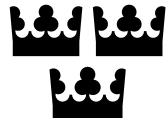


1

Finansplan



1 Finansplan

Sverige står starkt i början av det nya seklet. I den globala, informationsintensiva ekonomin har Sverige lyckats skapa en världsledande position inom ett antal strategiskt viktiga områden. Tillväxten är hög, sysselsättningen stiger, arbetslösheten minskar och priserna är stabila. Teknisk spetskompetens och bred delaktighet har gjort att den svenska tillväxten kan komma att utvecklas starkare än vad som tidigare har bedömts som möjligt utan att obalanser uppstår.

Den politiska inriktning som bidragit till dessa framgångar ligger fast. Sverige skall fortsätta att vara ett land där jämlikhet och jämställdhet är drivkrafter för utvecklingen. Regeringens politik syftar till att Sverige skall vara fortsatt starkt, såväl ekonomiskt, ekologiskt som socialt.

På en stabil ekonomisk grund vill regeringen fortsätta att modernisera och utveckla Sverige:

1. Sverige skall vara ett land med full sysselsättning, hög tillväxt och god välfärd. Grunden för detta är sunda offentliga finanser och stabila priser.
2. Sverige skall vara ett jämlikt och jämställt land. Varje människa måste få möjlighet att använda sin förmåga och vilja till delaktighet. Därför skall all diskriminering bekämpas. Lika möjligheter skall gälla för alla oavsett kön, etnisk eller kulturell bakgrund.
3. Sverige skall vara ett land där alla barn och ungdomar får en bra uppväxt. Ingen skall tvingas att avstå från att bilda familj och skaffa barn på grund av ekonomisk osäkerhet.
4. Sverige skall vara ett land som tar tillvara alla sina resurser. Alla skall få del av den goda utvecklingen. Hela Sverige skall leva.
5. Sverige skall vara en framstående kunskapsnation. Bredd och spets i kompetensen kommer att avgöra vår framtida konkurrenskraft. Sverige skall vara ett land som präglas av företagsamhet och innovationskraft. Ny teknik, nya kunskaper och nya idéer är nödvändiga drivkrafter för samhällets utveckling.
6. Sverige skall vara ett föregångsland i omställningen till ekologisk hållbarhet. Dagens levnadsmönster får inte bli ett hot mot morgondagens livsbetingelser.
7. Sverige skall vara ett land där medborgarna känner trygghet och delaktighet i förändringen. Den generella välfärden skall utvecklas och förstärkas.
8. Sverige skall vara ett land med låg brottslighet. Orsakerna till brott måste åtgärdas samtidigt som brottsligheten bekämpas med kraft.
9. Sverige skall vara ett land där medborgarnas insyn, inflytande och aktiva deltagande i samhället värnas och utvecklas. De demokratiska grundvärderingarna och folkstyret stärks när människor känner att de kan påverka.
10. Sverige skall aktivt och engagerat delta i samarbetet i EU. Sverige skall stå för solidaritet och samarbete i världen. En modern och aktiv politik skall främja demokrati och mänskliga rättigheter och förebygga och bekämpa svält, fattigdom och krig.

För att dessa långsiktiga mål skall kunna uppnås är det av stor vikt att den ekonomiska politiken utformas så:

- att risken för överhettning motverkas
- att goda förutsättningar skapas för en uthållig och stark tillväxt.
- att tillväxten kommer alla till del
- att utrymme skapas för att Sverige skall kunna klara de utmaningar som den ökande andelen äldre i ett längre perspektiv ställer samhället inför.

Med de förslag som presenteras i denna proposition läggs grunden för en politik som på en och samma gång stärker rättvisan och tillväxten, och bidrar till jämlikhet, jämställdhet, utveckling och god miljö.

1.1 En politik för utveckling och jämlikhet

Svensk ekonomi utvecklas väl. Tillväxten är hög. Sysselsättningen stiger och arbetslösheten faller samtidigt som inflationen är låg. De offentliga finanserna uppvisar överskott, bytesbalansen likaså. Den svenska ekonomiska utvecklingen har inte sedan i slutet av 1960-talet varit så god och balanserad.

Svensk ekonomi har sedan mitten av 1990-talet genomgått stora förändringar. Budgetsänringen, låginflationspolitiken och satsningar på utbildning och företagande samt framväxten av en världsledande telekommunikations- och IT-industri är några förklaringar till att svensk ekonomi utvecklas väl. Dessa faktorer lägger en god grund för en fortsatt hög tillväxt.

Full sysselsättning är det övergripande målet. Som ett delmål skall den öppna arbetslösheten reduceras till 4 procent under året och andelen reguljärt sysselsatta mellan 20 och 64 år skall stiga till minst 80 procent 2004.

Utgångspunkten för den ekonomiska politiken är att sunda offentliga finanser och stabila priser är en förutsättning för en uthålligt hög tillväxt och ökad sysselsättning. Regeringen har därför sedan 1994 arbetat med ambitiösa budgetpolitiska mål. Samtliga mål har uppfyllts, de flesta med bred marginal. Därmed kan stora nedskärningar i nästa lågkonjunktur undvikas samtidigt som dagens reformer görs uthålliga.

Det är under de goda åren som den offentliga sektorns finansiella ställning skall konsolideras och den offentliga skulden minskas. Därför skall

överskotten i den offentliga sektorn bevaras och utgifterna hållas under kontroll. För detta talar också stabiliseringspolitiska skäl. De beslutade budgetpolitiska målen ligger sålunda fast och skall uppnås.

Starka offentliga finanser är en förutsättning för stabila välfärdssystem, så att alla skall få del av välfärdens kärna – skolan, vården och omsorgen. Välfärden skall gå att lita på, också i dåliga tider.

En politik som både syftar till utveckling och jämlikhet lägger grunden för välstånd och välfärd för alla. Den fortsatt höga efterfrågan får inte leda till ökad inflation. Effektiviteten måste därför öka såväl på produkt-, tjänste- och finansmarknaderna som på arbetsmarknaden.

Utmaningen för den ekonomiska politiken är nu att säkerställa att den ekonomiska uppgången blir långvarig och uthållig samt att den kommer alla till del. Nyckeln ligger i att vårda den goda ekonomin och fokusera på framtidens problem och utmaningar. Svensk ekonomi skall klara en lång period med hög tillväxt och tillväxten skall vara ekologiskt uthållig.

En offensiv för tillväxt och rättvisa

Tillväxt och rättvisa står inte i konflikt med varandra utan är varandras förutsättningar. En stabil och uthållig tillväxt bygger på delaktighet och att alla bidrar efter sin förmåga. Rättvisa handlar om att ge alla samma möjlighet att utvecklas och försörja sig samt att välfärden skall omfatta hela befolkningen och fördelas efter behov.

Regeringen föreslår därför en offensiv för tillväxt och rättvisa för att Sverige åter skall närma sig full sysselsättning.

Arbetslösheten skall pressas tillbaka.

Arbetslösheten skall betvingas. Ett brett åtgärdsprogram presenteras för att arbetslösheten skall kunna pressas ned till 4 procent under år 2000. Bland förslagen kan nämnas att de arbetsmarknadspolitiska programmen i än högre grad riktas in mot de långtidsarbetslösa.

Sysselsättningen och arbetskraftsutbudet skall öka

Den viktigaste vägen för att motverka risken för att människor stängs ute från arbetsmarknaden

är åtgärder som höjer sysselsättningen. Arbete har ett egenvärde och ger självkänsla. Ett brett program presenteras innehållande bl.a. förslag om maxtaxa inom barnomsorgen som minskar marginaleffekterna och därmed främjar arbete och utbildning. Dessutom skall aktiva åtgärder genomföras för att sjukskrivna och förtidspensionerade skall kunna återgå till arbetslivet. Kunskapslyftet förlängs.

Möjligheterna att delta i arbetslivet skall öka för alla

Människor med invandrarbakgrund har idag en betydligt högre arbetslöshet och lägre sysselsättning än övriga svenskar. Detta måste ändras. Alla behövs på arbetsmarknaden. Ett program för att öka sysselsättningen bland invandrare presenteras. Vidare föreslås en förlängning av storstads-satsningen.

Ökad rättvisa och trygghet

De sämst ställda pensionärernas ekonomi skall förbättras. Regeringen föreslår därför att bostadstillägget höjs och att den tillfälliga höjningen av pensionstillskottet nu permanentas.

Vård, skola och omsorg prioriteras genom att kommunsektorn inte behöver betala det under-skott på ca 4 miljarder kronor som uppkommit i det kommunala momssystemet. Därutöver tillförs kommunsektorn nu ytterligare resurser för dessa områden i enlighet med tidigare fattade beslut.

Allt fler upplever en ökad otrygghet i vardagen. Regeringen föreslår därför ett kraftigt resurstillskott för rättsväsendet. Även skatte- och tullväsendet tillförs ökade resurser.

Tandvården tillförs nya resurser från 2002. Regeringen återkommer med förslag om hur dessa skall användas.

Barnen – vår framtid

En bred familjepolitisk reform införs stegvis. Barn till arbetslösa ges rätt till barnomsorg den 1 juli 2001. En maxtaxa i barnomsorgen införs 2002 och medel tillförs kommunerna för att kvalitetsssäkra denna verksamhet. Samtidigt förlängs föräldraförsäkringen en månad. Inom ramen för den förlängda föräldraförsäkringen reserveras två

månader för mamman respektive pappan. Detta innebär att ytterligare en s.k. pappa- och mamamånad införs i föräldraförsäkringen Dessutom införs rätt till barnomsorg för barn till föräldrar som är föräldralediga med yngre syskon. Allmän förskola för 4- och 5-åringar införs 2003.

Dessutom har regeringen tidigare aviserat andra åtgärder som träder i kraft under nästa år. Barnbidraget och studiebidraget höjs den 1 januari med ytterligare 100 kronor i månaden. Flerbarnstilläggen höjs i motsvarande mån. Studiestödssystemet reformeras och studiebidragets andel av studiemedlen höjs kraftigt.

Sammantaget uppgår tillskotten till barnfamiljerna till ca 9 miljarder kronor 2003. Till detta kommer ca 6 miljarder kronor för studiemedelsreformen.

Ett ekologiskt hållbart Sverige

Den ekologiska omställningen av Sverige drivs vidare. Utvecklingen av miljövänlig och resurssnål livsstil och teknik stimuleras med ekonomiska styrmedel och stöd till forskningen. En strategi för en grön skatteväxling i storleksordningen 30 miljarder kronor på tio år utarbetas. Ett planeringsmål skall snarast utarbetas för en utbyggnad av vindkraften. Viktiga järnvägsinvesteringar tidigareläggs.

Utöver tidigare kraftiga ökningsförslår regeringen nu ytterligare förstärkningar av anslagen för markinköp, biotopskydd, marksanering, kalkning samt miljöforskning, miljöövervakning och forskning inom jordbruket. Regeringen föreslår dessutom att de lokala investeringsprogrammen för att bygga om Sverige i ekologisk riktning förlängs till 2003.

Internationell solidaritet

Regeringen har ambitionen att Sverige åter skall uppnå enprocentsmålet för biståndet när de statsfinansiella förutsättningarna för detta föreligger. Nu föreslås att biståndet höjs med 1,6 miljarder kronor, från 0,74 procent av BNI 2002 till 0,81 procent 2003. Samarbetet med Central- och Östeuropa förlängs.

Tabell 1.1 Föreslagna utgifts- och skatteförändringar i förhållande till budgetpropositionen, netto

<i>Miljoner kronor</i>			
	2001	2002	2003
Offensiv för tillväxt och rättvisa	1 890	2 210	9 150
Storstadsstatsningen			230
Integrationsåtgärder	100	100	100
Kunskapslyftet	-210	-210	4 930
Lönebidrag	120	240	240
A-politiska program m.m.	-780	-670	-470
Företagsskatteområdet	260	460	460
Arbetskyddsverket	20	20	20
Läsförbättrings insatser	100	100	
Utbyggnad av högskolan			500
Forskningsmedel			500
Studentbostäder	280	130	
Anställn.stöd, långtidsarbetslösa	750	840	840
IT infrastruktur			200
Skatteavdrag för bredband	800	800	800
Regionalpolitik/försvarsomställn.	210	110	10
Infrastruktur			500
Övrigt	240	290	290
Ökad rättvisa och trygghet	2 350	3 020	3 420
Rättsväsendet	1 000	1 500	1 600
Skatteförvaltning och tull	160	160	160
Tandvård		200	500
Sämst ställda pensionärer	1 130	1 130	1 130
Änkepensioner	30	30	30
Övrigt	30		
Barnen vår framtid	-1 550	2 000	1 500
Pappamånad		1 000	1 000
Maxtaxa m.m.	150	4 400	5 600
varav barn till arbetslösa	150	300	300
barn till föräldralediga		200	200
maxtaxa		3 400	3 400
kvalitetssäkring		500	500
allmän förskola			1 200
avgår finans. av maxtaxa m.m.	-1 700	-3 400	-5 100
Ett ekologiskt hållbart Sverige	610	610	2 580
Lokala investeringsprogrammet			900
Miljö och miljöövervakning	180	180	1 150
Barsebäck	340	340	340
Viltskador och biotopskydd	20	20	120
Ekologisk forskning	40	40	40
Skogsinköp	30	30	30
Internationell solidaritet	250	250	2 530
Bistånd			1 630
Samarbete central- och östeuropa		600	900

Internationella insatser	250		
Övrigt	990	780	810
Vägstöd, CSN och länsstyrelserna	580	640	640
Demokrati och ordf.skap m.m	310	30	30
Övrigt	100	110	140
Summa	4 520	9 220	19 980
varav utgiftsökningar	1 400	5 700	16 470
varav inkomstminskningar	3 120	3 520	3 510

Arbetstiden

Arbetstidsfrågan rymmer viktiga välfärdspolitiska val. Arbetstidsförkortning diskuteras i samhällsdebatten som ett medel för att minska risken för utbrändhet och ge utrymme för ett liv som inte enbart kretsar kring arbetet. Efter flera år med en ökad medelarbetstid per sysselsatt finns det hos många en önskan att öka utrymmet för livet vid sidan av arbetslivet.

Värdet av en arbetstidsförkortning måste dock alltid vägas mot behovet av andra reformer och hänsyn måste tas till kostnaderna. Kortar vi arbetstiden tar vi ut framtida tillväxt i form av mer fri tid istället för i ökad privat och offentligt konsumtion. De långsiktiga konsekvenserna av en arbetstidsförkortning för den offentliga verksamheten måste särskilt beaktas.

Regeringskansliets arbetsgrupp för arbetstidsfrågor har haft i uppdrag att bedöma förutsättningarna för och konsekvenserna av olika arbetstidsförändringar. Analyserna har avsett både ekonomiska aspekter och välfärdseffekter. Rapporten "Kortare arbetstid – för och emot" är nu ute på en bred remiss. Syftet är att stimulera till debatt och bidra med underlag till politiska bedömningar av på vilket sätt - avtal eller lagstiftning – som ett första steg till en arbetstidsförkortning kan tas. Regeringen avser att återkomma till denna fråga i samband med höstens budgetproposition.

Tid för demokrati

Demokratin skall utvecklas och folkstyret stärkas. Det sjunkande valdeltagandet är en allvarlig varningssignal. Utanförskapet och de växande klyftorna i samhället är ett hot mot demokratin. Regeringen avser därför att initiera ett långsiktigt utvecklingsarbete för folkstyret. För detta ända-

mål inrättas en särskild Demokratidelegation och resurser anvisas.

Sverige skall präglas av samarbete

Regeringen avser att under mandatperioden försöka skapa största möjliga uppslutning för en politik för full sysselsättning. 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, tilläggsbudgeten för 2000 och de nu föreslagna skatteförändringarna.

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

Den ökade inhemska efterfrågan och den internationella konjunkturen bidrar till att svensk ekonomi utvecklas väl. Tillväxten i svensk ekonomi beräknas bli 3,8 procent i år och 2,9 procent nästa år.

1.2.1 Internationell ekonomisk utveckling

Utsikterna för världsekonomin är goda. Fortsatt låg inflation och låga räntor bidrar till ökad tillväxt i stora delar av världen. Den globala ekonomiska tillväxten väntas både i år och nästa år vara runt 4 procent.

Tillväxten i EU förutses stiga från drygt 2 procent 1999 till ca 3 procent både i år och nästa år. Exporten ökar samtidigt som den inhemska efterfrågan inom EU är stark. Utvecklingen understöds av låga räntor och svag växelkurs, stigande sysselsättning och ökad framtidsoptimism såväl hos företag som hushåll.

