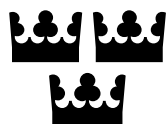


3

Riktlinjer för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken



3 Riktlinjer för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken

Ett Sverige som håller ihop

Sverige ska vara en förebild i världen. Ett land som kännetecknas av alla kvinnors och mäns lika värde, självförtroende, solidaritet och tron på att framtiden går att förändra. Ett land där vi investerar gemensamt i människor och miljö, i kunskap och konkurrenskraft, i trygghet i nuet och hopp inför framtiden. Ett land där vi överbryggar klyftor och där alla flickor och pojkar, kvinnor och män, har möjligheter att förverkliga sin fulla potential. Sverige ska vara en ledande och inspirerande kraft i världen. Höjda miljöambitioner skapar innovationskraft och ger nya jobbtillfällen.

Men de senaste årens utveckling gör att vi står inför flera betydande utmaningar. Arbetslösheten har bitit sig fast på höga nivåer och Sverige tappar i konkurrenskraft. Skolresultaten faller. Många är osäkra på om välfärden och trygghetssystemen kommer att finnas där för dem. Samtidigt växer inkomstklyftorna mellan människor och ojämställdheten mellan kvinnor och män består. Otillräcklig politisk handlingskraft har lett till att Sverige är på väg att missa 14 av de 16 miljökvalitetsmål som en bred politisk enighet sagt sig stå bakom.

Under mandatperioden ska utvecklingen ha vänts. Arbetslösheten ska sjunka, skolresultaten vändas, omställningen till ett mer hållbart samhälle accelereras och välfärden ska stärkas. Sverige ska vara ett land som håller ihop.

Ordning och reda i de offentliga finanserna är grunden för fler jobb och en hållbar välfärd. I inledningen av finanskrisen uppvisade den offentliga sektorn ett betydande överskott. Då var

en expansiv finanspolitik motiverad. Även de senaste åren genomfördes dock fortsatta omfattande ofinansierade reformer, främst skattesänkningar. Dessa har, tillsammans med den utdragna ekonomiska återhämtningen, bidragit till betydande underskott i de offentliga finanserna. Förra året hade den offentliga sektorn ett underskott på 74 miljarder kronor. Detta är inte hållbart. För att återföra de offentliga finanserna till en hållbar bana krävs därför inkomstförstärkningar under de kommande åren. Steg för steg minskas underskotten.

Regeringen bedömer att svensk ekonomi gradvis kommer att återhämta sig de kommande åren. Konjunkturläget i omvärlden ser ut att förstärkas, även om återhämtningen av allt att döma kommer att gå långsamt, särskilt i euroområdet. Riskerna för en svagare utveckling är betydande och en försämrad ekonomisk utveckling i euroområdet bedöms utgöra den enskilt största risken.

Arbete betyder gemenskap och tillhörighet; makt att forma sitt liv och sin framtid. Att fler kvinnor och män finner ett jobb är avgörande – både för att hålla ihop Sverige och för att säkra vårt välstånd. En av regeringens viktigaste uppgifter under mandatperioden är att minska arbetslösheten och öka sysselsättningen. Ett tydligt sysselsättningsmål ska styra den ekonomiska politiken. Antalet personer som arbetar och antalet arbetade timmar i ekonomin ska öka så mycket att Sverige når lägst arbetslöshet i EU 2020. Därför måste fler och bättre jobb tillskapas. Som samhälle kan vi aldrig vara nöjda så länge människors kunskap, ambition och värdighet förverkas i destruktiv arbetslöshet. Insatser ska

göras för att stärka god fysisk och psykisk arbetsmiljö samt goda villkor.

En aktiv näringspolitik, ökad export och offensiva framtidsinvesteringar ökar efterfrågan på arbetskraft och säkrar tillväxten. För att bygga Sverige starkt och möta en ökad internationell konkurrens behöver vi skapa goda förutsättningar för kreativitet, entreprenörskap och innovation. Små och medelstora företag måste ges bättre möjligheter att växa och nå ut på den globala marknaden. Samverkan mellan näringslivet, det offentliga och akademien krävs för att bättre ta tillvara vår potential.

Samtidigt som över 400 000 människor är arbetslösa, är antalet lediga jobb på historiskt höga nivåer. Dessutom finns behov av investeringar och investeringar i välfärden, där många arbetstillfällen skulle kunna skapas. Därutöver har många arbetsgivare svårt att hitta rätt kompetens. För att matchningen på arbetsmarknaden ska fungera krävs både att arbetsförmedlingen stärks och att människor har den kompetens som krävs. Sverige behöver ett kunskapslyft. Fler unga måste påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning och fler vuxna måste ges möjlighet till omskolning och vidareutbildning i vuxenutbildning, högskola och folkhögskola. För att stärka den geografiska matchningen krävs ett ökat bostadsbyggande och förbättrade pendlingsmöjligheter så att människor kan flytta eller pendla dit jobben finns. Det måste också finnas goda förutsättningar för att utveckla arbetstillfällen på landsbygden.

Arbetslösheten i Sverige är ojämnt fördelad. Unga, lågutbildade, utrikes födda och personer med funktionsnedsättning kan ha en särskilt utsatt situation. Ingen ung människa ska börja sitt vuxna liv i långtidsarbetslöshet. Regeringens målsättning är därför att ingen ung ska behöva gå arbetslös i mer än 90 dagar. Mycket få deltagare i sysselsättningsfasen i jobb- och utvecklingsgarantin (Fas 3) går vidare till arbete eller studier. Sysselsättningsfasen ska avvecklas. Regeringen anser därför att långtidsarbetslösa ska ges större möjligheter till utbildning eller subventionerat arbete i välfärdssektorn. Förmågan hos dem som kommer till Sverige på flykt från krig och förföljelse behöver tas tillvara på ett mycket bättre sätt. Etableringen ska snabbas upp. Undervisning i svenska ska kunna starta snabbare. Möjligheterna till validering ska förbättras. Personer med funktionsnedsättning ska ha goda

möjligheter i arbetslivet. Hinder för delaktighet på arbetsmarknaden ska rivas.

De senaste årens utveckling, med allt fler unga som inte får med sig tillräckliga kunskaper från grundskolan till gymnasieskolan är oroväckande för våra barns framtid och ett hot mot Sveriges utveckling och konkurrenskraft. Internationella studier visar att kunskapsresultaten i den svenska skolan sjunkit snabbare än i något annat OECD-land. Samtidigt har likvärdigheten mellan skolor försämrats. Kunskapsnivån i den svenska skolan ska höjas och kvaliteten i undervisningssituationen ska stärkas. Alla har rätt att lyckas och utvecklas i skolan och jämlikheten ska öka. Lärarna ska kunna ge eleverna det stöd de behöver för att eleverna ska kunna utvecklas utifrån sina förutsättningar. Därför föreslår regeringen omfattande satsningar på fler anställda i skolan så att lärare kan få tid till sitt arbete och klasserna kan bli mindre, stöd till alla elever som riskerar att halka efter genom förstärkt specialundervisning och tydliga insatser för att öka läraryrkets attraktivitet. Regeringens målsättning är att alla skolor ska vara bra skolor. Bara så kan vi bygga en svensk skola i världsklass.

Samhället måste utvecklas på ett sätt som är socialt och ekologiskt hållbart och tillväxten måste fördelas rättvist. Detta är vår tids ödesfrågor, men också frågor där Sverige har goda möjligheter att ligga i framkant. Sveriges ambitioner på klimatområdet – den yttersta förutsättningen för en långsiktigt god levnadsstandard – har de senaste åren hållits tillbaka. Stödet för att värna den biologiska mångfalden ska stärkas väsentligt. Det ska bli mer lönsamt att välja klimatvänliga lösningar både som producent och som konsument, och svårare och dyrare att välja det som förstör vår gemensamma miljö. Klimatinvesteringar ska stödjas, både lokalt och globalt. De offentliga klimatinvesteringarna ska öka. Avgörande steg mot att nå miljö kvalitetsmålen ska tas.

Sverige har glidit isär. Allt för många har halkat efter och inte fått del av det växande välståndet. Med växande klyftor minskar de gemensamma erfarenheterna och beröringspunkterna. Därmed urholkas förståelsen för andra människors livssituation. Med växande inkomstskillnader minskar kvinnors och mäns frihet. Människors möjlighet att flytta dit de vill och delta i sociala sammanhang på lika villkor försämras när klyftorna växer. Det gör det svårare för Sverige som nation att skapa insikt om, och gemensamt ta sig an, de stora framtidsutmaningarna. Den

ekonomiska politiken ska användas för att öka den ekonomiska jämlikheten. Ett jämlikt Sverige är ett framgångsrikt Sverige. Ett jämlikt Sverige förutsätter ett jämställt Sverige.

Regeringens politik syftar till att minska klyftorna mellan kvinnor och män. Regeringen avser att noga följa hur jämställdheten och jämlikheten utvecklas. Dagens skillnader i villkor mellan kvinnor och män är oacceptabla. Därför ska en feministisk grundsyn prägla den ekonomiska politiken. Kvinnor och män ska ges samma möjligheter inom skolan och utbildningssystemet samt på arbetsmarknaden. För att förbättra kvinnors villkor krävs att inkomstskillnaderna mellan män och kvinnor minskas och att välfärden stärks.

Samhällets stöd till människor med knappa ekonomiska resurser måste stärkas. Det handlar om höjningar av sjuk- och aktivitetsersättningen, underhållsstödet och bostadstillägget för pensionärer. För ökad trygghet och omställningsförmåga stärks a-kassan. Allt för många människor, främst kvinnor, har gått ned i arbetstid eller helt slutat arbeta för att ta hand om någon närstående. En bättre äldreomsorg är därför inte bara en fråga om en trygg ålderdom, det är också en fråga om människors möjlighet till arbete. En välfungerande välfärd av god kvalitet är en förutsättning för att förbättra kvinnors livsvillkor.

I denna proposition slås inriktningen för regeringens ekonomiska politik fast. De reformer som föreslås i propositionen Vårändringsbudget för 2015 träder i kraft successivt under det andra halvåret 2015. I några andra fall aviseras reformer eller budgetförstärkningar med ikraftträdande först efter 2015.

Denna proposition och propositionen Vårändringsbudget för 2015 bygger på en överenskommelse mellan regeringspartierna och Vänsterpartiet.

En politik för fler jobb och bättre skola samt social och ekologisk hållbarhet, ger ökad sammanhållning och är avgörande för Sveriges utveckling. Sverige ska vara ett land som håller ihop.

Tabell 3.1 Reformerna och finansiering

Effekt på finansiellt sparande i offentlig sektor

Miljarder kronor	2015	2016	2017	2018	2019
Fler jobb och stärkt konkurrenskraft					
Konkurrenskraftig näringspolitik	0,63	0,66	0,68	0,70	0,70
Järnvägsunderhåll	0,62	1,24	1,24	1,24	
Högre utbildning, vuxenutbildning och folkhögskola	0,61	1,21	1,43	1,79	1,61
Utbildningskontrakt	0,38	0,79	0,78	0,78	0,80
Traineejobb	0,06	0,68	1,17	1,19	1,20
Extratjänster	0,01	0,56	1,66	2,43	2,63
Tillskott Arbetsförmedlingen	0,16	0,26	0,24	0,14	0,14
Ett modernt arbetsliv	0,04	0,09	0,10	0,10	0,08
En jämlik kunskapsskola med tid för varje elev					
Tidiga insatser	0,03	0,55	0,58	0,58	0,58
Mer attraktivt läraryrke	0,11	0,46	0,46	0,46	0,44
Alla skolor ska vara bra skolor	0,33	1,55	1,62	1,62	1,28
En hållbar framtid					
Klimatinvesteringar	0,13	0,60	0,60	0,60	
Biologisk mångfald och skydd av natur	0,41	1,18	1,18	1,18	1,18
Mer resurser till miljömyndigheter	0,02	0,11	0,11	0,11	0,11
Övriga miljöinsatser	0,01	0,12	0,12	0,12	0,12
Ökad välfärd och trygghet					
Bättre förlossningsvård	0,20	0,40	0,40	0,40	0,40
Mer personal inom äldreomsorgen	1,00	2,00	2,00	2,00	
Höjt tak och grundbelopp i a-kassan (inkl. samordning med sjukpenning)	0,88	2,83	2,78	2,71	2,81
Höjt underhållsstöd	0,21	0,62	0,63	0,63	0,63
Höjt bostadstillägg för pensionärer	0,13	0,40	0,40	0,40	0,40
Höjd sjuk- och aktivitetsersättning	0,06	0,24	0,24	0,24	0,24
Andra reformer					
Snabbare etablering	0,32	0,16	0,16	0,16	0,16
Utökat stöd till kvinnojourer	0,03	0,10	0,10	0,10	0,10
Ökat stöd till kultur	0,04	0,09	0,10	0,09	0,02
Tillskott kommunerna	0,86	2,56	3,02	3,02	3,02
Övriga reformer	0,74	0,52	0,62	0,30	0,20
Summa reformer	8,00	19,97	22,41	23,07	18,83

Tabell 3.1 Reformers och finansiering (forts.)

Effekt på finansiellt sparande i offentlig sektor

Miljarder kronor	2015	2016	2017	2018	2019
Finansiering					
<i>Inkomstökningar</i>					
Sänkt respektive slopad nedsättning av socialavgifter för unga	5,49	15,76	18,34	18,10	17,98
Höjda miljöskatter	0,01	0,03	0,03	0,03	0,03
Slopat RUT-avdrag för hjälp med läxor och annat skolarbete	0,02	0,05	0,05	0,05	0,05
Höjd skatt på termisk effekt i kärnkraftsreaktorer	0,10	0,25	0,25	0,25	0,25
A-kassa finansieringsavgift	0,12	0,40	0,41	0,42	0,43
<i>Övriga budgetförstärkningar</i>	2,32	3,93	6,16	7,13	5,29
Summa finansiering	8,06	20,41	25,24	25,97	24,02
Effekt offentliga finanser	0,06	0,44	2,83	2,90	5,19
Beräkningsteknisk överföring till hushållen		0,44	2,83	2,90	5,19

Anm.: Beloppen avser reformer och finansiering som föreslås i propositionen Vårändringsbudget för 2015 (prop. 2014/15:99) respektive aviserats i denna proposition.

3.1 Utsikter för svensk ekonomi

En gradvis återhämtning i svensk ekonomi förväntas de kommande åren. I omvärlden ser konjunkturläget ut att förstärkas, även om återhämtningen av allt att döma kommer att gå långsamt, särskilt i euroområdet. En starkare utveckling i omvärlden ökar efterfrågan på svenska exportvaror och tjänster, vilket i sin tur väntas bidra till ökade investeringar i näringslivet, lägre arbetslöshet och ett stigande resursutnyttjande. Läget på arbetsmarknaden ser dock ut att förbättras relativt långsamt. Det behövs därför insatser under mandatperioden för att bidra till en mer påtaglig nedgång i arbetslösheten.

Prognosen är dock osäker och riskerna för en svagare utveckling är betydande. En försämrad ekonomisk utveckling i euroområdet utgör den enskilt största risken. Samtidigt kan utvecklingen bli starkare om återhämtningen i euroområdet skulle gå snabbare än vad som antagits i prognosen.

Långsam återhämtning i omvärlden

Återhämtningen i världsekonomin var överlag långsam 2014, men konjunkturutvecklingen skiljde sig åt mellan olika länder och regioner. Medan ekonomierna i USA och Storbritannien utvecklades relativt starkt, var tillväxten i euroområdet jämförelsevis svag. I många framväxande ekonomier, däribland Kina, bromsade tillväxten in under 2014.

Ett lägre oljepris, lägre räntor och en i övrigt mer expansiv penningpolitik förväntas bidra till en något starkare konjunkturutveckling i euroområdet 2015. Den ekonomiska aktiviteten hålls tillbaka av att företag, hushåll och den offentliga sektorn bibehåller ett högt sparande för att minska sina skulder. Dessutom bidrar en hög arbetslöshet i många ekonomier till att dämpa efterfrågeutvecklingen.

Utvecklingen i USA:s ekonomi förväntas vara stark under de kommande åren. En fortsatt hög sysselsättningsstillväxt skapar, tillsammans med låga räntor och ett lågt oljepris, utrymme för en hög tillväxt i hushållens konsumtion. Höga vinster och ett högt förtroende bland företagen för den ekonomiska utvecklingen stimulerar investeringstillväxten.

I den kinesiska ekonomin pågår en omställning, från en tillväxt till stor del beroende av

investeringar, till en tillväxt som i större utsträckning är driven av konsumtion. Denna utveckling leder till en mer balanserad BNP-tillväxt de kommande åren.

Den sammantagna bedömningen är att konjunkturen i omvärlden kommer att stärkas de kommande åren. I euroområdet, som är Sveriges viktigaste exportmarknad, kommer dock återhämtningen, av allt att döma, att gå långsamt.

Gradvis återhämtning i svensk ekonomi

Den långsamma återhämtningen i omvärlden har medfört en dämpad utveckling av svensk export – i synnerhet varuexporten. Tillväxten har i stället framför allt drivits av hushållens konsumtion och bostadsinvesteringar. Investeringar i maskiner utvecklades däremot svagare, vilket beror på den svaga exportutvecklingen.

Tabell 3.2 Makroekonomiska nyckeltal

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2014, prognos 2015–2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
BNP ^{1,2}	2,3	2,4	2,5	2,7	2,5	2,0
BNP-gap ³	-1,9	-1,4	-0,8	-0,1	0,1	0,0
Sysselsatta ⁴	1,4	1,4	1,3	1,2	0,9	0,5
Sysselsättningsgrad ⁴	66,2	66,6	66,7	66,8	66,9	66,9
Arbetade timmar ²	1,8	1,3	1,3	1,4	0,9	0,4
Produktivitet ^{2,5}	0,4	1,2	1,2	1,4	1,6	1,7
Arbetslöshet ⁶	7,9	7,5	7,1	6,7	6,4	6,4
Timlön ⁷	2,8	2,9	3,2	3,3	3,4	3,5
KPI ⁸	-0,2	0,0	0,9	1,7	2,7	3,2
KPIF ⁸	0,5	0,8	1,4	1,6	1,8	2,0

¹ Fasta priser, referensår 2013.

² Kalenderkorrigerad.

³ Skillnaden mellan faktisk och potentiell BNP i procent av potentiell BNP. Potentiell BNP kan inte observeras och utfall saknas såldes.

⁴ I åldern 15–74 år.

⁵ Förädlingsvärde till baspris per arbetad timme.

⁶ I procent av arbetskraften, 15–74 år.

⁷ Mätt enligt konjunkturlönestatistiken.

⁸ Årsgenomsnitt.

Källor: Statistiska centralbyrån, Medlingsinstitutet och egna beräkningar.

I takt med att återhämtningen i omvärlden fortsätter förväntas också tillväxten i svensk export öka. Även tillväxten i hushållens konsumtion bedöms tillta under 2015 och 2016, understödd av låga räntor och en gradvis förbättring av läget på arbetsmarknaden. Dessutom förväntas bostadsinvesteringar och ökande investeringar inom tjänstebranscherna lämna ett betydande positivt bidrag till BNP-tillväxten 2015 och 2016, som väntas bli något högre än 2014.

