

1

Finansplan



1 Finansplan

1.1 Utveckling och rättvisa

Med drygt ett år till mandatperiodens slut har en rad beslut som ökar rättvisan fattats.

Statsskulden minskar. Sysselsättningen stiger och målet om en halverad öppen arbetslöshet har uppnåtts. Det anställs fler i skolan, vården och omsorgen. Det satsas mer på högre utbildning. Barnbidragen, pensionerna och bostadstilläggen har höjts. Riksdagen har fattat beslut om att införa maxtaxor på dagis och fritids nästa år.

Med omtanke om framtiden går vi vidare.

Utveckling och rättvisa skall präglade Sverige. Med en stark ekonomisk grund kan politiken åter inriktas på att förbättra välfärden och fördjupa demokratin. Den ekonomiska politiken syftar till att understödja och förlänga de senaste årens goda ekonomiska utveckling. Tre uppdrag står i fokus:

Ordning och reda i svensk ekonomi

Svensk ekonomi är i gott skick. Tillväxten är balanserad, inflationen är låg och de offentliga finanserna liksom bytesbalansen visar överskott. Men, mot slutet av 2000 och i början av 2001 har den internationella ekonomiska utvecklingen försvagats. Sverige är en liten och öppen ekonomi och påverkas av denna utveckling.

Sverige står dock starkt inför en internationell avmattning. Den stabila makroekonomiska grunden i form av låg inflation och sunda offentliga finanser gör att svensk ekonomi kan växa med 2,7 procent i år trots orosmolnen i omvärlden. Även efter avmattningen förblir tillväxten betydligt högre än den genomsnittliga under de senaste decennierna.

Minska arbetslösheten och öka sysselsättningen

Trots att den svenska tillväxten mattades av något mot slutet av året präglades 2000 av den starkaste sysselsättningsökningen på decennier. Målet om 4 procents öppen arbetslöshet uppnåddes förra året enligt uppsatt tidsplan. Sverige har inte råd med det slöseri som arbetslöshet och annan utslagning från arbetslivet innebär.

Nu riktas kraften mot att också uppnå målet att 80 procent av den vuxna befolkningen skall vara reguljärt sysselsatt 2004. Det långsiktiga målet om full sysselsättning ligger fast. Alla människors vilja till arbete skall tas tillvara. Regeringen föreslår därför en rad åtgärder för att öka arbetskraftsutbudet och sysselsättningen.

Regeringens tillväxtfrämjande arbete bedrivs på flera områden. Det gäller regelförenklingar, väl fungerande konkurrens samt information, service och rådgivning till småföretagare i syfte att stimulera ett gott näringslivsklimat, goda möjligheter för nya företag att etableras och befintliga företag att växa. En väl fungerande infrastruktur är av avgörande betydelse för näringslivets utvecklingsmöjligheter. Regionalpolitikens inriktning är att skapa förutsättningar för tillväxt och rättvisa, så att medborgarna i hela landet kan få likvärdiga levnadsvillkor.

Reformer för rättvisa och välfärd

1990-talet med dess nedskärningar och skattehöjningar för att häva den ekonomiska krisen är förbi.

De senaste åren av ekonomisk tillväxt har ett antal reformer genomförts syftande till rättvisa.

Än finns det dock fortfarande stora fördelningspolitiska och regionalpolitiska utmaningar kvar.

Regeringens arbete inriktas nu på att öka samsättningen och rättvisan i samhället. Som en följd av detta skall antalet socialbidragsberoende ha halverats mellan 1999 och 2004. Levnadsvillkoren skall fortsätta att förbättras och den offentliga skulden skall fortsätta att amorteras. Ett utgiftstak för 2004 föreslås, som innebär utrymme för både utgiftsökningar och skattesänkningar samtidigt som den offentliga skulden amorteras.

De reformer som tidigare presenterats skall förverkligas. Reformen för barn och ungdomar står i förgrunden. Maxtaxan i förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen genomförs, föräldraförsäkringen förlängs och skolan tillförs ökade resurser. Vården och omsorgen prioriteras.

Vår tid präglas av snabba förändringar. Den fortgående internationaliseringen ställer nya krav och ger nya möjligheter. Företag och branscher stöps om i allt snabbare takt. Arbetslivet förändras. Allt färre människor i aktiv ålder måste i framtiden försörja allt fler äldre.

I en värld av snabba förändringar öppnas det nya möjligheter till kreativitet och utveckling, liksom det krävs satsningar på ökad trygghet och rättvisa. Trygga människor vågar anta nya utmaningar. Trygga människor vågar utbilda sig. Därför presenterar regeringen en rad nya reformer för trygghet och rättvisa:

- Arbetsskadeförsäkringen reformeras.
- Golvet och taket i arbetslöshetsersättningen höjs.
- Särskilt stöd för att minska deltidsarbetslösheten.
- Tillgängligheten i vården förbättras.
- Nya resurser till kommuner och landsting med befolkningsminskning.
- Ett förbehållsbelopp införs i äldreomsorgen.
- Ett stöd införs för äldre invandrare.
- Förbättrade villkor för asylsökande.
- Resurser avsätts för att motverka långtids-sjukskrivningar.
- Bostadstillägg till pensionärer höjs.
- Tandvården tillförs ytterligare resurser.
- Ny modell för statens ersättningar till landstinget för läkemedel.

- Garantnivån i föräldraförsäkringen höjs.
- Antalet månader som gymnasieungdomar får studiebidrag utökas.
- Ytterligare resurser tillförs högskolan.
- För att öka produktionen av hyreslägenheter införs ett investeringsbidrag.
- Konsumentområdet tillförs ökade resurser.
- Polis- och rättsväsendet samt skatteförvaltning och tull tillförs ytterligare resurser.
- Biståndet höjs.
- Kulturområdet tillförs ökade resurser.

Detta sker samtidigt som den offentliga skulden minskas. I år beräknas den offentliga sektorns nettoskuld försvinna. Bruttoskulden mätt enligt Maastrichtreglerna är fortfarande över 50 procent av BNP. Nu handlar det om att förbereda samhällsekonomin för de påfrestningar som den demografiska utmaningen för med sig. Det måste skapas ett utrymme för ökade utgifter för pensioner, sjukvård och äldreomsorg i takt med att andelen äldre ökar efter 2010. Då bör ränteutgifterna på gamla skulder ha minskat betydligt.

Tabell 1.1 Nu föreslagna reformer

	2002	2003	2004
Internationell solidaritet	0,03	0,03	1,86
Socialt utsatta	1,34	2,50	2,58
Miljö	0,54	0,51	2,97
Djurskydd	0,02	0,03	0,04
Kultur	0,12	0,12	0,12
Arbetsliv	1,65	2,15	2,15
Vård och hälsa	3,20	4,10	5,00
Bostäder	0,10	0,60	0,60
Summa övrigt	1,35	1,08	2,11
Summa totalt samtliga reformer	8,35	11,11	17,41

Ekologisk omställning

Utvecklingen mot ett långsiktigt hållbart samhälle kräver en ekologisk omställning. För att denna skall bli verklighet bedriver regeringen ett arbete inom många politikområden: en grön skatteväxling, syftande till att stimulera ökad miljöstyrning och energieffektivitet, skall genomföras under den närmaste tioårsperioden. Höstens infrastrukturproposition kommer att innehålla ett ökat finansiellt utrymme för järn-

vägsinvesteringar, anslagen på miljöområdet höjs kraftigt. Målet är att Sverige inom en generation skall utvecklas till ett ekologiskt hållbart samhälle.

En politik för samarbete

Regeringen har under mandatperioden försökt skapa största möjliga uppslutning för en politik för full sysselsättning och avser att fortsätta med detta arbete. Arbetsmarknadens parter har en viktig roll i detta sammanhang. Den ekonomiska vårpropositionen bygger på en överenskommelse mellan den socialdemokratiska regeringen, vänsterpartiet och miljöpartiet, vilka står bakom riktlinjerna för den ekonomiska politiken, budgetpolitiken, utgiftstaken och tilläggsbudgeten för 2001.

Samarbetet berör fem områden – ekonomi, sysselsättning, rättvisa, jämställdhet och miljö – och innefattar både konkreta förslag och åtaganden inför framtiden. Genom detta samarbete bekräftas att det finns en politisk majoritet för en ekonomisk politik som är inriktad på full sysselsättning, ett offentligt överskott om 2 procent av BNP i genomsnitt över en konjunkturcykel och prisstabilitet. Politiken syftar vidare till jämlikhet, jämställdhet och ekologisk hållbarhet.

1.2 Det ekonomiska läget

I Förenta Staterna beräknas tillväxten i år bli en tredjedel av vad den var förra året. Som en följd av detta försvagas hela världsekonomin. Sverige står starkt inför denna avmattning men påverkas naturligtvis som en liten och öppen ekonomi. Sverige går därmed från en högkonjunktur mot en normalkonjunktur.

1.2.1 Internationell ekonomisk utveckling

År 2000 blev BNP-tillväxten i världen historiskt höga 4,7 procent. I år väntas dock den globala tillväxten mattas av till 3,3 procent, framförallt som en följd av utvecklingen i Förenta staterna och Japan. Nästa år förutses en viss återhämtning leda till att tillväxten i världsekonomin uppgår till nära 4 procent.

I Förenta staterna bedöms BNP mattas av från 5 procents tillväxt förra året till 1,7 procent i år. Under nästa år väntas BNP-tillväxten återhämta sig till ca 3 procent. Avgörande för denna utveckling är att hushållens konsumtion fortsätter att utvecklas positivt.

Osäkerheten kring den fortsatta utvecklingen av den japanska ekonomin har ökat. Efter en mycket svag tillväxt under hela 1990-talet är situationen allvarlig. Utrymmet för vidare finanspolitiska åtgärder har minskat. Penningpolitikens utformning blir därmed än mer central och bör kunna bära en större börda. De strukturella problemen i ekonomin är samtidigt fortsatt stora. BNP-tillväxten förutses uppgå till 0,5 procent i år och ca 1 procent nästa år.

I EU bedöms BNP-tillväxten dämpas från 3,3 procent förra året till 2,7 procent i år och nästa år. Den måttliga avmattningen i EU-området kan förklaras av dels relativt begränsade direkta handelsflöden med Förenta staterna, dels av en fortsatt god arbetsmarknadsutveckling. Samtidigt förutses emellertid skillnaderna i BNP-tillväxt öka mellan enskilda medlemsstater.

De nordiska länderna befinner sig i olika konjunkturfaser. Efter att tillväxten i Finland uppgått till 5,7 procent under 2000 väntas den falla till ca 4 procent i år och nästa år. I Norge förutses fortsatt höga räntenivåer hålla tillbaka tillväxten även framöver. BNP väntas öka med ca 1,5 procent i år och något mer nästa år. Den danska ekonomin bedöms växa med drygt 2 procent såväl under innevarande år som nästa år.

Den dämpade internationella konjunkturen och utsikterna framöver innebär att förutsättningarna för svensk export försämrats betydligt. I år förutses nära nog en halvering av marknadstillsväxten för svensk export – från nära 12 procent förra året till drygt 6 procent i år.

1.2.2 Svensk ekonomisk utveckling

Svensk ekonomi utvecklades gynnsamt år 2000. Den samlade produktionen ökade med 3,6 procent, sysselsättningen steg kraftigt och den öppna arbetslösheten sjönk till omkring 4 procent i slutet av året. Inflationen enligt konsumentprisindex (KPI) var, trots ett högt oljepris, i genomsnitt 1,3 procent.

Tabell 1.2 Försörjningsbalans

	Mdkr		Procentuell volymförändring	
	2000	2000	2001	2002
Hushållens konsumtionsutgifter ¹	1 051	3,0	2,5	2,4
Offentliga konsumtionsutgifter ¹	548	0,1	1,3	0,4
Fasta bruttoinvesteringar	356	4,5	6,2	5,8
Lagerbidrag ²	17	0,6	-0,2	0,0
Export	987	9,8	6,4	6,5
Import	876	9,7	6,7	6,8
BNP	2 083	3,6	2,7	2,6

¹ Utvecklingen 2000 påverkas av att Svenska kyrkan fr.o.m. 2000 ingår i hushållssektorn. Siffrorna visar utvecklingen exklusive denna effekt.

² Bidrag till BNP-tillväxten

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

Det finns en stor osäkerhet om utvecklingen i år och nästa år, framför allt om den globala tillväxten. Som en liten och öppen ekonomi påverkas Sverige av detta. Trots detta väntas tillväxten i svensk ekonomi förbli god till följd av den starka inhemska ekonomin. BNP-tillväxten beräknas uppgå till ca 2,7 procent i år och till ca 2,6 procent nästa år.