Utvecklingen i Förenta staterna fortsätter att överraska positivt. Den nuvarande högkonjunkturen har pågått i nio år. Högre räntor och en mer dämpad aktieprisutveckling väntas dock bidra till en gradvis avmattning. BNP-tillväxten bedöms avta från 4,2 procent 1999 till 3,8 procent i år och 2,7 procent nästa år.

Utsikterna för den japanska ekonomin är fortsatt osäkra. Ännu syns inga tecken på en varaktig återhämtning. Den inhemska efterfrågan är svag till följd av fortsatt lågt förtroende såväl bland hushåll som företag. Strukturella reformer är en nödvändig förutsättning för en bättre ekonomisk utveckling. Det kan även vara motiverat att pröva om penningpolitiken kan ge ytterligare bidrag till en återhämtning.

1.2.2 Svensk ekonomisk utveckling

Svensk ekonomi växer. Under 1998 ökade BNP med 3 procent och förra året var tillväxten närmare 4 procent. Den öppna arbetslösheten har fallit från 8 procent 1997 till ca 5,5 procent i början av innevarande år. Samtidigt har inflationen förblivit låg och reallöneökningarna varit betydande.

Förutsättningarna är gynnsamma för en fortsatt god tillväxt. Överskotten i den offentliga sektorn är stabila och de takbegränsade utgifterna ryms under utgiftstaken. Sverige är ett föregångsland på flera områden, bland annat inom telekommunikation och informationsteknologi. Den allt starkare tilltron till Sverige och svensk ekonomi tar sitt uttryck bl.a. i de i förhållande till omvärlden allt lägre räntorna.

De senaste årens tillväxt beror i huvudsak på stigande inhemska efterfrågan. Reallönerna har ökat som en följd av den låga inflationen i kombination med måttliga nominella löneökningar. Dessutom har de låga räntorna bidragit till ökande investeringar samt stigande tillgångs- och fastighetspriser. Hushållens förmögenhet har ökat ytterligare.

Utvecklingen på arbetsmarknaden har ökat hushållens tilltro till såväl den egna som Sveriges ekonomi. Hushållen har åter börjat våga låna pengar. Sett över en längre period är dock hushållens skuldsättning fortfarande låg. Detta gäller framför allt i jämförelse med senare delen av 1980-talet. Därmed finns det förutsättningar för en fortsatt stabil ökning av hushållens konsumtion.

Tabell 1.2 Försörjningsbalans 1999–2001

	Mdkr		Procentuell volymförändring
	1999	2000	2001
Hushållens konsumtionsutgifter ²	997	4,0	2,7
Offentliga konsumtionsutgifter ²	533	1,2	0,6
Statliga	154	1,0	0,5
Kommunala ²	378	1,3	0,7
Fasta bruttoinvesteringar	327	5,0	5,4
Näringsliv exkl. bostäder	246	5,4	5,1
Bostäder	32	10,5	11,1
Myndigheter	49	-0,4	3,0
Lagerbidrag ¹	6	0,0	0,0
Export	863	7,6	6,9
Import	754	7,2	6,8
BNP	1972	3,8	2,9

¹ Bidrag till BNP-tillväxten² I denna tabell har effekten av kyrkans avskiljande från staten ej beaktats.

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

Utsikterna för svensk exportindustri har förbättrats under det senaste halvåret. Huvudorsakerna är den starkare efterfrågan i EU-området och en fortsatt stark utveckling i Förenta staterna. Under hösten har orderingsgången ökat och tillförsikten bland företagen stärkts. Särskilt tydligt är detta i bas- och verkstadsindustrierna vilket väntas medföra en bredare exportuppgång framöver. Även i de inhemska sektorerna ökar produktionen snabbt. Ett problem är dock de regionala skillnaderna.

Den starka utvecklingen inom näringslivet förutses leda till en fortsatt stigande investeringsaktivitet. Bostadsbyggandet fortsätter att öka kraftigt, men det sker från en låg nivå.

Inflationen är fortsatt låg. De prishöjningar som kan noteras återspeglar i stort sett administrativa prishöjningar och högre oljepriser. Den ökning av konsumentpriserna som redovisas i tabell 1.3 för år 2001 beror till stor del på ett tekniskt antagande om att fastighetsskatteuttaget ökar. Som redovisas längre fram avser regeringen att återkomma med förslag som begränsar ökningen av fastighetsskatteuttaget.

Sammantaget bedöms BNP-tillväxten under innevarande år bli ca 3,8 procent. Nästa år förväntas tillväxten mattas av något och uppgå till ca 2,9 procent.

Tabell 1.3 Nyckeltal 1999–2001

Förändring från föregående år i procent om ej annat anges

	1999	2000	2001
KPI, årsgenomsnitt	0,3	1,3	2,2
Kostnadstimon	3,4	3,5	3,5
Öppen arbetslöshet ¹	5,6	4,6	3,9
Arbetsmarknadspolitiska program ¹	3,1	3,1	3,1
Antal sysselsatta	2,2	1,7	0,9
Real disponibel inkomst ²	3,3	4,0	4,5
Hushållens nettosparkvot, nivå ²	2,1	2,4	4,0
Bytesbalans ³	2,5	2,6	3,6
Tysk ränta 10-års statsobligation ⁴	4,5	5,4	5,5
Svensk ränta 10-års statsobligation ⁴	5,0	5,7	5,8
TCW-index ⁴	125	123	120

¹ Andel av arbetskraften, årsgenomsnitt² Effekter av kyrkans avskiljande från staten har ej beaktats.³ Procent av BNP⁴ Årsgenomsnitt

Källor: Statistiska centralbyrån, Arbetsmarknadsstyrelsen, Sveriges Riksbank och Finansdepartementet

Efter det stora fallet för svensk ekonomi under början av 1990-talet har det funnits en stor osäkerhet om hur stor den långsiktigt uthålliga produktionsförmågan är. Erfarenheten från andra länder har varit att det efter omfattande kriser är svårt att komma tillbaka till samma höga produktionsnivå och låga arbetslöshet som tidigare. Huvudorsaken till detta är att under djupa lågkonjunkturer förlorar många arbetslösa kontakten med arbetsmarknaden. Detta gäller särskilt den äldre arbetskraften.

I Sverige är dock förutsättningarna förhållandevis goda för att få tillbaka arbetskraften i sysselsättning. Sverige har bland annat satsat stora resurser på aktiv arbetsmarknadspolitik och grundläggande utbildning, vilket har minskat risken för utslagning.

Strukturumställningen av ekonomin, innefattande bl.a. ny teknik, avregleringar och ökad konkurrens kan ha medfört att den goda tillväxten inte bara är en tillfällig konjunkturuppgång, utan inledningen på en längre period med högre långsiktigt uthållig produktionsförmåga än vad som tidigare bedömts vara möjligt. Det är i så fall en betydande framgång för de senaste årens ekonomiska politik inklusive den – ibland så kritiserade – aktiva svenska arbetsmarknadspolitiken.

Tabell 1.4 Sysselsättning, arbetslöshet och löneutveckling

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Antal sysselsatta ¹	3 927	3 986	3 963	3 922	3 979	4 068	4 136	4 174
varav näringslivet ¹	2 633	2 697	2 698	2 695	2 735	2 805	2 862	2 891
varav offentliga myndigheter ¹	1 290	1 287	1 263	1 223	1 241	1 260	1 270	1 279
Andelen sysselsatta mellan 20 och 64 år ²	74,2	74,8	74,7	73,9	74,6	75,9	76,7	77,3
Öppen arbetslöshet ³	8,0	7,7	8,1	8,0	6,5	5,6	4,6	3,9
Konjunkturberoende arbetsmarknadspolitiska program ³	5,3	4,4	4,5	4,3	3,9	3,1	3,1	3,1
Kostnadstimplön ⁴	2,4	3,3	6,0	4,5	3,8	3,4	3,5	3,5
Produktivitetsutveckling i näringslivet ⁵	3,8	2,5	1,3	3,3	1,4	1,2	2,4	2,3

¹ Tusental personer² Reguljärt sysselsatta i åldern 20–64 år i procent av befolkningen i den åldersgruppen³ I procent av arbetskraften⁴ Årlig procentuell förändring⁵ Räknat från användningssidan

Källor: Statistiska centralbyrån, Arbetsmarknadsstyrelsen och Finansdepartementet

1.2.3 Sysselsättning och arbetslöshet

Svensk arbetsmarknad utvecklas väl även om problem kvarstår. Den öppna arbetslösheten bedöms år 2000 hamna på 4,6 procent i genomsnitt. Under slutet av året bedöms den hamna nära 4 procent. Målet om 4 procents öppen arbetslöshet år 2000 ligger därmed inom räckhåll.

Sysselsättningen väntas fortsätta att öka. Mellan 1997 och 1999 ökade sysselsättningen med ca 150 000 personer, eller med 3,7 procent. De flesta jobben har tillkommit i den privata tjänstesektorn, men även inom de kommunala verksamheterna har antalet arbetstillfällen ökat till följd av ökade resurser till skola, vård och omsorg.

De flesta indikatorer pekar mot en fortsatt gynnsam utveckling på arbetsmarknaden. Sysselsättningen förutses öka med ytterligare 106 000 personer mellan 1999 och 2001. Den reguljära sysselsättningsgraden för personer mellan 20 och 64 år beräknas stiga till 77,3 procent 2001. Målet om 80 procent reguljärt sysselsatta 2004 ligger inom räckhåll.

Arbetskraftsutbudet väntas under kommande år att öka i takt med att sysselsättningen stiger. Genom att fler platser vid högskolor och universitet skapas dämpas utbudsökningen något på kort sikt. På lite längre sikt är de ökade utbildningsinsatserna däremot positiva för arbetskraftsutbudet då antalet kvalificerade arbetstagar ökar.

Sysselsättningen har ökat och arbetslösheten har sjunkit i nästan alla delar av Sverige. Skillnaderna i arbetslöshetsnivåerna är dock fortfarande stora mellan olika delar av landet. Arbetslösheten har sjunkit för nästan alla utbildningsgrupper,

men är fortfarande hög för personer med lägre utbildning. Bland utländska medborgare har arbetslösheten sjunkit men den är fortfarande oacceptabelt hög.

1.2.4 Kalkyler till och med 2003

Utöver prognosen för 2000 och 2001 presenteras tre kalkyler som även innefattar åren 2002 och 2003. De skiljer sig dock åt redan från 2001. Den grundläggande skillnaden är antagandet om i vilken mån det finns lediga resurser i ekonomin som kan tas i anspråk utan att det uppstår inflationsdrivande löneökningar, dvs. hur stor den långsiktigt uthålliga produktionsförmågan är.

I baskalkylen utvecklas svensk ekonomi i takt med den långsiktiga tillväxttrenden. Som ett resultat ligger den öppna arbetslösheten kvar på i stort sett samma nivå under hela perioden.

I överhettningkalkylen utvecklas svensk ekonomi sämre. Den långsiktigt uthålliga produktionsnivån visar sig här vara mindre än i baskalkylen. Inflationsdrivande flaskhalsar uppkommer tidigt och löneavtalen ger betydligt högre löner än vad som är förenligt med en balanserad utveckling. Såväl finans- som penningpolitiken måste stramas åt, vilket stabiliserar utvecklingen. Detta medför att sysselsättningen minskar och arbetslösheten stiger. Reformutrymmet för 2001 minskar kraftigt.

I högtillväxtkalkylen utvecklas svensk ekonomi bättre. Ett stort antal arbetslösa, personer i arbetsmarknadsprogram och personer utanför arbetskraften får jobb. Den långsiktigt uthålliga produktionsnivån är högre. BNP och sysselsättning kan öka mer än i baskalkylen utan att det

uppstår flaskhalsproblem. De offentliga finanserna förbättras ytterligare och reformutrymmet för kommande år blir större än i baskalkylen.

Tabell 1.5 Tre kalkyler för BNP åren 2001–2003

Procent			
	2001	2002	2003
Baskalkyl	2,9	2,0	2,0
Överhettningkalkyl	3,1	1,6	1,2
Högtillväxtkalkyl	3,4	2,6	2,4

Källa: Finansdepartementet

1.3 Den ekonomiska politiken

Utgångspunkten för den ekonomiska politiken är sunda offentliga finanser, stabila priser och en väl fungerande lönebildning. Detta är grunden för en hög och uthållig tillväxt och sysselsättning.

1.3.1 Sunda offentliga finanser

Med en rörlig växelkurs och ett inflationsmål för penningpolitiken är finanspolitikens främsta syfte att skapa goda betingelser för tillväxt och sysselsättning genom att säkerställa ett överskott i de offentliga finanserna och att hålla utgifterna under kontroll.

Finans- och budgetpolitiken styrs av två övergripande mål: 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.

Det finns en rad orsaker till att båda dessa mål är av central betydelse för den ekonomiska politiken:

- En högkonjunktur varar inte för evigt. Det måste finnas en säkerhetsmarginal så att nästa lågkonjunktur kan mötas med en aktivt motverkande finanspolitik. Alltför stora underskott skulle även i en lågkonjunktur kunna leda till en kraftig ränteuppgång.
- Den offentliga skulden skall amorteras ner. Statsskulden var i inledningen av millenniet 1 374 miljarder kronor. Statens ränteutgifter 1999 uppgick till 90 miljarder kronor. De skulle kunna användas till viktigare ändamål.
- En stark välfärd kräver starka offentliga finanser. Som bland annat Långtidsutredningen visar kommer andelen äldre att öka kraftigt från omkring 2010. Detta medför ökade utgifter för såväl pensioner som vård och omsorg, samtidigt som deltagandet i arbetskraften blir lägre. Då bör statens budget inte belastas av ränteutgifter för 1990-talets upplåning.
- Sparandet i Sverige måste vara högt för att Sveriges internationella skuldsättning skall kunna minska samtidigt som investeringsnivån är hög. Även den offentliga sektorn måste bidra till ett högt sparande.
- Utgiftstaken hindrar att tillfälligt högre inkomster används för att bekosta varaktigt högre utgifter. Därigenom undviks smärtsamma besparingar när konjunkturen försämras.
- Sverige har i Stabilitets- och tillväxtpakten inom EU åtagit sig att ha ett medelfristigt mål för de offentliga finanserna nära balans eller i överskott.

Tabell 1.6 Offentliga finanser 1994–2001

Procent av BNP								
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Utgiftskvot	67,3	64,6	62,6	61,1	58,7	58,4	55,3	53,4
Inkomstkvot	56,4	56,7	59,3	59,1	60,6	60,2	58,1	56,7
Skattekvot ¹	47,3	48,3	51,3	52,0	53,4	53,5	51,8	51,0
Finansiellt sparande	-10,8	-7,9	-3,4	-2,0	1,9	1,9	2,8	3,2
Överskottsmål				-3,0	0,0	0,5	2,0	2,0
Nettoskuld	21,0	22,7	19,4	18,2	15,8	11,4	3,5	0,6
Konsoliderad bruttoskuld ²	77,4	76,3	76,0	74,9	72,4	65,5	57,6	52,5

¹ Inklusive skatter till EU

² Mätt enligt Maastricht-reglerna

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

Överskott i de offentliga finanserna

Det långsiktiga målet för de offentliga finanserna är ett överskott på 2 procent av BNP i genomsnitt över en konjunkturcykel. Ett uppfyllande av målet leder till att räntorna på statsskulden tar i anspråk en successivt mindre del av statens inkomster, vilket frigör utrymme när den demografiska utvecklingen leder till ökade resurskrav under kommande decennier.

Utifrån målet fastställs sedan preciserade mål för varje år. För åren 2001 och 2002 har målet fastställts till 2,0 procent. Regeringen fastslog att om tillväxten av konjunkturmässiga skäl väsentligt skulle avvika från den beräknade skall motsvarande avvikelse från överskottsmålen tolereras.

Med innevarande prognos för den ekonomiska utvecklingen uppkommer ett betydligt större överskott i de offentliga finanserna än målen. Skulle detta överskjutande utrymme i sin helhet utnyttjas för reformer blir finanspolitiken starkt expansiv under 2001. Detta år beräknas tillväxten bli god. Med hänsyn till att osäkerheten är betydande om den långsiktigt uthålliga produktionsförmågan i svensk ekonomi avser regeringen att i budgetpropositionen återkomma till frågan om överskottsmålet och om hur överskottet skall disponeras.

I avvaktan härpå föreslår regeringen att de nuvarande målen om ett överskott i de offentliga finanserna på 2,0 procent av BNP för 2001 och 2002 ligger fast och att målet för 2003 fastställs till 2,0 procent. Det överskjutande överskottet har i kalkylerna beräkningstekniskt överförs till hushållen.

Överskotten i de offentliga finanserna medför att den offentliga skulden minskar. Dessutom påverkas skulden av försäljningsinkomster. Bruttoskulden, mätt enligt Maastrichtreglerna, förväntas under innevarande år hamna under 60 procent av BNP. Nettoskulden förväntas vara borta redan 2002.

