behöver en nationell strategi i syfte att attrahera och rekrytera internationell kompetens. Vi vill särskilt understryka vikten av förbättringar av expertskatten och kortare handläggningstider för arbetstillstånd.

## LÖNEBILDNING OCH DEN SVENSKA MODELLEN

7. Regeringens förslag innebär ett konkret och principiellt ingrepp i den svenska lönebildningsmodellen vars fundament utgörs av att det är arbetsmarknadens parter som sätter lönerna utan politisk inblandning. Denna modell har de senaste 25 åren levererat en framgångsrik lönebildning, i princip utan arbetsmarknadskonflikter, till gagn för såväl företag som anställda, och har bidragit till svensk internationell konkurrenskraft. Inte minst mot bakgrund av Sveriges starka engagemang mot minimilönedirektivet i EU är det mycket uppseendeväckande att regeringen nu självmant föreslår politiskt fastställda lönegolv som slår rätt in i hjärtat av den svenska modellen; de centrala och lokala löneavtalen.

8. Förslaget hotar vidare lönebildningen på företagsnivå, genom att lönegränsen vid rekrytering från tredjeland i flera fall kommer att hamna i konflikt med lönestrukturen och de lokalt överenskomna lönesystemen. Acceptansen för den lokala lönebildningen kommer att urholkas om den som rekryterats från tredjeland, som följd av regeringens förslag, får en högre lön än den inhemska arbetskraften på arbetsplatsen. Löneskillnader endast motiverade av den anställdes härkomst kommer att så split på arbetsplatser och skapar skevheter i förhållande till likabehandling, något som dessutom lär påverka produktiviteten och arbetsmiljön negativt. Därutöver kommer en sådan situation att skapa ett kostnadstryck på den lokala lönebildningen totalt och kan därför medföra stora ökade kostnader utöver lönekostnaden för den tredjelandsrekryterade. Detta slår i sin tur direkt mot det enskilda företags konkurrenskraft.

9. Begreppet "god försörjning" är oklart valt och utmanar långsiktigt den svenska modellens normerande roll. Det är illa genomtänkt att på detta sätt införa nya begrepp, särskilt i sammanhang som påverkar lönesättning. Det ligger nära till hands att begreppet skulle kunna tolkas som att alla med en inkomst under 80 procent av

medianlön inte har en god försörjning, vilket vore ett grundlöst, normativt påstående. Den långsiktiga konsekvensen av denna mycket olyckliga begreppsförskjutning är svår att förutsäga. Trots att lönespridningen i Sverige i internationell jämförelse är mycket låg, finns det naturligtvis en stor andel anställda som har en lön som understiger 80 procent av medianlönen. I likhet med utredningen SOU 2021:88 menar vi också: "Att begreppet försörja sig skulle ges helt olika innebörd beroende på vilken sorts tillstånd som prövningen avser är knappast rimligt."

## EFFEKTER AV REGERINGENS FÖRSLAG

10. Ett lönekrav på 80 procent av medianlön är ett ingrepp i möjligheten att rekrytera nödvändig kompetens. Inom de SNI-koder som utgör industrin i Sverige, är vart fjärde arbetstillstånd som beviljas (24,5 procent) till yrken under medianlön, och vart nionde (11 procent) till under 80 procent av medianlönen. Lönestrukturen för arbetskraftsinvandrarna liknar lönestrukturen för industrins anställda som helhet. Detta gäller också i synnerhet för yngre medarbetare. I ett yrke som svetsare ligger totalt ca 10 procent under 80 % av medianlön. Liknande siffror kan vi se bland vissa maskinoperatörer och processoperatörer. Samma brister blir avsevärt mer påtagliga om man skulle överväga ett medianlönekrav snarare än 80 % av medianen. Om ett medianlönekrav införs skulle vart fjärde arbetstillstånd i industrin stoppas.

11. För att industriföretagen ska ha förutsättningar för att bedriva sina verksamheter, ofta lokaliserade utanför storstadsregioner, krävs fungerande samhällsstrukturer omkring industrin, med vård, skola, omsorg och ett lokalt näringsliv. I den stora industriexpansionen i Norrland planeras det för ca 25 000 nya anställda direkt i industrin, och hela 100 000 i regionen som helhet. Det är yrken med mer eller mindre indirekt bäring på industrin: underleverantörer, bemanningsföretag, transport och relaterade tjänsteföretag med liknande kompetenser. Även de är avgörande. Utan privat och offentlig tjänstesektor på en ort är det svårt att rekrytera nödvändig industriarbetskraft, och många arbetsgivare på tjänstesidan vittnar om att det är svårt att rekrytera inhemskt.