Orderingången till den svenska exportindustrin föll kraftigt i slutet av förra året. Framöver väntas dock efterfrågan på svenska exportvaror öka tack vare ett i utgångsläget gynnsamt konkurrensläge för industrin.

Den snabba försämringen av industrikonjunkturen till följd av den internationella utvecklingen har lett till en viss lageruppbyggnad. Dessa lager väntas avvecklas i år, vilket dämpar tillväxten.

Under hösten har det inkommit signaler om en något långsammare tillväxt i hushållens konsumtion. Dämpningen i detaljhandels omsättning och i försäljningen av bilar har varit kraftigare än väntat.

Även hushållens framtidsoptimism har försvagats de senaste månaderna. Detta sker dock från en historiskt sett hög nivå. Hushållens förväntningar om den egna ekonomin är för närvarande relativt höga. Det starka arbetsmarknadsläget samt hushållens generellt sett goda ekonomiska situation med stigande disponibla inkomster bedöms därför medföra en fortsatt stark konsumtionsökning även om sparkvoten väntas öka.

Den förhållandevis svaga utvecklingen av den offentliga konsumtionen de närmaste åren för-

klaras till viss del av neddragningar inom försvaret. Inom den kommunala sektorn bedöms det finnas ett utrymme för en konsumtionsökning på drygt 1 procent per år inom ramen för balanskravet.

Investeringarna bedöms både i år och nästa år öka med ca 6 procent.

Tabell 1.3 Nyckeltal

Förändring från föregående år i procent, om annat ej anges

	2000	2001	2002
KPI ¹	1,3	1,5	1,6
Kostnadstimplön	3,8	3,5	3,5
Öppen arbetslöshet ²	4,7	3,9	3,7
Arbetsmarknadspolitiska program ²	2,6	2,4	2,2
Antal sysselsatta	2,2	1,6	0,7
Real disponibel inkomst ³	2,6	5,4	2,7
Hushållens nettosparkvot, nivå ³	2,0	4,6	5,0
Bytesbalans ⁴	2,7	2,7	2,9
Tysk ränta 10-års statsobligation ¹	5,3	4,8	4,9
Svensk ränta 10-års statsobligation ¹	5,4	4,8	5,0
TCW-index ⁴	125	127	124

¹ Årsgenomsnitt

² Andel av arbetskraften, årsgenomsnitt

³ Utvecklingen 2000 påverkas av att svenska kyrkan fr.o.m. 2000 ingår i hushållssektorn. Siffrorna visar utvecklingen exklusive denna effekt. I sparkvoten ingår sparande i avtalspensioner.

⁴ Procent av BNP

Källor: Statistiska centralbyrån, Arbetsmarknadsstyrelsen, Riksbanken och Finansdepartementet

Sysselsättning och arbetslöshet

År 2000 kommer att gå till historien som ett av de bästa åren vad gäller antalet nya jobb under de senaste decennierna. Detta trots att ekonomin mattades av i slutet av året. Under loppet av 2000 ökade sysselsättningen med ca 134 000 personer, av dessa var 73 000 män och 61 000 kvinnor. Den öppna arbetslösheten föll i säsongrensade termer från 5,6 procent till 4,0 procent under året. Målet om 4 procents öppen arbetslöshet under år 2000 uppnåddes därmed. Samtidigt som sysselsättningen steg kraftigt var löneökningarna måttliga och inflationstakten låg.

Under 2001 förväntas utvecklingen på arbetsmarknaden mattas av. I år beräknas antalet sysselsatta öka med ca 65 000 personer och nästa år med ca 28 000 personer mätt som årsgenomsnitt. De flesta nya jobb kommer i näringslivet.

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Antal sysselsatta ¹	3 986	3 963	3 922	3 979	4 068	4 159	4 224	4 252
varav näringslivet ¹	2 697	2 698	2 695	2 735	2 805	2 888	2 953	2 975
varav offentliga myndigheter ¹	1 287	1 263	1 223	1 240	1 260	1 264	1 265	1 271
Andelen reguljärt sysselsatta mellan 20 och 64 år ²	74,8	74,7	73,9	74,6	75,9	77,2	78,1	78,4
Öppen arbetslöshet ³	7,7	8,1	8,0	6,5	5,6	4,7	3,9	3,7
Konjunkturberoende arbetsmarknadspolitiska program ³	4,6	4,7	4,5	4,1	3,3	2,6	2,4	2,2
Kostnadstimplön ⁴	3,3	6,0	4,5	3,8	3,4	3,8	3,5	3,5
Produktivitetsutveckling i näringslivet ⁴	2,5	1,3	3,9	2,9	1,8	2,2	1,5	2,3

Anm. I AKU fördes anställda i kyrkan över från kommunala myndigheter till näringslivets tjänstesektor först i år. Till följd av detta är antalet sysselsatta i offentlig sektor överskattat med ca 22 000 personer år 2000.

¹ Tusental personer

² Reguljärt sysselsatta i åldern 20-64 år i procent av befolkningen i den årsgruppen

³ I procent av arbetskraften

⁴ Årlig procentuell förändring

Källor: Statistiska centralbyrån, Arbetsmarknadsstyrelsen och Finansdepartementet

Regeringen har satt upp som mål att andelen reguljärt sysselsatta bland personer mellan 20 och 64 år 2004 skall uppgå till 80 procent. Enligt prognosen beräknas den reguljära sysselsättningsgraden stiga från 77,2 procent 2000 till 78,4 procent 2002. Målet för 2004 ligger inom räckhåll men kräver att den ekonomiska politiken med all kraft riktas in mot full sysselsättning.

Ett positivt bidrag till arbetskraftsutbudet uppkommer genom att antalet deltagare i konjunkturberoende arbetsmarknadspolitiska program och i kunskapslyftet minskar framöver. Samtidigt skapas fler platser vid högskolor och universitet vilket på kort sikt i viss mån dämpar utbudsoökningen. Den öppna arbetslösheten väntas fortsätta att falla och i genomsnitt uppgå till 3,9 procent i år och 3,7 procent nästa år.

Det mer normala konjunkturläget innebär att risken för överhettning har minskat. Årets avtalsrörelse förefaller så här långt inte innebära några större risker för en löne-prisspiral, även om det finns risker med löneglidningen.

1.2.3 Kalkyler för 2003 och 2004

För åren 2003 och 2004 görs inga prognoser, utan istället görs ett antal kalkyler. I baskalkylen beräknas BNP öka med ca 2 procent per år, vilket bedöms vara en långsiktigt hållbar takt. Tillväxten förklaras till största delen av ökad produktivitet medan sysselsättningen bedöms växa med endast 0,3–0,4 procent per år.

Den demografiska utvecklingen verkar återhållande på sysselsättningsstillväxten på grund av att andelen personer i åldrarna 16–19 år respektive 55–64 år ökar. Dessa åldersgrupper har betyd-

ligt lägre sysselsättningsgrad än genomsnittet. Samtidigt minskar dock antalet deltagare i kunskapslyftet och i arbetsmarknadspolitiska program.

Den öppna arbetslösheten beräknas ligga på 4,0 procent 2004. Sysselsättningsgraden för befolkningen mellan 20 och 64 år uppgår då till 78,5 procent, dvs. något under regeringens mål om 80 procent. Regeringen avser att fortsätta att bedriva en politik inriktad på tillväxt och rättvisa så att sysselsättningsmålet uppnås.

Två sidokalkyler redovisas. I högtillväxtkalkylen kan svensk ekonomi växa i en högre takt utan överhettningsproblem då arbetsmarknaden fungerar bättre än i baskalkylen. Därmed uppnås det av regeringen uppsatta sysselsättningsmålet.

	2001	2002	2003	2004
<i>BNP, procentuell förändring</i>				
Baskalkyl	2,7	2,6	2,3	2,1
Lågtillväxtkalkyl	1,2	0,3	2,3	2,9
Högtillväxtkalkyl	3,4	3,3	2,6	2,2
<i>Reguljär sysselsättningsgrad¹</i>				
Baskalkyl	78,1	78,4	78,5	78,5
Lågtillväxtkalkyl	76,9	75,8	75,9	76,5
Högtillväxtkalkyl	78,6	79,5	79,8	80,0
<i>Offentligt finansiellt sparande, % av BNP</i>				
Baskalkyl	3,6	3,1	3,1	3,6
Lågtillväxtkalkyl	3,0	1,6	1,5	2,5
Högtillväxtkalkyl	3,9	3,7	3,7	4,3

¹ Antalet sysselsatta i åldern 20–64 år, exklusive sysselsatta i konjunkturberoende arbetsmarknadspolitiska program, i procent av befolkningen i den åldersgruppen

I lågtillväxtkalkylen blir den internationella utvecklingen betydligt svagare. Detta medför att Sverige går in i en internationellt betingad lågkonjunktur. Utvecklingen förutses bemötas med lägre korträntor medan finanspolitiken kalkylmässigt förutsätts förbli oförändrad. Räkneexemplet visar dock att svensk ekonomi klarar en betydande nedgång utan att de offentliga finanserna skadas allvarligt. Sysselsättningsmålet uppnås dock inte.

Svensk ekonomi står idag fundamentalt starkare än den gjorde under 1990-talet. De senaste årens ekonomiska politik har bidragit till att minska den svenska ekonomins sårbarhet för internationella konjunkturbedgångar. Hushållens balansräkningar är starka och stora förändringar av hushållssparandet av det slag vi såg i början av 1990-talet ter sig ganska osannolika.

Bytesbalansen visar till skillnad från slutet av 1980-talet betydande överskott. Även de offentliga finanserna visar stora överskott. Därmed kan besparingar undvikas om konjunkturen vänder nedåt och ändå klaras målet om ett överskott på 2 procent av BNP i genomsnitt över en konjunkturcykel.

1.3 Den ekonomiska politiken

Målet för den ekonomiska politiken är full sysselsättning och ökat välstånd genom en god och uthållig ekonomisk tillväxt. Sunda offentliga finanser, stabila priser och en väl fungerande lönebildning är grunden för att nå dessa mål.

1.3.1 Sunda offentliga finanser

Två övergripande mål styr finans- och budgetpolitiken. De offentliga finanserna skall uppvisa ett överskott på 2 procent av BNP i genomsnitt över en konjunkturcykel och utgifterna skall inte överstiga de uppsatta utgiftstaken.

Saldomålen

En god välfärd kräver starka offentliga finanser. De kommande årtiondena innebär stora demografiska utmaningar. Andelen äldre kommer att öka kraftigt i framtiden. Därmed ökar utgifterna för pensioner, vård och omsorg, samtidigt som

inkomsterna ökar långsammare till följd av en lägre andel i arbetsför ålder.

Erfarenheterna från 1990-talets krisår är att det bör finnas en säkerhetsmarginal i de offentliga finanserna så att finanspolitiken kan dämpa konjunktursvängningarna. Alltför stora underskott i en lågkonjunktur kan minska förtroendet för den ekonomiska politiken och därmed leda till tillväxthämmande ränteuppgångar.

Den demografiska utmaningen och önskan att kunna bedriva en aktiv stabiliseringspolitik leder till slutsatsen att de offentliga finanserna skall uppvisa ett överskott i genomsnitt över en konjunkturcykel. För att undvika att underskottet under dåliga tider blir större än 3 procent av BNP och för att bygga upp reserver inför kommande utmaningar har regering och riksdag ställt sig bakom målet om att de offentliga finanserna skall uppvisa ett överskott på 2 procent av BNP i genomsnitt över en konjunkturcykel.

Utifrån detta långsiktiga mål fastställs preciserade mål för varje år. Regeringens bedömning är att det fortfarande finns lediga resurser i ekonomin som kan tas i anspråk utan att inflationen tar fart. I budgetpropositionen fastslogs att målet för överskottet i de offentliga finanserna för 2001 skulle vara 2,5 procent av BNP för att minska risken för överhettning. Samtidigt påpekades att om tillväxten av konjunkturmässiga skäl väsentligt skulle avvika från den beräknade skall motsvarande avvikelse från överskottsmålet tolereras.

Trots den internationella konjunkturavmattningen bedöms överskottet innevarande år överstiga det uppsatta målet. Överskottet beräknas 2001 till 3,6 procent av BNP. Skillnaden mellan utfallet och det uppsatta målet förstärker den offentliga sektorns finansiella förmögenhet bl.a. genom avbetalningen på statsskulden.