Utgiftstaken

I den nya budgetprocessen föreslår regeringen i samband med den ekonomiska vårpropositionen nominella utgiftstak för tre år framåt. De takbegränsade statliga utgifterna får sedan inte överstiga utgiftstaken. Utgiftstaken är en viktig del av den framgångsrika förtroendeskapande politiken

för ökad sysselsättning. Utgiftstaken för 1997, 1998 och 1999 klarades.

Enligt regeringens bedömning kommer även utgiftstaket år 2000 att klaras med en budgeteringsmarginal på ca 1 miljard kronor. Det är dock oroande att utgifterna ökar kraftigt inom vissa socialförsäkringar.

Det för 2001 fastlagda utgiftstaket överstiger det för år 2000 med 25 miljarder kronor. Dessa ökade resurser används till reformer som bl.a. ökat bistånd, förbättrat studiestöd och höjda barnbidrag. Men även 2001 beräknas utgifterna bli större på grund av den ökade ohälsan.

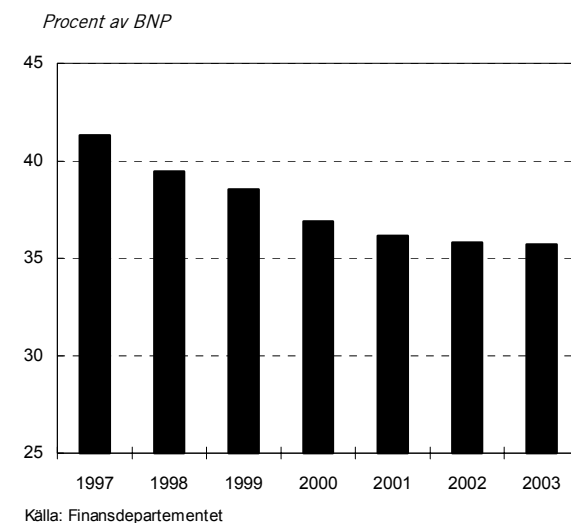
Regeringen ser mycket allvarligt på utvecklingen inom hälsoområdet, främst ur ett mänskligt perspektiv. Regeringen kommer därför att tillsätta en arbetsgrupp som skall utarbeta en handlingsplan för hela hälsoarbetet.

Om utgifterna inom hälsoområdet tillåts fortsätta att öka i samma takt som nu sker kommer utgifterna att överstiga de av riksdagen uppsatta utgiftstaken. För att klara utgiftstaken riskerar andra reformer därmed att inte kunna förverkligas. Utgiftstaken skall hållas.

För åren 2001 och 2002 ligger utgiftstaken kvar enligt principen med tak som sätts tre år framåt i tiden. Vissa tekniska justeringar görs dock av utgiftstaken till följd av att pensionsrätt införs för studier och totalförsvarspåbud och till följd av ökat återflöde från EU:s budget.

Regeringen lägger nu ett förslag om ett tak på 847 miljarder kronor för 2003. Det innebär att taket ökar med 30 miljarder kronor mellan 2002 och 2003. Som andel av BNP minskar utgiftstaket något, givet nuvarande prognos för den ekonomiska utvecklingen.

Diagram 1.1 Det statliga utgiftstaket



Reformerna redovisades i tabell 1.1. Detta utrymme förutsätter dock ett trendbrott för utgiftsökningen inom ohälsområdet.

En översyn av budgetprocessen har påbörjats såväl av riksdagen som av regeringen sedan några års erfarenheter nu har vunnits. Regeringens utgångspunkt är att principerna om budgetdisciplin och ordning och reda i de offentliga finanserna skall ligga fast. Den nya budgetprocessen har på ett avgörande sätt förbättrat betingelserna för en ansvarsfull ekonomisk politik. Därmed har förutsättningarna för att de svenska offentliga utgifterna hålls på en långsiktigt hållbar nivå ökat.

1.3.2 Stabila priser

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.

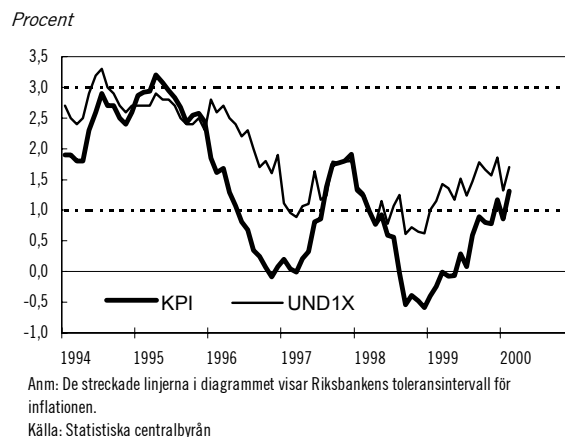
Den övergripande uppgiften för penningpolitiken är prisstabilitet. Riksbanken bedriver penningpolitiken självständigt. Riksbanken har definierat prisstabilitet som att ökningen av konsumentprisindex skall begränsas till 2 procent med en tolerans på 1 procentenhet uppåt och nedåt.

Regeringen stöder penningpolitikens inriktning och står bakom inflationsmålet.

Inflationen är låg trots den starka efterfrågan i svensk ekonomi. I år beräknas KPI öka med 1,3 procent trots att världsmarknadspriset på olja under det senaste året har mer än fördubblats. Under prognosperioden klingar denna effekt av och i stället förväntas oljepriset sjunka.

Riksbanken har förtydligat att det för närvarande är bedömningen av UND1X på upp till två års sikt som avgör utformningen av penningpolitiken. UND1X är ett inflationsmått där de direkta effekterna av förändrade räntor, skatter och subventioner har exkluderats från KPI. Inflationen enligt UND1X låg i februari i år under 2 procent, trots kraftiga prishöjningar på bensin och diesel.

Diagram 1.2 KPI och UND1X 1994–februari 2000



Räntan

Under 1999 steg de internationella räntenivåerna kraftigt. De dämpade globala ekonomiska utsikterna efter Asien- och Rysslandkriserna förbyttes under året till en betydligt ljusare konjunkturbild. Inte minst stärktes de svenska tillväxtutsikterna. De svenska 10-åriga obligationsräntorna steg som mest med ca 2 procentenheter under 1999. Sedan oktober 1999 har 10-års räntan fallit från ca 6 till ca 5,5 procent.

Den förväntade låga inflationen medförde att Riksbanken under 1999 kunde sänka sin styrränta, den s.k. reporäntan, till under 3 procent. Det är den lägsta styrränta Sverige haft sedan den moderna kreditmarknaden började ta form under 1980-talet. Under hösten har Riksbanken fört penningpolitiken i en mindre expansiv riktning mot bakgrund av bl.a. det ljusare konjunkturläget och det ökade resursutnyttjandet i ekonomin. I slutet av mars 2000 var den svenska reporäntan 3,75 procent.

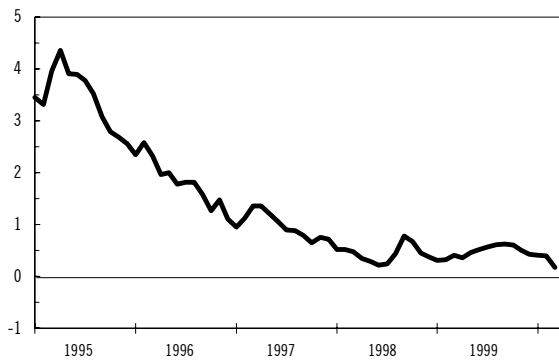
De svenska obligationsräntorna ligger i ett historiskt perspektiv på mycket låga nivåer relativt omvärlden. Ränteskillnaden mot Tyskland på en tioårig obligation har under året varit nere på någon tiondels procentenhet. Detta skall jämföras med drygt 4 procentenheter för fem år sedan. Avgörande för denna utveckling, som starkt förbättrat hushållens ekonomi, har varit den omfattande budgetsaneringen. Under våren har det funnits perioder då Sverige har haft lägre långräntor än alla andra medlemsländer i EMU förutom Tyskland.

Mot bakgrund av det starka förtroendet för svensk ekonomi är det inte otänkbart att den svenska tioårsräntan kan hamna under den tyska.

Saneringen av de offentliga finanserna, det minskade lånebehovet och penningpolitikens inriktning på prisstabilitet är de viktigaste förklaringarna till detta. En sådan utveckling ansågs bara för något år sedan som otänkbar.

Diagram 1.3 Ränteskillnad mot Tyskland, tioårig statsobligation

Procentenheter



Källa: Finansdepartementet

Kronan

Kronan har stärkts väsentligt mot euron sedan början av 1999. Växelkursen noterades till ca 9,50 kronor per euro då den nya valutan introducerades. Under början av hösten pendlade kronan kring 8,70 men har sedan dess stärkts ytterligare.

Jämfört med ett konkurrensvägt genomsnitt av valutor är kronans förstärkning mera begränsad. Detta förklaras av den starka uppgången för dollarn. Den starkare svenska kronan minskar riskerna för överhettning inom exportindustrin samtidigt som importpriserna hålls tillbaka.

EMU

EU:s gemensamma valuta euron har nu funnits i över ett år. Införandet av euron utgör ett historiskt och betydelsefullt steg i den europeiska integrationen. Valutaunionen påverkar i hög utsträckning Sverige både ekonomiskt och politiskt, även då vi som hittills står utanför. Det är viktigt för tillväxten och stabiliteten i hela EU att 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 under-

ställas svenska folket för prövning i en folkomröstning.

En bred debatt om ett svenskt deltagande i valutaunionen pågår. En utredning kommer att tillsättas om finanspolitikens förutsättningar vid ett svenskt deltagande i valutaunionen. Denna utredning kommer även att analysera behovet av s.k. buffertfonder för att öka stabiliseringspolitikens möjligheter.

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

1.3.3 Lönebildning

En väl fungerande lönebildning är av avgörande betydelse för en fortsatt god sysselsättningsutveckling. De nominella löneökningarna måste förbli måttliga även om efterfrågan på arbetskraft fortsätter att stiga och den öppna arbetslösheten minskar i snabb takt.

Som de senaste årens utveckling visat ger måttliga nominella löneökningar i förening med låg inflation utrymme för en god reallöneökning, kraftigt stigande sysselsättning och fallande arbetslöshet.

Det är fortfarande osäkert om lönebildningen har anpassats fullt ut till de nya krav som ställs i dagens svenska ekonomi. Under det senaste årtiondet har de nominella löneökningarna varit betydligt lägre än tidigare. Dämpningen har emellertid kommit till stånd på en arbetsmarknad som präglats av en oacceptabelt hög arbetslöshet.

Svensk lönebildning ställs inför ett avgörande prov i 2001 års avtalsrörelse. För första gången efter den ekonomiska krisen skall nya löner på huvuddelen av arbetsmarknaden fastställas i en omgivning av låg arbetslöshet och stark efterfrågan på arbetskraft.

Svensk ekonomi och välfärd står därmed inför ett avgörande. Om löneökningarna skulle bli för höga riskerar arbetslösheten att åter stiga. Med måttliga löneökningar öppnas däremot vägen mot full sysselsättning. Arbetsmarknadens parter skulle då åter medverka till att skapa en svensk modell i dess bästa mening.

Det har skett betydande förändringar av de institutionella ramarna för lönebildningen de senaste åren. Inom industrin och för tjänstemännen inom handelns område har samarbetsavtal tecknats utifrån vilka avtalsförhandlingarna bedrivs. Ett nytt medlingsinstitut kommer inom

kort att inrättas med uppgift att understödja parterna i deras strävan att uppnå såväl en stabil reallöneutveckling som en snabb och uthållig sysselsättningstillväxt. Vissa förändringar har även genomförts i det legala ramverk inom vilket förhandlingarna bedrivs.

För att minska risken för flaskhalsar och överhettning har arbetsmarknadspolitiken getts en ny inriktning och satsningar har genomförts inom utbildningsområdet. Trots de insatser som görs för att öka utbudet av kompetent och utbildad arbetskraft kan trycket uppåt på lönerna för de mest eftertraktade grupperna på arbetsmarknaden bli stort. Dessa problem måste kunna hanteras av arbetsmarknadens parter.

Det övergripande målet för den ekonomiska politiken är full sysselsättning. Detta kan endast nås vid en stabil makroekonomisk utveckling. Därför måste finanspolitiken utformas så att risken för överhettning minskas.

Fortsatta skattesänkningar är betingade av att lönebildningen fungerar väl. Alltför höga löneökningar i kombination med skattesänkningar riskerar att leda till en överhettningssituation som inte är förenlig med en uthållig sysselsättningstillväxt.

I budgetpropositionen återkommer regeringen till om det finns ett utrymme för en fortsatt skattemässig kompensation av arbetstagarnas egenavgifter. Då kommer även risken för en alltför snabb löneökning att vägas in.

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.

1.4 Full sysselsättning

Svensk ekonomi utvecklas för närvarande väl. Aktiviteten i ekonomin ökar på bred front. De två målen för arbetsmarknaden – att den öppna arbetslösheten vid slutet av år 2000 skall vara högst 4 procent och att 80 procent av alla personer i åldrarna 20–64 år skall vara sysselsatta 2004 – ligger inom räckhåll.

Sverige har nu möjlighet att åter uppnå full sysselsättning. Krisen under 1990-talet innebar att en stor del av befolkningen i förvärsaktiv ålder ställdes utanför arbetsmarknaden. Om inte den nuvarande konjunkturuppgången leder till att så många personer som möjligt återkommer

till arbetsmarknaden är situationen dyster inför nästa konjunkturedgång. De personer som inte har fått fotfäste på arbetsmarknaden riskerar då att aldrig mer komma tillbaka och få ett jobb.

Grunden för att nå full sysselsättning är att inte slarva bort vad som redan har uppnåtts. För att nå arbetslöshets- och sysselsättningsmålen krävs att den ekonomiska politikens framgångar, bl.a. i form av sunda offentliga finanser och prisstabilitet, befästs. Därtill krävs ytterligare insatser för att den ekonomiska uppgången skall kunna bli långvarig och uthållig och för att den skall kunna komma alla till del.

Den ekonomiska politikens inriktning utformas därför utifrån tre övergripande utmaningar till följd av det nuvarande ekonomiska läget:

Risken för överhettning skall motverkas. Finanspolitiken måste avpassas så att den sammanlagda efterfrågetillväxten i ekonomin inte blir för stark i förhållande till tillväxten i produktionskapacitet och faktisk produktion. Misslyckas detta läggs hela den stabiliseringspolitiska bördan på penningpolitiken, med därtill hörande risk för att kraftigt högre räntor i förtid bryter konjunkturuppgången. De budgetpolitiska målen skall klaras.

Goda förutsättningar för att den nuvarande konjunkturuppgången skall bli långvarig skall skapas. En god grund måste läggas för ett antal år med hög tillväxt utan att inflationen tar fart. För detta krävs att ekonomins långsiktiga produktionsförmåga höjs ytterligare. Det handlar om att mobilisera de lediga arbetskraftsresurser som finns. Det handlar också om att fortsätta arbetet med att främja konkurrens och mer effektivt fungerande marknader samt de senaste årens betydande utbildningsinsatser. Detta arbete skall drivas vidare.

Tillväxten skall komma alla till del. Åtgärder måste vidtas för att säkerställa att den ekonomiska återhämtningen bidrar till ökad rättvisa och integration i samhället. Den ekonomiska tillväxten måste bidra till regional balans och ökade utvecklingsmöjligheter för alla samhällsmedborgare.

1.4.1 En offensiv för tillväxt och rättvisa

Regeringen föreslår en offensiv för tillväxt och rättvisa. Den innehåller åtgärder som syftar till att pressa tillbaka arbetslösheten, öka sysselsättning och tillväxt samt öka sysselsättningen bland invandrare.

Arbetslösheten skall pressas tillbaka

Målet om 4 procents öppen arbetslöshet skall nås under året. Regeringen föreslår därför en rad åtgärder som syftar till att ytterligare pressa tillbaka arbetslösheten:

- De arbetsmarknadspolitiska åtgärderna under år 2000 skall i än högre grad koncentreras till de långtidsarbetslösa och långtidsinskrivna vid arbetsförmedlingarna.
- Kraven på aktivitet i arbetslöshetsförsäkringen tydliggörs. För att stävja missbruk vid tidiga pensionsavgångar måste gällande regler i försäkringen tillämpas strikt. En landsomfattande nystartskampanj, där arbetslösa kallas in för information om de nya reglerna kommer att genomföras i samband med att försäkringen reformeras.
- En aktivitetsgaranti införs för personer som varit arbetslösa under mycket lång tid. Därmed stärks deras möjligheter att få arbete på den reguljära arbetsmarknaden.
- Det förstärkta anställningsstödet som infördes under 1999 har varit framgångsrikt när det gäller att få ut arbetslösa i arbetslivet. Regeringen föreslår nu en utökning av detta genom att arbetsgivare som anställer personer som varit arbetslösa i minst 4 år får ett än högre stöd. Dessutom föreslår regeringen ett förstärkt särskilt anställningsstöd för arbetsgivare som anställer äldre personer som varit arbetslösa i minst 2 år. Därmed riktas resurserna än mer mot de grupper som har svårast att komma in på arbetsmarknaden.