12. Ett syfte som regeringen skriver i sin promemoria är att arbeten utan krav på särskilda kvalifikationer i högre grad ska erbjudas arbetslösa personer i landet. Det finns gott om briststyrken med lägre lönenivåer än 26 560 kronor, och företag i alla branscher vittnar om svårigheter att hitta rätt kompetens. När det nya systemet infördes argumenterade regeringen (prop. 2007/08:147):

Det är den enskilde arbetsgivaren som har bäst kunskap om vilka rekryteringsbehov som föreligger i den egna verksamheten. Därav följer att arbetsgivarens bedömning av om det finns ett behov av att rekrytera från tredjeland bör vara utgångspunkten vid handläggningen av ärenden om uppehålls- och arbetstillstånd [...] Med hänsyn till att det ur ett arbetsgivarperspektiv i regel är betydligt enklare att rekrytera någon från Sverige än från tredjeland, förutsatt att rätt kompetens finns inom landet, finns ingen anledning att befara en undanträngning av inhemsk arbetskraft.

Det finns inte heller någonting som tyder på att undanträngning av inhemsk arbetskraft har ägt rum sedan systemet trädde i kraft. Den nationalekonomiska kunskapen pekar också på att undanträngningseffekter av det slag regeringen nu pekar på inte existerar. I nationalekonomin kallas det ofta "lump of labour fallacy", eller den felaktiga tron på en fast mängd arbete. Fler kommer inte få jobb för att färre kommer till Sverige för att jobba. Till exempel visar Michael Clemens, Ethan Lewis och Hannah Postel i sin artikel "Immigration Restrictions as Active Labor Market Policy" (*American Economic Review*, 2017) att det inte fanns någon sysselsättningseffekt av att begränsa arbetskraftsinvandringen till jordbrukssektorn, och Mette Foged och Giovanni Peri visar i "Immigrants' Effect on Native Workers" (*American Economic Journal: Applied Economics*, 2017) utifrån dansk registerdata att invandrad arbetskraft bidrar till högre specialiseringsgrad för den inhemska arbetskraften. Regeringen bör redovisa sina skäl för att tro att arbeten utan krav på särskild utbildning kommer kunna tillsättas även om en av rekryteringskanalerna begränsas.

13. Regeringen skriver att det är en "relativt liten andel" av företagen som anställer arbetskraftsinvandrare. Med hänvisning till Riksrevisionen (2016:32). Riksrevisionen

själva skriver dock "Andelen arbetsgivare som använt systemet är alltså inte alldeles obetydlig" och utvecklar:

"Arbetsgivarna som försökt anställa med hjälp av arbetskraftsinvandrings-systemet sedan reformen 2008 utgör ungefär 2,5 procent av de aktiva arbetsgivarna i riket. Andelen arbetsgivare som använt systemet är alltså inte alldeles obetydlig. Dessutom inkluderar gruppen – som till 97 procent består av privata bolag – ekonomiskt betydelsefulla företag. Den samlade nettoomsättningen år 2013 för de företag som använde systemet mellan 2009 och 2013 utgjorde ca 30 procent av företagspopulationens samlade nettoomsättning."

Det är värt att notera att det här är mellan 2009 och 2013. Under de åren beviljades i snitt ca 15 000 arbetstillstånd per år. I dag är det närmare det dubbla. Men även om samma siffror hade gällt som Riksrevisionen hänvisar till är det alltså företag som står för 30 procent av nettoomsättningen i Sveriges ekonomi som rekryterat arbetskraftsinvandrare för tio år sedan. Vi vill invända mot att kalla knappt 20 000 företag som står för nästan en tredjedel av Sveriges nettoomsättning för en "relativt liten andel", och även poängtera att arbetskraftsinvandringen har ökat avsevärt sedan den siffran togs fram. Regeringen bör redovisa tydligare vikten av arbetskraftsinvandringen och att det är en stor del av näringslivets nettoomsättning som är direkt kopplad till rekrytering från tredjeländ.