För 2002 beräknas överskottet till 3,1 procent av BNP. För 2002 och 2003 ligger överskottsmålet om 2,0 procent av BNP fast. Regeringen föreslår nu att det budgetpolitiska målet för överskott i de offentliga finanserna 2004 skall vara 2,0 procent av BNP. Regeringen prövar i samband med budgetpropositionen målet för överskottet i de offentliga finanserna för det kommande året.

Tabell 1.6 Offentliga finanser

Procent av BNP

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Utgiftskvot	64,3	62,3	60,5	58,0	57,6	55,4	54,0	53,5
Inkomstkvot	56,7	59,3	58,9	60,1	59,3	59,5	57,6	56,7
Skattekvot ¹	48,3	51,3	51,7	52,9	52,9	53,4	52,3	51,2
Finansiellt sparande	-7,7	-3,1	-1,6	2,1	1,7	4,1	3,6	3,1
Överskottsmål			-3,0	0,0	0,5	2,0	2,5	2,0
Nettoskuld	26,1	26,6	24,0	20,6	10,4	1,4	-3,5	-5,7 ²
Konsoliderad bruttoskuld ³	76,2	76,0	74,5	71,8	65,2	55,6	51,1	50,2 ²

¹ Inklusive skatter till EU² För 2002 är nettoskuld och konsoliderad bruttoskuld beräknade utifrån antagandet om 2 procent överskott i de offentliga finanserna.³ Mätt enligt de s.k. Maastrichtreglerna

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

Den offentliga sektorn består av tre delar: ålderspensionssystemet, staten och den kommunala sektorn. I den sistnämnda ingår både kommunerna och landstingen. Sammantaget visar de offentliga finanserna stora överskott. Detta för med sig att den offentliga sektorns finansiella nettoställning förstärks. I år ersätts nettoskulden av en nettoförmögenhet.

Inom den offentliga sektorn är sparandet dock inte jämnt fördelat. Den kommunala sektorn uppvisar i stort sett balans, pensionssystemet uppvisar ett stort överskott medan staten har ett underskott. Fördelningen av sparandet mellan staten och pensionssystemet (AP-fonderna och PPM) påverkas av pensionsreformen. Reformen innebär en omfördelning av sparandet från staten till pensionssystemet. Ålderspensionssystemet beräknas under de kommande åren att uppvisa ett överskott på mer än 2 procent av BNP. Detta är en följd av pensionsreformen och förbereder samhällsekonomin för de demografiska förändringar som sker från omkring 2010.

Statsskulden påverkas förutom av statens finansiella sparande även av försäljningar av statliga bolag och engångsöverföringar från pensionssystemet. Statsskulden väntas mellan 1998 och 2002 minska med ca 340 miljarder kronor, från ca 1 450 till ca 1 110 miljarder kronor. Statsskulden fortsätter att minska som andel av BNP och väntas 2002 understiga 50 procent av BNP.

Utgiftstaken

En bidragande orsak till saneringen av de offentliga finanserna – och därmed den goda ekonomiska utvecklingen – har varit reformeringen av

budgetprocessen. Enligt den nya budgetprocessen föreslår regeringen i den ekonomiska vårpropositionen ett tak för de statliga utgifterna. Detta tak får inte överskridas. Utgiftstaken bestäms tre år i förväg och har sedan de infördes 1997 klarats samtliga år.

Systemet med utgiftstak har på det hela taget fungerat väl. I utvärderingen av budgetprocessen (SOU 2000:61) görs bedömningen att den nya budgetprocessen har inneburit en ökad långsiktighet i budgetpolitiken genom att beslut om tak och ramar för budgetarbetet tas tidigt i processen och att den har medfört en bättre utgiftskontroll. Utredningen pekar samtidigt på två problem med den nya processen. Det ena är att systemet med budgeteringsmarginal har fungerat mindre väl. Det andra problemet är att det bedrivs två snarlika budgetarbeten per år. Det senare problemet har även lyfts fram i Riksdagskommitténs utvärdering av budgetprocessen (2000/01:RS1). Regeringen avser att återkomma till riksdagen med förslag till hur budgetprocessen kan förbättras ytterligare. Utgångspunkten för regeringens fortsatta utveckling av budgetprocessen är att principerna om budgetdisciplin i de offentliga finanserna inte får försämrats i förhållande till de principer som för närvarande gäller.

Regeringens bedömning är att utgiftstaket 2001 kommer att klaras med viss marginal. Regeringen följer dock noga utvecklingen och avser att återkomma med förslag om så skulle krävas. Utgiftstaken skall hållas.

Mellan 2001 och 2002 höjs utgiftstaket enligt tidigare beslut med 25 miljarder kronor. Utrymmet används bl.a. för satsningar på rättsväsendet, en studiemedelsreform, utbyggnad av

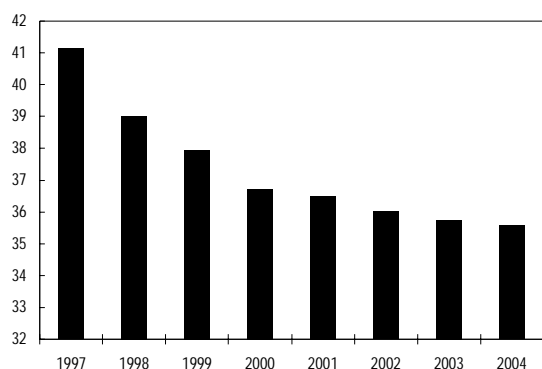
högskolan, skolsatsningen, maxtaxan och ökade resurser till vården.

Mellan 2002 och 2003 höjs utgiftstaket enligt tidigare beslut med 30 miljarder kronor. Utrymmet används bl.a. för ett höjt bistånd, höjda pensioner, en utbyggd föräldraförsäkring, allmän förskola och ytterligare satsningar på skolan, vården och omsorgen.

Regeringen föreslår nu ett utgiftstak för 2004 som ligger 33 miljarder kronor över 2003 års utgiftstak. Det innebär att utgiftstaket stabiliseras som andel av BNP. Utrymmet 2004 används bl.a. till höjt bistånd, miljösatningar och ytterligare satsningar på vården.

Diagram 1.1 Utgiftstaket 1997–2004

Procent av BNP



Tabell 1.1 visade inriktningen på de reformer som nu föreslås. Det statliga utgiftstaket (rensat från tekniska förändringar) ökar med 131 miljarder kronor mellan 1997, då det infördes, och 2004. Samtidigt har det som andel av BNP minskat från 41 procent till 36 procent. Med en prioritering av reformer som syftar till tillväxt, rättvisa och ökad sysselsättning har detta möjliggjort både stora utgiftsreformer och skattesänkningar samtidigt som stora avbetalningar på den offentliga skulden kunnat göras.

1.3.2 Stabila priser och låga räntor

Stabila priser är en grundläggande förutsättning för en framgångsrik ekonomisk politik. Hög inflation försämrar förutsättningarna för en uthålligt hög tillväxt och därmed också för en stabilt hög sysselsättning. En hög och svårförutsedd inflation har dessutom negativa fördelningseffekter.

Den av riksdagen fastlagda övergripande uppgiften för penningpolitiken är prisstabilitet.

Riksbanken bedriver penningpolitiken självständigt. Riksbanken har definierat prisstabilitet som att ökningen av konsumentprisindex skall begränsas till 2 procent med en tolerans på 1 procentenhet uppåt och nedåt.

Regeringen stöder penningpolitikens inriktning och står bakom inflationsmålet.

Inflationen är fortsatt låg trots att de senaste åren präglats av en stark efterfrågeökning. Såväl i år som nästa år beräknas inflationen enligt KPI uppgå till omkring 1,5 procent. Riksbanken har förtydligat att det för närvarande i huvudsak är bedömningen av UNDI_X på upp till två års sikt som avgör utformningen av penningpolitiken. UNDI_X är ett inflationsmått där de direkta effekterna av förändrade räntor, skatter och subventioner har exkluderats från KPI. Både i år och nästa år beräknas UNDI_X öka med 1,6 procent.

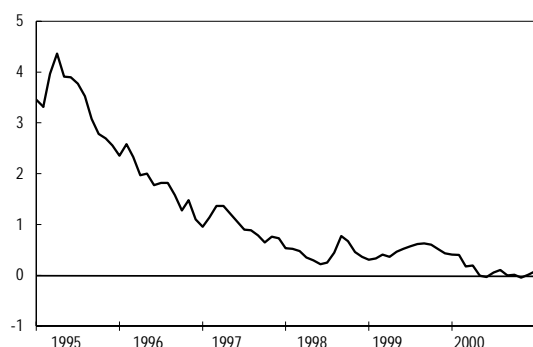
Räntan

De internationella räntorna har fallit sedan början av 2000. Den 10-åriga räntan i Förenta staterna har gått ned med drygt 1,5 och de europeiska med ca 1 procentenhet. Svenska räntor har i stort sett följt den internationella trenden.

Den svenska långräntan har sedan maj 2000 legat på ungefär samma nivå som den tyska. De starka offentliga finanserna och förtroendet för den ekonomiska politiken har medfört att Sverige inte längre har ett räntegap gentemot Tyskland. För sex år sedan var räntegapet drygt 4 procentenheter.

Diagram 1.2 Ränteskillnad mellan en tioårig svensk och tysk obligation

Procentenheter



Källa: EcoWin

Från våren 1999 fram till 2001 höjde den amerikanska och den europeiska centralbanken sina styrrentor med 1,75 respektive 2,25 procenten-

heter. Under samma period höjde Riksbanken sin styrränta med 1,1 procentenheter.

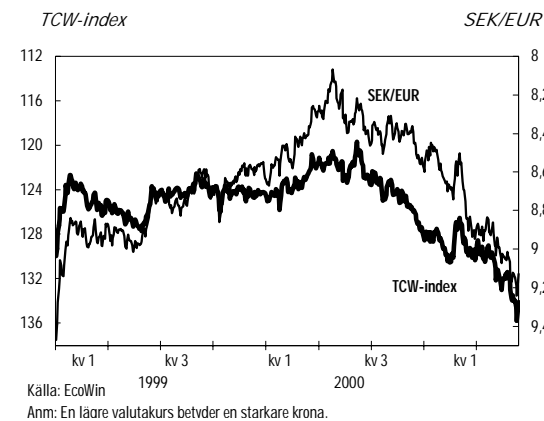
Sverige har kunnat kombinera en stark efterfrågeökning med låg inflation. Det finns en rad orsaker till det. Svensk ekonomi har sedan mitten av 1990-talet genomgått stora förändringar. Budgetsanering, låginflationspolitik, ökad konkurrensutsättning och satsningar på utbildning och företagande är några förklaringar till att svensk ekonomi utvecklas väl. Arbetsmarknadspolitikens inriktning på aktivitet framför passivitet är en annan viktig förklaring.

I början av 2001 sänkte den amerikanska centralbanken sin styrränta vid ett flertal tillfällen mot bakgrund av den vikande konjunkturen. Inflationens riskerna i Europa och Sverige har också minskat i takt med att den internationella konjunkturen dämpats.

Kronan

Efter en stark utveckling under våren 2000 försvagades kronan successivt under sommaren och hösten.

Diagram 1.3 Kronans växelkurs gentemot euron och ett vägt genomsnitt



De fallande aktiekurserna under hösten har spelat en viktig roll. Raset för teknologiaktier har minskat den utländska efterfrågan på aktier i svenska teknologi- och IT-företag. En fortsatt diversifiering av svenska placerares portföljer kan också ha haft viss inverkan.

I takt med att de tillfälliga effekterna upphör förväntas kronan stärkas. Huvudorsaken till detta är de stora överskotten i bytesbalansen, den låga inflationen och de starka offentliga finanserna. Svensk ekonomi står stark.

EMU

Införandet av EU:s gemensamma valuta euron utgör ett historiskt och betydelsefullt steg i den europeiska integrationen. Valutaunionen påverkar i hög grad Sverige både ekonomiskt och politiskt, även då vi som hittills står utanför.

Den 1 januari 2002 kommer sedlar och mynt i euro att införas i valutaunionen. Sverige bidrar som ordförande i EU:s ministerråd till att ett effektivt införande säkerställs. Bland annat har det under Sveriges ordförandeskap nåtts en politiskt överenskommelse om en förordning om åtgärder mot förfalskning av eurosedlar och mynt. Det är viktigt för tillväxten och stabiliteten i hela Europa att EMU-projektet blir en framgång.