Sysselsättningen och tillväxten skall öka

Målet om att andelen reguljärt sysselsatta mellan 20 och 64 år 2004 skall vara minst 80 procent skall uppnås. Regeringen föreslår därför en rad åtgärder som syftar till att öka sysselsättningen och tillväxten:

- En bred familjepolitisk reform införs stegvis. Den 1 juli 2001 ges barn till arbetssökande rätt till förskoleverksamhet. Den 1 januari 2002 införs en maxtaxa i barnomsorgen. Högsta avgiften i förskolan skall vara 1 150 kronor i månaden för det första barnet, 767 kronor för det andra och 383 kronor för tredje barnet. För ytterligare barn betalas ingen avgift. Upp till detta tak skall avgiften vara

maximalt 3 procent av hushållets inkomst för första barnet och 2 respektive 1 procent för därpå följande barn. Rätt till barnomsorg för barn till föräldrar som är föräldralediga med yngre syskon införs 1 januari 2002. En allmän förskola för 4- och 5-åringar införs från 1 januari 2003. Från 2002 avsätts 0,5 miljarder kronor för åtgärder som förbättrar kvaliteten i barnomsorgen.

- Arbetslöshetsförsäkringen reformeras i syfte att stärka dess roll som omställningsförsäkring. Kraven på den enskilde tydliggörs, en mer strukturerad sökprocess, med hjälp av bl.a. individuella handlingsplaner, införs och rundgången mellan öppen arbetslöshet och arbetsmarknadspolitiska program bryts. Successivt kommer kraven på den enskilde att öka när det gäller den yrkesmässiga och geografiska rörligheten. Förändringar sker av de krav som ställs för att deltidsarbetslösa skall få ersättning. Arbetsgivare skall i ökad grad medverka till att deltidsarbetslösa erbjuds önskad arbetstid. Vidare stärks arbetsförmedlingens kontrollfunktion och AMS tillsynsroll. Regeringen återkommer med förslag till riksdagen under 2000.
- Regeringen avser att under året föreslå lagstiftning som innebär att ingen skall tvingas att sluta sin anställning före 67-års ålder.
- Arbetsmarknadsverket ges i uppgift att öka övergångarna från anställning med lönebidrag till osubventionerad anställning. Därmed frigörs utrymme för fler arbetshandikappade att få ett fotfäste på arbetsmarknaden genom anställning med lönebidrag. Dessutom föreslås att anslaget för särskilda åtgärder för arbetshandikappade förstärks.
- Arbetslivsinstitutet ges i uppdrag att fortsätta sprida erfarenheter från sitt forskningsprojekt om tillväxt och utveckling avseende lärande nätverk. Det skall ske genom förbättrad informationsspridning i allmänhet och genom särskilda insatser på orter som berörs av försvarsnedläggningar.
- Utbildningens kvalitet och effektivitet är strategisk. Regeringen prioriterar insatser för en förbättrad måluppfyllelse i ungdomsskolan. Arbetsmarknadens framtida behov behöver i högre grad beaktas. I syfte att motverka eventuella flaskhalsar ges Högskoleverket i uppdrag att analysera hur högskolesektorns utbildningsutbud i ökad utsträckning skulle

- kunna svara mot arbetsmarknadens behov. Särskilt det naturvetenskapliga och tekniska området behöver lyftas fram, eftersom målpuffyllnelsen är svår att nå inom detta område.
- Utvecklingen visar på ökad ohälsa. Detta är både ur ett mänskligt och ett ekonomiskt perspektiv allvarligt. Regeringen kommer därför att tillsätta en arbetsgrupp som skall utarbeta en handlingsplan för att minska ohälsan. Arbetet omfattar en översyn av bl.a. sjukpenning, rehabiliteringspenning, arbetsskadeförsäkring, tillsynen över arbetsmiljön och förtidspension. Det är av största vikt att arbetsförhållanden och arbetsmiljö inte ger upphov till sjukdom och arbetsskada. Förebyggande arbete skall därför prioriteras. Aktiva åtgärder skall genomföras för att sjukskrivna och förtidspensionerade skall kunna återgå till ett arbetsliv som inte ger skador eller sjukdomar och inte sliter ut människor. Arbetsgruppen skall bl.a. pröva möjligheten att göra försäkringarna mer försäkringsmässiga. Det bör även prövas om inte regelverken kan samordnas i högre grad, t.ex. vad gäller inkomstbegrepp, ersättningsnivåer och indexering. Lagstiftningen inom arbetsskadeområdet behöver moderniseras och göras mer rättvis och jämställd.
 - I arbetsgruppens uppdrag ingår också att undersöka olika typer av flaskhalsar, t.ex. vårdköer inom hälso- och sjukvården som försvårar rehabiliteringsarbetet. Skillnaden mellan könen samt regionala och lokala skillnader skall analyseras och övervägas i samband med reformförslag.
 - Hetsen i arbetslivet ökar. Bakom ökningen av antalet långtidssjuka och kraftigt stigande kostnader för samhället döljer sig ett mänskligt lidande som inte kan accepteras. Ytterligare medel avsätts till Arbetarskyddsverket.
 - Statskontoret ges i uppdrag att göra en kartläggning och genomgång av befintliga studier inom utbildningsväsendet och arbetsförmedlingarnas verksamhetsområden avseende kvalitetsjämförelser.
 - Insatser föreslås i syfte att öka bostadsbyggandet. Ett investeringsbidrag för anordnande av bostäder till studenter införs.
 - Regeringen föreslår ett antal åtgärder för att utveckla och stimulera utbyggnaden av IT-infrastruktur med hög överföringskapacitet.
 - Regeringen föreslår ytterligare förenklingar som särskilt bör gynna små och medelstora företag. Det gäller bl.a. förbättrade och förenklade regler om ökade avdrag för levnadsomkostnader för egenföretagare, förbättrade kvittningsmöjligheter för vinster på aktier i onoterade företag samt generösare avdragsregler vid ombyggnader av lokaler. Arbetet med regelförenkling skall intensifieras.
 - Regeringen föreslår ett antal åtgärder för att förbättra informationen till små och nystartade företag bl.a. genom ett Internetbaserat informationssystem.
 - Arbetet med att stärka konkurrensen till nytta för konsumenterna fortsätter. Konkurrensverket tillförs ytterligare medel för det konkurrensfrämjande arbetet. Regeringen avser att återkomma med förslag som ger ökad konkurrens och stärker konsumentens ställning i den konkurrenspolitiska propositionen senare i vår.

Möjligheterna att delta i arbetslivet skall öka för alla

Alla behövs på arbetsmarknaden. Människor med invandrarbakgrund har idag en betydligt högre arbetslöshet och lägre sysselsättning än övriga svenskar. Detta är slöseri med resurser. Regeringen föreslår därför en rad åtgärder för att öka arbetskraftsdeltagandet bland invandrare:

- Kompletterande utbildning för arbetslösa invandrare med utländsk utbildning inom hälso- och sjukvårdsområdet förstärks. Denna utbildning vänder sig till läkare och sjuksköterskor.
- Kompletterande utbildning för personer med utländsk högskoleutbildning inom läraryrken och teknik/naturvetenskap genomförs inom ramen för arbetsmarknadspolitiken.
- Valideringen av utländsk yrkeskompetens skall öka.
- AMS och vårdhuvudmännen skall tillsammans ordna utbildningar för tvåspråkig personal inom primärvård och äldreomsorg.
- Svenskundervisning och introduktion av nyanlända skall förbättras. Dessutom skall samverkan mellan kommuner och olika organisationer öka.

- En försöksverksamhet med alternativ platsförmedling för invandrare genomförs. Inriktningen är att pröva nya metoder och aktörer i syfte att finna effektivare former för att förmedla arbeten till arbetslösa invandrare.
- Åtgärder genomförs för att stimulera etnisk/kulturell mångfald inom offentlig förvaltning och privata företag. Insatsen skall främst riktas till personer som har utländsk erfarenhet/utbildning inom samhällsvetenskap, ADB, juridik eller ekonomi.
- Rådgivningsinsatser skall göras för invandrare som startar och driver småföretag. Insatser skall göras inom analys och metodutveckling av befintlig rådgivningsverksamhet riktad till invandrare som startar eller driver småföretag.

1.4.2 Europasamarbetet

Kampen för full sysselsättning är en central del i den svenska Europapolitiken. En god ekonomisk utveckling i våra grannländer bidrar till ökad sysselsättning i Sverige. Därför är våra grannekonomiers tillväxtkraft av stor betydelse. I en internationaliserad ekonomi är förmågan till omvandling och förändring central. Därför måste stela strukturer brytas ned och hämmande tillväxthinder bekämpas. Det ekonomiska utbytet med omvärlden måste bygga på öppenhet och beredskap till förändring. Därmed skapas förutsättningar att leda utvecklingen i såväl nya som mogna branscher. Genom att skärpa konkurrensen på hemmaplan rustar den inre marknaden det europeiska näringslivet att hävda sig internationellt. Priserna i EU pressas och bidrar till en låg inflation och därmed bättre förutsättningar att öka sysselsättningen.

På samma sätt kommer utvidgningen av EU till att omfatta 100 miljoner fler människor, att stimulera EU-ländernas ekonomier under lång tid framöver.

Människor skall inte lämnas åt sig själva att hantera de utmaningar som internationaliseringen för med sig. Gemensamma ansträngningar i EU för att hantera de förändringar på arbetsmarknaden som följer av en internationaliserad ekonomi ger stöd åt varje lands kamp mot nationell arbetslöshet. En ökad uppföljning av den förda politiken ger ökat erfarenhetsutbyte och sätter sysselsättningen högst på dagordningen.

Ambitionsnivån inom EU har höjts. Vid det extra toppmötet i Lissabon i mars 2000 slogs det

fast att ett av unionens övergripande mål skall vara full sysselsättning samt att medlemsländerna skall sätta upp nationella sysselsättningsmål. Sverige har aktivt bidragit till att dessa mål har lyfts fram. Ett nytt EU kan vara på väg att växa fram.

En politik för full sysselsättning i Europa tar liksom i Sverige sin utgångspunkt i starka offentliga finanser och stabila priser. En väl avvägd makroekonomisk politik skall kombineras med utbildning och andra insatser för att förbättra arbetsmarknadens förmåga till anpassning i den internationaliserade ekonomin. Strukturåtgärder skall genomföras för att göra produkt- och kapitalmarknaderna mer effektiva och för att främja en god konkurrens på den inre marknaden samt reducera statligt stöd.

Sysselsättningspolitiken är en integrerad del av den ekonomiska politiken. Den svenska regeringens kommer fortsatt att lyfta fram vikten av en höjd sysselsättningsgrad inom EU:s medlemsstater. Detta inte minst mot bakgrund av de krav på höjt deltagande i arbetslivet som den demografiska utvecklingen ställer.

Under sommaren 1999 inrättades den europeiska sysselsättningspakten inom EU. Pakten vilar på den grund som de allmänna ekonomiska riktlinjerna, sysselsättningsriktlinjerna och samarbetet kring ekonomiska reformer utgör. En makroekonomisk dialog har inrättats för att främja informationsutbyte mellan finans- och arbetsmarknadsministrarna, den europeiska centralbanken, den europeiska kommissionen och arbetsmarknadens parter.

Samordningen av sysselsättningspolitiken i EU sker främst genom de årliga gemensamma riktlinjerna för sysselsättningspolitiken. Sysselsättningsriktlinjerna för 2000 har utformats på grundval av tidigare riktlinjer med ambitionen att främst befästa och genomföra de riktlinjer som man enats om. Riktlinjerna ligger väl i linje med svenska ambitioner och bygger liksom tidigare på fyra huvudområden:

- att förbättra anställbarheten,
- att utveckla företagandet,
- att uppmuntra företagens och de anställdas anpassningsförmåga, samt
- att stärka jämställdheten.

De tillägg som har gjorts stämmer väl överens med svensk ekonomisk politik. Bland annat har betydelsen av ökade utbildningsinsatser och vikten av att utbilda elever och lärare i IT-kunskap och att främja elevers tillgång till datorer och Internet lyfts fram. Fokus har satts på ar-

betsförmedlingens roll i att främja en god matchning på arbetsmarknaden.

Sverige uppfyller i de flesta fall de mål och intentioner som riktlinjerna ger uttryck för. I flera fall är regeringens ambition mer långtgående än vad riktlinjerna anger, till exempel vad gäller att motverka långtidsarbetslöshet bland ungdomar.

Sverige skall under våren 2001 vara ordförande i EU. Detta ökar Sveriges möjligheter att driva en politik för full sysselsättning i EU. Sverige kommer under våren 2001 att ordna ett extra toppmöte om sysselsättning och ekonomiska reformer.

1.4.3 Hela Sverige skall växa

Hela Sverige får inte del av de goda tiderna. Många län brottas med negativ befolkningsutveckling och stiltje på arbetsmarknaden. Samtidigt har andra län brist på arbetskraft och kraftigt stigande fastighetspriser till följd av ökad inflyttning.

Staten har ett övergripande ansvar för utvecklingen i hela Sverige. Samtidigt krävs aktiva lokala insatser i alla delar av landet för att skapa förutsättningar för tillväxt och nya jobb.

Ett exempel är arbetet med de regionala tillväxtavtalen. I samtliga län har företrädare för statliga myndigheter, kommuner, landsting, regionala självstyrelseorgan, företag, arbetsmarknadens parter, utbildningsväsendet och många andra arbetat fram gemensamma förslag om hur det egna länet kan stärkas genom ökad tillväxt och sysselsättning. Ett annat exempel är de lokala utvecklingsavtal som nu tecknas mellan staten och vissa kommuner om insatser i storstadsregionernas mest utsatta bostadsområden. Syftet är att också dessa områden skall få del av den ökade tillväxten.

För att ytterligare stärka den regionala utvecklingen har antalet platser inom den högre utbildningen ökat kraftigt. Stora insatser görs också för att säkerställa en god kvalitet i vård, skola och omsorg i hela landet.

Statsbidragen till kommuner och landsting har ökat markant under de senaste åren. Den ekonomiska tillväxten har dock en ännu större betydelse genom att skattebaserna och därmed kommuners och landstings skatteinkomster ökar kraftigt. Det kommunala utjämningsystemet medför att alla Sveriges kommuner får del av den goda tillväxten. Dessutom görs insatser för att stödja kommuner och landsting med särskilt svå-

ra ekonomiska problem samt kommuner som har svårigheter i det kommunala bostadsbeståndet.

Regeringen har nyligen lagt förslag om viktiga investeringar i IT-infrastruktur. Det är regeringens uppfattning att även hushåll och företag i gles- och landsbygd måste få tillgång till snabb dataöverföring till en rimlig kostnad.

Storleken på statens insatser för förbättrad IT-infrastruktur beräknas till totalt ca 8,3 miljarder kronor och insatserna skall pågå fram till och med 2004.

Regelverket kring dessa insatser förutsätter att marknadens olika aktörer själva investerar lika mycket. Detta innebär att det sammanlagda satsningarna på bredband kommer att hamna på nivå runt 17 miljarder kronor under en fyraårsperiod.

Det första steget i utvecklingen mot en tillgänglig infrastruktur med hög överföringskapacitet tas genom utbyggnad av ett stomnät för bredbandskommunikation mellan landets alla kommuner på marknadsmässiga villkor. Investeringarkostnaderna för ett nationellt optofibernet som når fram till varje kommunhuvudort har beräknats till ca 2,5 miljarder kronor. Svenska Kraftnäts investeringar i ett nationellt optokabelnät beräknas finansieras på marknadsmässiga villkor.

Regeringen föreslår att ca 2,6 miljarder kronor avsätts för att stödja utbyggnad av transportnät m.m. i glesbygden. Stödet skall ges till de sträckor där marknaden inte bedöms genomföra utbyggnaden. Insatserna finansieras till stor del genom omprioritering av medel från arbetsmarknads- och regionalpolitik.