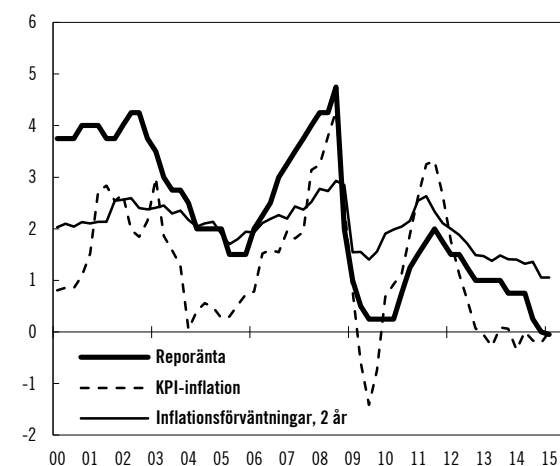
Arbetslösheten har sedan 2011 uppgått till omkring 8 procent. Under samma period har sysselsättningen stigit, men inte tillräckligt för att minska arbetslösheten eftersom antalet personer i arbetskraften också har ökat. Uppgången i sysselsättningen 2014 har framför allt drivits av de tjänsteproducerande branscherna.

Arbetslösheten väntas minska i takt med att konjunkturåterhämtningen ökar efterfrågan på arbetskraft. Regeringen bedömer också att aktiva insatser är nödvändiga för att minska arbetslösheten. Återhämtningen i svensk ekonomi innebär att resursutnyttjandet stiger under de kommande åren. Sammantaget bedöms ca 380 000 personer vara arbetslösa 2016 och av dem kommer sannolikt en stor andel vara personer med en svag ställning på arbetsmarknaden.

Inflationen har varit låg och under Riksbankens målnivå en längre tid. Den har pressats ned av låga importpriser och av ett lågt resursutnyttjande. Bland annat bidrog ett lägre oljepris till att inflationen hölls nere även under 2014. Även förväntningarna om inflationen i framtiden har blivit lägre. Den förväntade inflationen om två år uppgick till 1,1 procent första kvartalet 2015, enligt ett enkätbaserat mått (se diagram 3.1). För att understödja en uppgång i inflationen har Riksbanken det senaste året sänkt reporäntan, från 0,75 procent i januari 2014 till -0,25 procent i mars 2015. Därutöver har Riksbanken påbörjat ett program för köp av statsobligationer.

Diagram 3.1 Reporänta, inflation och inflationsförväntningar

Procent (reporänta) respektive årlig procentuell förändring



Källor: Riksbanken, Statistiska centralbyrån och Prospera.

Underskott i de offentliga finanserna

De offentliga finanserna som successivt försämrats sedan 2010, försvagades ytterligare 2014 jämfört med 2013 och den offentliga sektorn redovisade ett underskott på 74 miljarder kronor eller 1,9 procent av BNP. Försämringen beror dels på den relativt svaga ekonomiska återhämtningen och dels på ofinansierade åtgärder, framför allt ofinansierade skattesänkningar, som den förra regeringen genomförde. Underskottet i den offentliga sektorns finanser beräknas minska fr.o.m. 2015 som en följd av den ekonomiska återhämtningen samt en ansvarsfullt förd ekonomisk politik. Det finansiella sparandet 2015 beräknas till -1,4 procent av BNP och förväntas vara i balans 2018.

Staten och kommunsektorn beräknas uppvisa underskott 2015, medan ålderspensionssystemet väntas vara i balans. Den förstärkning av det finansiella sparandet som bedöms ske fr.o.m. 2015 sker i huvudsak inom staten. Det finansiella sparandet i ålderspensionssystemet bedöms gradvis försvagas under hela prognosperioden. Den kommunala sektorn bedöms redovisa ett svagt negativt, men stabilt, finansiellt sparande, medan sektorns ekonomiska resultat är positivt och i linje med god ekonomisk hushållning under prognosperioden, dvs. 2015–2019.

Till följd av underskotten i den offentliga sektorn bedöms bruttoskulden 2015 som andel av BNP öka något. Bruttoskulden som andel av BNP förväntas därefter gradvis minska något under prognosperioden.

Tabell 3.3 Den konsoliderade offentliga sektorns finanser

Miljarder kronor. Utfall 2014, prognos 2015–2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Inkomster	1 896	1 981	2 087	2 191	2 295	2 392
<i>procent av BNP</i>	48,5	48,7	49,1	49,4	49,6	49,6
Skatter och avgifter	1 664	1 743	1 842	1 936	2 028	2 111
<i>procent av BNP</i>	42,6	42,8	43,3	43,6	43,8	43,8
Övriga inkomster	232	238	245	254	267	281
Utgifter	1 970	2 038	2 118	2 208	2 297	2 373
<i>procent av BNP</i>	50,4	50,1	49,8	49,8	49,6	49,2
Finansiellt sparande	-74	-57	-31	-18	-1	19
<i>procent av BNP</i>	-1,9	-1,4	-0,7	-0,4	0,0	0,4
<i>Stat</i>	-1,4	-1,2	-0,5	-0,1	0,4	0,9
<i>Ålderspensions system</i>	0,1	0,2	0,0	-0,1	-0,2	-0,3
<i>Kommunsektor</i>	-0,5	-0,4	-0,2	-0,1	-0,2	-0,2
<i>Strukturellt sparande procent av BNP</i>	-0,9	-0,5	-0,4	-0,3	-0,1	0,4
Konsoliderad bruttoskuld	1 715	1 797	1 821	1 840	1 851	1 832
<i>procent av BNP</i>	43,9	44,2	42,8	41,5	40,0	38,0

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Den ekonomiska utvecklingen är osäker

Efter att ha växt starkt 2010, i anslutning till det stora BNP-fallet 2009, blev utvecklingen i svensk ekonomi svagare 2011–2013. Den svaga utvecklingen överraskade många bedömare och tillväxtprognoserna reviderades överlag ned under perioden. Tillväxten steg 2014 jämfört med 2013 och en återhämtning inleddes. Förutsättningarna för en starkare återhämtning framöver, både i omvärlden och i Sverige, bedöms vara goda. Dock är det i ljuset av de senaste årens utveckling, med nedrevideringar av prognoser, rimligt att vara försiktig i de bedömningar som görs av den ekonomiska utvecklingen. Riskerna för en svagare utveckling är fortfarande betydande. En försämrad ekonomisk utveckling i euroområdet bedöms utgöra den enskilt största risken. Den långvarigt höga arbetslösheten och ökade fattigdomen i Europa är ett allvarligt problem och riskerar också att hämma den ekonomiska utvecklingen. En annan betydande risk är kopplad till den osäkra geopolitiska situationen. Väpnade konflikter pågår för närvarande i bl.a. Ukraina och Mellanöstern. Det är svårt att förutse hur konflikterna kommer att utvecklas och vilka

makroekonomiska konsekvenser dessa kan föra med sig. Det finns också en möjlighet att konjunkturuppgången i omvärlden blir starkare än i prognosen.

Den politiska osäkerheten i euroområdet har ökat sedan årsskiftet 2014/15, framför allt till följd av det ansträngda förhandlingsläge som uppstått mellan den nya regeringen i Grekland och dess långgivare. Avbrutna förhandlingar kan få stora negativa effekter på de finansiella marknaderna och för realekonomin. En annan risk är kopplad till den låga inflation som noteras i euroområdet som riskerar att medföra än lägre inflationsförväntningar. Detta är särskilt bekymmersamt då penningpolitiken i euroområdet begränsas av att räntorna redan är låga. För realekonomin är risken att detta leder till ett läge då en låg eller negativ inflation under en längre tid håller tillbaka efterfrågeutvecklingen. Den europeiska centralbanken har i syfte att understödja en uppgång i inflationen sjösatt ett program med storskaliga köp av finansiella tillgångar. Av allt att döma har åtgärderna fått stora effekter på de finansiella marknaderna, euron har försvagats och börskurser har drivits upp. Effekterna är till stor del de som förväntades, men okonventionella penningpolitiska åtgärder av detta slag är relativt oprövade och det finns en risk att de bidrar till att destabilisera delar av de finansiella marknaderna.

Sverige har en stor finansiell sektor med nära sammankopplade banker som i hög grad är beroende av marknadsfinansiering. Finansskrisen 2008 har visat att ett sådant system kan utgöra en risk för den finansiella stabiliteten. Ansvariga myndigheter gör dock bedömningen att motståndskraften i det svenska finansiella systemet är god. Hushållens höga skuldsättning bedöms inte utgöra något hot mot den finansiella stabiliteten då risken för att hushållen ska orsaka bankerna betydande kreditförluster bedöms som liten. Bostadsprisernas snabba utveckling gör dock att risken för en plötslig priskorrigering ökar. Ett stort prisfall på bostäder i kombination med höga skulder hos hushållen riskerar att få negativa konsekvenser för konsumtion, tillväxt och arbetslöshet. En rad åtgärder för att stärka motståndskraften i det finansiella systemet och begränsa hushållens skuldsättning har vidtagits de senaste åren. Finansinspektionen har nyligen remitterat ett förslag till föreskrifter om amorteringskrav på nya bolån som planeras träda i kraft den 1 augusti 2015. Regeringen och ansvariga

myndigheter följer utvecklingen noga för att se om ytterligare åtgärder kan komma att bli nödvändiga. Det är nu viktigt att utvärdera de åtgärder som redan har genomförts och de åtgärder som planeras vara på plats inom kort samt hur åtgärderna samverkar med varandra.

En viktig anledning till att den ekonomiska utvecklingen inte tog fart som förväntat efter finanskrisen är att hushåll och företag i många länder, däribland i Sverige, varit försiktiga med att konsumera och investera. Den senaste tiden ser emellertid tillförsikten ut att ha stigit bland hushåll och företag i många länder, inte minst i euroområdet. I den makroekonomiska prognosen antas att återhämtningen i omvärlden stärks 2015 och 2016. Penningpolitiken har förts i en mer expansiv riktning i euroområdet och oljepriset har fallit. Det större konsumtionsutrymme och de, för många företag, lägre kostnader som detta bidrar till skulle kunna ta sig uttryck i en ännu högre tillförsikt bland hushåll och företag i omvärlden, i synnerhet i euroområdet. Efterfrågan på svensk export kan då stiga i en högre takt än vad som antas i prognosen och svensk ekonomi skulle då kunna återhämta sig snabbare.

BNP per capita har inte ökat sedan 2007

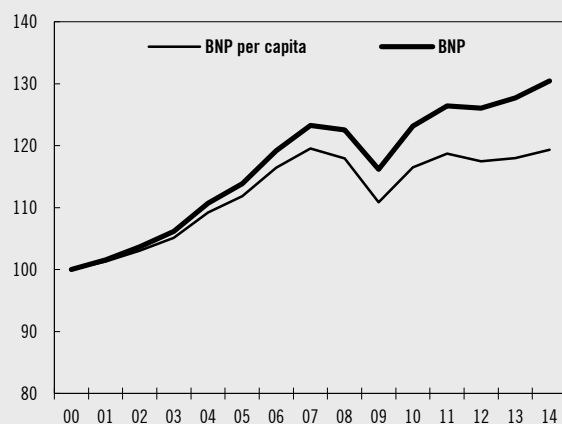
Det vanligaste måttet på ekonomisk tillväxt är BNP-tillväxt. Att BNP växer över tiden är därmed ingen garanti för att landets invånare får en högre levnadsstandard. BNP-tillväxten behöver också relateras till befolkningstillväxten. BNP per capita visar produktionen delad med antalet invånare¹ och kan därmed användas som ett mått på ekonomisk levnadsstandard.

Tillväxten i BNP per capita har stagnerat

Real BNP per capita steg med i genomsnitt ca 1 procent per år från 1980 till 2007. I samband med inledningen av finanskrisen, när BNP-tillväxten föll betydligt, försvagades även BNP per capita (se diagram 3.2). Trots en viss återhämtning var BNP per capita inte högre 2014 än 2007, även om BNP då hade ökat med knappt 6 procent. Mätt på detta sätt har den genomsnittliga levnadsstandard inte förbättrats under denna period.

Diagram 3.2 BNP och BNP per capita 2000–2014

Index (2000=100)



Anm.: Fasta priser, ej kalenderkorrigerat.
Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

¹ BNP per capita är ett trubbigt mått på välbefinnande. Med en mycket ojämn inkomstfördelning kan BNP per capita öka utan att en genomsnittlig invånare får det bättre. Vidare beskriver BNP produktionen i ett land och inte de inkomster som landets invånare har. I jämförelser mellan länder används därför ibland real BNI (bruttonationalinkomst) per capita för att ge en mer rättvisande bild. På kort sikt varierar dock samtliga per-capitamått mer eller mindre med den faktiska BNP-utvecklingen. Se Konjunkturläget augusti 2005 (Konjunkturinstitutet).

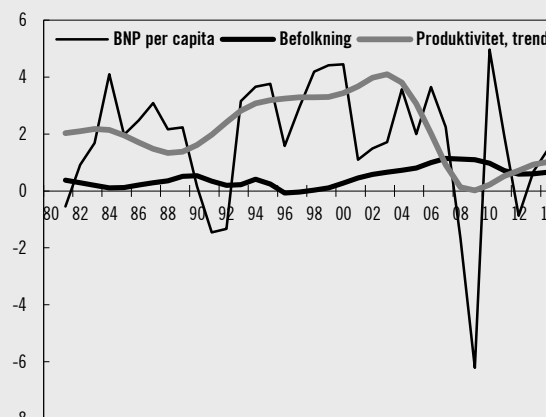
Produktiviteten är viktig för att BNP per capita ska öka

På lång sikt är produktivitetens utvecklingen avgörande för BNP-tillväxten och därmed även för tillväxten i BNP per capita.² Då bestäms produktiviteten till största delen av tekniska framsteg, såsom digitalisering. Teknikutvecklingen drivs i regel av investeringar, såväl materiella som immateriella. Politiska beslut kan påverka den långsiktiga produktivitetsnivån, t.ex. via skattesystemet, utbildningsväsendet, forskningen samt patentlagstiftningen.

Tillväxten i BNP per capita brukar över tid utvecklas på samma sätt som produktiviteten (se diagram 3.3). Den svaga utvecklingen av BNP per capita sedan 2007 beror således på att produktiviteten har utvecklats svagt samtidigt som befolkningsutvecklingen har varit stark. Befolkningsökningen har emellertid inte motsvarats av en lika stor ökning av antalet arbetade timmar.

Diagram 3.3 Produktivitet och BNP per capita 1980–2014

Procentuell årlig förändring



Anm.: Fasta priser, ej kalenderkorrigerat. I BNP per capita ovan används befolkningen 15–74 år för att överensstämma med beräkningen av produktivitet. Produktivitetstillväxten är utjämnad eftersom faktiska data är mycket volatila.
Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Generellt är produktiviteten lägre inom branscher som är mer arbetsintensiva. De senaste åren har produktionen främst ökat inom näringslivet tjänsteproducerande branscher, medan utvecklingen i de varuproducerande branscherna har varit svagare. En större andel av resurserna finns därmed inom branscher med lägre produktivitet.

² Här avses arbetsproduktiviteten, med andra ord produktionsvolymen per arbetad timme.

En närmare analys av produktivitetstillväxten visar dock att sammansättningsförändringar mellan branscher endast kan förklara en liten del av nedgången i produktivitetstillväxten. Den svaga produktivitetstillväxten verkar i första hand bero på en generell försämring av produktivitetstillväxten inom branscherna. Effekterna av en förändrad sammansättning i arbetskraften bedöms också vara små, bl.a. baserat på studier av hur sammansättningsförändringar har påverkat lönetillväxten.³

I Sverige har produktivitetstillväxten varit särskilt låg i den del av ekonomin som främst påverkas av internationell efterfrågan, dvs. exportindustrin.⁴ Det har inte bara lett till en svag faktisk produktivitetstillväxt utan också gett negativa effekter på den trendmässiga produktivitetstillväxten. En möjlig förklaring till den försämrade produktivitetstillväxten kan vara att osäkerheten om den ekonomiska utvecklingen har medfört att företagen avvaktat med produktivitetshöjande investeringar. En annan möjlig förklaring är att det låga ränteläget efter finanskrisen kan ha minskat pressen på företag med svag lönsamhet och därmed hindrat att resurser omallokerats på ett effektivt sätt. Det kan ha skett genom att företag med relativt lägre produktivitet inte har slagits ut i samma omfattning som i tidigare lågkonjunkturer.⁵

Faktorer av mer strukturell karaktär, såsom lägre produktivitetstillväxt inom informations- och kommunikationstekniksektorn (IKT) i förhållande till 2000-talets början, kan också ha påverkat den totala produktivitetstillväxten.

Digitaliseringen kan dock ha haft effekter på produktivitetstillväxten utanför IKT-sektorn som är svåra att mäta.

Samtliga faktorer bedöms inte bara ha lett till en svag faktisk produktivitetstillväxt, utan också ha gett negativa effekter på den trendmässiga produktivitetstillväxten. Samtidigt som den faktiska produktivitetstillväxten har varit svag visar indikatorer att företagens kapacitetsutnyttjande har varit förhållandevis nära den genomsnittliga nivån de senaste åren. Det talar för att den trendmässiga produktiviteten har försvagats (se även avsnitt 4.2).

Bredare mått på välbefinnande

BNP mäter produktionen av varor och tjänster i ekonomin och kompletteras ibland med andra mått som till skillnad mot BNP inkluderar hälsotillstånd, jämställdhet eller resursutnyttjande. Exempel på andra mått på ekonomisk utveckling och välfärd är t.ex. OECD:s Better Life Index och FN:s Inclusive Wealth Index.

Under mandatperioden kommer nya mått för samhällsutvecklingen att utvecklas, som utöver BNP även tar hänsyn till miljöpåverkan, livskvalitet och sociala faktorer. För närvarande har en utredare i uppdrag att kartlägga och föreslå mått på utvecklingen av livskvaliteten i Sverige (dir. 2014:68). Resultatet av utredningen kommer vara en viktig del i det arbetet.

³ Lön används ofta som en approximation för individens produktivitet. Konjunkturinstitutet (Konjunkturläget mars 2015) visar att under perioden 2006–2013 har en förändrad sammansättning med avseende på utbildningsnivå, ålder, yrke och anställningsform haft en begränsad effekt på den aggregerade lönetillväxten.

⁴ Det stöds bl.a. av statistik från Konjunkturbarometern som visar att andelen företag som bedömer att otillräcklig efterfrågan utgör det främsta hindret för högre produktion har varit väsentligt högre inom industrin än inom exempelvis byggbranschen och tjänstenäringarna.

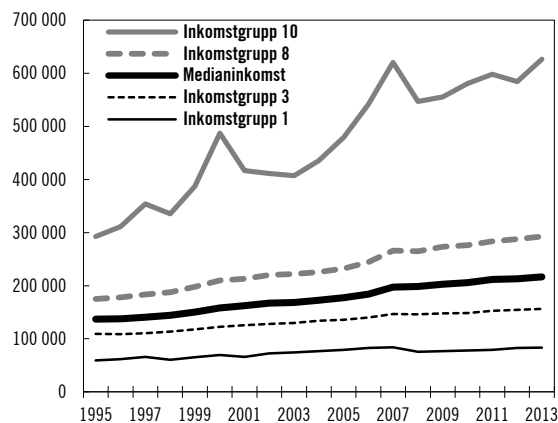
⁵ En analys av utvecklingen i Storbritannien visar att den s.k. kreativa förstörelsen varit mindre omfattande sedan den finansiella krisen 2008–2009. Det innebär att företag som har lägre produktivitet än sina konkurrenter inte slagits ut och därmed sänker den genomsnittliga produktivitetstillväxten. Även åtstramningen av kreditvillkor förefaller, trots de låga räntorna, ha missgynnat inträdet på olika produktmarknader. Se The UK productivity puzzle, Quarterly Bulletin Q2, Bank of England, 2014.