Sverige har valt att inte delta i valutaunionen från starten. Sverige håller dock dörren öppen för ett senare inträde. Ett beslut om deltagande måste ha ett brett folkligt stöd och skall underställas svenska folket för prövning i en folkomröstning.

En utredning har tillsatts om stabiliseringspolitikens förutsättningar vid ett svenskt deltagande i valutaunionen. Denna utredning analyserar särskilt finanspolitikens roll och instrument. Bl.a. utreds behovet av s.k. buffertfonder för att öka stabiliseringspolitikens möjligheter.

Det är för närvarande inte aktuellt att delta i det europeiska växelkurssamarbetet ERM2.

1.3.3 En väl fungerande lönebildning

En väl fungerande lönebildning är av avgörande betydelse för en fortsatt god sysselsättningsutveckling. De nominella löneökningarna måste förbli måttliga trots att den öppna arbetslösheten har fallit kraftigt och efterfrågan på arbetskraft stigit.

Målet är att sysselsättningsgraden bland personer i åldrarna 20–64 år skall öka från 77,2 procent 2000 till 80 procent 2004. Måttliga nominella löneökningar skapar goda förutsättningar för att målet skall uppnås.

Med alltför höga totala lönekostnadsökningar i ekonomin riskerar arbetslösheten istället att åter stiga.

Under de senaste 5 åren har reallönerna i genomsnitt ökat med knappt 4 procent per år. Det kan jämföras med 1980-talet då reallönerna i princip var oförändrade. Samtidigt har den nominella löneökningstakten under de senaste 5

åren endast varit ungefär hälften så stor som på 1980-talet. De senaste årens utveckling har visat att måttliga nominella löneökningar och ett ökat ansvarstagande av arbetsmarknadens parter skapar goda förutsättningar att förena stigande sysselsättning och fallande arbetslöshet med en god reallöneutveckling.

Medvetenheten om de samband som finns mellan sysselsättning, produktivitetstillväxt och reallöneutveckling har ökat. Ingen löntagare behöver längre riskera att de löneökningar som förhandlas fram gröps ur av en okontrollerad inflationsutveckling. Dessutom har konkurrensen på många marknader skärpts och företagen har blivit allt mer medvetna om de begränsningar som finns vad gäller möjligheterna att övervältra kostnaderna på konsumenterna.

De institutionella ramarna för lönebildningen har förändrats på ett gynnsamt sätt under de senaste åren. Inom flera avtalsområden har samarbetsavtal tecknats där parterna bland annat kommit överens om nya förhandlingsregler. Ett nytt medlingsinstitut har inrättats. Förändringar har genomförts i det legala ramverk inom vilket förhandlingarna bedrivs.

Det är av stor vikt att samtliga parter på arbetsmarknaden på alla nivåer fullt ut tar tillvara de förbättrade förutsättningarna för en väl fungerande lönebildning. Det samlade utfallet av den nu pågående avtalsrörelsen kommer att få en avgörande betydelse för den framtida utvecklingen på arbetsmarknaden. Det kommer också att ha stor betydelse för de möjligheter som nu finns att för framtiden åter skapa en svensk modell i dess bästa mening med uthålligt hög tillväxt, god reallönetillväxt, rättvis fördelning och stabilt låg arbetslöshet.

Förutsättningarna för en väl fungerande lönebildning har även förbättrats genom de insatser som regeringen gjort inom arbetsmarknads- och utbildningspolitikens område.

Arbetsmarknadspolitikerna har i ökad utsträckning inriktats på att minska risken för flaskhalsar samtidigt som speciella insatser görs för att de personer som under lång tid varit utan arbete skall komma tillbaks till den reguljära arbetsmarknaden. Betydande satsningar har dessutom genomförts inom utbildningsområdet i syfte att öka tillgången på kvalificerad arbetskraft.

Trots de insatser som gjorts för att öka utbudet av arbetskraft kan trycket uppåt på lönerna bli stort, särskilt för de mest eftertraktade grupperna på arbetsmarknaden och i de snabbast väx-

ande regionerna. De problem som det kan medföra måste kunna hanteras av arbetsmarknadens parter utan att den totala löneökningen hotar stabiliteten i samhällsekonomin.

Lönebildningen har en stor påverkan på många områden. Parterna har ett speciellt ansvar för att motverka löneskillnader på grund av kön. Det är en av jämställdhetspolitikens viktigaste frågor. Ett viktigt instrument är jämställdhetslagen, som under året har skärpts.

1.4 Den ekonomiska politiken i EU

Vid Europeiska rådets möte i Lissabon i mars 2000 satte stats- och regeringscheferna som mål att EU skall vara världens mest konkurrenskraftiga, dynamiska och kunskapsbaserade ekonomi 2010. Målet är också full sysselsättning och social sammanhållning. Vårmetet i mars i Stockholm 2001 utgjorde det första i raden av toppmöten där EU:s väg mot detta mål följs upp. Vid mötet slog stats- och regeringscheferna bl.a. fast att:

- EU har goda förutsättningar att möta den internationella konjunkturförsvagningen under 2001 med en väl balanserad ekonomisk politik. Finanspolitiken skall inriktas på att nå målet om balans eller överskott i de offentliga finanserna. Härigenom möjliggörs en penningpolitik som främjar hög tillväxt och sysselsättning.
- För att uppnå målet måste ytterligare strukturreformer genomföras. Full sysselsättning i EU skall nås genom att medlemsländerna höjer ambitionen för en ökad sysselsättningsgrad. År 2005 skall denna ha stigit till 67 procent i Unionen som helhet och år 2010 till 70 procent. Särskilda mål finns dessutom för kvinnors och äldres sysselsättning. För att uppfylla dessa mål är det nödvändigt att tillväxten i genomsnitt kan uppgå till ca 3 procent på medellång sikt. Marginal-effekter som uppkommer av utformningen av skatte- och bidragssystemen skall minska.
- Den inre marknaden måste stärkas. Ekonomiska reformer skall påskyndas för att öppna upp el- och gasmarknaderna samt öka konkurrensen på transport- och postmarknaderna. En integrerad marknad skall genomföras för värdepapper senast 2003 och för finansmarknaderna i sin helhet 2005, i enlighet med handlingsplanen för finansiella

tjänster. För att EU snabbare skall nå framgång på detta område krävs en reformerad process för lagstiftning på värdepappersområdet. En resolution antogs därför vid mötet som innebär att en ny process med åtskillnad mellan ramlagstiftning och tillämpningsföreskrifter inrättas.

- Ambitionerna skall höjas för att möta den demografiska utmaningen i EU. En aktiv och konsekvent politik för ökad sysselsättningsgrad, långsiktigt uthålliga statsfinanser och en minskad skuldbörda samt reformerade pensionssystem skall påbörjas i hela unionen under 2001. Kvalitet i arbetet skall bidra till arbetsplatser där de anställda utvecklas och inte slås ut.
- Den ekonomiska politiken inom EU skall vara ekologiskt uthållig.

1.5 En politik för full sysselsättning

Målet för den ekonomiska politiken är full sysselsättning och ökat välbefinnande genom en god och uthållig ekonomisk tillväxt. Som ett delmål satte regeringen 1997 upp målet om att den öppna arbetslösheten år 2000 skulle halveras till 4 procent. Detta mål uppnåddes i slutet av 2000.

Detta är en positiv utveckling, men inte tillräcklig. Regering och riksdag har därför satt upp som ett ytterligare delmål att den reguljära sysselsättningen år 2004 skall vara 80 procent av befolkningen i åldrarna 20 till 64 år.

Det finns en rad orsaker till att full sysselsättning är av avgörande betydelse för Sverige. Med full sysselsättning utnyttjas den viktigaste resursen som ett land har – nämligen folkets vilja till arbete. Med en hög andel sysselsatta kan Sverige möta de demografiska utmaningar som landet står inför. En hög andel sysselsatta främjar jämställdheten.

Det skall vara lätt att starta och driva företag. Det förenklingsarbete som pågår drivs vidare med kraft.

Regeringen planerar också insatser för att främja kvinnligt företagande samt invandrades företagande. Dessutom avsätts ytterligare resurser för lokala kooperativa utvecklingscentra.

Regeringen kommer i höst att presentera en proposition om hur transportinfrastrukturen skall utvecklas under den kommande tioårsperioden. Regeringen anser att det finns ett behov av

ambitionshöjningar inom infrastrukturområdet och att detta skall komma till uttryck i höstens inriktningsproposition. Regeringen anser att vissa av dessa ambitionshöjningar kan ske i närtid, dvs. redan innan nästa planeringsperiod träder i kraft. Regeringen avser att föreslå ett utökat finansiellt utrymme för järnvägsinvesteringar bl.a. för att ge godstrafiken bättre förutsättningar.

Hela Sveriges resurser i form av arbetskraft och kapital skall tas tillvara på ett sätt som främjar den sammanlagda tillväxten. Den ojämna utvecklingen i vissa avseenden mellan olika delar av Sverige riskerar att skapa ökade klyftor mellan människor och regioner. En av regeringen tillsatt parlamentarisk kommitté, med uppgift att lämna förslag om den framtida inriktningen och utformningen av den svenska regionalpolitiken, lämnade under hösten 2000 sitt slutbetänkande (SOU 2000:87). Betänkandet har remissbehandlats och regeringen avser att lägga fram en proposition för riksdagen under hösten 2001.

Regeringen har föreslagit att sjöfartsstödet skall utvidgas så snart som möjligt, dock senast den 1 januari 2002.

Framtidens arbetsmarknad kommer att ställa allt större krav på ett livslångt lärande. Regeringen bereder för närvarande ett utredningsförslag om individuellt kompetenssparande.

Utgångspunkter för regeringens arbete i arbetstidsfrågan är att det är angeläget att korta arbetstiderna och att öka individernas inflytande över arbetstidens förläggning. Frågan är för närvarande föremål för en parlamentarisk utredning.

1.5.1 Den demografiska utmaningen

Sverige står inför stora demografiska förändringar. Enligt Statistiska centralbyråns senaste prognos beräknas år 2030 antalet personer över 65 år vara 700 000 fler än i dag. En ökad medellivslängd är ett uttryck för god hälsa och bra levnadsvillkor. Problemet är emellertid att antalet personer i yrkesverksamma åldrar samtidigt kommer att vara 100 000 färre.

Tabell 1.8 Sveriges befolkning 1970–2030

Tusental personer

Åldersgrupp	Antal år 2000	Förändring 1970–2000	Förändring 2000–2030
0–19 år	2047	–78	–22
20–64	5208	474	–97
Över 65	1531	417	718
Totalt	8786	813	598

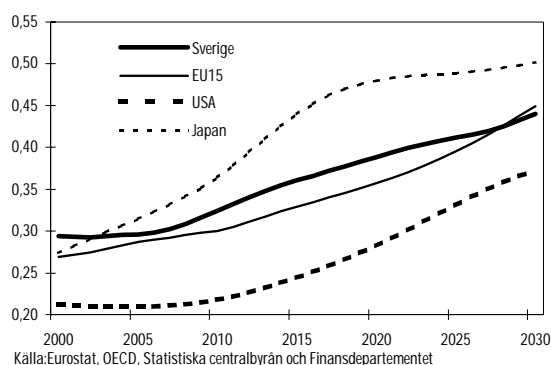
Källa: Statistiska centralbyrån

Det är en stor skillnad jämfört med utvecklingen under de senaste 30 åren. Personer över 64 år svarade då endast för hälften av befolkningsökningen.

En ökad andel äldre i förhållande till dem som är i arbetsför ålder påverkar möjligheterna att upprätthålla de offentliga välfärdssystemen i form av t.ex. pensioner, sjukvård och äldreomsorg. År 1970 fanns det på 100 personer i åldern 20–64 år, 24 personer som är 65 år och äldre. År 2000 hade det ökat till 29 personer. År 2030 väntas det öka till 44 personer över 64 år.

Diagram 1.4 Äldrekoten i OECD

Antal personer över 64 år i förhållande till antal personer 20–64 år.



Källa: Eurostat, OECD, Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

Flera faktorer förklarar prognosen. Den kraftiga ökningen av antalet pensionärer de kommande åren beror på de höga födelsetalen under och närmast efter kriget och på en stigande medellivslängd. Mellan 1970 och 2000 ökade medellivslängden med 5 år och mycket talar för att denna positiva utveckling fortsätter även i framtiden.