Regeringen avser också att lägga fram ett förslag om skattereduktion för bredbandsanslutning. Förslaget kommer att utformas så att det subventionerar anslutningskostnaden över ett visst belopp för såväl hushåll som företag. Genom denna utformning får skattelättnaden en bra regionalpolitisk profil och riktas främst till de regioner som har höga anslutningskostnader. Även kommuner i glesbygd kommer att kunna få stöd för bredbandsuppkoppling. Förslaget skall rymmas inom en ram på 3,2 miljarder kronor fram t.o.m. 2004.

Samtidigt sker stora satsningar på infrastruktur i utsatta regioner. Ett exempel är Botniabanen. Det är en investering på ca 10 miljarder kronor om förbättringarna av Ådalsbanan inkluderas. Elektrifieringen av Blekingebanan tidiga-

reläggs. Likaså tidigareläggs åtgärder för ökad bärrighet av godståg.

Regeringen har initierat ett utvecklingsprogram för kommuner med särskilda omställningsproblem främst på grund av strukturomvandlingar inom Försvarsmakten. Programmen innebär bl.a. att sammanlagt ca 1 280 statliga arbetstillfällen skall lokaliseras till nio orter och att förutsättningarna för över 1 000 arbetstillfällen skall skapas.

Det är av stor vikt att länen fullt ut utnyttjar de växande resurserna från EU:s strukturfonder som nu ställs till Sveriges förfogande. Sammanlagt utgör de 20 miljarder kronor under sju år.

En särskild regionalpolitisk utredning lämnar under hösten sina analyser och förslag om hur framtidens regionalpolitik skall utformas. Regeringen räknar med att förelägga riksdagen en särskild regionalpolitisk proposition under våren 2001.

1.4.4 Livslångt lärande för tillväxt och jämlikhet

En sammanhållen strategi för livslångt lärande är en central del av regeringens politik för tillväxt och rättvisa. Målet är att ge fler tillgång till lärande på alla nivåer och att fokusera på kvalitetsfrågorna. Alla måste ges möjlighet att utvecklas utifrån sina förutsättningar.

Förstärkningen av förskolans pedagogiska uppdrag markerar dess uppgift som bas för det livslånga lärandet. Reformen som allmän förskola, maxtaxa inom barnomsorgen och utökad rätt till förskola för barn till arbetslösa ger fler tillgång till förskola.

Utvecklingen i samhälle och arbetsliv medför ökade krav på elevernas lärande. Det nya betygssystemet fokuserar på måluppfyllelsen i skolan. Decentraliseringen av skolan förutsätter ett effektivt kvalitetssäkringssystem med deltagande av stat och kommun. Kommunernas resurser ökar vilket ger möjlighet att prioritera kvaliteten i förskola och skola. För att möta den moderna skolans utmaningar återkommer regeringen med förslag till reformering av lärarutbildningen.

Kunskapslyftet har varit en stor framgång. Regeringen föreslår därför att kunskapslyftet förlängs t.o.m. 2003.

Utbyggnaden av högskolan fortsätter i hela landet. En halv miljard kronor avsätts för en ytterligare utbyggnad av högskolan 2003. Det lång-

siktiga målet är att hälften av en årskull skall påbörja högskolestudier senast vid 25 års ålder.

Sverige skall vara en framstående forskningsnation, där forskningen håller hög kvalitet och där det finns utrymme för både bredd och specialisering. Staten är garant för fri och vital grundforskning med långsiktig och obunden finansiering. Forskarutbildningen har strategisk betydelse. Behoven av personer med forskarutbildning ökar. En successiv satsning sker därför på grundforskning och forskarutbildning. Regeringen avsätter därför en halv miljard kronor för 2003 för detta ändamål.

Regeringen avser att återkomma med en proposition om inriktning och dimensionering av vuxenutbildningen efter kunskapslyftet.

1.4.5 Ett ekologiskt hållbart Sverige

De övergripande målet för miljöpolitiken är att till nästa generation kunna överlämna ett samhälle där de stora miljöproblemen i Sverige är lösta. Sverige skall vara ett föregångsland i omställningen till hållbar utveckling. Denna utmaning kräver insatser som förenar miljöpolitiken med ekonomi, sysselsättning och social välfärd. Den kräver också att en grön teknisk utveckling stimuleras. Även lokala initiativ måste stimuleras och kretsloppstänkandet befästas. Den nya miljöbalken har visat sig vara ett effektivt verktyg för en ekologisk hållbar utveckling.

Jordens klimat och växthuseffekten tillhör de globalt viktigaste miljöfrågorna. Utsläppen av växthusgaser måste enligt FN:s Kyotoprotokoll minska med minst 5 procent till 2008–2012, i EU-området med minst 8 procent.

Genom energiöverenskommelsen förverkligas ett omfattande program för omställning av energisystemet. I programmet genomförs stora satsningar på miljövänliga och ekonomiskt försvarbara alternativ till kärnkraften, samtidigt som kraftfulla insatser görs för att bättre hushålla med el och energi. Bland annat handlar det om satsningar på information, utbildning, teknikupphandling av energieffektiv teknik, kommunal rådgivning samt provning, märkning och certifiering av energikrävande utrustning. Dessutom görs stora satsningar på forskning och utveckling. Ett planeringsmål skall snarast utarbetas för en utbyggnad av vindkraften.

Svensk fordonsindustri har inbjudits till ett ökat samarbete kring utveckling av mer miljövänliga fordon. Fordonsindustrins uthålliga

konkurrenskraft är beroende av att miljöbelastningen såsom utsläpp av växthusgaser i möjligaste mån begränsas.

Regeringen har under tre år, med början 1998, gett ca 5 miljarder kronor i stöd till lokala investeringsprogram för hållbar utveckling i 130 kommuner. Programmen, som minskar energiförbrukningen, oljeanvändningen och utsläpp i mark och vatten, förlängs till att gälla också 2003. Riktlinjer skall utarbetas för en vidareutveckling av de lokala investeringsprogrammen.

Utöver tidigare kraftiga ökningsföreslår regeringen även ytterligare förstärkningar av anslagen för markinköp, biotopskydd, marksanering, kalkning samt miljöforskning och miljöövervakning.

Naturvården är ett central område i politiken för miljö och hållbar utveckling. Artbevarande på vetenskaplig grund är och förblir en central uppgift. Naturvårdens sociala och estetiska dimensioner behöver emellertid utvecklas liksom friluftsliv, ekoturism och möjligheterna till lokal förvaltning av skyddade områden. Regeringen anser att det därför bör beredas möjligheter för pilotprojekt för lokal förvaltning av naturreservat m.m.

Jordbrukssektorn spelar en stor roll i det ekologiska kretsloppet, upprätthåller natur- och kulturmiljö, och har en stor betydelse för en levande landsbygd. Regeringens förslag till miljö- och landsbygdsprogram har en starkt markerad miljöprofil. Totalt sett omfattar de miljörelaterade åtgärderna ca 3 miljarder kronor per år.

Regeringen initierar nu tillsammans med bl.a. folkrörelserna en bred, vardagsnära studieverksamhet, "Det gröna kunskapslyftet". Syftet är att förstärka och förnya det lokala arbetet med den ekologiska omställningen.

Gröna nyckeltal

Sedan 1999 års ekonomiska vårproposition redovisas s.k. gröna nyckeltal som ett komplement till de ekonomiska nyckeltalen. Nyckeltalen som redovisas nedan speglar energianvändningen samt ett antal miljöproblem.

Tabell 1.7 Gröna nyckeltal

<i>Energianvändning (TWh respektive Wh/kr)</i>					
	1980	1985	1990	1995	1998
Total anv.	439	443	437	469	480
Energi-effektivitet ¹	327	301	263	274	264
<i>Utsläpp till luft (tusentals ton)²</i>					
	1980	1985	1990	1995	1998
Klimatpåverkan					
Koldioxid	82 438	67 587	59 650	63 475	64 330
Försurning					
Svaveldioxid	508	266	136	94	66*
Kväveoxider	448	426	388	354	297*
<i>Belastning på havet (tusentals ton)</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 luftkvaliteten (µg/m³)</i>					
	1992/93	1994/95	1996/97	1997/98	1998/99
Bensen ³	4,3-10,4	2,4-6,2	1,9-5,1	1,7-4,3	1,9-4,9

¹ Energieffektiviteten mäts som total energianvändning i relation till BNP. BNP är från reviderade Nationalräkenskaper, 1995 års priser.

² Inkluderar bunkring för internationell flyg- och sjöfart (skiljer sig därför något i förhållande till Sveriges rapportering till den internationella klimatkonventionen som ingår i Sveriges åtaganden gentemot konventionen).

³ Bensenhalt i luften, vinterhalvårsmedelvärden i olika tätorter (11, 25, 33, 29 resp. 36 orter).

*Uppgifterna är inte exakt jämförbara med tidigare år p.g.a. att beräkningsmetodiken för industriutsläpp har förändrats. Detta påverkar dock ej resultatet att båda utsläppen har minskat.

Källor: Energimyndigheten, Naturvårdsverket och Statistiska centralbyrån

Den totala energianvändningen har ökat de senaste tjugo åren. Samtidigt har det dock skett en successiv effektivisering. Under perioden 1999–2001 räknar Energimyndigheten med en ökning av den inhemska energianvändningen med 15 TWh, vilket motsvarar en ökning med drygt 3 procent. Energianvändningen är känslig för konjunktursvängningar och väderlek.

Nyckeltal för utsläppsnivåer och tillståndet i miljön, visar en till största delen positiv utveckling ur ett långsiktigt perspektiv. Mellan 1980 och 1998 har koldioxidutsläppen minskat med 22 procent, även om en ökning skett under de senaste åren. Under perioden 1999–2001 beräknas koldioxidutsläppen öka med 1,6 miljoner ton enligt Energimyndighetens bedömning.

Försurande svaveldioxidutsläpp har minskat avsevärt och riksdagens mål om en 80-procentig minskning mellan 1980 och 2000 har uppnåtts. Försurande kväveoxidutsläpp har dock inte minskat i lika stor omfattning. Nya mål för de försurande utsläppen har satts upp för perioden fram till 2010.

Belastningen på haven av fosfor och kväve har minskat fram till mitten av 1990-talet. Trots att utsläppen från punktkällor har fortsatt att minska, har den totala belastningen ökat något på grund av mer nederbörd. Luftkvaliteten i tätorter har förbättrats markant under 1990-talet och den genomsnittliga bensenhalten 1998/99 var mindre än hälften av 1992/93 års nivå. Nivån ligger dock fortfarande över fastställd lågrisknivå.

Miljövårdsberedningen har lagt fram ett nytt förslag rörande gröna nyckeltal. Det omfattar 12 olika områden. Ovan redovisade nyckeltal utgör ett urval av Miljövårdsberedningens gröna nyckeltal och är de i dagsläget bäst tillämpbara. Ett viktigt kriterium är att de skall vara mätbara och gå att följa över tiden. En del av de föreslagna nyckeltalen är ofullständiga i detta avseende. Miljövårdsberedningens förslag remissbehandlas under våren och bereds därefter inom Regeringskansliet.

Som en följd av regeringen förslag om femton svenska miljömål (prop. 1997/98:145) tillsattes två utredningar:

- Klimatkommittén, som fick till uppgift att lägga fram ett förslag till en svensk strategi och ett åtgärdsprogram för att begränsa klimatpåverkan. Klimatkommitténs betänkande presenteras under våren och remissbehandlas sedan.
- Miljömålskommittén, som har till uppgift att föreslå delmål och åtgärdsstrategier för att uppfylla de övriga fjorton nationella miljökvalitetsmålen. Miljömålskommittén skall presentera sitt betänkande senast den 1 juni i år.

1.5 Rättvisa skatter för god välfärd

Skatternas främsta syfte är att finansiera välfärden och att styra konsumtion bort från varor som har negativa effekter på miljö och hälsa. Ytterst bestäms nivån på skatterna av de välfärdspolitiska ambitionerna för bl.a. skola, vård och omsorg. Välfärden måste finansieras.

1.5.1 Skola, vård och omsorg

Regeringen har konsekvent prioriterat vård, skola och omsorg, först genom saneringsprogrammets inriktning och sedan genom att resurser tillförts i kommuner och landsting i takt med

att ekonomin förbättrats. Den goda tillväxten medför dessutom att den kommunala sektorn får betydande ökning av skatteintäkterna de närmaste åren.

Jämfört med för fyra år sedan har statsbidragen till kommuner och landsting ökat med totalt 20 miljarder kronor. Därutöver får kommuner och landsting ytterligare ca 1,3 miljarder kronor år 2000 genom att de 200 kronor i statlig inkomstskatt som alla löntagare betalar omförs till den kommunala sektorn. Vård, skola och omsorg tillförs i år 21,3 miljarder kronor mer från staten än 1996.

För 2001 har regeringen aviserat att ytterligare 4 miljarder kronor skall tillföras kommuner och landsting, varav en miljard kronor skall gå till vård- och omsorgssektorn och 700 miljoner kronor till särskilda insatser till kommuner och landsting som har problem med att nå balans. Omföringen av den statliga inkomstskatten om 200 kronor har förlängts så att ca 1,3 miljarder kronor även 2001 tillförs den kommunala sektorn.

Den särskilda satsningen på vård- och omsorgssektorn utökas. Försvarsuppgörelsen innebär att totalt ca 8 miljarder kronor bedöms kunna frigöras för sådana insatser under perioden 2002–2004. Av dessa resurser skall 1 miljard kronor utgå 2002, 3 miljarder kronor 2003 och 4 miljarder kronor 2004.

En bred familjepolitisk reform genomförs stegvis. De kommuner som inför maxtaxa får statsbidrag för detta. Dessutom tillförs dessa kommuner 0,5 miljarder kronor för kvalitetssäkring av barnomsorgen.

Totalt innebär de av regeringen aviserade satsningarna att ca 25,9 miljarder kronor kommer att tillföras den kommunala verksamheten från staten 2003 jämfört med 1996. Därutöver tillkommer de ökade resurserna för den familjepolitiska reformen.

I det kommunala moms-systemet har det uppkommit ett underskott till följd av att kommunernas och landstingens avgifter har varit för låga i förhållande till den ersättning som har betalats ut från systemet. Sammantaget beräknas underskottet uppgå till ca 4 miljarder kronor under innevarande år. Regeringen anser det vara av stor vikt att kommunsektorn prioriterar skola, vård och omsorg samtidigt som balanskravet uppfylls. Regeringen aviserar därför att staten tar över detta underskott som annars skulle ha fått återbetalas via en högre momsavgift.

Tabell 1.8 Ökade resurser till skola, vård och omsorg i förhållande till 1996 års nivå*Miljarder kronor*

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
1997 års ekonomiska vårproposition	4	8	8	8	8	8	8
Budgetpropositionen för 1998			4	8	8	8	8
1998 års ekonomiska vårproposition		4	4	4	4	4	4
Budgetpropositionen för 1999			1,3		0,3	0,7	0,9
1999 års ekonomiska vårproposition				1,3	2	3	5
Budgetpropositionen för 2000					3 ¹		
2000 års ekonomiska vårproposition						0,5 ²	0,5 ²
Summa	4	12	17,3	21,3	25,3	24,3	26,4
Utbetalda kommunalskatter	-1	5	14	42	64	69	81

¹ Detta belopp avser 1 miljard kronor som tillförts för vård och omsorg, 0,7 miljarder kronor för särskilda insatser samt 1,3 miljarder kronor för den s.k. 200-kronan.

² Detta belopp avser kvalitetssäkring av barnomsorgen för de kommuner som inför en maxtaxa

De ökade resurserna till vården, skolan och omsorgen innebär att den kommunala sysselsättningen värnas. Därmed ges goda förutsättningar för en god kvalitet i dessa verksamheter. Åtgärder skall vidtas för att åstadkomma en väsentlig ambitionshöjning i uppföljningen av hur den kommunala verksamheten utvecklas.

Regeringen startade 1998 ett särskilt utvecklingsarbete vad gäller uppföljningen av kommuner och landsting. Bland annat skall ett förslag till en kommunal databas presenteras i juni i år. Syftet med databasen är att stimulera till jämförande mellan de olika kommunerna för att de skall kunna lära av varandra, men också för att bättre kunna samverka med den nationella uppföljningen.

På grund av den goda tillväxten och den ökade sysselsättningen har de kommunala skatteintäkterna ökat och beräknas att öka ytterligare de närmaste åren, se tabell 1.8. Den ekonomiska utvecklingen för sektorn som helhet bedöms som god och sektorn beräknas klara kravet på balans i ekonomin. En grundläggande förutsättning för att på sikt ge kommuner och landsting likvärdiga förutsättningar att bedriva sin verksamhet är det kommunala utjämningsystemet.