Inkomstskillnaderna i Sverige har ökat

För välståndet i ett land är det inte bara viktigt med tillväxt, utan också hur det ökade välståndet fördelas i befolkningen. De senaste årtiondena har Sverige blivit ett rikare land men också ett land med större inkomstklyftor. Mellan 1995 och 2013 ökade den reala ekonomiska standarden för medianhushållet med 59 procent, vilket i genomsnitt motsvarar 2,6 procent per år (se diagram 3.4). Inkomstökningen har emellertid inte varit jämnt fördelad. Spridningen i inkomster har ökat genom att de med högre inkomster har haft en starkare utveckling än de i mitten av inkomstfördelningen, som i sin tur har sett en starkare utveckling än de med lägre inkomster. Inkomsten för den tiondel som har lägst inkomster har varit i stort sett oförändrad sedan 2006.

Diagram 3.4 Hushållens disponibla inkomster i olika delar av inkomstfördelningen 1995–2013

Inkomst i 2015-års priser, kronor



Anm.: Alla individer i befolkningen har rangordnats efter hushållets disponibla inkomst justerat för försörjningsbörda och därefter delats in i tio lika stora grupper. Inkomstnivån avser medelvärdet av ekvivalerad disponibel inkomst för respektive inkomstgrupp.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Det finns flera förklaringar till den generellt sett ökade inkomstspridningen. Ökade kapitalinkomster är tillsammans med mindre inkomstutjämnande skatter de viktigaste faktorerna bakom att inkomstskillnaderna var större 2013 än de var 1995. Under 2000-talet har det samlade skatteuttaget minskat och därmed skatternas utjämnande effekt. Under perioden infördes exempelvis en skattereduktion för den allmänna pensionsavgiften och ett jobbskatteavdrag. Vidare avskaffades fastighets- och förmögenhetsskatten. Löneskillnadernas bidrag till inkomstspridningen var ungefär lika stora 2013 som de var 1995. Löneskillnaderna ökade under

1990-talet, men lönerna har inte bidragit till ökad inkomstspridning under 2000-talet.

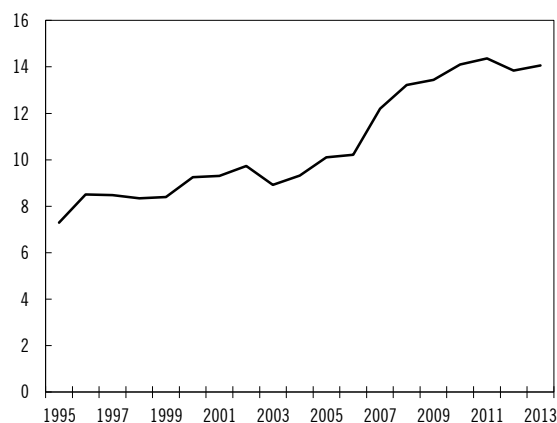
Att de lägsta inkomsterna har ökat så långsamt kan förklaras av att transfereringarna utgör en större andel av inkomsterna där än i de högre inkomstskikten. Transfereringarna är vanligen kopplade till prisutvecklingen, eller bestämda i fasta belopp. Prisutvecklingen har över tid varit svagare än löneutvecklingen.

Andelen med en låg ekonomisk standard har ökat sedan 1995. Den största delen av ökningen har skett sedan 2006 (se diagram 3.5). Det beror bl.a. på införandet av jobbskatteavdraget, som har inneburit en relativt kraftig förstärkning av inkomsterna i mitten av fördelningen. Därutöver omfattas färre av inkomstförsäkringar vid arbetslöshet och sjukdom. Ersättningsnivåerna i dessa försäkringar har också sänkts.

Livsmöjligheterna påverkas av hur hög en individs inkomst är, inte bara i absoluta termer, utan även i relation till andras. Relativ inkomst har t.ex. stor betydelse när gäller bostadsköp. Ökade inkomstklyftor riskerar att leda till ökad segregation.

Diagram 3.5 Andel med låg ekonomisk standard 1995–2013

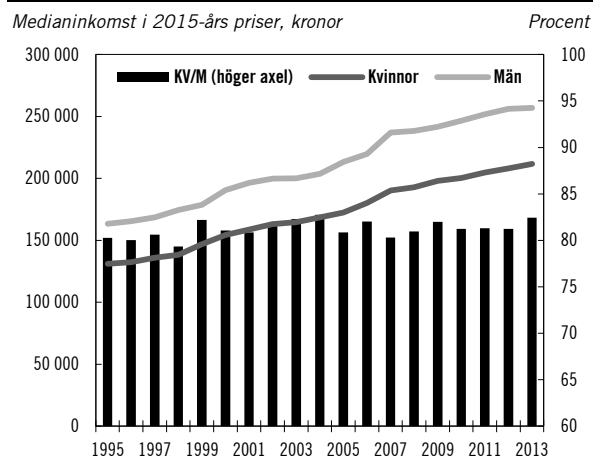
Procent



Anm.: Låginkomstgränsen beräknas som 60 procent av medianinkomsten för det aktuella året.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Kvinnor har generellt sett lägre disponibla inkomster än män. År 2013 hade kvinnor i förvärvsaktiv ålder i genomsnitt 82 procent av mäns disponibla årsinkomst. Skillnaden motsvarar 45 000 kronor i 2015-års priser. Inkomstskillnaden mellan könen har inte minskat nämnvärt under de senaste 20 åren (se diagram 3.6).

Diagram 3.6 Individuell disponibel inkomst för kvinnor och män, 20-64 år, 1995-2013

Anm.: Individuell disponibel inkomst utgörs av de individuella inkomsterna samt de hushållsgemensamma inkomsterna fördelade på de vuxna i hushållet.
Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Kvinnors lägre inkomster kan bl.a. förklaras av den könsmissiga segregeringen på arbetsmarknaden. Kvinnor och män arbetar till stor del i olika yrken, sektorer och befattningar, där kvinnor är överrepresenterade i yrken och sektorer med lägre löner (se tabell 3.4). Den största yrkesgruppen bland kvinnor, undersköterskor, har en månadslön på ca 25 000 kronor, att jämföra med den största yrkesgruppen för män, företagssäljare, som har en månadslön på ca 39 000 kronor.

Kvinnors lägre disponibla inkomster kan också förklaras av att kvinnor i större utsträckning än män arbetar deltid och har mer frånvaro på grund av föräldraledighet och ohälsa. Kvinnors arbetsvillkor är också osäkrare än mäns, med fler tillfälliga anställningar, och det är många kvinnor som arbetar mindre än vad de skulle vilja. En förklaring till kvinnors kortare arbetstid är att de utför en större del av det obetalda hemarbetet än män, i genomsnitt fem och en halv timme mer per vecka. Det är också betydligt vanligare att kvinnor arbetar deltid för att ta hand om anhöriga, barn och äldre. Därtill organiseras arbetet och arbetstiderna inom många kvinnodominerade branscher på ett sådant sätt att det finns få heltidstjänster.

Tabell 3.4 Genomsnittlig månadslön i de största yrkesgrupperna för kvinnor respektive män 2013

Totalt antal anställda, andel kvinnor och månadslön

	Antal	Andel kvinnor	Månadslön		Kv/M
			Kvinnor	Män	
Kvinnor					
Undersköterskor, sjukvårdsbiträden m.fl.	172 829	93	24 900	25 000	100
Vårdbiträden, personliga assistenter m.fl.	153 117	81	23 700	23 900	99
Barnskötare m.fl.	95 519	86	21 500	20 700	104
Förskollärare och fritidspedagoger	87 222	92	26 100	24 900	105
Försäljare, fackhandel	108 105	62	25 600	26 800	95
Män					
Företagssäljare	91 070	29	33 700	39 200	86
Systemerare och programmerare	78 734	20	39 200	40 700	96
Lastbils- och långtradarförare	56 697	5	25 800	26 300	98
Byggnadsträarbetare, inredningssnickare m.fl.	47 268	1	25 800	29 100	89
Lagerassistenter m.fl.	56 660	21	25 300	26 300	96

Anm.: Avser månadslöner.

Källor: Medlingsinstitutet och Statistiska centralbyrån.

3.2 Finanspolitikens inriktning

Inget utrymme för ofinansierade reformer

I inledningen av finanskrisen uppvisade den offentliga sektorn ett betydande överskott. I detta läge var en expansiv finanspolitik motiverad för att dämpa finanskrisens negativa effekter på tillväxten och arbetslösheten. Den förra regeringen genomförde dock därutöver omfattande ofinansierade reformer, främst skattesänkningar, även under de senaste åren, trots att konjunkturläget förbättrades. Omfattande ofinansierade åtgärder tillsammans med den utdragna ekonomiska återhämtningen har därmed bidragit till betydande underskott i de offentliga finanserna. Den offentliga sektorn redovisade 2014 ett underskott på närmare 2 procent av BNP, vilket var det största underskottet sedan 1990-talskrisen. Sparandet är långt under den målsatta nivån om att den offentliga sektorns finansiella sparande ska uppgå till 1 procent av BNP i genomsnitt över

en konjunkturcykel. En tydlig indikator på detta är att det strukturella sparandet⁶ har försämrats kraftigt de senaste åren och var 2014 ca 2 procentenheter under den målsatta nivån. Regeringens sammantagna bedömning är att det finansiella sparandet tydligt har underskridit målet under de senaste åren. Sparandet behöver därför stärkas framöver. I vilken takt en återgång till målnivån bör ske baseras på en samlad bedömning utifrån stabiliserings-, fördelnings- och strukturpolitiska utgångspunkter.

Regeringen bedömer att det sker en gradvis återhämtning i svensk ekonomi under 2015 och 2016. Arbetslösheten är dock fortsatt hög och den utdragna lågkonjunkturen riskerar att leda till att arbetslösheten biter sig fast på höga nivåer. Ur detta perspektiv är det önskvärt att finanspolitiken understödjer konjunkturåterhämtningen, t.ex. genom ökade offentliga investeringar som bidrar till att pressa ned arbetslösheten.

Under 2015 har Riksbanken tagit beslut om negativ styrränta. Om de låga räntorna inte leder till ökade reala investeringar finns risken att obalanser byggs upp. Därför är det viktigt att finanspolitiken tar en aktiv roll för att vidga de flaskhalsar som skadar investeringsklimatet och på så sätt skapar förutsättningar för nya investeringar.

Riskerna för en svagare utveckling än den i prognosen är betydande, där en försämrad ekonomisk utveckling i euroområdet bedöms utgöra den enskilt största risken. Det är därför viktigt att det finns marginaler för att möta en kraftigt försämrad ekonomisk utveckling.

Regeringens samlade bedömning är att de reformer som föreslås i propositionen Vårändringsbudget för 2015 måste vara finansierade fullt ut.

Denna inriktning på finanspolitiken är rimlig, både när det gäller att skapa marginaler för att hantera en djup konjunkturedgång och att inte riskera den pågående konjunkturåterhämtningen. Givet nuvarande prognoser är utgångspunkten att även samtliga reformer i budgetpropositionen för 2016 bör vara finansierade fullt ut.

Översyn av målnivån för finansiellt sparande

Det finanspolitiska ramverket har tjänat Sverige väl sedan det etablerades i mitten av 1990-talet. En viktig del i det finanspolitiska ramverket är att ett mål anges för det finansiella sparandet. När målet för det finansiella sparandet på 1 procent av BNP i genomsnitt över en konjunkturcykel etablerades i mitten av 1990-talet angavs tre huvudsakliga motiv för detta. Det första var att återställa förtroendet för de offentliga finanserna och minska behovet av utländsk upplåning. Det andra var att ge utrymme för stabiliseringspolitik och det tredje att bidra till att det offentliga skulle kunna möta den demografiska utmaningen framöver. Avsikten var inte att den offentliga sektorn skulle gå med ett överskott om 1 procent för all framtid, utan att nivån på målet skulle kunna omprövas i framtiden.

Förtroendet för de offentliga finanserna har stärkts avsevärt och behovet av utländsk upplåning har minskat kraftigt sedan målet infördes. Det finanspolitiska ramverket bidrog i hög grad till att förtroendet för den svenska statens förmåga att fullgöra sina åtaganden mot såväl långivare som medborgare snabbt kunde återställas. Den offentliga sektorns bruttoskuld har minskat från ca 70 procent av BNP när överskottsmalet infördes till drygt 40 procent i dag. Den svenska statens upplåningskostnader har samtidigt minskat betydligt sedan 1997 och den offentliga sektorn har nu betydande nettotillgångar.

Argument för att ha ett styrande mål för offentlig sektorns finansiella sparande är att det bidrar till att stärka kontrollen av den långsiktiga offentligfinansiella utvecklingen och att tydliggöra behovet av skattefinansiering av offentliga utgifter. Målet för det finansiella sparandet tydliggör även behovet av att prioriteringar görs mellan olika utgiftsområden. Därutöver ska finanspolitiken kunna bidra till att stimulera ekonomin i lågkonjunktur och bromsa i högkonjunktur. Därför behöver sparandet i goda tider ge utrymme för försvagat sparande i sämre tider. Detta möjliggörs i och med att målet för det finansiella sparandet är formulerat som ett genomsnitt över en konjunkturcykel. Även en lägre målnivå bör ge tillräckliga marginaler för att hantera kommande lågkonjunkturer. Sveriges låga statskuld och stora nettoförmögenhet medför att Sverige har en god motståndskraft för att klara av framtida finansiella och konjunkturella

⁶ Med strukturellt sparande menas den nivån som sparandet skulle vara på om ekonomin inte påverkades av låg- eller högkonjunkturer.

kriser utan att förtroendet för de offentliga finanserna skulle äventyras.

Det demografiska tryck på de offentliga finanserna som förutsågs när överskottsålet etablerades är nu här. Andelen av befolkningen som är pensionerad i förhållande till den del av befolkningen som arbetar har ökat sedan mitten av 2000-talets första årtionde. Om några år börjar även andelen som är 80 år och äldre att öka kraftigt, vilket innebär att behovet av äldreomsorg och sjukvård kommer att öka. Det demografiska trycket påverkar den offentliga sektorns inkomster när en mindre andel av befolkningen förvärvsarbetar.

En konsekvens av den åldrande befolkningen är att sparandet i ålderspensionssystemet minskar. Från att ha haft ett överskott på i genomsnitt 0,7 procent av BNP mellan 2000 och 2015 förväntas sparandet i ålderspensionssystemet vara markant lägre de kommande 15 åren. Det är en konsekvens av att det är färre personer som betalar in i systemet och fler som får inkomstpension. Eftersom sparandet i ålderspensionssystemet inkluderas i det totala offentligfinansiella sparandet kräver en bibehållen målnivå om 1 procent av BNP att staten höjer sitt sparande för att kompensera för ett lägre sparande i ålderspensionssystemet. Då ålderspensionssystemet är konstruerat för att vara offentligfinansiellt stabilt över tiden är det svårt att motivera en sådan kompensation. Samtidigt ser regeringen det som en styrka att målet för det finansiella sparandet fortsatt omfattar hela den offentliga sektorn, i likhet med regelverket i EU:s stabilitets- och tillväxtpakt.

Givet det svaga konjunkturläget kan det vara en bra tidpunkt att ändra den målsatta nivån. Att sänka målnivån i en högkonjunktur skulle innebära en stimulans av ekonomin vid fel tidpunkt och ge en icke önskvärd ryckighet i finanspolitiken. Sammantaget anser regeringen därför att det nu är lämpligt att analysera konsekvenserna av att sänka nivån.

Regeringen har mot denna bakgrund gett Konjunkturinstitutet i uppdrag att analysera konsekvenserna av att ändra den målsatta nivån för det finansiella sparandet från 1 procent av BNP i genomsnitt över en konjunkturcykel till 0 procent av BNP i genomsnitt över en konjunkturcykel (dnr Fi2015/1488). Analysen ska omfatta de kort- och långsiktiga effekterna på de offentliga finanserna, finanspolitikens hållbarhet och möjligheterna att i framtiden möta större

störningar i ekonomin med finanspolitiska åtgärder. Vidare ska eventuella effekter på sysselsättning, arbetslöshet, och produktionsnivå på kort och lång sikt bedömas. En referensgrupp bestående av relevant akademisk expertis ska knytas till uppdraget. Uppdraget ska redovisas till regeringen senast den 14 augusti 2015.

Det är viktigt att notera att en eventuell förändring av målnivån inte skulle innebära att det skapas något budgetutrymme i närtid. På längre sikt frigörs dock ett utrymme för angelägna offentliga investeringar i välfärd, infrastruktur, bostäder, klimatomställning, forskning och utbildning.

De fastställda nivåerna på utgiftstaket höjs

Utgiftstaket utgör en övre gräns för statsbudgetens utgiftsnivå. Genom utgiftstaket ges riksdag och regering förbättrade möjligheter till kontroll och styrning av utgifterna. Riksdagens beslut om utgiftstaket är ett av verktygen för att ge budgetprocessen dess centrala medelfristiga perspektiv. Ett flerårigt utgiftstak medför att beslutet om de totala utgifterna i högre grad, än vad som annars skulle vara fallet, utgår från ekonomins långsiktiga produktionsförmåga och synen på hur stort ett rimligt skatteuttag bör vara. En medelfristigt inriktad budgetprocess med ett flerårigt utgiftstak tydliggör effekterna av politiska beslut under flera år efter det aktuella budgetåret och skapar en bindande långsiktighet i budgetbesluten.

Riksdagen har beslutat om utgiftstak t.o.m. 2017. Efter att utgiftstakets nivå fastställts av riksdagen ändras det normalt inte. I det finanspolitiska ramverket lämnas dock utrymme för att en ny regering ska kunna föreslå nya nivåer på utgiftstaket för år som redan fastställts. Utan en sådan ordning skulle en ny regerings möjligheter att vidta förändringar i finanspolitiken kraftigt begränsas (se skr. 2010/11:79 och bet. 1995/96:FiU10 s. 69).

Den förändring av finanspolitikens inriktning som regeringen avser att genomföra under mandatperioden förutsätter att de fastställda nivåerna på utgiftstaket för 2015–2017 höjs. Därför föreslog regeringen i budgetpropositionen för 2015 finanspolitiskt motiverade höjningar av de av riksdagen fastställda nivåerna på utgiftstaket för dessa år (prop. 2014/15:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnitten 5.4.1 och

5.4.2). Regeringens förslag avslogs i samband med att riksdagen röstade för ett annat budgetförslag (bet. 2014/15:FiU1, rskr. 2014/15:29). De av riksdagen beslutade nivåerna på utgiftstaket 2015–2017 speglar därmed inte regeringens syn på hur nivån på de statliga utgifterna bör begränsas.

Politikens inriktning i budgetpropositionen för 2015 ligger fast och regeringen återkommer därför till riksdagen i propositionen Vårändringsbudget för 2015 med förslag om att de redan fastställda nivåerna på utgiftstaket för 2015–2017 höjs av finanspolitiskt motiverade skäl. Nivåerna på utgiftstaket för 2015, 2016 och 2017 föreslås höjas med 33, 41 respektive 52 miljarder kronor. Skälen till regeringens förslag är desamma som regeringen redogjorde för i budgetpropositionen för 2015 och de nu föreslagna höjningarna är, utöver vissa tekniska justeringar, lika stora som i budgetpropositionen. För 2018 och 2019 lämnar regeringen endast en bedömning av nivån på utgiftstaket. Bedömningen för 2019 är att nivån på utgiftstaket bör uppgå till 1 378 miljarder kronor, vilket motsvarar 28,6 procent av potentiell BNP.

Utgiftstaket medger då en utgiftsökning under mandatperioden som möjliggör regeringens prioriterade reformer i såväl propositionen Vårändringsbudget för 2015 som kommande budgetpropositioner under mandatperioden. Genomförandet av reformer på utgiftssidan kan ske efter avstämning mot målnivån för det finansiella sparandet och den höjning av skatteuttaget som reformerna kan komma att kräva.