14. Studenter kommer få svårare att stanna. I många yrken, även yrken där medianlönen är långt över 80 procent av medianen i Sverige eller till och med långt över 100 procent av medianlönen i Sverige, är ingångslönerna låga. För flera studenter kommer det innebära att det blir svårare att stanna i Sverige efter avklarade studier, något som blir en ren humankapitalförlust för Sverige.

15. Den ryckighet som kommer av förslaget sänder en olycklig signal till näringslivet. Klimatomställning och nyindustrialisering är förenat med långa investerings- och planeringsprocesser. Kompetensförsörjningen är central och oklara system kan göra att individer eller företag söker sig till andra länder med smidigare system. OECD har



tidigare visat att Sveriges enkla och överskådliga system för arbetskraftsinvandring bidrar till att göra landet så attraktivt som det är för högkvalificerad arbetskraftsinvandring (Michele Tuccio, *Measuring and Assessing Talent Attractiveness in OECD Countries*, 2019). Många snabba förändringar av arbetstillstånden tillsammans med internationella kampanjer för att motverka att människor söker sig till Sverige riskerar att göra att färre vill söka sig till Sverige. Skulle regeringen dessutom gå vidare med behovsprövad arbetskraftsinvandring, medianlönegräns och skönsrättsliga undantag, riskerar industrins kompetensförsörjning att vingklippas allvarligt.

16. Lönegränser slår olika i olika grupper. Inkomster skiljer sig bland annat i olika kommuner och regioner. I Gotlands län är medianinkomsten 90 procent av den nationella, medan den i Stockholms län är 110 procent. Många stora industriexpansioner ligger där löneläget är lägre men där behovet av arbetskraft till löner i lägre segment eller mellansegment fortfarande är stort. Regeringen bör notera och förhålla sig till att det här inte bara slår olika mellan branscher utan också mellan regioner.

17. Medianlönen skiljer sig också beroende på ålder. Arbetskraftsinvandrare är också i snitt yngre än arbetsmarknadens deltagare som helhet, och befinner sig därmed tidigare i arbetslivet med ett lägre löneläge. I högkvalificerade yrken är ålderskillnaden mellan arbetskraftsinvandrare och hela arbetsmarknaden över 10 år. Medianlönen för 33-åringar är samtidigt ca 4 500 kronor lägre än medianlönen på arbetsmarknaden. För yngre medarbetare blir lönegränser därmed avsevärt strängare. Regeringen bör notera detta i konsekvensbeskrivningen.

## ÖVRIGA SYNPUNKTER

18. Ökad förutsägbarhet och minskade handläggningstider är positivt för våra företag. Regeringens förslag är att medianlönen vid tidpunkten för ansökan, snarare än tidpunkten för beslut, ska gälla. Det ökar förutsägbarheten för både arbetsgivare och arbetskraftsinvandrare. Om handläggningstiderna är långa, vilket ofta är fallet, blir det annars ytterligare ett lager av oförutsägbarhet att lönekravet kan ändras från ansökan. Vi ställer oss därför positiva till tidpunkten, även om vi är kritiska till förslaget som sådant.

19. Ett lönegolv är inte ett effektivt sätt att motverka fusk och missbruk. Regeringen hänvisar i sin remiss till att det höjda försörjningskravet kan "antas bidra till att missbruket av systemet för arbetskraftsinvandring minskar och ett minskat utnyttjande av arbetskraftsinvandrare" och hänvisar till utredningen *Ett förbättrat system mot arbetskraftsexploatering m.m.* (SOU 2021:88). Vi delar regeringens syn att missbruk måste motverkas. Utredningen regeringen hänvisar till konstaterar dock: "Ett höjt inkomstkrav eller en begränsning av anställningsgraden för att beviljas arbetstillstånd behöver inte införas eftersom det inte är ändamålsenligt för att motverka det missbruk som utredningen har kartlagt." Varför regeringen gör en annan bedömning än utredningen framgår inte, och vi vill ifrågasätta bedömningen. Regeringen måste motivera varför den gör en annan bedömning än den utredning som regeringen hänvisar till i sin promemoria. Det finns effektiva åtgärder för att komma åt fusk som inte innehåller lönekrav. En mer konstruktiv ansats finns till exempel i rapporten "Näringslivsagenda mot brottslighet inom arbetskraftsinvandringen" (Svenskt Näringsliv, 2021).

**Henrik Stävberg**, förhandlingschef IKEM

**Per Widolf**, förhandlingschef Industriarbetsgivarna

**David Johnsson**, vd Trä- och möbelföretagen