Det finns dock enskilda kommuner och landsting som har svårt att klara balanskravet. En del kommuner har ekonomiska problem trots omstruktureringar och effektiviseringar i verksamheten bl.a. på grund av utflyttning. För de kommuner som har ekonomiska problem till följd av stora åtaganden för boendet finns möjligheter att få stöd i form av medel för särskilda insatser genom Bostadsdelegationen.

För att stödja kommuner och landsting som har särskilda problem har regeringen tillsatt Kommundelegationen som har till uppgift att bereda ärenden om stöd för åtgärder så att de kan nå ekonomisk balans. Under åren 2000 och 2001 finns ca 4 miljarder kronor avsatta för sådana insatser.

1.5.2 Trygghet mot brott

Rättsväsendet befinner sig mitt i en period av intensivt reformarbete för att bli effektivare och bättre när det gäller att tillförsäkra medborgarna trygghet, rättvisa och rättssäkerhet. Det gäller bl.a. att förebygga och bekämpa vardagsbrottsligheten, grov och gränsöverskridande brottslighet, ekonomisk brottslighet inklusive miljöbrottslighet och IT-relaterad brottslighet, narkotikabrottslighet och brottslighet med rasistiska eller politiska förtecken. Andra viktiga inslag är att fortsätta att utveckla myndigheternas kompetens och att utveckla medborgarperspektivet i myndigheternas arbetssätt.

Rättsväsendet tillförs medel för fortsatt modernisering. För polisens del handlar det bl.a. om att öka antalet poliser, säkerställa närpolisreformen, öka antalet uppklarade brott, förstärka gränskontrollen och utveckla teknikstödet. Det redan genomförda, omfattande reformarbetet inom åklagarväsendet konsolideras och fullföljs. Domstolarna skall också i framtiden kunna fungera på det självständiga och rättssäkra sätt som krävs i ett modernt samhälle. Kriminalvården ges möjligheter att möta det ökande platsbehovet och att fortsätta att utveckla verksamheten.

1.5.3 Rättvisa skatter

Under mandatperioden har ett nytt skede i skattepolitiken inletts. De förbättrade utsikterna för svensk ekonomi har i år möjliggjort skattesänkningar som både stimulerar tillväxten och ökar rättvisan.

Som ett första steg i en inkomstskattereform har en skattereduktion införts som kompenserar för en fjärdedel av egenavgiften. Förutom att öka köpkraften för främst låg- och medelinkomsttagare bidrar denna åtgärd också till att minska marginaleffekterna och stimulera till ett ökat arbetsutbud. Dessutom höjdes brytpunkten för statlig skatt samtidigt som den temporära skattereduktionen riktad mot låginkomsttagare förlängdes. Sammantaget innebär dessa förändringar att inkomstskatterna 2001 blir 15,8 miljarder kronor lägre än 1999.

Regeringen avser att i samband med budgetpropositionen hösten 2000 göra en bedömning av det samhällsekonomiska utrymmet för att bl.a. gå vidare med kompensationen för egenavgifterna.

Skattepolitik för företagsamhet

Ett viktigt mål för skattepolitiken är att medverka till ett gott företagsklimat. Företagsskatterna har därför sänkts och många av åtgärderna har varit särskilt inriktade till små och medelstora företag. Villkoren för avsättningar till periodiseringsfond har bättrats. De allra flesta s.k. stoppregler för fåmansföretag har avskaffats och de s.k. 3:12-reglerna som reglerar beskattningen av utdelningen och reavinst på aktier i fåmansföretag ses över.

Ny lagstiftning som under vissa förutsättningar tillåter återköp av egna aktier har trätt i kraft. En sänkning av jordbrukets energibeskattnings genomförs. Regeringen föreslår också ytterligare förenklingar inom kapital- och företagsbeskattningsområdet som särskilt bör gynna små och medelstora företag. Det gäller förändringar av reglerna om avdrag för ökade levnadsomkostnader för egenföretagare, reglerna för kvittning av vinster och förluster på aktier samt avdragsreglerna vid ombyggnad av lokaler.

Regeringen avser att fortsätta att förenkla regler, medverka till sund konkurrens och på andra sätt förbättra villkoren för företagande och sysselsättning.

Fastighetsbeskattningen

Fastighetsskatten är en viktig del av kapitalbeskattningen. År 1997 tillsatte regeringen Fastighetstaxeringsutredningen med uppdrag att åstadkomma en större träffsäkerhet i fastighetstaxeringen. I avvaktan på utredningens förslag stoppades den årliga omräkningen av taxeringsvärdena.

År 1998 tillsattes Fastighetsbeskattningskommittén med uppdrag att bland annat åstadkomma en rättvisare utformning av fastighetsbeskattningen och en mer likformig behandling av olika upplåtelseformer. Utredningen lägger fram sitt slutbetänkande under våren 2000.

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 år 2000.

Såväl frysningsen av taxeringsvärdena som den tillfälligt sänkta skatten för hyreshus upphör 2001. Detta innebär att om inga beslut fattas av riksdagen kommer fastighetsskatteuttaget att öka såväl för boende i småhus som i hyreshus. Detta skulle innebära kraftiga skattehöjningar, framför allt för många enskilda villaägare i attraktiva områden i storstäderna där fastighetspriserna stigit kraftigt under de senaste åren.

Enligt nuvarande bedömningar skulle detta innebära ett ökat uttag av fastighetsskatt och förmögenhetsskatt med i storleksordningen 8 miljarder kronor. I vissa fall motsvaras inte skattehöjningen av en lika stor ökning av köpkraften för det enskilda hushållet. Regeringen avser därför att återkomma i budgetpropositionen med förslag som begränsar ökningen av skatteuttaget.

Grön skatteväxling

I budgetpropositionen för 2000 togs ytterligare ett steg i miljörelateringen av skattesystemet genom att skatten på dieselolja höjdes med 25 öre, produktionsskatten på kärnkraft höjdes med 0,5 öre och konsumtionsskatten på el med 1 öre. Samtidigt utlovades den nyss redovisade lättningen i energibeskattningen för jordbruket och en satsning på kompetensutveckling i arbetslivet.

En ökad miljörelatering av skattesystemet genom grön skatteväxling är nödvändig för att möjliggöra ett förverkligande av de mål regering-

en och riksdag fastställt på miljöområdet. Skatteväxlingskommittén angav i sitt betänkande (SOU 1997:11) att ekonomiska styrmedel har visat sig effektiva för att hejda och minska miljöhot, och förutsatte att utrymmet för skatteväxling i ett femtonårsperspektiv var minst lika stort som det som utnyttjats under 1980- och 1990-talet. Omräknat i dagens penningvärde och med hänsyn till dagens BNP-nivå torde detta utrymme vara ca 30 miljarder kronor under perioden 2001–2010.

Regeringen avser att i höstens budgetproposition presentera en strategi för en successivt ökad miljörelatering av skattesystemet genom grön skatteväxling. Denna strategi skall grundas på de slutsatser om storleksordning som angivits ovan. En särskild arbetsgrupp med företrädare för regeringen, vänsterpartiet och miljöpartiet har tillsatts för att bereda frågan. Arbetsgruppen skall beakta såväl miljö- och sysselsättningsaspekter som fördelnings- och regionalpolitiska aspekter på skatteväxlingen.

Det pågår också ett arbete inom regeringskansliet för att ta fram ett förslag till ett nytt energiskattesystem baserat på Skatteväxlingskommitténs modell. Utformningen av energiskattesystemet kommer att diskuteras med övriga riksdagspartier innan ett förslag föreläggs riksdagen.

Internationalisering

Ytterst styrs det svenska skatteuttaget av medborgarnas vilja att betala för välfärden. Det svenska skattesystemet ställs dock inför betydande utmaningar som ett resultat av den fortgående internationaliseringen där marknaderna för varor, tjänster liksom arbets- och kapitalmarknaderna alltmer integreras med omvärlden. Regeringen kommer därför att tillsätta en särskild utredning med uppgift att förbättra kunskapsunderlaget om internationaliseringens betydelse för olika skattebaser och den framtida skattestrukturen.

Den ökade rörligheten över gränserna innebär att förutsättningarna för skattesystemet förändras de närmaste åren. Avtrappningen av införselreglerna för alkohol och tobak som inleds den 1 juli innebär att punktskatterna kommer att behöva ses över. Även kapitalbeskattningen sätts under allt hårdare press i takt med att det blir lättare att utnyttja utländska bankers och försäkringsbolags tjänster från Sverige.

Sverige bedriver tillsammans med många andra medlemsstater ett arbete inom bland annat EU och OECD för att åstadkomma ett gemensamt handlingsprogram för beskattning på de områden som är särskilt känsliga för internationell rörlighet. Motståndet hos vissa andra länder gör dock att detta arbete kan komma att gå alltför långsamt. Regeringen anser därför att det är angeläget att upprätthålla en beredskap att vidta åtgärder inom de områden som är särskilt känsliga för rörlighet över gränserna.

1.6 Lika möjligheter för alla

Den ekonomiska utvecklingen i Sverige under 1990-talet visar tydligt de starka sambanden mellan tillväxt och välfärd. Den ekonomiska krisen med hög arbetslöshet undergrävde de offentliga finanserna. Underskotten steg till ohållbara nivåer. Räntorna drevs upp. Den offentliga skulden blev en börda som tvingade fram försämringar i de sociala transfereringarna och välfärdstjänsterna.

Kommittén Valfärdsbokslut beskriver i sin delrapport, Välfärd vid vägskäl (SOU 2000:3), effekterna av krisen. Välfärden är på många områden sämre i slutet av 1990-talet än i början. Det gäller särskilt boendesegregationen och invandrararnas villkor, barns och ungdomars ekonomiska standard, beroendet av socialbidrag, resurserna i skolan, sjukvården och barnomsorgen, ökad sjukfrånvaro och stress i arbetslivet osv. Barnafödandet har minskat kraftigt.

Men bilden är inte enbart negativ. På vissa områden är välfärdsnivån trots den djupa krisen oförändrad. Det gäller exempelvis beträffande hälsa, boendevillkor, tunga och slitsamma arbeten, alkoholmissbruk. På några områden visas t.o.m. förbättringar, som t.ex. minskad dödlighet, utbyggd barnomsorg, IT-satsningar i skolan, expanderande högskola, förbättringar för svårt funktionshindrade.

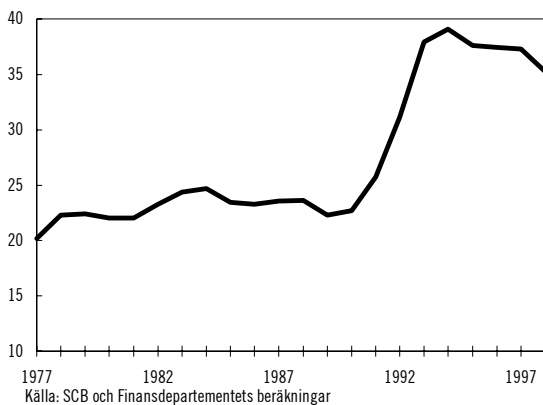
I den fördelningspolitiska redogörelsen i bilaga 3 visas också att en ökad spridning av marknadsinkomster har motverkats av en ökad utjämning genom skatte- och bidragssystemet. Inkomstspridningen minskade något fram till 1995 men har ökat något därefter. En viss förbättring för barnfamiljernas kan iaktas under de senaste åren. Sverige har trots krisen lyckats bevara en av de jämnaste inkomstfördelningarna bland OECD-länderna.

Den ekonomiska krisen har gjort fler människor marginaliserade. De är långtidsarbetslösa, långtidssjuka eller beroende av sociala bidrag under längre tider. Invandrare och andra grupper möter stora svårigheter att få jobb, även om de har en god utbildning.

I slutet av 1970-talet försörjde fem helårsarbetande en person på sociala transfereringar (diagram 1.4). År 1998 var det mindre än tre förvärvsarbetande per transfereringsmottagare.

I slutet av 1990-talet var en av tio personer i åldern 20–64 år till mer än hälften beroende av sociala transfereringar för sin försörjning. Trots den ökade efterfrågan på arbetskraft har de marginaliserade små chanser att få ett varaktigt jobb. Denna utveckling måste vändas.

Diagram 1.4 Försörjningsbörda. Antal försörjda med sociala ersättningar och bidrag i procent av antalet förvärvsarbetande 1977–1998



Den långsiktiga trenden ger anledning till oro. En ökad andel marginaliserade är ett fördelningsproblem i sig. Ökningen får också återverkningar på fördelningen av ekonomiska resurser. Marginaliserade får inte del av den ökade standarden som följer av en högre ekonomisk tillväxt. En omfattande marginalisering minskar inkomströrligheten. Lärdomen för välfärdspolitiken är klar och tydlig. Sverige skall aldrig mer hamna i en ekonomisk och finansiell kris. Under de närmaste åren väntar en fortsatt snabb ökning av efterfrågan på arbetskraft. Sverige måste mobilisera alla lediga resurser för att undvika flaskhalsar och överhettning. Om fler förvärvsarbetare kan hetsen i arbetslivet minska. En rättvisare fördelning av arbete är avgörande för en jämn fördelning av landets ekonomiska resurser.

En hög sysselsättning är dessutom nödvändig för ett långsiktigt uthålligt välfärdssystem. De analyser som presenterats i Långtidsutredningen och i andra rapporter visar att välfärdssystemen

utsätts för stora påfrestningar när befolkningen åldras. En hög statsskuld innebär att de yngre generationerna får bära en oproportionellt stor del av krisens bördor.

Det långsiktiga arbetet för sänkta margineffekter fortsätter. Det bör löna sig bättre att studera, arbeta och starta egna företag. I den fördelningspolitiska redogörelsen visas att det för många hushåll fortfarande lönar sig dåligt att gå från arbetslöshet till arbete eller att öka sin arbetstid. De beror på de kombinerade effekterna av skatter, inkomstprövade bidrag och avgifter. Margineffekterna har dessutom ökat sedan 1991.

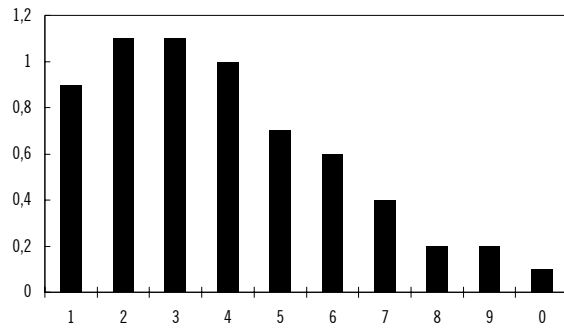
Skattesänkningen i år för låg- och medelinkomsttagare bidrar till både en jämnare fördelning och sänkta margineffekter. Den 1 juli 2001 ges barn till arbetssökande rätt till förskoleverksamhet. Den 1 januari 2002 införs en maxtaxa i barnomsorgen. Samtidigt ges rätt till barnomsorg för barn till föräldrar som är föräldralediga med yngre syskon. En allmän förskola för 4- och 5-åringar införs från 1 januari 2003. Reformen innebär sänkta margineffekter för många barnfamiljer, särskilt för ensamstående föräldrar. Den ekonomiska familjepolitiken ses över vad gäller träffsäkerhet och margineffekter.

I sysselsättningspolitiken genomförs nu en offensiv för tillväxt och rättvisa som innebär att flera initiativ tas för att särskilt stödja marginaliserade grupper. Dessutom skall aktiva insatser, i form av t.ex. rehabilitering, genomföras i syfte att skapa nya möjligheter för människor som drabbats av ohälsa att förbli eller återgå i arbete. Alla medborgare skall kunna ta del i arbetsliv och ekonomi efter sin förmåga. Det behövs en bred och samordnad politik som innefattar många verksamhetsområden.

De förändringar som nu föreslås har en gynnsam fördelningsprofil (diagram 1.5 och 1.6). I decil 1, den första stapeln, finns de hushåll som har den lägsta ekonomiska standarden. I decil 10, den sista stapeln, finns de hushåll som har den högsta ekonomiska standarden. Höjda bostadstillägg och pensionstillskott för de sämst ställda pensionärerna och införande av en maxtaxa inom barnomsorgen ger störst relativ förbättring av de disponibla inkomsterna bland de 50 procent av befolkningen som har lägst ekonomisk standard, d.v.s. decil 1 till decil 5. Förslagen gynnar kvinnor betydligt mer än män.