Tabell 3.5 Utgiftstakets nivåer 2015–2019

Miljarder kronor om inget annat anges

	2015	2016	2017	2018	2019
Av riksdagen beslutade utgiftstak	1 125	1 163	1 210		
Regeringens förslag till utgiftstak	1 158	1 204	1 262	1 319 ¹	1 378 ¹
Regeringens förslag till utgiftstak, procent av potentiell BNP	28,1	28,2	28,4	28,5	28,6
Takbegränsade utgifter	1 117	1 166	1 213	1 249	1 274
Budgeteringsmarginal	41	38	49	70	104
Budgeteringsmarginal, procent av takbegränsade utgifter	3,7	3,3	4,0	5,6	8,1
Budgeteringsmarginal, procent av BNP	1,0	0,9	1,1	1,5	2,1
Finansiellt sparande i offentlig sektor, procent av BNP	-1,4	-0,7	-0,4	0,0	0,4

¹ Regeringens bedömning av utgiftstakets nivåer för 2018 och 2019 i denna proposition.

Källa: Egna beräkningar.

Förslag till Vårändringsbudget för 2015

Regeringens proposition Vårändringsbudget för 2015 innehåller förslag som har budgeteffekter bortom 2015 på såväl utgiftssidan som inkomstsidan av statens budget. Propositionen bygger på en överenskommelse mellan regeringspartierna och Vänsterpartiet. Utgångspunkten för de förslag som lämnas är den ekonomiska politik som regeringen presenterade i budgetpropositionen för 2015. Regeringens politiska prioriteringar från det budgetförslaget ligger fast. De återstående förslag som inte läggs fram i propositionen Vårändringsbudget för 2015 kommer att genomföras i ett senare skede.

I propositionen Vårändringsbudget för 2015 finns vidare förslag som, till följd av den korta tid som föreligger för en ny regering efter ett riksdagsval, inte var möjliga att bereda i tid till budgetpropositionen för 2015. I propositionen finns därutöver förslag avsedda att hantera händelser som inte kunde förutses vid tiden för beslutet om statens budget för 2015.

Regeringens skattepolitiska prioriteringar från budgetpropositionen för 2015 kvarstår. Vissa av dessa förslag lämnas i propositionen Vårändringsbudget för 2015. Ändringar av bl.a. inkomstskatter behöver dock som regel göras i samband med ett årsskifte. Regeringen avser därför att återkomma till riksdagen med förslag

på skatteområdet som kan träda i kraft under 2016.

Det finns ingen reglering av vilka förslag som får lämnas i en proposition om ändringar i statens budget. Enligt förarbetena till riksdagsordningen (prop. 2013/14:173 s. 33 och 34) är dock syftet med förslag till ändringar i budgeten framför allt att komplettera den av riksdagen beslutade budgeten med anledning av förändringar som vid beslutstillfället inte var möjliga att förutse. Reformerna med varaktiga budgetära konsekvenser bör som huvudregel föreslås i budgetpropositionen och beslutas i samband med riksdagens budgetbehandling på hösten. Om de lämnas i ett förslag till ändring av statens budget bör det motiveras varför förslaget lämnas vid det aktuella tillfället. Omfattningen av reformer i förslagen till ändring av statens budget har varierat mycket under de senaste tio åren. Åren 2008, 2011 och 2012 föreslogs inga reformer alls med effekter bortom budgetåret. Samtidigt har exempelvis förslagen till ändring av statens budget för 2007 och 2010 omfattat ett relativt stort antal reformer med effekter bortom budgetåret.

Vid riksdagens behandling av budgetpropositionen för 2015 frångicks den praxis som tidigare tillämpats vid budgetomröstningar, vilket fick som konsekvens att riksdagen röstade för ett annat budgetförslag än regeringens. Regeringen står bakom principen att förslag till ändringar i statens budget framför allt ska begränsas till kompletteringar av den beslutade budgeten, men gör bedömningen att den unika situation som uppstått motiverar ett mer omfattande förslag till ändringar av budgeten än under normala förhållanden.

De politiska förutsättningarna i Sverige gör att det är sannolikt att Sverige kommer att styras av minoritetsregeringar även de närmaste åren men att det blivit svårare än tidigare. Mot den bakgrunden träffade regeringspartierna i december 2014 tillsammans med Moderaterna, Centerpartiet, Folkpartiet och Kristdemokraterna den s.k. decemberöverenskommelsen. I överenskommelsen behandlas frågor kring riksdagsomröstningar om rambeslut samt riktlinjer för den ekonomiska politiken, men också beslut om ändringsbudget och vårproposition (inklusive riktlinjer för den ekonomiska politiken). Enligt överenskommelsen ska en minoritetsregering kunna få igenom sin budget. Överenskommelsen tilläm-

pas för första gången i samband med att regeringen i april 2015 lägger fram vårpropositionen.

Full finansiering av reformer

En god hushållning med statens medel ger utrymme för offensiva satsningar för jobb och tillväxt. I propositionen Vårändringsbudget för 2015 finns förslag som är hänförliga till regeringens politiska prioriteringar i budgetpropositionen för 2015 och till prioriteringar som inte hann beredas i tid till budgetpropositionen. Dessa är finansierade fullt ut.

Finansieringen utgörs främst av förslag om skattehöjningar, däribland ett stegsvis slopande av nedsättningen av socialavgifter för unga. Därutöver anser regeringen att vissa skatteförändringar som låg till grund för den beslutade budgeten inte ska genomföras.

Regeringen bedömer även att vissa aviseringar för kommande år i beslutad budget bör utgå. I propositionen Vårändringsbudget för 2015 föreslår regeringen vidare att vissa förslag i den beslutade budgeten för 2015 slopas. Detta innebär i regel inte några neddragningar av medel som redan kommit verksamheter till del. Det finns även flera åtgärder i den beslutade budgeten som ges en annan inriktning i och med regeringens förslag i propositionen Vårändringsbudget för 2015.

Propositionen i fråga innehåller även i vanlig ordning förslag om engångsvisa anlagsförstärkningar på budgeten för att hantera oförutsedda händelser som uppkommit under pågående budgetår. För dessa fall har det inte bedömts rimligt att göra motsvarande utgiftsminskningar.

Lägst arbetslöshet i EU 2020

Regeringen anser att det är centralt att människors kompetens och vilja att arbeta tas tillvara på bästa sätt. Att ha ett jobb att gå till är viktigt för att individen ska få en lön att leva på och på så vis ha frihet att bestämma över sitt liv. Ett jobb att gå till skapar gemenskap. Arbetslöshet medför också risk för försämrad hälsa. Att människor arbetar bidrar samtidigt till samhällets finansiering av välfärden. Arbetslösheten har varit alltför hög under lång tid och långtidsarbetslösheten har bitit sig fast. En av regeringens viktigaste uppgifter under mandatperioden är

därför att minska arbetslösheten varaktigt och öka sysselsättningen. Målet för regeringens sysselsättningspolitik är att arbetslösheten ska minska och 2020 vara lägst i EU. Ett sysselsättningspolitiskt ramverk med ett tydligt mål är en viktig del för att nå resultat och tydliggöra prioriteringarna för den ekonomiska politiken.

Regeringen har höga ambitioner när det gäller att sänka arbetslösheten. Sysselsättningsgraden och arbetskraftsdeltagandet är sedan länge bland de högsta i EU, främst till följd av den relativt höga sysselsättningsgraden och arbetskraftsdeltagandet bland kvinnor. Samtidigt har arbetslösheten länge varit högre än i många jämförbara länder. Regeringen anser att den bör kunna sänkas väsentligt. Arbetslösheten ska minska genom att antalet personer som arbetar och antalet arbetade timmar i ekonomin ökar. Fler människor ska ha ett jobb att gå till och färre ska vara deltidarbetslösa. Se även avsnitt 10 Utmaningar för sysselsättningspolitiken.

Strategi för ett framgångsrikt klimatmöte i Paris 2015

Klimatfrågan är vår tids ödesfråga. Om temperaturen fortsätter att stiga i den takt som forskarna ser och förutspår kommer det att leda till mycket allvarliga konsekvenser för livet på jorden. Det krävs ett sammanhållet globalt och nationellt politiskt arbete för att säkra en god miljö även i framtiden. Klimatförändringarnas effekter påverkar alla länder men fattiga och sårbara länder som inte har resurser att anpassa sig till förändringarna drabbas särskilt hårt. Alla länder måste ställa om till ett hållbart samhälle med låga utsläpp och hög motståndskraft mot klimatförändringarnas effekter. Sverige ska vara ett föregångsland i detta avseende.

Regeringen anser att ett nytt klimatavtal under FN är avgörande för det internationella klimatarbetet. Avtalet bör vägledas av vetenskapen och omfatta utsläppsåtaganden som över tid kan begränsa den globala uppvärmningen så långt under två grader som möjligt. För att möjliggöra detta behövs ökade ambitionsnivåer för utsläppsminskningar samt nya och förstärkta initiativ i alla världens länder och bland centrala aktörer, inklusive inom Sverige och EU. Stärkta allianser och samarbeten behövs för ett ambitiöst avtal. Framsteg behövs både avseende utsläppsminskningar och klimatanpassning. Klimatfinan-

siering kommer att bli en av flera avgörande frågor för om världen kan enas om ett nytt klimatavtal i Paris.

Skatterna finansierar den gemensamma välfärden

Skattepolitikens främsta syfte är att finansiera den gemensamma välfärden, som fungerar utjämnande, olika samhällsfunktioner och andra offentliga utgifter. Därutöver kan skatter styra konsumtion och resursanvändning. Vidare ska skattepolitiken användas för att uppnå de övergripande målen för regeringens ekonomiska politik. Skatteförändringar bör bidra till en generell och rättvist fördelad välfärd, goda villkor för företagande och investeringar, samt en ändamålsenlig styrning mot att uppfylla mål för miljö och folkhälsa. Skatternas miljöstyrande effekt ska öka. Skattesystemet ska även skapa förutsättningar för en högre sysselsättning och bidra till ökad jämställdhet mellan kvinnor och män. Vidare har skatte- och utgiftssystemet en omfördelande roll. Enkla, tydliga och hållbara regler med få undantag, samt breda skattebaser är grundläggande principer. I avsnitt 5.5 presenterar regeringen sitt förslag till generella riktlinjer för skattepolitiken.

Insatser för jämställdhet prioriteras

Regeringens jämställdhetspolitik bygger på det övergripande målet att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Jämställdhet bidrar till ekonomisk utveckling genom att både kvinnors och mäns potential tillvaratas. Den ekonomiska politiken ska därför präglas av en feministisk grundsyn. För att nå de jämställdhetspolitiska målen krävs kraftfulla insatser.

Det är bl.a. mot denna bakgrund som regeringen har inlett ett arbete med att jämställdhetsintegrera budgetprocessen utifrån en genusanalys, i regeringsförklaringen benämnd genusbudgetering. Det tydliggör att budgeten analyseras utifrån ett genusperspektiv för att se mönster och vidta åtgärder som främjar jämställdhet. Jämställdhetsintegrering utgår från insikten om att jämställdhet skapas där resurser fördelas och beslut fattas. Regeringens ambitioner för ökad jämställdhet vilar på att jämställdhetsperspektivet ska finnas med i politikens utformning på alla

områden. I genomförandet av en feministisk politik är jämställdhetsbudgetering (genusbudgetering) ett strategiskt redskap för att uppnå de målsättningar regeringen har om ett mer jämställt samhälle.

Ekonomisk självständighet är en förutsättning för jämställdhet. Det är när kvinnor deltar i arbetslivet på samma villkor och förutsättningar som män som detta fullt ut kan uppnås. Kvinnor och män ska ha lika hög sysselsättningsgrad. Att minska ofrivilligt deltidsarbete och att öka kvinnors arbetskraftsdeltagande är en viktig del i att skapa en mer jämställd arbetsmarknad. Insatser inom dessa områden är därför särskilt angelägna. Heltid ska vara normen med deltid som en möjlighet.

Kvinnor tar i genomsnitt ut 80 procent av den totala föräldraledigheten under barnets första två år. Många kvinnor arbetar sedan deltid under småbarnsåren och utför en större del av det obetalda hemarbetet. På samhällsnivå bidrar den skeva fördelningen av föräldraledighet och deltidarbete till att försämra kvinnors situation på arbetsmarknaden, t.ex. avseende löne-utveckling och karriärmöjligheter. Kvinnors dubbelarbete kan också leda till ökad risk för sjukskrivning.

Det generella mönstret i samhället där kvinnor är föräldralediga och arbetar deltid i högre utsträckning än män kan påverka arbetsgivarnas förväntningar på hur män och kvinnor beter sig på arbetsmarknaden. Detta kan få konsekvenser för i vilken mån kvinnor får de mest attraktiva tjänsterna och karriär-möjligheterna, oavsett om de tänker vara föräldralediga eller inte. För att förbättra den ekonomiska jämställdheten mellan kvinnor och män vill regeringen, som aviserades i budgetpropositionen för 2015, införa en tredje reseverad månad för vardera föräldern inom föräldraförsäkringen.

Regeringen aviserade redan i budgetpropositionen för 2015 att den avsåg att avskaffa det kommunala vårdnadsbidraget (prop. 2014/15:1 utg. omr. 12 avsnitt 3.6). Riksdagen beslutade dock att kommunerna skulle få behålla möjligheterna att bevilja bidraget (bet. 2014/15:SfU3, rskr. 2014/15:48). Eftersom det främst är kvinnor som tar emot vårdnadsbidraget förlänger bidraget framför allt kvinnors förvärvsavbrott i samband med att de blir föräldrar och bidrar dessutom till en ojämn fördelning av hemarbetet och barnomsorgen. Bidraget kan också fördröja etableringen för nyanlända då utrikes födda kvinnor är överrepresenterade som mottagare.

Regeringen har därför för avsikt att återkomma till riksdagen med en proposition om att avskaffa vårdnadsbidraget.

I propositionen Vårändringsbudget för 2015 föreslås fler insatser för att motverka ojämställdhet. För att förbättra förlossningsvården och för att stärka insatserna för kvinnors hälsa aviserar regeringen att 400 miljoner kronor ska avsättas per år 2016–2019. För 2015 föreslår regeringen att 200 miljoner kronor avsätts. De ideella kvinnojourerna utför ett betydelsefullt arbete med stöd till kvinnor som har utsatts för våld. Regeringen föreslår i propositionen Vårändringsbudget för 2015 att stödet till kvinnojouurer förstärks med 25 miljoner kronor. Förstärkningen beräknas till 100 miljoner kronor per år 2016–2019. Stödet ska bidra till ökad långsiktighet och bättre planeringsförutsättningar för dessa kvinnojouurer.

Kvinnor tar ofta ett större ansvar för att vårda anhöriga, barn och äldre, och många kvinnor går ned i arbetstid för att göra detta. Ingen ska behöva gå ned i arbetstid för att välfärden inte håller tillräckligt god kvalitet. I propositionen Vårändringsbudget för 2015 föreslår regeringen att generella medel, tillsammans med ytterligare förstärkningar, används för en satsning fokuserad på ökad bemanning i äldreomsorgen. Satsningen föreslås uppgå till 1 miljard kronor 2015. För 2016–2018 beräknas satsningen uppgå till 2 miljarder kronor årligen. Regeringen föreslår också riktade resurser för att stimulera tillgängligheten av barnomsorg på obekvämt arbetstid.

Ensamstående föräldrar, oftast kvinnor, har vanligen en svagare ekonomi än föräldrar som är gifta eller sambor. Underhållsstödet är inte knutet till prisutvecklingen i samhället och har inte höjts sedan 2006. Dagens underhållsstöd täcker inte längre hälften av normalkostnaden för barnet efter det att hänsyn tagits till barnbidraget. Därför föreslår regeringen en höjning av underhållsstödet med 300 kronor per barn och månad.

Bostadstillägget till pensionärer är en inkomstprövad förmån som lämnas till pensionärer som, när hyran är betald, har små ekonomiska marginaler. Bostadstillägget fyller därför en väsentlig funktion för pensionärer med låga inkomster, ofta kvinnor. För att förbättra för dessa pensionärer föreslår regeringen en höjning av bostadstillägget för dem som har fyllt 65 år. Vidare är det angeläget att förbättra situationen för personer med sjuk- och aktivitetsersättning, som har relativt sett låga inkomster. Därför före-

slås att den inkomstrelaterade ersättningen höjs från 64 till 64,7 procent av antagandeinkomsten.

Det finns flera förslag i propositionen Vårändringsbudget för 2015 som påverkar hushållens inkomster. Sammantaget bidrar förslagen till att stärka den ekonomiska jämställdheten mellan kvinnor och män.

3.3 Fler jobb och stärkt konkurrenskraft

För att Sverige ska ha en god ekonomisk utveckling och vara ett samhälle som håller ihop måste fler kvinnor och män ha ett jobb att gå till. Den ekonomiska politiken ska bidra till att uppnå regeringens målsättning om att minska den höga arbetslösheten. För individen innebär egen försörjning frihet och gemenskap. Med fler i jobb och fler arbetade timmar skapas också förbättrade förutsättningar att utveckla den svenska välfärden, minska inkomstklyftorna och säkerställa ett fortsatt ökat välbästand. Detta kräver åtgärder på en rad områden.

Regeringens politik för fler jobb vilar på tre ben: en aktiv näringspolitik, kunskapsreformer för förbättrad matchning och investeringar för framtiden som också bidrar till en hållbar omställning.

En aktiv näringspolitik, ökad export och offensiva framtidsinvesteringar ökar efterfrågan på arbetskraft och säkrar tillväxten. För att bygga Sverige starkt och möta en ökad internationell konkurrens behövs kreativitet, entreprenörskap och innovation. En näringspolitik som bidrar till att inte minst små och medelstora företag ges möjlighet att växa ger förutsättningar för en hög efterfrågan och fortsatt tillväxt. För att stärka ekonomins tillväxtpotential är det vidare av stor vikt att bostadsbyggandet, som under en längre tid legat på alltför låga nivåer, ökar.

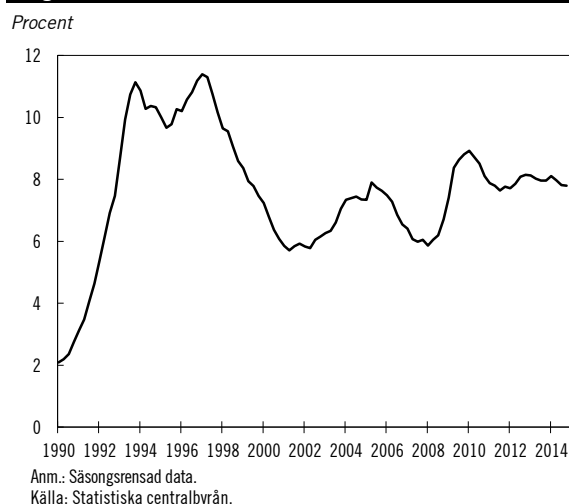
Med längre globala produktionskedjor och allt kortare ledtider ställs krav på ett effektivt och modernt transportsystem för såväl gods som arbetskraft. För många svenska företag är också en god och säker försörjning av energi av stor vikt för att kunna bibehålla och expandera sin verksamhet.

Det krävs också kunskapsreformer för förbättrad matchning. Utbildning ger individen en starkare ställning på arbetsmarknaden. Genom att rusta medborgarna med de kunskaper som

arbetslivet efterfrågar minskar inte bara individens risk för arbetslöshet, utan nödvändig strukturomvandling i ekonomin underlättas. En välutbildad arbetskraft är dessutom en förutsättning för att säkra näringslivets konkurrenskraft. Därför behövs satsningar på människors kompetens. Fler unga måste påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning och gymnasieskolan måste ge de unga de färdigheter som arbetsmarknaden efterfrågar. Det är särskilt viktigt att de unga som lämnar skolan i förtid och varken arbetar eller studerar får stöd för att återuppta studierna. För vuxna måste det finnas möjligheter till om skolning och livslångt lärande.