Samtidigt som detta sker har de relativt höga födelsetalen vid 1990-talets början väntas till relativt låga tal i slutet på 1990-talet. De svenska födelsetalen hade en positiv utveckling under perioden 1975–1992, till skillnad från i många andra länder inom OECD. Regeringen ser allvarligt på utvecklingen av barnafödandet. Därför har regeringen tillsatt en arbetsgrupp med uppdrag att

analysera mekanismerna bakom födelsetalsutvecklingen.

De ekonomiska konsekvenserna av den demografiska utvecklingen är betydande. Från ca 2010 och framåt ökar utgifterna för pensioner, sjukvård och äldreomsorg. Samtidigt försvagas de offentliga inkomsterna till följd av en lägre andel personer i arbetsför ålder. Politiken inriktas därför redan nu på att förbereda Sverige inför denna utmaning.

Överskotten i de offentliga finanserna måste upprätthållas de närmaste åren. En fortsatt amortering på den offentliga skulden minskar den framtida räntebördan och frigör utrymme för en bibehållen kvalitet i välfärdssystemen.

För att möta den demografiska utmaningen måste alla människors erfarenheter och kompetens tillvaratas. Sysselsättningen behöver öka så att fler kan hjälpa till att försörja dem som inte jobbar. Arbetsmarknadens parter har ett stort ansvar för att reformera arbetslivet så att fler kan och vill arbeta längre. Det innebär att den faktiska pensionsåldern kan höjas. Det är särskilt viktigt att sysselsättningsgraden kan ökas för kvinnor, äldre och invandrare. Samtidigt behövs insatser för att göra det enklare att kombinera lönearbete med föräldraskap. Att sysselsättningsmålet nås är av central betydelse för att mildra konsekvenserna av den förändrade åldersstrukturen.

Denna demografiska utmaning är inte ett specifikt svenskt fenomen (se diagram 1.4). Ökningen av andelen äldre i Sverige är snarast mer begränsad än i flera andra OECD-länder även om den svenska nivån är jämförelsevis hög i utgångsläget. Den mest dramatiska ökningen väntas uppkomma i Japan där antalet äldre i förhållande till personer i yrkesverksamma åldrar ökar till 0,50.

1.5.2 En politik för ökat utbud av arbetskraft

För ett år sedan presenterade regeringen en offensiv för ökad tillväxt och rättvisa. Den innehöll en rad åtgärder för ökad sysselsättning och ökat arbetskraftsutbud. Bland dessa kan nämnas:

- En maxtaxa införs inom förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen. Reformen som träder i kraft den 1 januari 2002 minskar marginaleffekterna och främjar därmed arbete.

- Arbetslöshetsförsäkringen har reformerats i syfte att stärka dess roll som omställningsförsäkring. Rättssäkerheten för den enskilde stärks, kraven på den arbetslöse tydliggörs, en mer strukturerad sökprocess införs och rundgången mellan öppen arbetslöshet och arbetsmarknadspolitiska program bryts.
- Marginalskatterna för låg- och medelinkomsttagarna har sänkts genom kompensationsen för hälften av egenavgifterna.
- Andelen personer som betalar statlig skatt har minskat genom att grundavdraget och nedre skiktgränsen för statlig skatt har höjts.
- Ett program för att öka sysselsättningen bland invandrare genomförs under perioden 2001 till 2003.

Trots dessa förslag krävs ytterligare åtgärder för att målet om en reguljär sysselsättning om 80 procent skall kunna uppnås.

Åtgärder som höjer kompetensen och ger alla goda motiv till arbete är den viktigaste vägen för att motverka risken för att människor stängs ute. Men det måste samtidigt ske en mobilisering av grupper som idag har låg sysselsättningsgrad. Att inte tillvarata denna resurs innebär såväl ett ekonomiskt som mänskligt slöseri.

- Det gäller personer som idag är långtidssjukskrivna och förtidspensionerade. En återgång till arbetslivet ger en möjlighet att försörja sig på egen hand och därmed ökad självkänsla. En lägre andel sjukskrivna och förtidspensionerade frigör dessutom såväl mänskliga som ekonomiska resurser som kan användas för andra ändamål.
- Det gäller personer med utländsk bakgrund, i synnerhet kvinnor, och andra grupper som står långt ifrån den reguljära arbetsmarknaden. Den samhällsekonomiska vinsten av en ökad integration på arbetsmarknaden är stor. Med en ökad integration och en minskad diskriminering skapas ett rättvisare samhälle och bättre tillväxtförutsättningar.
- Det handlar också om att enskilda skall kunna stanna kvar i arbetslivet och inte lämna arbetskraften i förtid. Det är viktigt att skapa ett arbetsliv där enskilda vill och kan bidra med sina kunskaper och färdigheter längre än idag.
- Det handlar vidare om att bryta upp den könsuppdelade arbetsmarknaden, öka kvinnors arbetskraftsdeltagande och motverka ofrivillig deltidsarbetslöshet.

Regeringen föreslår därför ett antal åtgärder som syftar till att öka sysselsättningen och tillväxten i alla delar av landet:

- En aktiv rehabilitering skall bidra till att långtidssjukskrivna får en väg tillbaka till arbetslivet.
- Informationsinsatser skall genomföras om möjligheterna till vilande förtidspension för förtidspensionärer som vill pröva sina möjligheter att arbeta.
- Alla förtidspensionärer skall kunna utnyttja sin resterande arbetsförmåga fullt ut. Marginaleffekterna av förtidspensionärernas arbetsinkomster bör reduceras. En aktiv uppföljning och efterkontroll av beviljade förtidspensioner bör göras.
- Regler i syfte att stoppa risken för rundgång mellan aktivitetsgarantin och öppen arbetslöshet skall träda ikraft kring årsskiftet 2001/2002.
- Mot bakgrund av det förbättrade arbetsmarknadsläget skall övergången från lönebidrag till osubventionerad anställning öka i syfte att frigöra utrymme för fler arbetshandikappade att få ett fotfäste på arbetsmarknaden.
- En förändrad organisation för Arbetsmarknadsverket (AMV) och en ny tillsynsmyndighet för tillsyn och kontroll av arbetslöshetsförsäkringen, skall införas.
- I syfte att motverka eventuella flaskhalsar på arbetsmarknaden ges Högskoleverket i uppdrag att analysera hur högskolesektorns utbildningsutbud i ökad utsträckning kan fås att svara mot arbetsmarknadens behov.
- De 700 miljoner kronor som Arbetsmarknadsverket de senaste åren fått använda för tillfällig personal vid arbetsförmedlingarna permanentas fr.o.m. år 2002. Förstärkningen ger AMV förutsättningar för att utveckla arbetet med arbetsgivarkontakter, kvaliteten i aktivitetsgarantin och de individuella handlingsplanerna. Under 2002 skall 165 miljoner kronor av dessa medel användas för att särskilt stärka ställningen på arbetsmarknaden för personer med utländsk bakgrund.

- En försöksverksamhet inleds med lokala diskrimineringsombud. Det antirasistiska arbetet förstärks med 10 miljoner kronor per år fr.o.m. 2002. Medlen skall bl.a. användas till stöd för organisationer som bedriver antirasistiskt arbete.
- Regeringen avsätter 100 miljoner kronor per år under 2002–2004 för insatser för att minska deltidsarbetslösheten.

1.6 En god välfärd

Sverige skall vara ett jämlikt och jämställt land. Välfärdspolitikens huvuduppgift är att ge människor trygghet och möjligheter till utveckling. Därmed skapas förutsättningar för ett stigande välstånd både för den enskilde individen och för samhället som helhet.

Välfärden byggs ut i den takt som samhälls-ekonomin medger. De reformer som tidigare presenterats genomförs nu. Nu föreslås dessutom en rad nya reformer för ökad rättvisa.

1.6.1 Skola, vård och omsorg

Regeringen har sedan 1994 konsekvent prioriterat vård, skola och omsorg. I takt med att ekonomin förbättrats har resurser tillförts kommuner och landsting. Den goda tillväxten har dessutom medfört att den kommunala sektorn har fått betydande ökning av de egna skatteintäkterna under de senaste åren. Denna utveckling väntas fortgå.

Skolan, vården och omsorgen är välfärdens kärna.

Även om den kommunala sektorn i sin helhet nu börjar få en stark ekonomi finns det en grupp kommuner och landsting som fortfarande har problem med att nå ekonomisk balans. Bidragande orsaker kan vara befolkningsminskning och en fortsatt svag regional utveckling.

Regeringen har därför beslutat om tillfälligt ekonomiskt stöd till vissa kommuner och landsting på sammanlagt 1,3 miljarder kronor för åren 2002–2003. Stödets syfte är att underlätta för dessa kommuner och landsting att genomföra rekonstruktiva och långsiktigt hållbara åtgärder för att nå ekonomisk balans. Ansvaret för genomförandet av de åtgärder som krävs för att nå ekonomisk balans åvilar respektive kommun el-

ler landsting. Dessutom riktas ett särskilt statsbidrag till kommuner och landsting med befolkningsminskning under 2003–2004.

Under perioden 2001 till 2004 satsas 9 miljarder kronor på vård och omsorg, varav 8 miljarder kronor frigjorts genom neddragningar i försvarsmakten. Av dessa betalas en miljard kronor ut såväl i år som nästa år. År 2003 ökar de till 3 miljarder kronor, och året därpå ökar de till 4 miljarder kronor. Satsningarna syftar till att utveckla primärvården, sjukvårdsinsatserna i äldreomsorgen och i psykiatrin.

Regeringen avser nu även att föreslå ytterligare satsningar på sjukvården. I syfte att åstadkomma kortare väntetider och förbättra tillgängligheten till behandlingar avsätts 1,25 miljarder kronor. Denna reform är särskilt angelägen med hänsyn till ohälsotalen. Dessutom överförs 400 miljoner kronor av de s.k. Dagmarpengarna till de generella statsbidragen för landstingen.

I syfte att likställa läkemedelsbehandling med andra behandlingsmetoder inom hälso- och sjukvården samt få kontroll över kostnadsutvecklingen i läkemedelsförmånen har staten och Landstingsförbundet träffat en överenskommelse om en ny modell för statens ersättning till landstingen. Modellen innebär att landstingens incitament att arbeta med kostnadsutvecklingen i läkemedelsförmånen förbättras avsevärt. Samtidigt åtar sig staten att ge landstingen ett större inflytande över läkemedelsförmånen så att de har möjlighet att påverka kostnadsutvecklingen. Till följd av överenskommelsen utökas ramarna för läkemedelskostnaderna med 1,7 miljarder kronor 2001, 2,6 miljarder kronor 2003 och 3,5 miljarder kronor 2004.

Regeringen föreslår även ett nationellt förbehållsbelopp. Förbehållsbeloppet innebär att personer som betalar avgift för äldre- och handikappomsorg garanteras att en viss summa pengar skall finnas kvar efter det att avgiften är betald. Frågan om en s.k. maxtaxa i äldreomsorgen bereds vidare.

Regeringen avser att ta upp en diskussion med Landstingsförbundet om finansieringen av asylsökandes rätt till akutsjukvård.

Ett antal problem har konstaterats när det gäller kommunkontosystemet. Det gäller bland annat systemets omfördelade effekter, dess belastning på den kommunala ekonomin, brister vad gäller neutralitet, samt vissa kontrollfrågor. För att belysa dessa frågor har en rad utredningsinsatser initierats.

Regeringen har också tillsatt en intern arbetsgrupp med uppgift att se över systemet som helhet. Utgångspunkter är bland annat att föreslå alternativa lösningar till dagens system, i syfte att minimera de omfördelade effekter som dagens system har samtidigt som konkurrensneutraliteten bibehålls mellan verksamhet som bedrivs i egen regi och verksamhet som bedrivs på entreprenad.

För att lösa problemen kring kommunkontosystemet avser regeringen att återkomma i budgetpropositionen för 2002 med förslag till nytt system för de kommunala momsavdragen. Regeringen kommer därvid att överväga lösningen med en statlig finansiering av systemet och samtidigt reducera nivån på de generella statsbidragen till kommunerna och landstingen. Det är regeringens målsättning att ett nytt system skall kunna introduceras från den 1 januari 2002.

1.6.2 En politik för barn och ungdomar

Sverige skall vara ett land där barn och ungdomar får en bra uppväxt. Under de närmaste åren görs därför betydande satsningar på barnfamiljer. Sammantaget uppgår tillskotten till barnfamiljerna till ca 10 miljarder kronor 2003 jämfört med 2000.

Barnbidraget och studiebidraget höjdes den 1 januari 2001 med ytterligare 100 kronor i månaden. Barnbidraget och studiebidraget är idag 950 kronor per barn och månad, den högsta nivån sedan dess införande både nominellt och Realt. Flerbarnstilläggen har också höjts i motsvarande mån. Vidare har adoptionsstödet höjts.