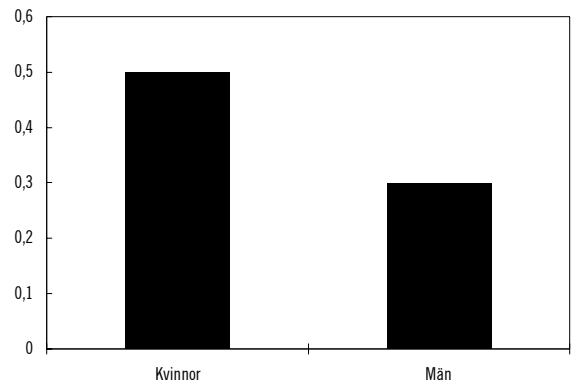
Diagram 1.5 Förändring i disponibel inkomst justerad för försörjningsbörda, till följd av förbättrade pensionstillskott och bostadsbidrag till pensionärer samt maxtaxa inom barnomsorgen

Procent



Källa: HINK, SCB, Finansdepartementets beräkningar

Diagram 1.6 Förändring i disponibel inkomst för män och kvinnor

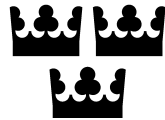


Källa: HINK, SCB, Finansdepartementets beräkningar

Riksdagen har tillkännagivit att regeringen vid lämpligt tillfälle bör redovisa hur arbetet fortskrider med att utveckla och bredda fördelningsstatistiken. I bilaga 3 sker en redovisning av pågående utvecklingsarbete och olika problem i fördelningsanalyserna.

2

Förslag till
riksdagsbeslut



vecklas, varvid ytterligare medel kommer att kunna återvinnas.

Regeringen gör bedömningen att det fortfarande kommer att finnas kommuner och landsting som på grund av speciella omständigheter kan hamna i en särskilt svår ekonomisk situation, och att det därför kommer att finnas ett behov av att avsätta medel till särskilda insatser i kommuner och landsting även för åren framöver. Ramen för särskilda insatser 2001 på 1 771 miljoner kronor ligger därför fast tills vidare. Inför budgetpropositionen för 2001 kommer det att finnas ett mer fullständigt underlag för en bedömning av behovet av särskilda insatser till kommuner och landsting de kommande åren, främst med utgångspunkt från förslagen från Kommundelegationen.

Både Bostadsdelegationens och Kommundelegationens ärenden utmynnar i olika former av avtal eller överenskommelser om de villkor som respektive kommun eller landsting skall uppfylla för att erhålla statligt stöd. Dessa avtal och överenskommelser kommer att behöva följas upp. Detta gäller även de ärenden där regeringen tidigare har beviljat bidrag. Utgångspunkten för prövningen av ansökningarna om statlig stöd är att ansvaret för de åtgärder som krävs för att komma tillrätta med situationen helt vilar på kommunen eller landstinget, men att det statliga stödet skall underlätta genomförandet av åtgärderna. I en del av de ärenden som nu är aktuella hos Bostadsdelegationen och Kommundelegationen är åtgärdsbehoven dock mycket stora, vilket accentuerar behovet av uppföljning av de överenskommelser som träffas.

I detta sammanhang bör också framhållas de möjligheter som finns att nå en mer effektiv verksamhet genom en ökad samverkan mellan kommuner och landsting. En sådan samverkan sker redan idag på många håll, men skulle kunna utvidgas till fler kommuner och fler verksamhetsområden.

Bostadsdelegationens verksamhet skall successivt avvecklas. Regeringen kommer inför budgetpropositionen för 2001 även att överväga formerna för ett fortsatt arbete med att följa de kommuner och landsting som får statligt stöd, samt att undersöka hur en ökad samverkan mellan kommuner och landsting kan stimuleras.

9.4.7 Beräkning av ramen för utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner år 2001

År 2000 omfattar utgiftsområdet sammanlagt 97 667 miljoner kronor, varav 78 003 miljoner kronor avser generellt statsbidrag till kommuner och landsting, 1 092 miljoner kronor avser bidrag för särskilda insatser i vissa kommuner och landsting och 18 571 miljoner kronor avser utjämningsbidrag till kommuner och landsting.

De medel som avser statligt utjämningsbidrag till kommuner och landsting för 2000 är baserade på en preliminär bedömning. Efter riksdagens beslut i december månad avseende budgetpropositionen för det kommande året gör SCB definitiva beräkningar av de utjämningsbidrag respektive utjämningsavgifter som landets kommuner och landsting skall erhålla eller betala under året. Beräkningarna kan leda till att omslutningen i utjämningsystemet ökar eller minskar.

Beräkningen av SCB i januari 2000 av bidraget avseende 2000 innebär att utjämningsbidraget blir 585 miljoner kronor högre än vad riksdagen beslutat. På motsvarande sätt blir utjämningsavgiften 585 miljoner kronor högre. De slutliga utjämningsavgifterna och utjämningsbidragen för 2000 fastställs dock först i april 2000. Ytterligare justeringar kan komma att göras. Regeringen avser att återkomma med förslag i tilläggsbudget vad gäller medel för anslaget i samband med budgetpropositionen för 2001 då de slutliga beräkningarna av utjämningsavgifterna respektive utjämningsbidragen föreligger.

I tabell 9.10 redovisas en preliminär beräkning av ramen för 2001-2003 med beaktande av de tillskott som regeringen aviserade i budgetpropositionen för 2000. Övriga förändringar kommenteras nedan.

Tabell 9.10 Utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner 2001-2003*Miljoner kronor*

	2001	2002	2003
Ram enligt Budgetprop. för 2000	101 872	101 792	104 142
Överföring till UO 1	-8	-8	0
Överföring till UO 18	-35	0	0
Regleringar enligt finansieringsprincipen	22	43	43
Summa	101 851	101 827	104 185

Regeringen bedömer att ramen för utgiftsområdet bör höjas med 4 000 miljoner kronor 2001, i syfte att möjliggöra för kommuner och landsting att bibehålla en hög kvalitet i den kommunala verksamheten.

Av tillskottet bör 1 000 miljarder kronor fördelas med 30 procent till kommunerna och 70 procent till landsting. Denna del av tillskottet är kopplat till den nationella handlingsplan för utveckling och förnyelse av sjukvården som regeringen avser att senare presentera. Regeringen avser att följa upp handlingsplanen kontinuerligt. Handlingsplanen skall dock utvärderas efter två år. Syftet med utvärderingen är att analysera hur medlen har använts inom kommunerna och landstingen samt vilken effekt de har haft i verksamheten.

2 300 miljoner kronor av tillskottet bör fördelas med 70 procent till kommunerna och 30 procent till landstingen.

Anslaget för särskilda insatser i vissa kommuner och landsting bör 2001 tillfälligt höjas med 700 miljoner kronor.

Regleringar enligt finansieringsprincipen

Enligt skollagen (1985:1110) är elevers hemkommuner skyldiga att betala ersättning till staten för vissa kostnader för elever i specialskolor. I propositionen Elever med funktionshinder (prop. 1998/99:105) föreslår regeringen att ersättningsnivån höjs och att de berörda kommunerna även fortsättningsvis skall kompenseras av staten. Det generella statsbidraget till kommunerna bör därför höjas med ett belopp som motsvarar skillnaden mellan avgiftsintäkten vid föreslagen avgiftsnivå och avgiftsintäkten med nuvarande ersättningsnivå. Skillnaden är för helår beräknad till 43 miljoner kronor. År 2001 bör bidraget höjas med 21,5 miljoner kronor och 2002 med ytterligare 21,5 miljoner kronor.

Övrigt

Från utgiftsområdet överförs 35 miljoner kronor 2001 till utgiftsområde 18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande för att bidra till finansieringen av investeringsbidrag för anordnande av bostäder för studenter.

Från utgiftsområdet överförs 8 miljoner kronor 2001 och 2002 till utgiftsområde 1 Rikets styrelse för att delfinansiera projektet "Tid för demokrati".

9.5 Utvecklad uppföljning av kommuner och landsting

Utvecklad uppföljning av kommuner och landsting

Regeringen tillsatte i maj 1998 en arbetsgrupp för att lämna förslag i syfte att utveckla uppföljningen av kommuner och landsting. Arbetsgruppen skall bland annat bedöma hur uppföljningen av de nationella målen för olika kommunala verksamheter kan förbättras, om målen behöver utvecklas eller förtydligas med hänsyn till uppföljning och utvärdering eller om det statistiska underlaget behöver förändras.

Det arbete som bedrivits hittills visar bland annat att nationella mål inte är något entydigt begrepp. De bestämmelser som i lag benämns som mål anger ofta mål av mycket övergripande karaktär, medan de lagparagrafer som innehåller mer konkreta, målliknande formuleringar i allmänhet inte benämns som mål för verksamheten.

En annan fråga som skall behandlas är hur uppföljningen av målen eller bestämmelserna kan förbättras, bland annat med utgångspunkt från en översyn av den samlade statistik om kommunal verksamhet som samlas in av olika myndigheter.

En kommunal databas

I 1999 års ekonomiska vårproposition aviserades ett utvecklingsarbete inom ramen för den nationella uppföljningen av kommuner och landsting. I juni 1999 startade ett projekt inom ramen för den ovan nämnda arbetsgruppens arbete, med syfte att utarbeta ett förslag till en kommunal databas som skall innehålla uppgifter som beskriver verksamhetens volym, kostnader och kvalitet. Databasen skall bland annat kunna utgöra ett stöd för förbättringar av statens och kommunernas uppföljning av verksamhet och

ekonomi utifrån nationella mål och utifrån lokala prioriteringar. En utbyggd databas skall också kunna utgöra underlag för mellankommunala jämförelser i syfte att öka produktivitet och effektivitet i den kommunala verksamheten. Databasen är tänkt att så långt som möjligt bygga på befintlig statistik.

Utgångspunkterna för projektet har varit att databasen skall utformas utifrån ett kommunledningsperspektiv, dvs. i princip skall alla verksamheter kunna följas samlat. Projektet har avgränsats till att omfatta barnomsorg, skola, vuxenutbildning samt socialtjänst. Förslag till nyckeltal som belyser kvalitet och måluppfyllelse i verksamheten skall utarbetas. Uppgifterna skall ha hög kvalitet och jämförbarhet samt framför allt en hög aktualitet för att kunna bli ett bra underlag för jämförande studier mellan enskilda kommuner.

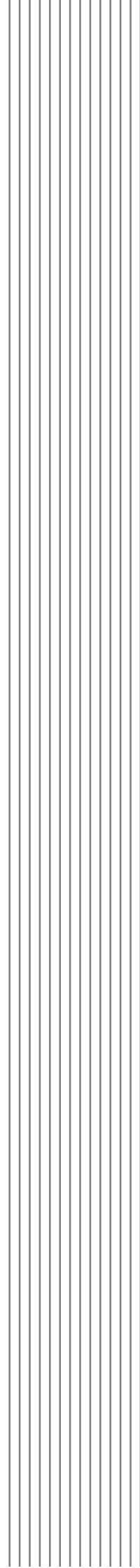
Projektorganisationen består av en styrgrupp med representanter från Finans-, Social- och Utbildningsdepartementen samt Svenska Kommunförbundet. Huvuddelen av arbetet bedrivs i en projektgrupp som består av företrädare för de tolv deltagande kommunerna samt av företrädare för Finansdepartementet (projektledare), SCB, Skolverket, Socialstyrelsen och Svenska Kommunförbundet. En politisk referensgrupp med företrädare för de deltagande kommunerna är också knuten till projektet.

Det utvecklingsarbete som bedrivs i projektet innebär att en provdatabas skall tas fram. Provdatabasen skall innehålla de deltagande kommunernas egna uppgifter som tagits fram i projektet. Frågor om hur ett sådant material kan samlas in, analyseras och presenteras i en fullskalig databas skall också behandlas, liksom frågor om organisation och finansiering. Projektet beräknas vara slutfört i juni 2000.

Regeringen kommer, med utgångspunkt från det framtagna förslaget, att överväga frågan om det fortsatta arbetet med hur utveckling och implementering av en kommunal databas kan ske, samt dess finansiering. Centrala frågor är därvid att förankra och sprida kunskap om databasen, att diskutera och att samordna vilka förutsättningar som behöver vara uppfyllda för kommuner och myndigheter för att den skall bli möjlig att förverkliga, och även hur arbetet med andra närliggande aktiviteter kan bidra. Regeringen har på tilläggsbudget begärt medel för vissa utredningsinsatser avseende en utvecklad uppföljning av kommunal verksamhet och ekonomi. Dessa insatser bör bland annat ta sikte på de möjligheter som den kommunala databasen skapar. Andra tänkbara uppgifter är att bedriva tvärssektoriella effektivitetsstudier i den samlade kommunala verksamheten, samt att i samarbete med kommuner och landsting bedriva ett utvecklingsarbete för att stimulera benchmarking i syfte att öka effektiviteten i den kommunala verksamheten.

10

Revision av EU-medel



10 Revision av EU-medel

10.1 Bakgrund

Regeringen skall varje år informera riksdagen om hur regeringen agerar med anledning av Europeiska revisionsrättens rapporter (prop. 1994/95:40, bet. 1994/95 FiU5, rskr. 1994/95:67). Regeringen lämnar härmed sin fjärde redovisning av detta slag till riksdagen.

Revisionsrätten svarar för den externa revisionen inom EU och presenterar i november varje år en årsrapport i vilken rätten redovisar sina iakttagelser från sin granskning av hur EU-budgeten genomförs. I årsrapporten lämnas också den s.k. revisionsförklaringen om huruvida redovisningen varit rättvisande och om de underliggande transaktionerna har varit lagliga och korrekta.

Revisionsrätten kan även avge särskilda rapporter. Som regeringen redovisade föregående år har revisionsrätten övergått till att redovisa en större del av sina granskningar i särskilda rapporter (i stället för i årsrapporten). Iakttagelser från granskningar rörande effektivitet och måluppfyllelse vad gäller användning av EU-medlen återfinns därför numera främst i de särskilda rapporterna. År 1999 kom emellertid enbart fyra särskilda rapporter att publiceras.

Som en följd av den nya strategin vad gäller specialrapporterna har årsrapportens innehåll koncentrerats till att främst utgöra iakttagelser rörande finansiell förvaltning och kontroll inom de olika sektorer som finansieras eller finansieras av EU-budgeten. Rapporten är indelad efter utgiftskategori i EU-budgeten. Därutöver redovisas särskilda avsnitt för finansiella instrument och banker, Europeiska utvecklingsfonden samt revisionsförklaringen. För att kunna uttala sig om de underliggande transaktionernas laglighet

och korrekthet har revisionsrätten granskat ett urval av transaktioner. Nytt för i år är att revisionsrätten har utnyttjat information från sin granskning till grund för revisionsförklaringen i sin bedömning av förhållandena inom respektive utgiftsområde. På så sätt ges en bättre bild av både omfattningen av samt vilka typer av brister som finns inom respektive sektor. Revisionsrätten understryker emellertid att det urval av transaktioner som gjorts är för litet för att man skall kunna dra några långtgående slutsatser om t.ex. omfattningen av antalet felaktiga utbetalningar inom en viss sektor. Revisionsrätten har också på ett mer systematiskt sätt i ett särskilt avsnitt för respektive utgiftsområde följt upp vilka åtgärder som Europeiska kommissionen vidtagit med anledning av iakttagelser från föregående år.

Årsrapporten och specialrapporterna skall, vid sidan av kommissionens ekonomiska redovisning mot budgeten, utgöra underlaget för rådets rekommendation till Europaparlamentet om beviljande av ansvarsfrihet för kommissionen beträffande genomförandet av budgeten (artikel 276 i fördraget, f.d. artikel 206). Parlamentet kan sedan inför sitt beslut om ansvarsfrihet, till skillnad från rådet, också beakta annat underlag än vad revisionsrätten tagit upp i sina rapporter.

Rådets sakberedning av årsrapporten, med revisionsförklaringen samt särskilda rapporter avseende beviljande av ansvarsfrihet, sker i rådets budgetkommitté och beslutas slutligen av Ekonomi- och finansministerrådet (Ekofin-rådet). För år 1998 behandlades rekommendationen till parlamentet om ansvarsfrihet med tillhörande slutsatser i Ekofinrådet den 13 mars 2000. Europaparlamentet har ännu inte tagit ställning till rå-

dets rekommendation men det förväntas ske under april månad.

Parallellt med beredningen av rätts rapporter avseende budgetåret 1998 har rådet följt upp kommissionens åtgärder med anledning av resultatet av föregående års ansvarsfrihetsprövning. Denna uppföljning har skett på basen av en rapport från kommissionen om vilka åtgärder den har vidtagit med anledning av rådets synpunkter och krav i beslutet från mars 1999. Rådet har i det sammanhanget också beaktat de reformer som kommissionen aviserat i en vitbok som slutligt beslutades av kommissionen den 1 mars år 2000.