Samtidigt som arbetslösheten är hög (se diagram 3.7) är antalet lediga jobb på historiskt höga nivåer och många arbetsgivare har svårt att hitta rätt kompetens. Regeringen anser att denna utveckling måste mötas med en rad insatser, såväl i form av riktade satsningar inom bl.a. vuxenutbildningen och folkhögskolan som genom ett tydligare matchningsuppdrag inom arbetsmarknadspolitiken. För att arbetsgivare lättare ska hitta rätt kompetens är det viktigt att underlätta den geografiska och yrkesmässiga rörligheten. Det ställer krav på att det finns tillräckligt med bostäder i de regioner där tillväxten är som störst samt väl fungerande pendlingsmöjligheter. Genom offentliga framtidsinvesteringar i infrastruktur och välfärd skapas en god grund för att fler ska få jobb och för en stärkt tillväxt.

Diagram 3.7 Arbetslöshet 15–74 år 1990–2014



Trots att sysselsättningsgraden i ett internationellt perspektiv är hög i Sverige är arbetslösheten och långtidsarbetslösheten hög. Dessutom är arbetslösheten och arbetskraftsdeltagandet ojämnt fördelade. En viktig utmaning är därför

att höja sysselsättningsgraden för personer med svag förankring på arbetsmarknaden och underlätta för långtidsarbetslösa att komma i arbete. Genom att ta krafttag mot ungdomsarbetslöshet skapas förutsättningar för en högre sysselsättning. Det är också viktigt med åtgärder för en inkluderande arbetsmarknad för personer med funktionsnedsättning.

Kvinnor har lägre sysselsättningsgrad än män och arbetar i genomsnitt färre timmar. Att minska ofrivilligt deltidsarbete och öka kvinnors arbetskraftsdeltagande är en viktig del i att skapa en mer jämställd arbetsmarknad. Heltid ska vara normen med deltid som möjlighet. Vidare är en utbyggnad av välfärdssektorn en grundläggande faktor för kvinnors villkor på arbetsmarknaden. Könsegregeringen på arbetsmarknaden behöver brytas. I ett modernt arbetsliv krävs också goda arbetsvillkor och en god arbetsmiljö. Visstidsanställningar kan fylla en funktion för att hantera arbetstoppar, men den stora utbredningen av visstidsanställningar har flera negativa effekter för den enskilda.

En aktiv näringspolitik

Regeringens mål med näringspolitiken är att stärka den svenska konkurrenskraften och skapa förutsättningar för fler jobb i fler och växande företag. Genom att företag växer och antalet personer som arbetar ökar, bidrar en aktiv näringspolitik till regeringens övergripande sysselsättningspolitiska mål.

Sverige är ett exportberoende land och företagens globala konkurrenskraft är helt avgörande för ekonomi och tillväxt. Att fler företag exporterar och hittar nya marknader är av stor vikt. Nya innovationer och förmågan att kommersialisera och sälja dessa på en global marknad blir allt viktigare i den ökande internationella konkurrensen. Klimat- och miljöutmaningar kan utgöra en drivkraft för innovation och utveckling av t.ex. ny teknik. Sverige har goda förutsättningar att vara ett föregångsland i utvecklingen och spridningen av avancerad energi- och miljöteknik. Digitaliseringen skapar också nya möjligheter och utmaningar för svenska företag.

För att stärka det svenska innovationssystemet krävs ett helhetsperspektiv och ett väl utvecklat samarbete mellan politik, näringsliv, den offentliga sektorn, fackliga organisationer och intresseorganisationer. Regeringen har där-

för inrättat ett nationellt innovationsråd under ledning av statsministern. I propositionen Vårändringsbudget för 2015 föreslår regeringen att 50 miljoner kronor avsätts inom ramen för Innovationsrådet för innovationsfrämjande insatser. Regeringen avser därutöver att under mandatperioden ta fram särskilda samverkansprogram inom, till en början, life science. Sektorn life science präglas av relativt stort kapitalbehov och långa ledtider. Ytterligare områden kommer att tillkomma. Redan i denna proposition aviseras 100 miljoner kronor per år för åren 2016–2019.

I syfte att säkerställa att villkoren för entreprenörskap och innovationer i Sverige är ändamålsenliga, effektiva och fortsatt internationellt konkurrenskraftiga har regeringen tillsatt utredningen Utveckling av innovations- och entreprenörskapsklimatet (dir. 2015:10) som ska lämna sitt slutbetänkande senast den 15 oktober 2016. Utredningen ska bl.a. se över centrala ramvillkor för entreprenörskap, innovation och omställningsförmåga; hinder för rörlighet mellan olika sektorer och anställningsformer samt möjligheterna att utveckla lösningar på samhällsutmaningar genom innovation och entreprenörskap.

En väl fungerande kapitalförsörjning är en viktig del av ett företagsklimat som understödjer innovation och tillväxt. Regeringen vill verka för en mer sammanhållen och långsiktig politik inom kapitalförsörjningsområdet.

Regeringen tillsatte i mars 2015 en utredning som behandlar statens finansieringsinsatser, inklusive lånegarantier och inkubatorer, riktade till små och medelstora företag (dir. 2015:21). Statligt riskkapital förmedlas i dag av Almi Invest,⁷ Fouriertransform AB, Inlandsinnovation AB, Industrifonden, Norrlandsfonden och Vinnova. Med utredningen som underlag avser regeringen återkomma med förslag inom kapitalförsörjningsområdet inklusive en översyn av bolagens kapitalstruktur och ett nytt system för riskdelning mellan staten och privat sektor inom innovationsfinansiering. Syftet är att tydliggöra och förenkla dagens system för statliga finansie-

⁷ Almi Företagspartner AB bedriver riskkapitalverksamhet inom ramen för Almi Invest.

ringsinsatser och säkerställa en marknadskompletterande roll, särskilt i tidiga skeden.

Via Almi Företagspartner AB:s (Almi) verksamhet får företag runt om i landet hjälp med rådgivning, lån och riskkapital. I syfte att stärka Almis verksamhet i tidiga skeden, den s.k. såddfinansieringen, föreslår regeringen en förstärkning av företaget. I propositionen Vårändringsbudget för 2015 föreslår regeringen att Almi tillförs 71 miljoner kronor, inklusive 20 miljoner kronor till Almis rådgivning till företagare med utländsk bakgrund, den s.k. IFS-rådgivningen. Satsningen byggs ut och beräknas 2018–2019 uppgå till 110 miljoner kronor per år. Vidare föreslår regeringen i samma proposition en förstärkning av Visit Sweden AB i syfte att stärka svensk besöksnäring. Insatserna ska genom marknadsföring av Sverige som resmål, bidra till en långsiktigt hållbar svensk turistnäring i alla delar av landet.

Regeringen anser att Sverige behöver en långsiktig strategi för ökad export. I samverkan med näringslivet arbetar regeringen med att ta fram en ny svensk exportstrategi, som kommer att presenteras senare i år. I propositionen Vårändringsbudget för 2015 föreslår regeringen att 75 miljoner kronor satsas på en exportoffensiv. För 2016–2019 beräknas satsningen uppgå till 105 miljoner kronor per år.

Företagsskattekommitténs slutbetänkande Neutral bolagsskatt – för ökad effektivitet och stabilitet (SOU 2014:40) har remissbehandlats och förslaget bereds nu vidare inom Regeringskansliet. Ett förslag kommer dock tidigast kunna träda i kraft den 1 januari 2017. Skatteförenklingsutredningens betänkande Förenklade skatteregler för enskilda närings-idkare och fysiska personer som är delägare i handelsbolag (SOU 2014:68) har remitterats. Regeringen avser att bereda förslagen vidare.

Av budgetpropositionen för 2015 (prop. 2014/15:1, Förslag till statens budget för 2015, finansplan m.m. avsnitt 6.17) framgår att regeringen hade som ambition att införa en skatt på den finansiella sektorn den 1 januari 2016. En sådan skatt skulle vara begränsad till vissa företag i finanssektorn (kreditinstitut). Regeringen anser att en sådan begränsning inte är lämplig av bl.a. statsstödsskäl. Regeringen avser att återkomma i frågan.

I budgetpropositionen för 2015 gjorde regeringen bedömningen att möjligheten till gruppregistrering till mervärdesskatt skulle kvarstå.

Riksdagen tillkännagav dock att möjligheten till gruppregistrering skulle slopas. Regeringen anser fortfarande att möjligheten till gruppregistrering till mervärdesskatt ska behållas. Regeringens bedömning redovisas i propositionen Vårändringsbudget för 2015.

En långsiktig energipolitik

Energipolitiken är en fundamental del av byggandet av ett hållbart samhälle. Samtidigt är sysselsättningen i Sverige beroende av att det finns en god och tillförlitlig tillgång till el till konkurrenskraftiga priser.

Investeringar i energisystemet är ofta långsiktiga till sin natur och har långa ledtider. Långsiktighet i energipolitiken är därför eftersträvarvärd. Breda överenskommelser över blockgränserna är önskvärda. Regeringen har därför tillsatt en parlamentarisk energikommission med syfte att lämna underlag till en bred politisk överenskommelse om energipolitikens inriktning, med särskilt fokus på tiden efter 2025 (dir. 2015:25).

Europeiska rådet antog i oktober 2014 målet om att EU:s andel förnybar energi under 2030 ska vara minst 27 procent. Ett vägledande mål för att öka energieffektiviteten i EU under 2030 med minst 27 procent antogs också. Energieffektiviseringsmålet ska ses över senast 2020, med möjlighet att höja målet till 30 procent, vilket regeringen kommer att verka för.

Sverige har särskilt goda förutsättningar att bygga ut den förnybara energin genom vår goda tillgång till vatten, vind och skog. Regeringen anser att Sverige på sikt ska ha ett energisystem med 100 procent förnybar energi. Den förnybara elproduktionen bör därför byggas ut ytterligare. Regeringen har i propositionen Ambitionsökning för förnybar elproduktion och kontrollstation för elcertifikatssystemet 2015 (prop. 2014/15:110) föreslagit att Sverige till 2020 ska finansiera 30 TWh förnybar el inom ramen för elcertifikatssystemet. Sveriges energiminister och Norges olje- och energiminister har den 13 mars kommit överens om ett avtal som möjliggör den svenska regeringens ambitionsökning till 2020.

Skattereduktionerna för mikroproduktion av förnybar el trädde i kraft den 1 januari 2015. Regeringen avser att undersöka om förfarandet kan förenklas och om mikroproduktion av förnybar el ytterligare kan underlättas samt om fler,

såsom s.k. andelsägd produktion av förnybar el, kan komma i åtnjutande av skattereduktioner.

Sverige har statsstödsgodkännande för nuvarande skattelättnader för flytande biodrivmedel och biogas som drivmedel t.o.m. utgången av 2015. Regeringen har ansökt om förlängning av dessa godkännanden t.o.m. utgången av 2016. Ansökan görs för att skapa rådruum i regeringens arbete med att ta fram och förankra nya styrmedel som ger långsiktigt goda villkor för hållbara biodrivmedel.

I budgetpropositionen för 2016 avser regeringen att stärka stödet för solceller med 50 miljoner kronor årligen, utöver vad som föreslogs i budgetpropositionen för 2015. För att öka produktionen av biogas ur gödsel avser regeringen vidare öka det existerande stödet för metangasreducering med 30 miljoner kronor per år 2016–2019.

Investeringar för att bygga Sverige

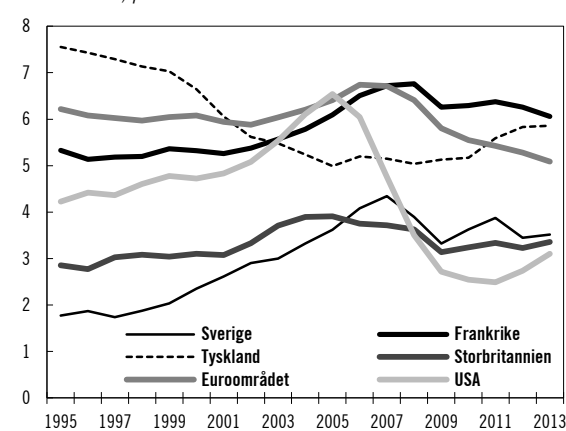
Sverige behöver en långsiktig och hållbar bostadspolitik för alla. En väl fungerande bostadsmarknad har stor betydelse för arbetsmarknadens funktionssätt och därmed för möjligheterna att minska arbetslösheten och skapa fler jobb. Bostadspolitiken är ytterst en fråga om alla människors rätt till ett hem. Bostadsbristen skapar långa köer till hyresrätter och höga priser på bostadsrätter. Det gör det svårare för framför allt unga och studenter att ta steget in på bostadsmarknaden. Bristande tillgång på bostäder leder också många gånger till stora sociala och ekonomiska problem för människor. Det är dessa utmaningar regeringen anser att en nationell bostadspolitik måste möta. Bostadsbristen ska stävjas genom ett ökat bostadsbyggande, framför allt av hyresrätter som människor med genomsnittliga eller låga inkomster kan efterfråga. Det är vidare angeläget att den kommunala och regionala samhällsplaneringen främjar en hållbar samhällsstruktur. Städerna bör byggas så att gång, cykling och kollektivtrafik blir de naturliga valen när människor ska förflytta sig. Ur ett klimat- och miljöperspektiv är det viktigt att bygga energieffektivt. Med en väl avvägd politik för ökat bostadsbyggande stärker vi den enskildes frihet, kommunernas konkurrenskraft och den svenska ekonomin samt bidrar till klimatomställningen. Regeringens mål är därför att det

fram till 2020 ska byggas minst 250 000 nya bostäder.

Sveriges befolkning och många svenska städer växer. Samtidigt har bostadsbyggandet under en längre period legat på alltför låga nivåer. Inte minst i landets tre storstadsregioner och högskoleorter har byggnadstakten varit alldeles för låg i förhållande till befolkningsökningen. Även i en internationell jämförelse ligger de svenska bostadsinvesteringarna på relativt låga nivåer (se diagram 3.8). Under 2013 ökade dock bostadsbyggandet och det förväntas även öka under 2014 och 2015 (se diagram 3.9).

Diagram 3.8 Bostadsinvesteringar 1995–2013

Andel av BNP, procent



Anm.: Löpande priser.

Källor: Eurostat, OECD och Bureau of Economic Analysis.

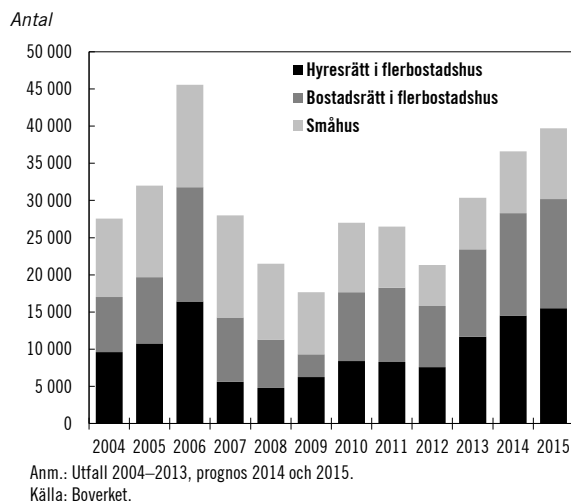
Kommunerna har en viktig roll i att skapa goda förutsättningar för bostadsbyggande. Många kommuner, inte minst i tillväxtregionerna, har inte varit tillräckligt aktiva i att bidra till att bostäder kommer till stånd. Det finns dock stora skillnader mellan kommuner med liknande förutsättningar. Bostadsplaneringskommittén (dir. 2013:78) undersöker bl.a. samordningen av bostadsförsörjningsfrågorna på regional och kommunal nivå och analyserar behovet av förändrade regler. Kommittén ska redovisa sitt slutbetänkande i juni 2015.

Konkurrensen inom byggsektorn är alltför låg i Sverige. I dag är det ett fåtal aktörer som dominerar marknaden för bostadsbyggande vilket minskar möjligheten för mindre företag att konkurrera och riskerar att fördyra byggandet. Senast den 1 oktober 2015 ska utredningen Bättre konkurrens för ökat bostadsbyggande (dir. 2014:75) lämna förslag inom detta område.

Inom bostads- och stadsutvecklingspolitiken finns flera viktiga verktyg för att hantera klimatutmaningen och ställa om samhället i en hållbar

riktning. Regeringen avser att återkomma i budgetpropositionen 2016 med förslag på upprustning och energieffektivisering av en viss del av det befintliga bostadsbeståndet, framför allt miljonprogrammets flerbostadshus, samt fullfölja den beslutade satsningen på statlig medfinansiering av regional och lokal kollektivtrafik, s.k. stadsmiljöavtal. Investeringar i kollektivtrafik kan öppna upp nya, attraktiva lägen för bostadsbyggande.

Diagram 3.9 Påbörjade bostäder 2004–2015



Produktivitetens utvecklingen i byggsektorn har länge varit svag. Byggprocessen från beslut till färdigt hus behöver effektiviseras och det är angeläget att tiden för genomförande förkortas.

I syfte att öka tillgången till bostäder för äldre avser regeringen att återkomma med förslag.

Möjligheterna att bo och verka i hela Sverige ska förbättras. Regeringens mål är att bidra till goda förutsättningar för arbete och välfärd i hela landet och ta vara på landsbygdens goda potential. Landsbygdens näringsliv ska utvecklas genom bl.a. förbättrad lokal infrastruktur, såsom bredband, och lokal service.

En parlamentarisk utredning om en långsiktig hållbar politik för landsbygden kommer att tillsättas. Den långsiktiga livsmedelsstrategin för hela värdekedjan som ska utarbetas samt det nationella skogsprogrammet för Sverige är viktiga instrument för en satsning på jobb och tillväxt i hela landet.

Den statliga servicen och närvaron på landsbygden bör säkras och förbättras. Det är angeläget att myndigheter i samband med förändringar i sin lokalisering samarbetar med andra myndigheter för att så långt som möjligt få en helhetsbild av konsekvenserna. Utvecklingen av myn-

digheternas service och av statliga arbetstillfällen behöver följas upp på ett samlat sätt. Regeringen avser därför att ge ett uppdrag till Statskontoret att följa upp hur statliga myndigheters beslut om lokalisering påverkar service och tillgänglighet för medborgare och företag i hela landet. Bland annat ska Statskontoret lämna förslag till hur en bättre samordning kan åstadkommas. Myndigheter som behöver vara lokaliserade i Stockholm bör pröva om delar av verksamheten kan lokaliseras på annan plats. Utgångspunkten är att nya myndigheter i första hand bör lokaliseras utanför Stockholms län. Detta ska följas upp.

Ett robust transportsystem

Regeringens övergripande mål för transportpolitiken är att säkerställa en samhälls-ekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgare och näringsliv i hela landet. Miljöpåverkan från transportsektorn och dess utsläpp av växthusgaser ska minska. Näringslivets konkurrenskraft är beroende av att dess varor och tjänster kan levereras till kunder inom och utanför landet. Arbetstare och arbetsgivare vinner på att det är lätt och smidigt att ta sig till och från arbetet. Ett effektivt och modernt transportsystem bidrar till att Sverige ska kunna bli ett mer miljömässigt hållbart samhälle.