En bred familje- och utbildningspolitisk reform införs nu stegvis, med början den första juli i år. Barn till arbetslösa ges då rätt till förskoleverksamhet. Samtidigt återinförs de så kallade kontaktdagarna i den tillfälliga föräldrapenningen för barn mellan 6 och 11 år.

En maxtaxa i barnomsorgen införs 2002 och medel tillförs kommunerna för att kvalitetssäkra denna verksamhet. Maxtaxan är satt till 3 procent av inkomsten, högst 1 140 kronor i månaden för att ha ett barn på förskola.

Föräldraförsäkringen förlängs nästa år med en månad. Inom ramen för den förlängda föräldraförsäkringen reserveras två månader för mamman respektive pappan. Detta innebär att ytterligare en s.k. pappa- och mammamånad införs i föräldraförsäkringen. Dessutom införs rätt till

barnomsorg för barn till föräldrar som är föräldralediga med annat syskon. Allmän förskola för 4- och 5-åringar införs 2003.

Tabell 1.10 En politik för barn och ungdom

Nivå, miljoner kronor

	2001	2002	2003	2004
Maxtaxa m.m.	150	4 400	5 600	5 600
Mamma/pappamånad			1 000	1 000
Barnbidragshöjning	2 500	2 500	2 500	2 500
Kontaktdagar	60	160	280	280
Höjd garantiersättning i föräldraförsäkringen		200	300	400
Studiebidraget			300	300
Summa reformer	2 710	7 260	9 980	10 080

Regeringen föreslår nu ytterligare åtgärder för att stärka barns och barnfamiljernas situation.

Garantinivån i föräldraförsäkringen föreslås höjas från 60 till 120 kronor per dag fr.o.m. den 1 januari 2002. Vidare föreslår regeringen ytterligare höjningar till 150 kronor år 2003 och till 180 kronor per dag fr.o.m. 2004. Höjningen avser den del av försäkringen som ger ersättning enligt sjukpenninggrundande inkomst.

Dessutom föreslås att studiebidraget från 2003 utökas till att utgå i 10 månader i stället för 9 månader som i dag. Studiebidraget går till ungdomar mellan 16 och 20 år som studerar i gymnasieskolan.

Regeringen föreslår även att asylsökande barn och barn som beviljas tidsbegränsade uppehållstillstånd ges tillgång till förskoleverksamhet, skolbarnomsorg och utbildning på i huvudsak samma villkor som för barn bosatta i landet.

Statens totala ekonomiska stöd till barnfamiljerna uppgick till ca 51 miljarder kronor år 2000. Från 2000 till 2004 beräknas utgifterna öka med drygt 14 miljarder kronor eller drygt 27 procent. En stor del av ökningen, omkring 10 miljarder kronor, förklaras av beslutade eller aviserade reformer.

1.6.3 En politik för utbildning och forskning

Sverige skall vara en framstående kunskapsnation. Internationellt framstående utbildning och livslångt lärande för alla – från förskolan till högskolan och i arbetslivet – är kraftfulla verktyg för jämlikhet och utveckling.

Förstärkningen av förskolans pedagogiska uppdrag markerar dess uppgift i det livslånga lärandet. Allmän förskola för fyra- och femåringar, maxtaxa i förskoleverksamheten och utökad rätt till förskola för barn till arbetsökande och föräldralediga ger fler tillgång till förskola.

Svensk skola uppvisar goda resultat i internationella jämförelser. Samtidigt står skolan inför betydande utmaningar. Det nya betygssystemet har tydliggjort i vilken utsträckning eleverna når målen. Mer än var tionde elev som slutar grundskolan är inte behörig till gymnasieskolan. Detta är inte acceptabelt.

Regeringen har därför föreslagit ökade resurser till skolan de kommande åren. Redan i år tillförs skolan 0,5 miljarder kronor. Därefter ökar tilldelningen med en miljard kronor per år fram till dess att nivån 5 miljarder kronor är nådd.

Tabell 1.11 Skolsatsningen

Nivå, miljarder kronor

2001	2002	2003	2004	2005	2006
0,5	1,5	2,5	3,5	4,5	5,0

Bidraget ska förbättra förutsättningarna för att höja elevernas resultat genom att tillföra mer personal. En ytterligare åtgärd för bättre måluppfyllelse är att den garanterade undervisningstiden utökas på samtliga gymnasieprogram från och med höstterminen i år.

Regeringen har även givit i uppdrag åt Skolverket att särskilt arbeta med att utveckla verkets former för att stödja skolutvecklingen. Skolverket skall bl.a. genom riktade insatser aktivt verka för att kommuner och skolor där målen inte nås ges stöd att utveckla verksamheten. Målet är att förbättra resultaten i skolan.

Satsningen på vuxenutbildningen fortsätter. I propositionen om vuxnas lärande har regeringen lämnat förslag om ett statsbidrag för vuxenutbildningen som motsvarar ca 54 000 platser. Regeringen lägger även förslag om mål och en strategi för utveckling av vuxenutbildning i ett samhälle präglat av livslångt lärande.

Expansionen av högskolan fortsätter. Det långsiktiga målet är att 50 procent av en årskull skall ha börjat på högskolan vid 25 års ålder. År 1997 var det 35 procent. Läsåret 1999/00 har andelen ökat till nästan 40 procent. Som ett led i denna strategi ökar antalet permanenta utbildningsplatser med ca 100 000 mellan 1997 och 2003.

Utbyggnaden har haft sin tyngdpunkt mot naturvetenskap och teknik men har nu fått en bredare inriktning. Vårdhögskoleutbildningarna får ett nytt huvudmannaskap och byggs ut. En reformerad lärarutbildning införs.

Regeringen föreslår ökade resurser för att höja kvaliteten på grundutbildningen inom humaniora, teologi, juridik och samhällsvetenskap. Satsningen, i form av en ökning av ersättningsbeloppen för helårsstudenter och helårsprestationer, ger möjlighet till att bl.a. öka lärarstödet på dessa utbildningar. Denna reform understöds av det förstärkta systemet för kvalitetsutvärdering av all utbildning vid universitet och högskolor som införs i år.

Studiestödssystemet reformeras och studiebidragets andel av studiemedlen höjs från och med 1 juli i år från 27,8 procent till 34,5 procent av totalbeloppet. Dessutom höjs fribeloppet och bidragsdelen blir pensionsgrundande.

Från och med 2003 införs ett nytt vuxenstudiestöd som ersätter det särskilda utbildningsbidraget. Det nya stödet riktas till personer som är eller riskerar att bli arbetslösa samt till vissa funktionshindrade.

Sverige använder sammantaget närmare fyra procent av BNP till forskning och utveckling (FoU). Det är mer än något annat land i världen. Staten har ett särskilt ansvar för att garantera forskningens frihet och att stödja vital grundforskning och forskarutbildning. Regeringen har tidigare aviserat höjningar av de statliga anslagen till grundforskning och forskarutbildning med ca 1,3 miljarder kronor under perioden 2000 till 2003. Forskarutbildningen är strategiskt viktig eftersom behovet av forskarutbildade ökar både inom högskolan och i det övriga samhället. Extra resurser tillförs för forskning om biologisk mångfald och ekologiskt hållbar utveckling.

1.6.4 De äldre

Sverige skall vara ett land som kännetecknas av solidaritet mellan olika individer, grupper och generationer. De sämst ställda pensionärernas ekonomi måste förbättras ytterligare. Regeringen föreslår en fortsatt uppjustering av bostadstillägget till pensionärer.

För att ge de personer som behöver äldreomsorg pengar över när avgifterna är betalda föreslår regeringen att ett förbehållsbelopp införs i äldreomsorgen. Detta förbehållsbelopp kommer

att vara den lägsta summa som pensionären ska ha kvar att leva på när äldreomsorgsavgiften är betald.

Äldre invandrare som ej uppfyller bosättningskravet för oavkortad folkpension är idag i stor utsträckning hänvisade till socialbidrag. Regeringen föreslår därför att ett nytt stöd införs för denna grupp, ett så kallat äldreförsörjningsstöd.

Tandvårdsstödet har i år förstärkts med 100 miljoner kronor för att förbättra skyddet mot höga behandlingskostnader, särskilt för äldre patienter. Årets resursförstärkning är emellertid inte tillräcklig, därför höjs tandvårdsstödet med ytterligare 300 miljoner kronor nästa år och med ytterligare 300 miljoner kronor 2003. Den samlade nivåhöjningen av tandvårdsstödet uppgår då till 700 miljoner kronor.

1.6.5 Den generella välfärden

Målet för den generella välfärdspolitiken är rättvisa och jämlika livsvillkor för kvinnor och män. Den generella välfärden minskar klyftor och gränser mellan olika samhällsgrupper och fungerar som en sammanhållande kraft.

Social- och arbetsmarknadsförsäkringarna ger trygghet mot inkomstbortfall vid sjukdom, arbetsskada etc. Försäkringarnas koppling till förvärvsarbete skapar drivkrafter till arbete och främjar ett högt arbetskraftsdeltagande.

Den goda ekonomiska utvecklingen och den låga inflationen har medfört att reallönerna har ökat kraftigt under slutet av 1990-talet och början av 2000-talet. Som en följd av detta har antalet personer som får ersättning med 80 procent av inkomstbortfallet i sjuk- och föräldraförsäkringarna minskat. I år beräknas ca 36 procent av de heltidsarbetande ha inkomster över 7,5 basbelopp. Det är angeläget att bevara och utveckla den generella välfärden. Regeringen avser därför att se över ersättningsnivåerna i försäkringssystemen och återkomma till frågan i budgetpropositionen för 2002.

Regeringen avser att höja den högsta dagpenningen i a-kassan med 100 kronor under de första hundra dagarna från och med den 1 juli i år. Samtidigt kommer golvet i a-kassan att höjas från 240 kronor till 270 kronor. Nästa år skall ersättningen i a-kassan höjas ytterligare, under förutsättning att det statsfinansiella läget så tillå-

ter. Regeringen avser att följa upp och utvärdera effekterna av förslagen i prop. 1999/2000:139 inför en eventuell förändring.

Arbetslöshetsförsäkringar skiljer sig från de andra försäkringarna genom dess unika roll som en omställningsförsäkring mellan två arbeten.

De senaste åren har antalet sjukskrivningar ökat dramatiskt. Ökningen är särskilt stor bland kvinnor i offentlig sektor. I december 2000 till-satte regeringen en särskild utredare för uppgiften att utarbeta en handlingsplan för ökad hälsa i arbetslivet. Den särskilda utredaren har hittills pekat på ett antal olika insatser som enligt honom kan bidra till att såväl det förebyggande arbetet mot ohälsan som rehabiliteringen av de långtidssjuka effektiviseras. Enligt utredaren bör bl.a. en förlängd sjuklöneperiod samt en förstärkt ställning för företagshälsovården prövas.

Regeringen avser att tillsammans med arbetsmarknadens parter finna vägar som underlättar både förebyggande av skador och sjukdomar i arbetet och rehabilitering av de långtidssjuka. Dessutom bör vikten av ett ökat arbetsgivaransvar lyftas fram i syfte att minska antalet sjukskrivna och därigenom minska kostnaderna.

För att de långtidssjuka skall kunna få en rimlig möjlighet till återgång till arbete krävs särskilda insatser. Således avser regeringen att i samarbete med de offentliga arbetsgivarna genomföra försök att förbättra det förebyggande arbetsmiljöarbetet och minska sjukfrånvaron och öka återgången till arbete.

Vidare avser regeringen att föreslå att 100 miljoner kronor avsätts för att motverka långtidssjukskrivningar.

En annan viktig arbetslivsreform rör arbetsskadeförsäkringen. Regeringen föreslår att arbetsskadeförsäkringen tillförs en halv miljard kronor 2002 och en miljard kronor per år fr.o.m. 2003. Reformen tar sikte på att bl.a. förändra bevisreglerna för att få arbetsskadeersättning.

Det finns en omfattande kritik mot dagens bevisregler med innebörden att det är svårt att bevisa att en viss sjukdom eller skada är arbetsskada i det individuella fallet. Bland annat tyder en del på att kvinnor har det svårare än män att få arbetsskador godkända. Regeringen avser att återkomma till riksdagen med förslag om reformering.