Regeringen redovisar i föreliggande proposition de viktigaste iakttagelserna i revisionsrätts rapporter, vilka skall ligga till grund för rådets rekommendation i ansvarsfrihetsprövningen. Vidare redovisas hur regeringen agerat vid behandlingen av revisionsrätts rapporter i rådet samt regeringens bedömning av de iakttagelser som berör Sverige

10.2 Uppföljning av ansvarsfrihetsprövningen för genomförandet av budgeten för 1997

Rådet beslutade den 15 mars 1999 att - på grundval av innehållet i revisionsrätts rapporter och under förutsättning att kommissionen vidtar de åtgärder som rådet begär av kommissionen - rekommendera Europaparlamentet att bevilja kommissionen ansvarsfrihet för genomförandet av budgeten för 1997. Senare samma dag publicerade den oberoende expertkommittén sin första rapport om kommissionens bristande förmåga att hantera misstänkta oegentligheter som involverade kommissionsledamöter vilken ledde till att kommissionen omedelbart beslutade att avgå.

Parlamentet beslutade i ljuset av kommissionens avgång att skjuta upp sitt ställningstagande till genomförandet av 1997 års budget. I stället beslutade man i juni 1999 om en resolution med rekommendationer till den nya kommissionen.

Europeiska rådet i Köln uppmanade samma månad den nya kommissionen till långtgående administrativa reformer. Europaparlamentet beslutade slutligen i januari 2000 att bevilja kommissionen ansvarsfrihet för genomförandet av budgeten för 1997.

10.3 Utgångspunkter för Sveriges agerande rörande revisionsrätts iakttagelser

En effektiv och korrekt användning av gemenskapsmedlen är en prioriterad fråga för Sverige i EU-samarbetet. Revisionsrätten har en viktig roll att fylla genom sina granskningar och regeringen lägger stor vikt vid rätts iakttagelser och hur kommissionen tar till sig dessa. Eftersom ca 85 procent av EU:s medel administreras på nationell nivå i medlemsstaterna är det också avgörande att medlemsstaterna åtgärdar de brister som rätten upptäckt i sina granskningar på plats i medlemsstaterna.

Sverige fäster också stor vikt vid uppföljningen av vilka åtgärder kommissionen vidtagit med anledning av revisionsrätts iakttagelser och de synpunkter och krav som rådet, men också Europaparlamentet, framfört till kommissionen i samband med ansvarsfrihetsprövningen.

10.4 Iakttagelser i rapporterna för 1998 presenterade under 1999 samt svenskt agerande i rådet

Revisionsrätts iakttagelser i årsrapporten för 1998 publicerades i Europeiska gemenskapernas officiella tidning 1999/C 349/01. Här ingår också revisionsförklaringen och en sammanfattning av de fyra publicerade specialrapporterna samt en uppföljning av tidigare års granskning. Kommissionens svar ingår också. Rätten har sammanfattat de viktigaste iakttagelserna i ett särskilt informationsmeddelande.

De brister som revisionsrätten har iakttagit överensstämmer i många stycken med de som redovisats tidigare år, även om revisionsrätten noterar att flera åtgärder vidtagits från kommissionens sida vilka på sikt borde leda till förbättringar. Revisionsrätten lyfter fram fyra problem som särskilt bekymmersamma:

- Kommissionen använder allt för ofta utnyttjandegraden av anslagsmedel som den viktigaste indikatorn på berört programs framgång. Måluppfyllelse och resultat måste i stället sättas i fokus, vilket kräver tydliga och mätbara mål samt regelbunden uppföljning och utvärdering.
- Medlemsstaterna har ett delansvar för brister i förvaltningen och rätten har funnit allvarliga och ibland bestående svagheter på nationell

nivå. Kommissionen uppmanas därför att öka sina ansträngningar att säkerställa att medlemsstaterna åtgärda bristerna.

- Grundläggande reformering krävs av kommissionens interna kontroll, ansvaret för att verkställa EU-budgeten måste läggas på ansvariga direktorat och internrevisionen måste stärkas.
- Bemanningen inom kommissionen måste ses över så att fördelningen av personal överensstämmer med behovet och de kunskaper som krävs. Budgetförordningen, som reglerar budgetprocessen samt genomförandet och kontrollen av budgeten, måste moderniseras.

Inte heller för 1998 har rätten ansett sig kunna avge en positiv revisionsförklaring för betalningar av anslagsmedel mot bakgrund av att en för stor andel av de underliggande betalningarna visat sig vara behäftade med någon form av väsentligt fel. Revisionsrätten har ej publicerat information om hur stor denna omfattning är utan enbart refererat till att den uppgår till ungefär samma nivå som tidigare år, vilket talar för en nivå omkring 4-5% av samtliga utbetalningar. Det skall dock understrykas att det inte betyder att motsvarande belopp gått förlorade från EU-budgeten. Det går ej heller att dra slutsatsen att missbruk av medlen skett, utan det kan vara allt från misstag och förbiseenden i handläggningen eller kontrollverksamheten till avsiktliga försök till bedrägerier. De väsentliga felen innefattar fel som uppstått i hela kedjan i kommissionen, i förekommande hand hos mellanhänder eller medlemsstaternas administrationer, eller hos bidragsmottagarna. Merparten av felen återfinns inom jordbruks- och strukturfondsstödet som svarar för ca 85% av de totala utgifterna. Om man istället fokuserar på andelen fel inom respektive sektor så är problemen störst inom strukturfondsstödet och den inre politiken (forskning, transeuropeiska nätverk etc).

Utöver årsrapporten, revisionsförklaringen och de särskilda rapporterna vilka är föremål för prövning av ansvarsfrihet för kommissionen har revisionsrätten också lämnat revisionsrapporter avseende den ekonomiska förvaltningen under budgetåret 1998 vid Europeiska fonden för förbättring av levnads- och arbetsvillkor (Dublinfonden) och vid Europeiskt centrum för utveckling av yrkesutbildning i Tessaloniki.

Av kommissionens svar på revisionsrättens kritik framgår att kommissionen i de flesta fall instämmer i rättens bedömning. Kommissionen

pekar på att åtgärder redan vidtagits eller är på väg att vidtas, inte minst inom ramen för det omfattande reformarbete som den nya kommissionen inlett under ledning av vicepresident Neil Kinnock och som också redovisats för rådet i en vitbok som kommissionen beslutade den 1 mars 2000. Kommissionen har också kompletterat dessa åtgärder med en särskild handlingsplan med konkreta åtgärder för att bringa ned nivån på betalningar som är behäftade med väsentliga fel. I sammanhanget understryker dock kommissionen, med instämmande av revisionsrätten, att det tar tid innan åtgärder får effekt, särskilt inom de områden där administrationen och kontrollen sker på nationell nivå. Kommissionen har inte ansett sig kunna slå fast ett måldatum för när en positiv revisionsförklaring för utbetalningarna skall kunna uppnås, men har utfäst att nivån skall ha minskat väsentligt under den sittande kommissionens mandatperiod.

Ekonomi- och finansministerrådet beslutade den 13 mars 2000 att, på grundval av innehållet i revisionsrättens rapporter och i ljuset av kommissionens program för att reformera förvaltningen och kontrollen av EU-medlen samt administrationen i övrigt, rekommendera Europaparlamentet att bevilja kommissionen ansvarsfrihet.

Rådets beslut stämmer väl överens med den svenska uppfattningen att innehållet i revisionsrättens rapporter i sig inte ger grund för att inte bevilja ansvarsfrihet för kommissionen, även om Sverige i allt väsentligt delar revisionsrättens iakttagelser. Till detta kommer dels att ansvarsfrihetsprövningen avser ett år då den nu sittande kommissionen ännu inte tillträtt, dels att den nya kommissionen aviserat en rad reformer och åtgärder vilka i stor utsträckning tar sikte på de brister och problem som revisionsrätten identifierat. Sverige har såväl bilateralt i kontakter med företrädare för kommissionen som i rådet uttalat starkt stöd för de aviserade reformerna och förutsätter att kommissionen genomför dem. Sverige har samtidigt verkat för att de kommentarer som rådet bifogat rekommendationen om ansvarsfrihet inskräper behovet av konkreta åtgärder från kommissionens, och i förekommande fall medlemsstaternas, sida.

10.5 Bedömning av iakttagelser som rör Sverige i årsrapporten

Sedan 1997 omfattas samtliga medlemsstater, i enlighet med ett beslut av Europeiska rådet i december 1996, av en skyldighet att till kommissionen redovisa vilka åtgärder som vidtagits med anledning av brister revisionsrätten upptäckt och som är direkt hänförliga till medlemsstaten i fråga.

I likhet med föregående års årsrapport har revisionsrätten för årsrapporten avseende 1998 med några enstaka undantag avstått från att redovisa i vilken eller vilka medlemsstater iakttagelserna är gjorda. Kommissionen har därför uppmanat Sverige (och övriga medlemsstater) att kommentera samtliga de iakttagelser som revisionsrätten gjort med hänvisning till medlemsstaterna generellt. Kommissionen har också uppmanat Sverige att kommentera tre konkreta fall i Sverige som revisionsrätten bedömt vara förknippade med fel. Den följande redogörelsen utgör en sammanfattning av regeringens bedömning och vidtagna åtgärder.

Egna medel

Revisionsrätten gör ett flertal påpekanden. Bland annat konstaterar revisionsrätten att fastställda fordringar i vissa fall inte ställts till kommissionens förfogande eller ställts till förfogande med betydande försening, vilket enligt rätten bör föranleda betalning av dröjsmålsränta för medlemsstaterna. Vidare konstaterar rätten att det finns betydande fel i de särskilda räkenskaperna (B-bokföring). Kommissionen och medlemsstaterna har ett gemensamt ansvar för att säkerställa att tullar och jordbruksavgifter som bestrids och inte täcks av säkerheter förs upp i de särskilda räkenskaperna till korrekt belopp. Endast ca 10% av tullskulderna som bokförts i de särskilda räkenskaperna är möjliga att uppbära, anser rätten. För Sveriges del gäller att systemet för de särskilda räkenskaperna successivt förbättrats under de fyra medlemskapsåren och inlemmats i ordinarie bokföringsrutiner. Av uppgifterna i rapporten avseende faktiskt uppbörd och nettoökningen under 1998 för de särskilda räkenskaperna framgår att B-bokförda belopp som andel av fastställda belopp under 1998 ökat till 2,35%. Motsvarande siffra för Sverige uppgår 1998 till 0,07%. Detta innebär att Sverige bokför i A-bokföringen och därmed också betalar in en andel av fastställda belopp vilken överstiger EU-genomsnittet.

Rätten är vidare kritisk till att så få medlemsstater kan tillhandahålla realtidsinformation om ställningen på Kommissionens konto för inbetalningar av egna medel. Sverige tillhör de länder som överlåtit administrationen av kommissionens konto för inbetalningar avseende moms- och BNI-avgifter till centralbanken. Riksbanken är ansluten till SWIFT-systemet och kan därmed tillhandahålla realtidsinformation om ställning på kontot.

Jordbruk

Revisionsrätten föreslår en reform av bestämmelserna för redovisningen av månadsrapporterna och uppmanar medlemsstaterna att redovisa rättelser (inbetalningar och bokföring av rättelser) som avser tidigare perioder på "rätt" månad. Sverige kan tänka sig en fullständig bruttoredovisning, d.v.s. att alla utgifter och inkomster redovisas var för sig den månad de verkställs respektive flyter in. Vidare riktas kritik mot kommissionen rörande lagstiftningens komplexitet som gör det svårt att avslå sent deklarerade utgifter från medlemsstaterna. Sverige delar revisionsrättens uppfattning att lagstiftningen bör förenklas så att svårigheterna med tillämpning och kontroll av dess tillämpning minskar.

Kritik har riktats mot Sverige vad gäller dokumentation av de fysiska kontrollerna av exportbidragsgods som utförs av Tullverket på uppdrag av Jordbruksverket. För att i möjligaste mån undvika att det som Sverige kritiserats för återupprepas har instruktionerna till Tullverket förtydligats och Jordbruksverket har utökat utbildningen av tullverkets tjänstemän.

En svensk ansökan om arealersättning från 1997 granskades år 1999 och ingår i årsrapporten för 1998. Av de nio skiften som ansökan avsåg, mättes endast tre och med felet från dessa tre som utgångspunkt extrapolerades en felaktighet för hela ansökan. Sverige har konstaterat att granskningen inte är fullständig då för liten redovisad areal på ett skifte kunnat uppvägas av för mycket redovisad på ett annat om samtliga nio hade mätts upp.

Revisionsrätten kommenterar även ett fall i Sverige där stödmottagare aviserats om revisionsrättens kontrollbesök betydligt tidigare än 48 timmar före besöket. Sverige har svarat att detta vore otänkbart vid en ordinarie fältkontroll och att den tidiga aviseringen om det aktuella kontrollbesöket varit betydelseöst eftersom det var tidigare års ansökningar som skulle granskas.

Jordbruksverket skall dock se över rutinerna rörande revisionsbesök.

År 1996 ombads medlemsstaterna att ge detaljer om utestående fordringar i en särskild tabell till bokslutet och framsteg har gjorts, men situationen var 1998 fortfarande otillfredsställande. Revisionsrätten anser att ett saldobesked borde göras obligatoriskt och att man måste komma överens om förfarandet för att avskrivna belopp. Jordbruksverket, som är Sveriges utbetalande organ, har hela tiden redovisat utestående fordringar på det sätt som kommissionen har bett om trots att den aktuella tabellen inte har varit obligatorisk och att saldobesked rörande utestående fordringar har gjorts obligatoriskt genom regeländringar först under 1999.

Strukturella åtgärder

Revisionsrätten konstaterar att det finns en risk att utgifter för strukturella åtgärder deklarerats för högt och därmed kan påverka gemenskapsbudgeten, men dock inte förrän berörda åtgärder avslutas i slutet av programperioden. Varje år har revisionsrätten hittat exempel på att kriterierna för stödberättigande inte efterlevts eller att viktig information saknats. Åren 1996 och 1997 träffades ett samarbetsavtal mellan kommissionen och svenska internrevisorer eftersom Sverige anser att det är av vikt med ett nära samarbete för att undvika de problem revisionsrätten påtalar.

De riktlinjer som utarbetats för att klarlägga vilka kostnader som är stödberättigande är enligt svensk uppfattning ett viktigt bidrag för att säkra en korrekt och enhetlig bedömning. För att säkerställa genomslag av riktlinjerna bör en dialog mellan nationella myndigheter, medlemsländerna och kommissionen utvecklas. På nationell nivå pågår en fortlöpande förbättring av kvaliteten på handläggningen.

Revisionsrätten konstaterar att de flesta väsentliga fel finns på stödmottagarnivå. I Sverige har de utbetalande myndigheterna för att undvika fel genomfört utbildningar och informationsmöten för handläggare i genomförande organisationer. Information har lämnats om erfarenheter vid revisionsbesök och EU-bedrägeridelegationen har arrangerat utbildning-

ar för handläggare rörande bedrägerier och vad som ska anmälas till kommissionen. Sverige betalar normalt inte ut stöd i förskott utan mot redovisade kostnader vilket bör motverka risken för väsentliga fel.

Vidare har medlemsstaterna, deras nationella myndigheter och kommissionen kritiserats av revisionsrätten för att inte kontrollera åtgärderna på plats i tillräcklig omfattning och att de granskningar som utförs är otillräckliga. Sverige anser att det är av vikt att i första hand förbättra kvaliteten och inte utöka antalet kontroller. Dessutom bör man göra en uppföljning av programmet efter investeringstiden för att på så sätt säkerställa att medlen har använts på ett korrekt sätt.

Kritik förs också fram vad gäller halvtidsutvärderingarna. Det har enligt revisionsrätten saknats underlag för att kunnat motivera strategiska ändringar i programplaneringen och ändringar i programmen görs varje år och inte i samband med halvtidsutvärderingen. Statskontoret har genomfört en studie av de genomförda halvtidsutvärderingarna för att vinna erfarenheter och utveckla metoder inför nästa programperiod. Sverige anser att det är viktigt att det finns gemensamma metoddokument för utvärderingar.

Revisionsrätten har redovisat ett substantiellt fel som rör Sverige i årsrapporten. Rätten anser att ett projekt i Mål 2 Bergslagen, finansierat från Europeiska regionala utvecklingsfonden, inte har någon anknytning till näringslivet utan är vanlig utbildning och därför inte stödberättigat från den regionala fonden.

Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK) som ansvarar för utbetalningar från den regionala fonden i Sverige, har vid ett flertal tillfällen under programperioden varit i kontakt med kommissionen för att få vissa klargöranden avseende utbildningar. Kommissionen har granskat och godkänt projektet vid sitt revisionsbesök 1997 och det framgick ej att projektet inte skulle kunna finansieras med medel från den regionala fonden. Med anledning av revisionsrättens kritik har kommissionen inlett en förnyad, ännu ej avslutad granskning av ärendet.