För att öka robustheten i den svenska infrastrukturen behövs mer resurser till drift, underhåll och rekonstruktion av den svenska järnvägsinfrastrukturen. Detta skulle öka förutsättningarna för att komma tillrätta med trafikstörningar och andra problem som förorsakar samhället och näringslivet betydande kostnader. Tillskott till järnvägen kan bidra till minskad miljöpåverkan från transportsektorn. Tillskott till järnvägen inverkar också positivt på sysselsättningen genom det drifts- och underhållsarbete som utförs. Det är också angeläget att konkurrensvillkoren för godstransporter på järnväg är goda. Mot bakgrund av bl.a. prognostiserade höjningar av banavgifter kommande år, avser regeringen att se över förutsättningarna för att kompensera järnvägsföretagen och stärka järnvägens konkurrenskraft. I propositionen Vårändringsbudget för 2015 föreslår regeringen att medlen till drift och underhåll i järnvägsinfrastrukturen tillfälligt ökas med 620 miljoner kronor 2015. År 2016–2018 beräknas medlen tillfälligt öka med

1,24 miljarder kronor per år. Staten ska ta det samlade ansvaret för kontroll och utförande vid underhållet av de svenska järnvägarna.

Ökade investeringar i kommunala gatunät och kollektivtrafik kan underlätta för fler bostäder. Regeringens satsning på stadsmiljöavtal innebär möjligheter för kommuner som vill förbättra kollektivtrafiken att få stöd. Hösten 2016 planerar regeringen att besluta om en inriktningsproposition avseende 2018–2029. I propositionen kommer regeringen att föreslå ekonomiska ramar för nationell trafikslagsövergripande plan och länsplaner för perioden. Regeringen har för avsikt att under våren 2018 fastställa den nationella planen samt de definitiva ekonomiska ramarna för länsplanerna.

Två viktiga utmaningar ska mötas. För det första behöver kvaliteten på den befintliga infrastrukturen värnas. Drift och underhåll av vägar och järnvägar behöver prioriteras så att kostsamma störningar minskar och att det långsiktiga underhållet inte blir eftersatt. För det andra behöver infrastrukturen utvecklas och byggas ut. Det handlar t.ex. om att åtgärda flaskhalsar kring Sveriges större arbetsmarknadsregioner och om att förbättra de för näringslivet viktigaste transportstråken. Utgångspunkten är att tillämpa fyrstegsprincipen och att använda medlen så effektivt som möjligt. Varje investerad krona ska ge så hög nytta för samhället som möjligt. Då kan transportpolitiken som bäst bidra till att sysselsättningen långsiktigt ökar och att transportpolitikens mål, som begränsad klimatpåverkan, kan uppnås.

I arbetet med att utveckla infrastrukturen förväntas den s.k. Sverigeförhandlingen (dir. 2014:106) bidra med viktiga inspel till nästa nationella plan. Det handlar bl.a. om att ta fram förslag för finansiering samt förslag till en utbyggnadsstrategi för nya stambanor för höghastighetståg mellan Stockholm och Göteborg/Malmö samt förslag om satsningar i storstadsregionerna som bl.a. innefattar kollektivtrafik och bostäder.

Regeringens ambition är att minska miljöpåverkan från transportsektorn och regeringen vill se en överflyttning av långväga transporter, inklusive gods, från väg till järnväg och sjöfart. Regeringen har därför påbörjat ett arbete för att införa en avståndsbaserad vägslitageskatt som även omfattar utländska åkare. Medel motsvarande intäkterna från skatten kan användas för investeringar i viktig infrastruktur och ett ökat

underhåll. En vägslitageskatt gör också att de vägburna transporterna i ökad utsträckning får betala för de samhällsekonomiska kostnader som de orsakar. Skatten kan även bidra till mer jämlika konkurrensvillkor inom åkerinäringen.

Ett nytt kunskapslyft

Ett nytt kunskapslyft bör införas för att ge fler möjlighet att kunna ta del av utbildning som skapar vägar in i arbetslivet. Satsningen syftar till att stärka arbetskraftens kompetens och möjligheter på arbetsmarknaden samt bidra till att förkorta tiden för nyanländas etablering i samhället och på arbetsmarknaden. I propositionen Vårändringsbudget för 2015 föreslås därför att medel avsätts för ytterligare ca 2 800 utbildningsplatser inom komvux och yrkesvux för 2015. För 2016–2019 beräknas medel motsvarande 10 000 utbildningsplatser per år avsättas, inklusive tidigare satsningar.

Folkhögskolans pedagogik, som i hög grad bygger på samtal och erfarenhetsutbyte i mindre studiegrupper, kan ge det stöd och den stimulans som kan vara särskilt viktig för dem med en ofullständig gymnasieutbildning bakom sig. Regeringen föreslår därför i propositionen Vårändringsbudget för 2015 att medel tillförs så att folkhögskolans allmänna kurser kan utökas med 750 utbildningsplatser 2015. Regeringen beräknar att ytterligare medel därefter tillförs motsvarande 2 000 platser fr.o.m. 2016.

Samtidigt som allt fler söker sig till högre utbildning finns det yrken där det under lång tid har varit svårt att hitta utbildad personal. För att tillmötesgå arbetsmarknadens efterfrågan och samtidigt bereda fler behöriga sökande plats att studera avser regeringen genomföra en satsning på utbyggnad av högskoleutbildning. Satsningen väntas 2018 omfatta drygt 14 000 platser.

I propositionen Vårändringsbudget för 2015 föreslås 125 miljoner kronor tillföras för att stärka högskoleutbildningens kvalitet 2015. För 2016–2018 beräknas satsningen uppgå till 250 miljoner kronor per år. Kvalitetsförstärkningen är avsedd för utbildningsområdena humaniora och samhällsvetenskap samt för lärar- och förskollärarytbildning.

Yrkehögskolan har en central roll att spela för att tillgodose de behov som finns av kvalificerad arbetskraft. För ungdomar som vill fördjupa sina yrkeskunskaper från gymnasieskolan

och för vuxna som väljer att byta karriär har yrkeshögskolan därmed en viktig funktion att fylla. Regeringen avser därför återkomma om utökade platser i yrkeshögskolan. Den kort-siktighet som har präglat yrkeshögskolan, med en ständig omprövning av utbildningsutbudet, har dock skapat osäkerhet när det gäller utbildningarnas framtid. Vissa utbildningar är konstant efterfrågade och i de fall arbetslivet och dess branschföreträdare ser mer långsiktiga behov kan utbildningarna vara i behov av ökad kontinuitet och stabilitet. Regeringen avser därför att återkomma till riksdagen angående yrkeshögskolans förutsättningar.

Studiemedel ska betalas ut i tid och på ett korrekt sätt. Det är en förutsättning för många studenter försörjning. Det är därför viktigt att studiestödsadministrationen fungerar väl och att Centrala studiestödsnämnden (CSN) har långsiktiga ekonomiska planeringsförutsättningar, inte minst mot bakgrund av den aviserade utbyggnaden av antalet utbildningsplatser. Myn-dighetens blandade finansieringsmodell, där intäkterna till stor del kommer från avgifter i stället för över anslag, påverkar förutsättningarna för långsiktig planering. Regeringen avser därför att se över CSN:s finansieringsmodell för att säkerställa att denna långsiktighet kan tryggas.

90-dagarsgaranti för unga

Ingen ska behöva inleda sitt vuxna liv med arbetslöshet. En längre tid av arbetslöshet riskerar att leda till en lägre livsinkomst och ökar också risken för ohälsa och social utsatthet. Bland unga (15–24 år) uppgick arbetslösheten 2014 till 23 procent. Ungdomsarbetslösheten utgör därmed en betydande andel av den totala arbetslösheten.⁸ Regeringen avser därför stegvis införa en 90-dagarsgaranti för ungdomar, som innebär en borte gräns för hur länge en ung person ska kunna vara arbetslös innan han eller hon erbjuds ett jobb, en insats som leder till ett jobb eller en utbildning.

Det är framför allt unga som saknar en fullständig gymnasieutbildning som har svårt att få

jobb. Arbetslösheten bland personer 20–24 år som saknar en fullständig gymnasieutbildning låg 2014 på 40,1 procent. Som en viktig del av 90-dagarsgarantin avser regeringen att införa s.k. utbildningskontrakt i syfte att arbetslösa ungdomar i åldern 20–24 år ska påbörja eller återgå till studier med målsättningen att fullfölja en gymnasieutbildning. Inom ramen för ett utbildningskontrakt ska det vara möjligt för ungdomar att studera på heltid, men det ska också vara möjligt att kombinera studier med praktik eller arbete utifrån ungdomarnas individuella förutsättningar.

Att kombinera en subventionerad anställning med utbildning kan stärka individens långsiktiga förankring på arbetsmarknaden. Ett s.k. trainee-jobb kan omfatta befintliga och nya subventionerade anställningar som kombineras med yrkesutbildning. Traineejobben ska riktas till de som står långt från arbetsmarknaden. Regeringen avser införa en form av traineejobb för ungdomar i åldern 20–24 år med, i normalfallet, fullständig gymnasieutbildning. Dessa traineejobb ska ge en möjlighet för ungdomar att kombinera arbete med kollektivavtalsenliga löner med relevant yrkesutbildning inom sektorer där fler går i pension eller där det finns bristyrken. Regeringen avser att notifiera de delar av stödet som behövs prövas mot EU:s statsstödsregler. Vidare kommer regeringen att följa och utvärdera reformen noga.

Kommuner och landsting kommer att vara viktiga aktörer för att bekämpa ungdomsarbetslösheten. Regeringen har därför inlett en dialog med företrädare för kommunsektorn avseende dessa reformer. En utvecklad samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunsektorn kommer att vara nödvändig för att uppnå resultat.

Sammantaget innebär införandet av utbildningskontrakt och traineejobb att regeringen i propositionen Vårändringsbudget för 2015 föreslår satsningar på drygt 400 miljoner kronor innevarande år för att ungdomar ska skaffa sig nödvändigkompetens för att kunna etablera sig på arbetsmarknaden. För de kommande åren beräknas reformerna innebära satsningar på ca 2 miljarder kronor per år.

⁸ Knappt hälften utgörs dock av studenter som studerar heltid och som samtidigt söker arbete.

Extratjänster för långtidsarbetslösa

Att minska långtidsarbetslösheten är en av sysselsättningspolitikens viktigaste utmaningar. Antalet personer som varit inskrivna vid Arbetsförmedlingen mer än två år är i dag dubbelt så många som innan finanskrisen inleddes 2008. I takt med att konjunkturåterhämtningen stärks får grupper som står nära arbetsmarknaden jobb först. För att bekämpa att långtidsarbetslösheten biter sig fast är det viktigt att det genomförs effektiva insatser för personer med svag förankring på arbetsmarknaden.

För individen innebär långtidsarbetslöshet ett stort problem i form av utebliven inkomst, utanförskap och risk för ohälsa. För att stärka de långtidsarbetslösas möjligheter att få jobb avser regeringen införa s.k. extratjänster, dvs. subventionerade anställningar i välfärden. Genom att utföra välbehövda uppgifter till kollektivavtalsenlig lön kan individen få sådan erfarenhet som efterfrågas i arbetslivet och därmed öka sina jobbchanser. Sysselsättningsfasen ska avvecklas. År 2015 tas första steget för att avveckla sysselsättningsfasen (fas 3), bl.a. genom att extratjänster införs i välfärden. Regeringen avser att återkomma med ytterligare insatser för de människor som är långtidsarbetslösa. I propositionen Vårändringsbudget för 2015 föreslår regeringen att medel avsätts för att påbörja införandet av extratjänster. År 2016–2019 beräknas reformen successivt byggas ut för att 2019 uppgå till 2,6 miljarder kronor.

Regeringen avser också införa en möjlighet för deltagare i sysselsättningsfasen att studera kortare kurser (upp till ett år) vid kommunal vuxenutbildning, folkhögskola, högskola eller yrkeshögskola med bibehållet aktivitetsstöd. En förutsättning är att de formella behörighetskraven är uppfyllda och att antagning sker i konkurrens med andra behöriga sökanden. Utbildningen ska vidare bedömas medföra förbättrade förutsättningar för att få ett jobb på den reguljära arbetsmarknaden.

I propositionen Vårändringsbudget för 2015 föreslår regeringen ökade resurser till Arbetsförmedlingen. Det handlar om att skapa goda förutsättningar för att genomföra regeringens reformer, såsom 90-dagarsgarantin och extratjänster.

Ett modernt arbetsliv

Den tekniska utvecklingen har skapat möjligheter för fler att styra sin arbetstid, men riskerar även att skapa ett gränslöst arbetsliv med längre arbetsdagar och krav på ständig tillgänglighet. Visstidsanställningar kan fylla en funktion för att hantera arbetstoppar, men den stora utbredningen av visstidsanställningar har flera negativa effekter för den enskilda. Regeringen avser därför att följa utvecklingen. Därutöver avser regeringen att återkomma med förslag. Det har skett en ökning av arbetsskador, inklusive psykisk ohälsa, under den senaste fyraårsperioden. Ökningen syns främst i kvinnodominerade yrken. Sjuktalet ökar också för arbetstagare inom dessa yrken. För att motverka denna utveckling föreslår regeringen ett antal satsningar i propositionen Vårändringsbudget för 2015.

Regeringen föreslår en förstärkning av Arbetsmiljöverkets anslag för att myndigheten bl.a. ska kunna utveckla sin verksamhet i fråga om arbetsskador. Med ökade medel kan Arbetsmiljöverket anställa fler arbetsmiljöinspektörer, modernisera och tydliggöra myndighetens regelverk samt utveckla bättre metoder för att mäta effekterna av myndighetens insatser. Skyddsombuden är en viktig del av det svenska arbetsmiljösystemet. Därför föreslås en ökning av det statliga bidraget till den regionala skyddsombudsverksamheten. Regeringen anser även att arbetslivsforskningen måste stärkas och föreslår därför att särskilda medel avsätts för detta ändamål.

Det har blivit vanligare att stress i arbetslivet betraktas som ett individuellt problem, trots att det i stället bör ses som ett bristande arbetsmiljöansvar på arbetsplatsen. Därför går arbetet för en förbättrad arbetsmiljö hand i hand med arbetet för att utveckla den svenska arbetsmarknadsmodellen.

Kollektivavtalens ställning måste värnas. I de flesta subventionerade anställningar ställs krav på i vilken mån lön och andra anställningsvillkor ska följa, eller vara likvärdiga med, kollektivavtal. Nystartsjobben är den mest omfattande formen av subventionerad anställning men för dessa finns inte samma krav. Inom Regeringskansliet pågår ett arbete med att se över konsekvenserna av att även för nystartsjobben ställa krav på anställningsvillkor som följer, eller är likvärdiga med, kollektivavtal. Regeringen är angelägen om att en förändring kommer till stånd och avser därför att återkomma i frågan i budget-

propositionen för 2016. För att motverka felaktiga utbetalningar är det även angeläget att Arbetsförmedlingen förbättrar kontrollen av de företag som anställer personer i nystartsjobb.

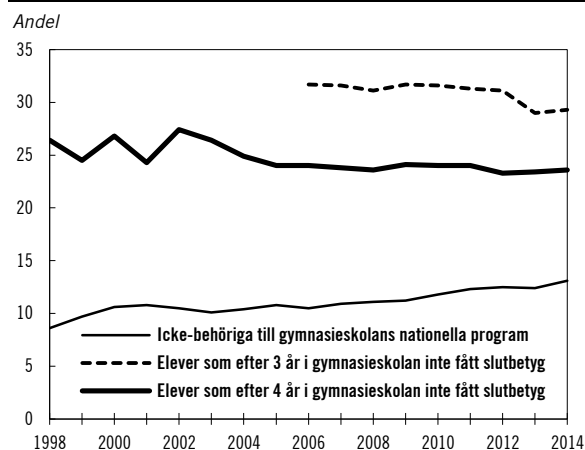
3.4 En jämlik kunskapsskola med tid för varje elev

Kunskapsnivån i den svenska skolan ska höjas och kvaliteten i undervisningsituationen ska stärkas. Alla har rätt att lyckas och utvecklas i skolan och jämlikheten ska öka. Lärarna är den viktigaste faktorn för elevens kunskapsresa och ska kunna ge eleverna det stöd de behöver för att kunna utvecklas utifrån sina förutsättningar. Grundläggande utgångspunkter ska vara höga skolresultat, en likvärdig skola och ett attraktivt läraryrke.

Grundskolan och gymnasieskolan står inför betydande utmaningar. Resultaten i de internationella kunskapsmätningarna har försämrats tydligt, både över tid och i jämförelse med vår omvärld. Utvecklingen har pågått under lång tid, men har accelererat under de senaste åren. Den svaga resultatutvecklingen har också visat sig i att allt fler elever lämnar grundskolan utan att vara behöriga till något av gymnasieskolans nationella program. Andelen elever som saknar denna behörighet har ökat successivt sedan slutet av 1990-talet och uppgick 2014 till över 13 procent (se diagram 3.10). Det finns även oroande tecken på att likvärdigheten i grundskolan har försämrats. Skillnaderna i studieresultat mellan skolor och mellan kommuner har ökat.

Nästan alla ungdomar går vidare från grundskolan till gymnasieskolan. Av de som 2011 påbörjade en gymnasieutbildning fick endast 63 respektive 7 procent en gymnasie-examen eller ett studiebevis inom tre år. En majoritet av eleverna går de nationella programmen och där var genomströmningen ca 80 procent. Den låga genomströmningen i gymnasieskolan försämrar ungdomars möjlighet att etablera sig på arbetsmarknaden eller gå vidare till fortsatta studier.

Diagram 3.10 Icke-behöriga till nationella program och genomströmningen i gymnasieskolan



Anm.: Behörighetskraven skärptes hösten 2011. Skärpningen har dock bara påverkat andelen behöriga marginellt (0,1–0,2 procentenheter). För elever som började gymnasieskolan 2011 avser siffran den andel när det gäller elever som inte fått slutbetyg som varken fått gymnasieexamen eller studiebevis 2 500 p.
Källa: Skolverket.

Mot bakgrund av de sjunkande resultaten i grundskolan har regeringen bitt OECD att genomföra en tematisk granskning av den svenska grund- och gymnasieskolan med fokus på grundskolan. Resultatet av granskningen ska redovisas i slutet av april 2015. Regeringen avser att tillsätta en skolkommision som, bl.a. utifrån OECD:s rekommendationer, ska lämna förslag som syftar till att förbättra den svenska skolan senast i januari 2017.

Regeringens förslag och aviseringar inom skolområdet, inklusive förskolan och lärarfortbildningen, innebär i stor utsträckning en omDispositionering av de medel som avsatts för området i den beslutade budgeten för 2015. Vissa satsningar utgår helt i och med förslagen i propositionen Vårändringsbudget för 2015 samt aviseringar i denna proposition. Det handlar bl.a. om ett generellt införande av betyg från årskurs 4. Detta leder enligt regeringens bedömning till en bättre skolpolitik.

För att vända de fallande skolresultaten krävs skolreformer med fyra huvudsakliga inriktningar: tidiga insatser, ökad attraktivitet i läraryrket, ökad likvärdighet – att alla skolor ska vara bra skolor – samt att alla elever ska fullfölja en gymnasieutbildning. Med sådana insatser ges förutsättningar för att återföra svensk skola till internationell toppklass.

Tidiga insatser lägger en stabil grund för framtiden

En viktig förutsättning för att förskolan ska kunna uppfylla målen för verksamheten är att barngrupperna har en lämplig storlek, att personaltätheten är tillräcklig, och att personalen är väl utbildad. Regeringens föreslagna satsningar i propositionen Vårändringsbudget för 2015 innebär riktade resurser för en utökning av antalet nybörjarplatser på förskollärautbildningen och medel för att stimulera tillgängligheten av omsorg på obekvämt arbetstid. I den beslutade budgeten för 2015 avsattes 415 miljoner kronor för att minska barngrupperna i förskolan och i fritidshemmen. Regeringen föreslår i propositionen Vårändringsbudget för 2015 att medlen används för att minska barngrupperna i förskolan. Från 2016 aviseras årligen 830 miljoner kronor för detta ändamål.