Sverige skall vara ett land med låg brottslighet. Orsakerna till brott måste bekämpas genom investeringar i bra social och ekonomisk välfärd och goda möjligheter till utbildning och utveck-

ling för alla människor. Samtidigt måste befintlig brottslighet bekämpas med kraft. Alla har rätt att känna trygghet mot brott.

Polis och rättsväsende ska ha rimliga resurser för att kunna sköta sitt uppdrag. Den kraftiga ökningen av resurserna till rättsväsendet fortsätter därför. Enligt tidigare beslut och nu föreslagna åtgärder tillförs rättsväsendet 2,3 miljarder kronor under en treårsperiod. Även skatte- och tullväsendet föreslås tillföras ökade medel.

1.6.6 En politik för boende

Bostaden är en viktig del av välfärden. Kärnan i den sociala bostadspolitiken är att alla skall ha rätt till en god bostad till ett rimligt pris, med modern utrustning och av den storlek som motsvarar familjens behov.

För att klara en god tillväxt, undvika flaskhalsar och för att tillfredsställa ett ökat behov av bostäder behöver bostadsbyggandet i områden med bostadsbrist öka. Särskilt gäller det hyresbostäder till rimliga kostnader.

Regeringen föreslår därför ett tidsbegränsat investeringsbidrag på 2,5 miljarder kronor under

fem år. Syftet är att uppnå en ökad produktion av främst små och medelstora hyresbostäder som kan efterfrågas av ungdomar och mindre hushåll. Vid utformningen av bidraget bör beaktas önskemålen om skälig produktionskostnad och skälig boendekostnad samt att lägenheterna förmedlas i samarbete med kommunerna. Det är viktigt att ekologiska aspekter beaktas.

Regeringen föreslår att nuvarande anslag för radonsanering ökas med 13 miljoner kronor 2002 och 26 miljoner kronor per år fr.o.m. 2003.

1.6.7 Internationell solidaritet

Regeringen har ambitionen att Sverige åter skall uppnå enprocentsmålet för biståndet när de statsfinansiella förutsättningarna för detta föreligger.

I år ökar biståndet med 1,6 miljarder kronor. Nästa år höjs biståndet med ytterligare 0,7 miljarder kronor. År 2002 ökar biståndets andel av bruttonationalinkomster (BNI) från 0,73 procent till 0,74 procent. 2003 ökar andelen ytterligare till 0,81 procent.

Tabell 1.12 Biståndet

Miljarder kronor

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Procent av BNI	0,7	0,7	0,705	0,72	0,73	0,74	0,81	0,86 ¹
Biståndsramen	12	12	13	14	16	17	19	21

¹ Därutöver tillförs 200 miljoner kronor.

Regeringen föreslår nu att biståndet år 2004 skall höjas till 0,86 procent av BNI, därutöver tillförs biståndet 200 miljoner kronor. Därmed tas ännu ett betydande steg mot enprocentsmålet.

Regeringen föreslår även att samarbetsprogrammet med Central- och Östeuropa permanentas från 2004 på en nivå om 400 miljoner kronor per år. Samarbetet med Central- och Östeuropa har pågått sedan 1989 i form av treåriga tidsbegränsade program och har varit framgångsrikt.

1.7 Rättvisa skatter

Skatternas främsta syfte är att finansiera välfärden. För att kunna erbjuda alla en bra skola, vård och omsorg måste skatterna vara relativt höga. Ytterst är det medborgarnas vilja att betala för en gemensam välfärd som bestämmer skattenivån.

Ett välfärdssamhälle är inte starkare än den grund det står på i form av skattefinansiering. Utvecklingen under början av 1990-talet visar tydligt effekten av vad ofinansierade skattesänkningar och utgiftsökningar medför.

Utformningen av skattesystemet har stor betydelse. Ur rättvisesynpunkt är det rimligt att den som har större inkomster också bidrar med en högre andel av sin inkomst i skatt. Skatt efter bärkraft är en grundläggande princip i ett välfärdssamhälle. Skattepolitiken är rätt använd ett viktigt verktyg för att minska klassklyftorna i samhället.

Skattepolitiken kan också användas som styrmedel. Gröna skatter på till exempel energi kan snabba på omställningen av Sverige till ett ekologiskt hållbart samhälle.

Därutöver måste skattesystemet kontinuerligt analyseras och utvärderas utifrån hur skatterna i kombination med offentliga trygghetssystem

påverkar människors olika val i livet. När vi går emot en utveckling där allt färre i aktiv ålder ska försörja allt fler pensionärer är det till exempel viktigt att analysera hur människors vilja att arbeta, spara och utbilda sig påverkas av skatter och bidrag.

Internationaliseringens betydelse

Den fortgående internationaliseringen ställer det svenska skattesystemet inför betydande utmaningar. Kunskaperna om hur de svenska skattebaserna påverkas av en alltmer internationaliserad omvärld är dock låga och behöver förbättras. Regeringen har därför tillsatt en utredning för att analysera internationaliseringens betydelse för olika skattebaser.

Därutöver är det viktigt att ta politiska initiativ till samarbete mellan länder för att undvika skadlig skattekonkurrens. Av denna anledning bedriver regeringen ett aktivt arbete i bl.a. EU. I november uppnåddes en första överenskommelse om en gemensam syn på beskattningen av sparande. Den innebär att alla medlemsländer antingen ska ta ut källskatt eller lämna upplysningar om EU-medborgares banktillgodohavanden från 2003. Under Sveriges ordförandeskap har EU påbörjat förhandlingar med andra länder utanför EU för att undvika skatteflykt.

Denna överenskommelse visar att det är möjligt att samarbeta politiskt mellan länder för att lösa en del av de utmaningar som internationaliseringen medför.

Sänkta skatter för låg- och medelinkomsttagare

Under mandatperioden har regeringen inlett en inkomstskattereform, som syftar till att sänka skatterna för framförallt låg- och medelinkomsttagare. Denna reform har möjliggjorts tack vare en god ekonomisk utveckling där arbetslösheten har pressats tillbaka.

Två steg av inkomstskattereformen har nu genomförts genom att en skattereduktion har införts som kompenserar för 50 procent av egenavgifterna. Förutom att öka köpkraften för medborgarna bidrar denna reform till att minska marginaleffekterna och därmed stimulera till ett ökat utbud av arbete. Dessutom har den bra fördelningspolitisk profil då egenavgifterna utgör

en tyngre börda för låg- och medelinkomsttagarna.

Regeringen avser att i budgetpropositionen hösten 2001 göra en bedömning av det samhälls-ekonomiska utrymmet för sänkta skatter på förvärvsinkomster för 2002 och framåt.

Fastighetstaxering

Fastighetsskatten är en del av kapitalbeskattningen och är en viktig inkomstkälla för staten. Den beräknas i år ge intäkter på 23 miljarder kronor som bidrar till att finansiera den offentliga välfärden.

Fastighetsbeskattningens utformning har analyserats av Fastighetsbeskattningskommittén. Kommitténs slutbetänkande har remissbehandlats och regeringen fortsätter beredningen av de olika förslagen.

Uttaget av fastighetsskatt har genom en rad beslut de senaste åren begränsats. Taxeringsvärdena har i princip varit oförändrade sedan 1997. Dessutom sänktes skattesatsen 1998 från 1,7 till 1,5 procent. För bostadshyreshusen har skattesatsen sänkts ytterligare till 1,2 procent under 2000.

De senaste åren har priserna på villor och andra bostäder ökat kraftigt på många håll i Sverige. I år kommer taxeringsvärdena till följd av detta att stiga kraftigt i de områden där huspriserna har stigit som mest. För att minska effekterna av de höga taxeringsvärdena har riksdagen beslutat om att sänka skatten på småhus från 1,5 till 1,2 procent och skatten på hyreshus från 1,2 till 0,7 procent. De minskade skattesatserna medför att statens inkomster av fastighetsskatten 2001 förblir på 2000 års nivå.

Resultatet blir att ungefär hälften av svenskarerna får lägre skatt på sitt boende medan den andra hälften får höjd skatt. Den största skattehöjningen sker i tillväxtregioner medan den största skattesänkningen sker i glesbygdsregioner.

För att undvika att personer med låg inkomst som bor i attraktiva områden skall drabbas har regeringen aviserat en begränsningsregel. Förslaget är för närvarande på remiss. Det innebär att hushåll i normala inkomstlagen inte skall behöva betala mer än 5 procent av sin inkomst i fastighetsskatt. Förslaget avses gälla retroaktivt från den 1 januari i år.

Övrigt

I budgetpropositionen för år 2001 föreslogs att beskattningen av arbetsmaskiner skall ses över. Regeringen avser därför att låta den tidigare aviserade utredningen om en översyn av vägtrafikbeskattningen med förtur göra en översyn av denna fråga under 2001.

1.8 Ett ekologiskt hållbart Sverige

Sverige skall vara ett mönsterland för en ekologiskt hållbar utveckling. Målet är ett ekologiskt hållbart Sverige. Omvandlingen av Sverige omfattar alla politikområden. Med en framåtsyftande sysselsättnings-, skatte-, energi- och miljöpolitik kan Sverige bli det första landet som bygger det ekologiskt hållbara samhället.

Regeringen föreslår nu en rad åtgärder för att ytterligare öka takten i den ekologiska omställningen:

- Regeringen kommer under våren 2001 att lämna förslag till hur de av riksdagen föreslagna miljö kvalitetsmålen skall uppnås. Med anledning av de insatser som kommer att föreslås i propositionen förstärks miljöområdet med 1,5 miljarder kronor 2004 genom att tidigare satsningar inom utgiftsområde 20 förlängs och nya resurser tillförs.
- Dessutom görs stora satsningar på marksanering och biologisk mångfald. År 2002 tillförs ytterligare 325 miljoner kronor, 2003 275 miljoner kronor och 2004 ca 825 miljoner kronor.
- 140 miljoner kronor per år avsätts under åren 2002–2003 och 160 miljoner kronor 2004 för forskning om biologisk mångfald och ekologiskt hållbar utveckling.
- Ett klimatinvesteringsprogram inrättas och tillförs 400 miljoner kronor 2004 för stöd till investeringar som leder till minskade koldioxidutsläpp och som främjar energihushållning.
- En ny djurskyddsmyndighet införs. Dessutom ges centrala försöksdjursnämnden ytterligare medel för att bevilja stöd till forskningsprojekt som främjar utvecklingen av alternativa metoder.

- Omställningen av energisystemet intensifieras genom prioriterade satsningar på ny teknik, bl.a. i form av nya samverkansprogram med näringslivet avseende vindkraft för elproduktion och biogas för fordonsdrift.
- Resurserna till biotopskydd ökas.
- Statens livsmedelsverk ges ökade resurser för en central kontroll av genmodifierade livsmedel.
- Resurser tillförs för att främja användandet av ekologiska livsmedel.

Regeringen aviserade i regeringsförklaringen hösten 2000 att de så kallade gödselskatterna – skatt på bekämpningsmedel och kväve i handelsgödsel – kommer att återföras till jordbruksnäringen i lämplig form. Regeringen avser att ta upp ytterligare diskussioner med näringen och EU-kommissionen om hur återföringen skall ske.

Gröna nyckeltal

Sedan 1999 års ekonomiska vårproposition redovisas gröna nyckeltal som ett komplement till de ekonomiska nyckeltalen. Syftet med gröna nyckeltal är att spegla den nationella utvecklingen för viktiga miljöproblem på ett enkelt och informativt sätt.

Under senare hälften av 1990-talet har den totala energianvändningen ökat till följd av den återhämtning och tillväxt av ekonomin som ägt rum. Till stor del beror variationer i energianvändningen mellan enstaka år på konjunktursvängningar samt temperaturskillnader och andra väderleksvariationer. Över tiden har det skett en successiv energieffektivisering uttryckt i termer av energianvändning relaterad till BNP.

Till följd av energieffektivisering, strukturomvandling inom industrin, ökad användning av förnybar energi och utbyggnad av kärnkraften minskade koldioxidutsläppen under 1980-talet. Under 1990-talet har utsläppen ökat något bl.a. beroende på ökade transporter. Räknat per invånare har Sverige alltjämt bland de lägsta koldioxidutsläppen inom OECD.

Under hösten 2001 planerar regeringen att lägga en klimatproposition med bl.a. nya mål för de klimatpåverkande utsläppen. Vid slutet av 1990-talet låg utsläppen, inklusive bunkring för internationell luft- och sjöfart, över 1990 års

nivå. Skillnaden är dock mindre om utsläppen räknas exklusive bunkring.