Utvärderingar från Statens skolverk visar också att svensk grundskola sätter in särskilt stöd relativt sent, med tonvikt på högre årskurser. Regeringen har som mål att säkerställa att stöd och särskilt stöd sätts in redan i tidiga årskurser för att förebygga problem som kan växa och under lång tid försvåra för den enskilde eleven.

De elever på lågstadiet som inte har tillräckliga baskunskaper i att läsa, skriva och räkna riskerar att komma efter och få större problem senare under skoltiden. Regeringen initierar därför en rad åtgärder inom ramen för ett lågstadielöfte som syftar till att förbättra den tidiga uppföljningen av elevernas kunskaper och stöd till eleverna. Regeringen avser att utreda förutsättningarna för att införa en s.k. läsa-skriva-räkna-garanti samt hur en sådan bör utformas. I den beslutade budgeten finns en satsning på ett s.k. Lågstadielyft på ca 2 miljarder kronor 2015. Regeringen avser att med dessa medel införa ett statsbidrag med syftet att öka läraryrkets attraktionskraft och höja kvaliteten på undervisningen genom att skapa mer tid för läraren att undervisa eleverna i lågstadiet inklusive förskoleklassen. Statsbidraget kommer att fördelas med utgångspunkt i skolhuvudmännens behov, för att kunna öka antalet anställda så att lärare på lågstadiet får mer tid för sitt arbete, kan ägna mer tid åt varje elev och klasserna kan bli mindre. Regeringen beräknar satsningen till 2 miljarder kronor årligen från och med 2016. Regeringen föreslår även att medel avsätts för att öka antalet nybörjarplat-

ser på grundlärautbildningen för dessa årskurser med 700 platser årligen.

Åtgärder måste vidtas för att komma till rätta med bristen på lärare med specialpedagogisk kompetens. Det handlar dels om fler utbildningsplatser på speciallärar- och specialpedagogutbildningarna, dels om satsningar som syftar till att göra det mer attraktivt för verk samma lärare att vidareutbilda sig till speciallärare eller specialpedagog. En annan viktig del handlar om att stimulera skolhuvudmännen att anställa fler lärare med specialpedagogisk kompetens och öka andelen behöriga speciallärare och specialpedagoger. Förskoleklass och årskurs 1–3 är prioriterade men även övriga grundskolan kan komma att omfattas. Regeringen föreslår därför i propositionen Vårändringsbudget för 2015 ett resurstillskott motsvarande 300 nybörjarplatser inom speciallärar- och specialpedagogutbildningen, samt en förstärkning av den del av lärarlyftet som avser speciallärautbildning med specialisering mot utvecklingsstörning. Regeringen föreslår att medel avsätts för att inleda satsningen 2015. Från och med 2016 beräknas regeringens satsningar för specialpedagogisk kompetens i lågstadiet uppgå till 500 miljoner kronor per år.

Vidare avser regeringen att införa ett obligatoriskt bedömningsstöd i läs- och skrivutveckling samt kunskapskrav i läsförståelse i årskurs 1 fr.o.m. hösten 2016.

Ett attraktivare läraryrke

Lärarna är nyckeln för att höja kunskapsresultaten i skolan. Det är därför allvarligt att läraryrket under en lång tid har tappat i status och attraktionskraft. För att göra läraryrket mer attraktivt behövs bl.a. högre löner, minskat administrativt arbete och bättre möjligheter att göra karriär och utvecklas i yrket.

För att stärka yrkets attraktivitet har regeringen tagit initiativ till en nationell samling för läraryrket, som bl.a. syftar till bättre löneutveckling för lärare kopplad till deras kompetens och karriärutveckling. Regeringens avsikt är att i budgetpropositionen för 2016 tillföra resurser med syftet att lärares löner ska höjas. Under förutsättning att berörda parter tar ansvar för att påtagligt prioritera höjda lärarlöner kan resurser tillföras motsvarande 3 miljarder kronor på årsbasis. En given utgångspunkt är att svensk löne-

bildning alltjämt ska skötas av de förhandlande parterna på arbetsmarknaden. Regeringen för samtal med berörda parter för att bl.a. diskutera formerna för reformen.

Bristen på utbildade och behöriga lärare och förskollärare är stor och ökande. Varannan lärare i gymnasieskolan och var tredje lärare i grundskolan saknar behörighet i de ämnen de undervisar i. Inom matematik, naturorienterade ämnen och teknik är bristen särskilt bekymmersam. Regeringen avser därför att införa en möjlighet till studiemedel med den högre bidragsnivån för studenter som läser in kompletterande pedagogisk utbildning (KPU) inom dessa områden. I propositionen Vårändringsbudget för 2015 föreslås att medel avsätts för detta ändamål samt för en generell utbyggnad av KPU.

I samma proposition föreslår regeringen även att totalt 7 miljoner kronor avsätts för fortbildningsinsatser för lärare och förskolans personal, samt rektorer och förskolechefer. För 2016–2018 beräknas satsningarna uppgå till totalt 220 miljoner kronor per år och för 2019 till 200 miljoner kronor.

Regeringen avser även att inrätta nationella skolutvecklingsprogram som är systematiska och långsiktiga. Insatserna kan avse olika kompetens- och stödinsatser när det t.ex. gäller undervisning i ämnen eller ämnesövergripande arbete, statistik och resultatuppföljning, arbete med elever i behov av särskilt stöd, hur administrationen kan minskas och arbetsprocesser göras mer effektiva. Regeringen föreslår i propositionen Vårändringsbudget för 2015 att 20 miljoner kronor avsätts för detta 2015. Satsningen beräknas uppgå till 140 miljoner kronor årligen fr.o.m. 2016.

Alla skolor ska vara bra skolor

Alla elever ska ha samma möjligheter till en bra utbildning oavsett vilken skola de går i och vilken del av landet de bor i. Det finns ingen motsättning mellan likvärdighet och höga studieresultat – snarare tvärtom. Genom riktade insatser för att förbättra resultaten i skolorna med de största utmaningarna kan likvärdigheten i skolsystemet förbättras. Regeringen föreslår en rad insatser med denna inriktning i propositionen Vårändringsbudget för 2015. Den vinstjakt som pågår i välfärden måste stoppas. Regeringen har tillsatt en utredning för att säkerställa att

skattemedel ska gå till just den verksamhet de är avsedda för. Detta gäller bl.a. skolan. Regeringen vill vidare ge kommunerna avgörandet av nyetableringen av skolor med vinstsyfte.

Statens stöd till huvudmän för skolor med låga studieresultat och svåra förutsättningar eller många nyanlända elever behöver förstärkas och effektiviseras inom ramen för regeringens samverkan för bästa skola. Regeringen föreslår att satsningen ska ske med utgångspunkt i budgetpropositionen för 2015 men med oförändrade medel jämfört med i den beslutade budgeten för samma år. Detta innebär att 300 miljoner kronor föreslås avsättas för 2015 och sedan en beräknad omfattning på 600 miljoner kronor per år fr.o.m. 2016. Skolverket kommer att få i uppdrag att träffa överenskommelser med de aktuella huvudmännen bl.a. för att stödja dem i att attrahera lärare.

Antalet nyanlända elever förväntas öka kraftigt i Sverige de närmaste åren. Nyanlända elever har generellt sett svårare att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås i grundskolan. Läsåret 2013/14 nådde 27 procent av de nyanlända eleverna behörighet till gymnasieskolans nationella program. Regeringen föreslår riktade medel inom ramen för samverkan för bästa skola för att höja studieresultaten för nyanlända elever.

Möjligheten till läxhjälp ska inte vara beroende av om elevernas föräldrar kan hjälpa dem eller har betalningsförmåga för att köpa läxhjälp. Regeringen föreslår därför att RUT-avdragets bestämmelse om skattereduktion för hjälp med läxor och annat skolarbete upphör att gälla den 1 augusti 2015. I den beslutade budgeten ingår en satsning på hjälp med läxor och skolarbete för elever i grundskolan, vid sidan av den ordinarie undervisningstiden. I beslutad budget avsätts 390 miljoner kronor för läxhjälp. Regeringen avser att fr.o.m. 2016 i stället fördela medlen i form av ett sökbart statsbidrag. Skolor som tar del av satsningen ska sätta upp tydliga och uppföljningsbara mål för vad en utbyggd verksamhet med hjälp med läxor och annat skolarbete ska uppnå för skillnad i elevernas resultat.

I den beslutade budgeten för 2015 ingår även satsningar på sommar- och lovskola för elever i årskurs 6–9. Regeringen föreslår en omfattande utbyggnad av sommar- och lovskolan för de elever i årskurserna 6–9 och i gymnasieskolan som riskerar att inte klara kunskapskraven. Från och med 2015 föreslår regeringen ett årligt statsbidrag på 150 miljoner kronor. Skolor som tar

del av satsningen ska sätta upp tydliga och uppföljningsbara mål för vad en utbyggd verksamhet med undervisning på skollov ska uppnå för skilnad i elevernas resultat.

Även elevhälsan kan ha betydelse för att förbättra förutsättningarna för höjda skolresultat. Regeringen bedömer att elevhälsan behöver förstärkas för att bl.a. förebygga ungas psykiska ohälsa och beräknar därför ett riktat statsbidrag om 200 miljoner kronor årligen från 2016.

Många av de svenska skollokalerna är i behov av renovering. Detta innebär en möjlighet till ökad energieffektivisering. Ett sådant stöd bidrar till att göra skolan till en mer attraktiv arbetsplats för såväl lärare som elever och till att skapa moderniserade studiemiljöer. Satsningen bör i första hand avse grundskolan och motsvarande skolformer men bör också inbegripa lokaler i direkt anslutning till skolan, såsom lokaler för förskoleklass. Även gymnasieskolans och gymnasiesärskolans lokaler kan till viss del omfattas. Regeringen föreslår därför en satsning på 15 miljoner kronor 2015 för stöd till upprustning och energieffektivisering av skollokaler. För 2016–2018 beräknas satsningen uppgå till 330 miljoner kronor per år.

Alla ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning

Regeringens mål är att alla ungdomar ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning. Regeringen har därför gett en särskild utredare i uppdrag att, i dialog med en parlamentarisk sammansatt referensgrupp, analysera situationen och föreslå åtgärder senast den 30 juni 2016 (dir. 2015:31).

Yrkesutbildningens kvalitet och attraktionskraft bör utvecklas i samverkan med arbetsmarknadens parter för att svara mot de krav som arbetslivet ställer. Regeringen anser därför att det är viktigt att stärka yrkesutbildningens kvalitet och attraktionskraft och på så sätt stärka den nationella kompetensförsörjningen. Därför har regeringen gett tilläggsdirektiv till Yrkesprogramutredningen (dir. 2012:15). Utredaren ska bl.a. verka för att utveckla samverkan med arbetslivet i form av t.ex. yrkescollege, undersöka intresse och förutsättningar för en försöksverksamhet med s.k. branschlärlingar samt analysera hur matchningen mellan val av gymnasial yrkesutbildning och efterfrågan kan förbättras.

Ungdomar som inte påbörjar eller fullföljer en gymnasieutbildning löper en ökad risk att hamna utanför både arbetsmarknad och utbildningssystem. Det är viktigt att insatser riktas mot gruppen unga som varken arbetar eller studerar för att motivera ungdomarna till utbildning.

3.5 En hållbar framtid

Klimatfrågan är vår tids ödesfråga och en av regeringens högst prioriterade frågor. Sverige ska ligga i framkant i den klimatomställning som är nödvändig. Regeringens mål är en resurseffektiv ekonomi där hänsyn till miljön är en självklar del i samhällsutvecklingen. Därför ska vi stoppa miljöförstörelsen och minska klimatutsläppen. Minskade klimatutsläpp kräver flera typer av åtgärder och ett sammanhållet globalt och nationellt politiskt arbete. Det svenska samhället behöver också förberedas för och anpassas till ett förändrat klimat. Avgörande steg för att nå miljö kvalitetsmålen bör tas.

Regeringen prioriterar också arbetet för att uppnå en giftfri miljö, för ökad biologisk mångfald och för en förbättrad havs- och vattenmiljö. En framåtsyftande miljöpolitik bidrar till att skapa nya möjligheter för jobb och utveckling.

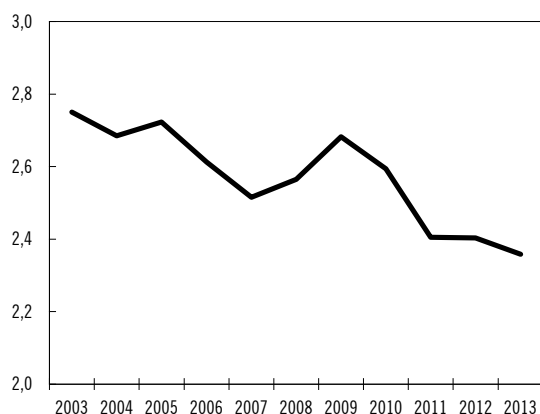
Stimulanser och ekonomiska styrmedel ska användas för att ställa om Sverige i en mer hållbar riktning. Det ska vara lätt och lönsamt att göra miljövänliga val i vardagen. Genom skatter på miljö- och hälsoskadliga varor och beteenden ska samhällsekonomiska kostnader synliggöras, för att styra konsumtion och investeringar i en mer hållbar riktning. Miljöskatternas styrande effekt ska därför öka. Den senaste tioårsperioden har miljöskatteintäkterna som andel av BNP minskat (se diagram 3.11). För att upprätthålla miljöskatternas styrande effekt i takt med omställningen mot ett mer hållbart samhälle bör även miljöskatterna med jämna mellanrum ses över och justeras. Miljöskatter är bara ett av flera styrmedel som kan användas för att minska skadlig miljöpåverkan och för att nå uppsatta miljömål. Miljöskatteintäkterna kan även påverkas av vilka andra styrmedel som används. Regleringar av t.ex. skadliga utsläpp är en annan typ av styrmedel. De kan i vissa fall vara mer effektiva än ekonomiska styrmedel men genererar inte skatteintäkter. Hur BNP utvecklas påverkar också miljöskattekvoten. Det visar t.ex.

utvecklingen i samband med finanskrisen som inleddes 2008.

Det är i detta sammanhang centralt att öka miljöskatternas styrande effekt. Väl avvägda och väl utformade miljöskatter gör så att miljö-kvalitetsmålen nås på ett kostnadseffektivt sätt. Högre ambitioner och en ökad användning av miljöskatter får också som konsekvens att miljöskatteintäkterna som andel av BNP ökar.

Diagram 3.11 Miljöskatteintäkter som andel av BNP 2003–2013

Procent av BNP



Anm.: Löpande priser. Utfall 2003–2012, prognos 2013.
Källa: Statistiska centralbyrån.

Klimatfrågan – vår tids ödesfråga

I enlighet med FN:s ramkonvention ska halten av växthusgaser i atmosfären för klimatförändringar stabiliseras på en nivå som innebär att människans påverkan på klimatsystemet inte blir farlig. På internationell nivå har detta preciserats till att den globala ökningen av medeltemperaturen ska begränsas till så långt under två grader som möjligt jämfört med den förindustriella nivån. Svensk klimatpolitik ska bidra till tvågradersmålet. Sverige ska vara ett föregångsland i omställningen till ett samhälle med mycket låga utsläpp av växthusgaser och ska minska utsläppen av växthusgaser i den takt som behövs för en globalt hållbar utveckling.

En ny global, rättvis och rättsligt bindande överenskommelse om markant minskade utsläpp av växthusgaser efter 2020 är avgörande för att nå framgångar i det globala klimatarbetet. Regeringen anser att en ny klimatöverenskommelse bör vila på en stabil vetenskaplig grund och omfatta utsläppsåtaganden som över tid begränsar den globala uppvärmningen så långt under två grader som möjligt. För att möjliggöra detta

behövs ökade klimatambitioner och nya och förstärkta initiativ i alla världens länder och bland centrala aktörer. I vilken utsträckning de rikare länderna bidrar till de fattigare ländernas omställning mot minskade utsläpp och anpassning till klimatförändringar kommer att bli avgörande för om världen kan enas om ett nytt globalt klimatavtal vid FN:s klimatomöte i Paris i december.

Europeiska rådet kom i oktober 2014 överens om att EU genom åtgärder inom unionen ska minska utsläppen av växthusgaser med minst 40 procent till 2030 jämfört med 1990 års nivå. Regeringen anser att EU ska befästa sin internationellt ledande roll i klimatomställningen och att Sverige ska driva på detta. Regeringen anser att 50 procents utsläppsminskningar till 2030 speglar EU:s ansvar och förmåga och kommer därför att verka för att EU inför mötet i Paris höjer klimatambitioner både före och efter 2020. En sådan ambitionshöjning skulle skicka en positiv signal och stärka förhandlingspositionen för EU att konstruktivt bidra till att åstadkomma ett nytt globalt klimatavtal. Sverige ska därutöver visa ledarskap genom en ambitiös nationell klimatpolitik och ett omfattande utvecklingsbistånd för klimatåtgärder i fattiga länder.

Sverige ska verka strategiskt i internationella finansiella institutioner och andra multilaterala organisationer för att öka de globala investeringarna i förnybart. Arbetet med att minska de svenska utsläppen av växthusgaser är en prioriterad fråga för regeringen. Klimatpolitiken kräver samverkan mellan aktörer i samhället och stärks av att även kommuner och regioner/landsting är engagerade. Klimatpolitiken ska grundas på principerna om ett pris på koldioxid och om att förorenaren ska betala för sina utsläpp. Det av riksdagen antagna svenska etappmålet för klimat är att klimatutsläppen ska minska med 40 procent till 2020 jämfört med 1990. Regeringens ambition är att i ökad utsträckning genom nationella insatser nå målet 2020. Sverige skärper den nationella klimatpolitiken och minskar utsläppen i den takt som behövs för att bidra till en globalt hållbar utveckling som håller den globala temperaturökningen så långt som möjligt under två grader.

Klimatet möts genom att länder och aktörer går före och kan sprida klimatsmarta lösningar. Kostnadseffektiva styrmedel bidrar till både teknikutveckling och förändrat beteende. Alla delar av samhället behöver medverka i denna

utmaning. För att skapa bästa möjliga förutsättningar för breda och uthålliga insatser behövs därför tydliga och över tid stabila, långsiktiga mål samt en entydig färdriktning och stärkt uppföljning. Regeringen har därför genom ett tilläggsdirektiv gett Miljömålsberedningen i uppdrag att ta fram ett klimatpolitiskt ramverk till 2050 för att säkerställa att Sverige minskar utsläppen i den takt som behövs för att nå våra internationella åtaganden (dir. 2014:165). Därtill ska beredningen föreslå mål för utsläppen 2050 och etappmål för 2030 och 2040 samt en strategi för en långsiktig klimatpolitik som ska skapa tydliga drivkrafter för omställning, tydlighet i uppföljning och ett stabilt och förutsägbart investeringsklimat för näringslivet. Sverige ska genom att demonstrera att kostnadseffektiva åtgärder för utsläppsminskningar stärker jobb och välfärd befästa sin ledande roll i det globala klimatarbetet.

Just nu pågår arbete med att ta fram underlag inför den s.k. kontrollstationen 2015 där målpuppfyllelsen för etappmålet för miljö kvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan, målet för förnybar energi och energintensitetsmålet till 2020 ska redovisas till riksdagen.