Sedan 1980 har utsläppen av svaveldioxid minskat kraftigt. Riksdagens mål om en 80-procentig minskning mellan 1980 och 2000 ser därmed ut att nås med god marginal. Utsläppen av kväveoxider har också minskat under 1980- och 1990-talen, dock inte i samma omfattning. De främsta orsakerna till minskningen av de förusurande utsläppen är bättre reningsteknik, ökad energihushållning, minskat svavelinnehåll i olja och övergång från olja till el. Nya mål för de förusurande utsläppen håller på att tas fram för perioden fram till år 2010 i samband med regeringens miljömålsproposition. Till följd av redan fattade beslut bedöms de svenska förusurande utsläppen fortsätta att minska.

Tabell 1.13 Gröna nyckeltal

<i>Energianvändning (TWh respektive Wh/kr)</i>					
	1980	1985	1990	1995	1999
Total användning ¹	439	443	437	469	475
Energieffektivitet ²	327	301	263	274	249
<i>Utsläpp till luft (tusentals ton)³</i>					
	1980	1985	1990	1995	1999*
Klimatpåverkan					
Koldioxid	82 438	67 587	59 650	63 475	63 560
Försurning					
Svaveldioxid	508	266	136	94	80
Kväveoxider	448	426	388	354	302
<i>Belastning på haven (tusentals ton)⁴</i>					
	1987	1990	1992	1995	1998
Övergödning					
Fosfor	5,8	4,6	4,2	4,8	4,9
Kväve	148,2	122,9	132,5	134,5	152,6
<i>Påverkan på luftkvalitet (mikrogram per kubikmeter)</i>					
	1992/93	1994/95	1996/97	1998/99	1999/00
Bensen ⁵	4,3-10,4	2,4-6,2	1,9-5,1	1,9-4,9	1,4-3,5

¹ Total energianvändning exklusive energiomvandlingsförluster i kärnkraftverk.

² Energieffektiviteten mäts som total energianvändning i relation till BNP i fasta priser.

³ Inkluderar bunkring för internationell luft- och sjöfart, skiljer sig därför något i förhållande till redovisningen inom ramen för den internationella klimatkonventionen och konventionen om långväga gränsoverskridande luftföroreningar.

⁴ Data tas fram vartannat år, vilket innebär att data för 1999 inte finns.

⁵ Bensenhalt i luften, vinterhalvårsmedelvärden i olika tätorter (11, 24, 25, 31, resp. 39 orter).

* Uppgifterna är inte jämförbara med tidigare år p.g.a. en översyn av beräkningsmetodiken. Beräkningar av utsläpp med den nya metodiken för åren 1990–1998 pågår och kommer att redovisas senare under våren 2001.

Källor: Statens energimyndighet, Naturvårdsverket och Statistiska centralbyrån

Under år 2000 har beräkningsmetodiken för utsläpp till luft setts över. Översynen innebär att värdena har justerats och på grund av detta kan inte direkta jämförelser göras mellan 1999 och tidigare år. Beräkningar av utsläpp 1990 till 1998

med den nya metodiken pågår och kommer att offentliggöras under våren 2001.

Fram till mitten av 1990-talet minskade belastningen på haven av fosfor och kväve. Den totala belastningen har därefter ökat något, trots att utsläppen från punktkällor har fortsatt att minska. Detta förklaras huvudsakligen av ökad nederbörd. Några nya uppgifter för belastningen på haven av fosfor och kväve finns inte tillgängliga för 1999, då statistiken endast tas fram vartannat år.

Under 1990-talet har luftkvaliteten i tätorter förbättrats markant. Den genomsnittliga bensenhalten 1999/00 har mer än halverats jämfört med 1992/93 års nivå. Under vinterhalvåret ligger den dock fortfarande över lågrisknivån i alla tätorter där mätningar genomförs.

Regeringen avser under 2001 lämna förslag till delmål och åtgärder för att uppnå de femton fastställda miljö kvalitetsmålen. Regeringen avser att föreslå ett uppföljningssystem där riksdagen regelbundet får en redovisning av arbetet med att nå miljö kvalitetsmålen i form av indikatorer och gröna nyckeltal.

Resurseffektiviseringsutredningen lade fram sitt betänkande vid årsskiftet (SOU 2001:2). Betänkandet remissbehandlas under våren.

Utöver det arbete på miljöområdet som äger rum inom Regeringskansliet utarbetar Statistiska centralbyrån för närvarande ett indikatorsystem för alla dimensioner i begreppet hållbar utveckling. En första rapport kommer i maj 2001 och i de fall det är möjligt kommer indikatorerna att knyta an till de svenska miljö kvalitetsmålen.

1.9 Ett Sverige för alla

Ekonomisk tillväxt är en förutsättning, men ingen garanti, för ökad rättvisa. Tillväxten är nödvändig för att skapa utvecklingsmöjligheter och arbete. Men för att minska klyftorna i samhället behövs en aktiv rättvisepolitik.

Målet är att människors livsval inte skall begränsas av deras bakgrund och kön. Fördelningpolitiken inriktas därför på att minska klyftorna och antalet ekonomiskt marginaliserade. Alla ska ha samma rätt och möjlighet till vård, utbildning och omsorg.

Alla former av diskriminering i samhället måste upphöra. Invandrare, flyktingar och de som bott i Sverige i många generationer ska ges likar-

tade livschanser. Barnen i skolan skall ges stöd så att klass- eller etnisk bakgrund inte avgör skolresultaten. Arbetsplatser är ett av de sammanhang som kan bidra till förståelse, respekt och ömsidig integration mellan människor. Därför är det för de flesta utländska vuxna avgörande att få ett jobb.

De invandrare som kommer till Sverige måste ha möjligheter bli fullt delaktiga i samhället. Strukturer och system som finns inom olika samhällsområden kan förbättras i detta syfte. Regeringen har därför tagit initiativ till ett arbete för att öka förutsättningarna för en långsiktigt hållbar integration. Inom bl.a. utbildnings- och arbetsmarknadsområdet pågår nu en rad olika insatser för att öka invandrarnas möjligheter att delta i arbetslivet som t.ex. förbättrad introduktion och svenskundervisning, kompletteringsutbildning, validering av utländsk yrkeskompetens m.m.

Även samverkan mellan myndigheter som har särskild betydelse för integrationen skall förstärkas och effektiviseras.

De senaste åren av ekonomisk tillväxt har ett antal reformer genomförts syftande till rättvisa. Än finns dock stora utmaningar kvar. Barnfamiljer och särskilt ensamstående föräldrar, ungdomar och invandrare har det fortfarande relativt sett sämre ställt än i början av 90-talet. Årets vårproposition innehåller därför ytterligare ett steg för att förbättra levnadsvillkoren för dessa grupper.

En politik för ökad rättvisa måste vara långsiktig och aktiv. Den måste motverka de strukturella faktorer som gör att vissa samhällsgrupper har större tillgång än andra till utbildning, höga inkomster och en god välfärd. Det är fortfarande betydligt vanligare att barn till föräldrar med högre utbildning studerar vidare, än att barn till föräldrar med lägre utbildning gör det. Regeringens satsningar på ökat antal högskoleplatser och ett reformerat studiemedelssystem syftar till att bryta det mönstret.

Även under saneringsåren valde regeringen att satsa resurser på att utöka antalet utbildningsplatser i kunskapslyftet på högskolor och universitet. Nu ger det resultat i form av höjd allmän utbildningsnivå och stigande sysselsättning. Utbildning och kunskaper har blivit jämnare fördelade i Sverige. Detta är särskilt viktigt i en tid där kravet på kunskaper och färdigheter ökar och där den snabba teknologiska utvecklingen driver upp efterfrågan på personer med hög utbildning.

Den ekonomiska politikens inriktning mot full sysselsättning motverkar orättvisor och klyftor i samhället. Långtidsarbetslöshet skapar marginalisering och maktlöshet. Ett högt ohälsotal innebär ett oacceptabelt utanförskap. När stora grupper står utanför arbetsmarknaden under långa perioder minskar jämlikheten. Full sysselsättning är ett av de effektivaste medlen att öka rättvisan.

Under den senare delen av 90-talet ökade lönespridningen något, efter att ha minskat något sedan mitten av 70-talet. Under den ekonomiska krisen i början av 90-talet marginaliserades vissa grupper, men Sverige har ändå lyckats bevara en av de jämnaste inkomstfördelningarna bland OECD-länderna.

För att minska klyftorna i samhället måste fattigdomsfällor och utanförskap kraftigt motarbetas. Regeringens långsiktiga strategi för att minska marginaleffekterna gör att det lönar sig bättre att studera och arbeta. Därmed är risken mindre för att människor fastnar i socialbidragsberoende och långtidsarbetslöshet. I år ges barn till arbetssökande rätt till förskoleverksamhet. Beslut har fattats om en maxtaxa i förskoleverksamheten och skolbarnomsorgen. Samtidigt har marginalsatserna sänkts genom en höjning av den nedre skiktgränsen för statlig skatt och en kompensation för egenavgifterna har påbörjats. Ett arbete för att minska marginaleffekterna i de familjeekonomiska stöden pågår.

I den fördelningspolitiska redogörelsen (bilaga 4) visas att den ökade spridningen av faktorinkomster under 1990-talet har motverkats av skatters och bidrags omfördelningseffekt. Den ekonomiska utvecklingen medför dessutom ytterligare en kraftig förbättring av de genomsnittliga inkomsterna för personer i förvärsaktiva åldrar.

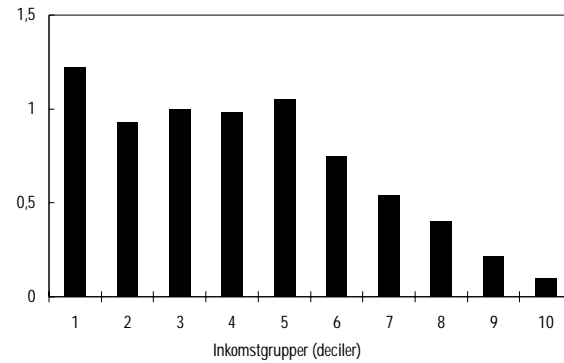
Marginaleffekterna minskar successivt efter 1996 men är fortfarande höga för många hushåll. Den ekonomiska utvecklingen med minskad arbetslöshet och minskad omfattning av socialbidrag och bostadsbidrag bidrar till lägre marginaleffekter. De åtgärder som vidtagits i skatte- och bidragssystemen efter år 1998 bidrar starkt till att marginaleffekterna minskar. Den enskilda åtgärd som haft störst betydelse är den hittills genomförda skattereduktionen för att kompensera för löntagarnas egenavgifter.

Fördelningspolitisk analys

När alla personer delas in i 10 lika stora grupper (decilgrupper) med hänsyn till inkomsterna kan förändringen för de med lägst standard, näst lägst standard och så vidare till de med högst standard visas. I decil 1 finns de med lägst standard. I decil 10 finns de med högst standard. De reformer som införs från årsskiftet eller som nu föreslås för kommande år har en gynnsam fördelningspolitisk profil vilket framgår av diagram 1.5. Den sammanlagda effekten av maxtaxan i förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg, pappamånad, kontaktdagar och höjd garantinivå i föräldraförsäkringen, höjt golv och tak i arbetslöshetsförsäkringen, studiebidrag i 10 månader, äldreförsörjningsstöd för invandrare som inte har 40 bosättningsår innan pensionering samt ökat bostadstillägg för pensionärer är positiv för framför allt personer med låga inkomster och medelinkomsttagare. Förslagen gynnar kvinnor mer än män.

Diagram 1.5 Förändring för inkomstgrupper till följd av ändrade regler

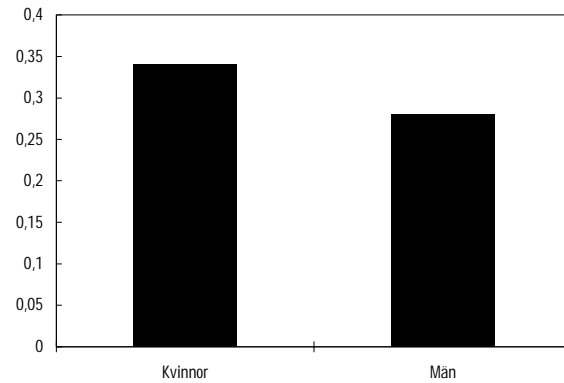
Procentuell förändring



Källa: HINK, SCB, Finansdepartementets beräkningar

Diagram 1.6 Förändringar för kvinnor och män till följd av ändrade regler

Procentuell förändring



Källa: HINK, SCB, Finansdepartementets beräkningar