Genom ett nytt klimatinvesteringsstöd till kommuner och regioner stärks arbetet för minskade klimatutsläpp. Regeringen föreslår i propositionen Vårändringsbudget för 2015 att 125 miljoner kronor avsätts till klimatinvesteringar och aviserar att det ökar till 600 miljoner kronor 2016. Bidraget ska gå till de åtgärder där investerade medel ger störst klimat-effekt på kort eller lång sikt. Satsningen kan bidra till nya jobb i olika delar av landet. De medel som för närvarande finns avsatta för investeringsstöd till laddinfrastruktur kommer att ingå som en del i det nya stödet.

Regeringen anser att insatserna för att nå en fordonsflotta oberoende av fossila bränslen till 2030 ska intensifieras och avser att utreda hur ett s.k. bonus malus-system kan utformas, där miljöanpassade fordon med relativt låga utsläpp av koldioxid premieras vid inköpstillfället med en bonus och fordon med relativt höga utsläpp av koldioxid får högre skatt med målet att det träder i kraft den 1 januari 2017.

Regeringen anser att flyget i högre utsträckning ska bära sina egna klimatkostnader. Regeringen bedömer därför att en skatt på flygresor bör utredas.

Värna miljön

En bärande princip i miljöpolitiken är, precis som i klimatpolitiken, att förorenaren ska betala för sina negativa miljöeffekter när det är möjligt och lämpligt. Principen att det ska vara lätt att göra rätt står bakom regeringens ambitioner att underlätta för hushållen att sortera sitt avfall så att mer kan återvinnas.

I syfte att upprätthålla miljöskatternas styrande effekt är det lämpligt att miljöskatternas nivå anpassas efter förändringar i den allmänna prisutvecklingen. I propositionen Vårändringsbudget för 2015 föreslår regeringen därför höjningar av såväl skatten på bekämpningsmedel, som har varit oförändrad sedan den 1 januari 2004, som skatten på naturgrus, som har varit oförändrad sedan den 1 januari 2006.

Regeringen vill stärka genomförandet av miljöpolitiken och under mandatperioden ta avgörande steg för att nå miljö kvalitetsmålen och generationsmålet. Arbetet för en giftfri miljö, biologisk mångfald samt bättre havs- och vattenmiljö ska prioriteras. Regeringen avser därför att under mandatperioden kraftigt förstärka de anslag som är viktigast för att uppnå detta.

I propositionen Vårändringsbudget för 2015 föreslår regeringen en höjd ambitionsnivå för skydd och skötsel av värdefull natur på totalt 360 miljoner kronor. För kommande år beräknar regeringen att anslagen kommer att öka med närmare 1 miljard kronor per år. Genom denna satsning ska bl.a. fler naturskogar skyddas och skötseln av skyddad natur förbättras för att säkra den biologiska mångfalden och viktiga ekosystem. Även skyddet av haven ska förbättras genom bl.a. fler marina reservat. Regeringen föreslår att anslaget för havs- och vattenmiljö ökas med 20 miljoner kronor 2015. För kommande år beräknas anslaget öka med 75 miljoner kronor per år. Vad gäller miljö kvalitetsmålen är myndigheternas arbete av avgörande betydelse. Regeringen föreslår i samma proposition ökade anslagsmedel till Naturvårdsverket och Kemikalieinspektionen för bl.a. detta arbete. Dessutom beräknas anslaget för sanering av förorenade områden höjas fr.o.m. 2016. Regeringen har även beslutat att höja kärnavfallsavgifterna fr.o.m. januari 2015 för att säkerställa att de medel som avsätts för slutförvaring av kärnbränsle är tillräckliga.

Regeringen har också inrättat ett Miljömålsråd, som är en plattform för samarbete mellan de

myndigheter som är strategiskt viktiga för att nå miljö kvalitetsmålen. Rådet kommer varje år från 2016 att presentera en lista på åtgärder som myndigheterna åtar sig att genomföra i syfte att öka takten i arbetet med att nå miljö kvalitetsmålen. Miljömålsrådet ska också lämna förslag till regeringen på frågor som rådet anser att regeringen behöver arbeta vidare med.

3.6 Ökad välfärd och trygghet

För att skapa nödvändiga förutsättningar för ett mer rättvist och hållbart samhälle krävs minskade inkomst- och hälsoklyftor, jämställdhet samt åtgärder mot rasism och diskriminering. Den ekonomiska politiken ska säkerställa förutsättningarna för en väl fungerande välfärd. Välfärden är central för utveckling, sysselsättning, hållbar tillväxt och kvinnors livsvillkor. Därför är välfärdsjobben så centrala att nödvändiga insatser måste vidtas för att människor ska vilja arbeta, trivas och söka sig dit i framtiden. Personalförsörjningen är en stor utmaning.

När människor känner sig trygga vågar de mer och när de ekonomiska villkoren mellan olika grupper i samhället jämnas ut skapas mer jämlika förutsättningar för att utvecklas. När varje persons potential tas tillvara står Sverige starkt. Därför ska de offentligt finansierade välfärds-tjänsterna barnomsorg, utbildning, hälso- och sjukvård samt äldreomsorg komma alla till del oavsett bakgrund och betalningsförmåga.

De allmänna socialförsäkringarna är en central del i den svenska välfärdsmodellen. En solidarisk utjämning av risker och kostnader mellan generationer, över livscykel, mellan de som har arbete och de som för tillfället är utan, samt mellan sjuka och friska är viktiga inslag i den generella välfärden. Genom välfärdsstaten utjämnas livschanser och förutsättningarna på arbetsmarknaden. Välfärdssystemens utformning har inte bara betydelse för den enskilda individen. De är även viktiga för ekonomins funktionssätt (se fördjupningsrutan Välfärdssystemen och ekonomins funktionssätt).

Inkomstskillnaderna mellan de som arbetar och de som inte arbetar har ökat de senaste åren. I ett fungerande välfärdssamhälle ska sjukdom eller arbetslöshet inte medföra ekonomisk utsatthet. Regeringens ambition är att stärka de

offentliga trygghetssystemen och skapa en långsiktigt hållbar och modern socialförsäkring.

Förekomsten av vinstintresse påverkar incitamentsstrukturen i välfärdens verksamheter. Kommersialiseringen kan få negativa följder på kvalitet, likvärdighet, effektivitet, behovstyrning, och arbetsvillkor inom den samlade välfärden. Väl utformade regelverk för kvalitet och tillsyn begränsar risken för detta. Regeringen har därför tillsatt en utredning för att se över dagens regelverk för att säkerställa att offentliga medel inom välfärden används för just den verksamhet de är avsedda för.

En hälso- och sjukvård i världsklass

Målet för hälso- och sjukvårdspolitiken är att befolkningen ska erbjudas en behovsanpassad, tillgänglig och effektiv vård av god kvalitet.

Folkhälsan i Sverige är mycket god och utvecklas positivt för befolkningen som helhet. Medellivslängden fortsätter att öka och den sjukdomsrelaterade dödligheten inom flera viktiga sjukdomsgrupper minskar. Hälso- och sjukvården är en bidragande orsak till denna utveckling. Svensk hälso- och sjukvård är effektiv och presterar goda resultat, vilket internationella jämförelser också visar.

Det finns dock utmaningar inom hälso- och sjukvårdsområdet. Den goda hälsan och den positiva utvecklingen är inte jämlikt fördelade. Regeringen har därför satt ett långsiktigt mål om att sluta de påverkbara hälsoklyftorna inom en generation. Regeringen kommer under våren 2015 att tillsätta en kommission för jämlik hälsa som ska ta fram en strategi för hur målet ska nås. Att främja hälsa och förebygga sjukdom skapar förutsättningar för långsiktig hållbarhet. En väl fungerande skola, bra livsmiljö och god hälso- och sjukvård är här av stor vikt. Hälsoklyftorna hänger nära samman med människors position i samhället och möjligheter till delaktighet och inflytande, vilket bl.a. påverkas av utbildnings- och inkomstnivå samt anknytning till arbetsmarknaden. Det finns också ett nära samband mellan hälsa och välfärd eftersom goda levnadsförhållanden och livsvillkor är förutsättningar för en god folkhälsa.

En viktig faktor för att svensk hälso- och sjukvård även fortsättningsvis ska vara i världsklass är kompetensförsörjningen. En förutsättning för att vårdgivare ska kunna erbjuda en god

vård är att de har rätt personal till rätt uppgift. Därigenom frigörs mer tid för arbete med patienten och för att utveckla vården. En nationell samordnare utreder för närvarande hur resursutnyttjandet inom hälso- och sjukvården kan effektiviseras (dir. 2013:104). Uppdraget ska slutredovisas senast den 31 december 2015.

Andra problem som behöver åtgärdas för att svensk hälso- och sjukvård även fortsättningsvis ska vara i världsklass är bl.a. ineffektiva administrativa system, personalbrist, problematiska styrsystem, och bristande tillgänglighet. Några av de yrken där det under lång tid har varit svårt att hitta utbildad personal finns inom vården. Antalet platser på utbildningarna till barnmorska, sjuksköterska och specialistsjuksköterska behöver därför öka.

För att korta väntetiderna i cancervården avsattes i den beslutade budgeten för 2015 totalt 2 miljarder kronor 2015–2018. Syftet med satsningen är att skapa en mer jämlik cancervård med ökad kvalitet och nöjdare patienter.

För 2015 avser regeringen ingå en överenskommelse med Sveriges kommuner och landsting om en samordnings- och tillgänglighetsmiljard (tidigare kömiljard) som därefter avvecklas. I propositionen Vårändringsbudget för 2015 föreslår regeringen att 200 miljoner kronor avsätts för att förbättra förlossningsvården och för att stärka insatserna för kvinnors hälsa. För 2016–2019 beräknas för samma ändamål 400 miljoner kronor avsättas per år.

Regeringen aviserade i budgetpropositionen för 2015 att personer under 18 år ska erhålla läkemedel och andra förmånsberättigade varor inom läkemedelsförmånerna kostnadsfritt. I samband med riksdagens behandling av regeringens proposition uttalade Socialutskottet att reformen inte skulle genomföras (bet. 2014/15:SoU1, rskr. 2014/15:71). Regeringen anser dock att förslaget ska genomföras med ikraftträdande 1 januari 2016 och avser återkomma i denna fråga i budgetpropositionen för 2016.

En likvärdig och jämlik äldreomsorg

Äldre personer ska ha tillgång till en likvärdig och jämlik äldreomsorg oavsett var de bor. Det är en grundläggande förutsättning för den svenska äldreomsorgen. De demografiska förändringar som Sverige nu möter innebär ett sta-

digt ökande tryck på äldreomsorgen. Det är därför viktigt att arbeta för att skapa en långsiktig och stabil grund för äldrepolitiken att bygga vidare på.

Regeringen fortsätter att prioritera en utökad bemanning i äldreomsorgen i syfte att skapa ökad trygghet och högre kvalitet för den enskilde inom äldreomsorgen. En utökad bemanning kan skapa utrymme för personalen att tillbringa mer tid med den enskilde, men också ge större möjligheter för personalen att gemensamt utveckla verksamheten. Det kan även förväntas förbättra arbetsmiljön och därigenom öka attraktionskraften för yrken inom äldreomsorgen. Kvinnor tar ofta ett större ansvar för att vårda anhöriga och många går ner i arbetstid för att göra detta. En förbättrad kvalitet i äldreomsorgen kan öka möjligheterna för dessa kvinnor att förvärvsarbeta mer.

Regeringen avser att utveckla nya mål och en ny inriktning för äldrepolitiken. Detta ska ske inom befintliga ramar via en nationell kvalitetsplan. Utgångspunkter för arbetet bör vara jämlikhet, trygghet, delaktighet samt inflytande och arbetet bör leda till tydliga prioriteringar för genomförandet av äldrepolitiken.

Statistiken visar på skillnader mellan män och kvinnors stöd och hjälp inom äldreomsorgen. Bedömningen av kvinnors och mäns behov ska vara jämlik och jämställd. Regeringen avser att kartlägga och analysera nuvarande skillnader.

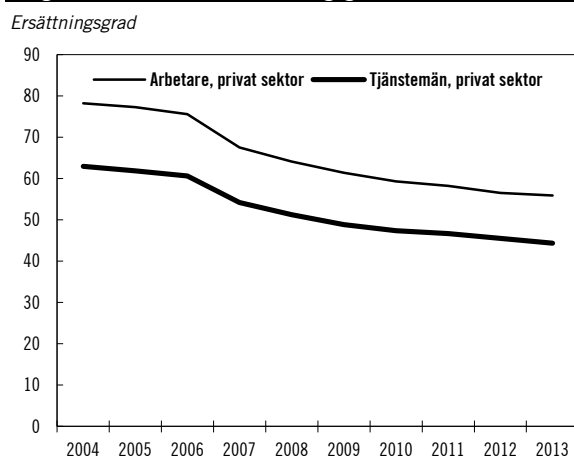
I den beslutade budgeten för 2015 avsattes medel för stimulansbidrag och åtgärder inom äldrepolitiken. I propositionen Vårändringsbudget för 2015 föreslår regeringen att en satsning fokuserad på ökad bemanning finansieras delvis genom omprioritering av medel inom området samt med ytterligare förstärkningar. Satsningen föreslås uppgå till 1 miljard kronor 2015. För 2016–2018 beräknas satsningen uppgå till 2 miljarder kronor årligen.

Regeringen aviserade i budgetpropositionen för 2015 att den avsåg höja takbeloppen för maxtaxan inom äldreomsorgen (prop. 2014/15:1 utg.omr. 25 avsnitt 2.6.1). I samband med riksdagens behandling av regeringens proposition uttalade finansutskottet att reformen inte skulle genomföras (bet. 2014/15:FiU1, rskr. 2014/15:82). Regeringen avser dock att i budgetpropositionen för 2016 föreslå att takbeloppen i högkostnadsskyddet höjs fr.o.m. 2016.

Stärkt arbetslöshetsförsäkring

Arbetslöshetsförsäkringen ska vara en väl fungerande omställningsförsäkring som ger kvinnor och män ekonomisk trygghet samtidigt som det ska finnas tydliga incitament att bryta arbetslöshetsperioden genom att hitta och ta ett nytt arbete. Ersättningen i arbetslöshetsförsäkringen har dock urholkats under lång tid (se diagram 3.12). Dessutom finns det skillnader i beskattning som påverkar disponibelinkomsterna. Av de som arbetade heltid innan de blev arbetslösa är det endast 10 procent som får 80 procent av sin inkomst i ersättning av arbetslöshetsförsäkringen.

Diagram 3.12 Effektiva ersättningsgrader 2004–2013



Anm.: Disponibel inkomst vid arbetslöshet som andel av disponibelinkomsten vid heltidsarbete och medianlön.

Källor: Statistiska centralbyrån, Medlingsinstitutet och egna beräkningar.

Regeringen bedömer att en höjning av den högsta dagpenningen i den inkomstrelaterade arbetslöshetsförsäkringen är av väsentlig betydelse för att den ska fungera som en inkomstbortfallsförsäkring och ett skyddsnät för individen vid arbetslöshet. För att motverka långtidsarbetslöshet och öka den arbetssökandes incitament att söka arbete trappas ersättningsnivån ned efter en tid i arbetslöshet. Regeringen föreslår i propositionen Vårändringsbudget för 2015 att den inkomstrelaterade ersättningen höjs fr.o.m. den 7 september 2015 så att den som har en månadsinkomst på 25 000 kronor får 80 procent av sin inkomst de första 100 dagarna. Den högsta dagpenningen skulle därmed uppgå till 910 kronor dag 1–100. Därefter sker en avtrappning till 760 kronor per dag. Regeringen föreslår vidare i samma proposition att grundbeloppet i försäkringen höjs från 320 till 365 kronor per dag fr.o.m. den 7 september

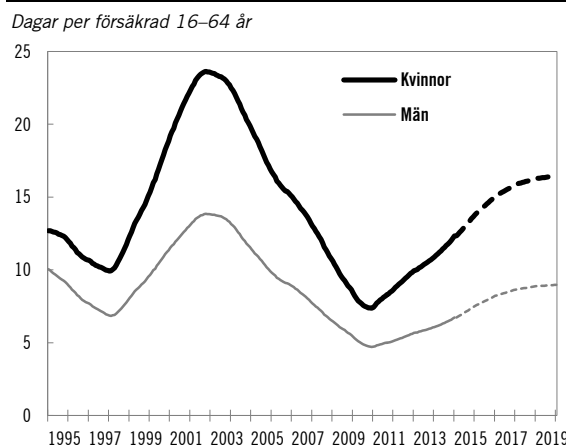
2015, vilket innebär en förstärkning av inkomsterna för en grupp med en svår ekonomisk situation.

Den parlamentariska socialförsäkringsutredningen överlämnade den 2 mars 2015 sitt slutbetänkande Mer trygghet och bättre försäkring (SOU 2015:21). I betänkandet föreslås en rad åtgärder som syftar till att värna förtroendet för socialförsäkringarna och göra försäkringarna långsiktigt hållbara. Betänkandet remissbehandlas för närvarande och kommer därefter att beredas vidare inom Regeringskansliet.

Den bortre tidsgränsen i sjukpenningen avskaffas

Regeringens mål är att sjukfrånvaron ska ligga på en låg och långsiktigt stabil nivå för såväl kvinnor som män. Sedan 2010 har dock sjukfrånvaron ökat och prognosen är att ökningen fortsätter 2015–2019. Sjukpenningtalet, dvs. antalet ersatta dagar med sjuk- och rehabiliteringspenning per försäkrad i åldern 16–64 år, har stigit från 6,0 dagar per år i december 2010 till 9,4 dagar per år i december 2014 (se diagram 3.13). Ökningen i sjukfrånvaron har skett inom alla sektorer och yrkesgrupper, men ökningen har varit mer påtaglig för kvinnor än för män.

Diagram 3.13 Sjukpenningtalet 1994–2019



Anm.: Dagar exklusive personer med hel sjuk- och aktivitetsersättning. Prognos från 2015 och framåt.

Källa: Försäkringskassan.

Det faktum att kvinnor har högre sjukfrånvaro än män kan delvis vara en konsekvens av bristande jämställdhet på andra områden, t.ex. ojämställdheten på arbetsmarknaden och den skeva fördelningen av det obetalda hem- och omsorgsarbetet. Regeringens arbete med att minska skillnaderna mellan kvinnors och mäns villkor på

arbetsmarknaden bör därför på sikt även bidra till att i större utsträckning minska just kvinnors sjukfrånvaro. Det är även nödvändigt att anlägga ett tydligt jämställdhetsperspektiv när åtgärder inom sjukförsäkringen övervägs och genomförs.

Mot bakgrund av tidigare erfarenheter av perioder med snabbt stigande sjukfrånvaro anser regeringen att det är angeläget att vidta åtgärder för att stabilisera sjukfrånvaron. Förebyggande insatser på arbetsplatser är centrala för att undvika arbetsrelaterade sjukskrivningar. Regeringen har därför inlett samtal med arbetsmarknadens parter om hur sjukfrånvaro bättre kan förebyggas och arbetsmiljön förbättras, samt om hur ett ändamålsenligt stöd för rehabilitering och omställning bör utformas. Det är också viktigt att rehabiliterande insatser från hälso- och sjukvården sker så tidigt som möjligt under sjukdomsperioden, med ett ökat fokus på återgång i arbete. Även Försäkringskassan har en roll i att motverka den ökande sjukfrånvaron. Det är viktigt att Försäkringskassan säkerställer en korrekt tillämpning i sjukförsäkringsärenden för att bidra till att människor kommer tillbaka till arbete.

Ersättningen från sjukförsäkringen ska ge trygghet och lämnas under den tid det tar att återfå arbetsförmågan. Införandet av en tidsgräns för hur länge sjukpenning kan lämnas innebär en avvikelse från denna princip. Konsekvensen har blivit att kvinnor och män som ännu inte återfått sin arbetsförmåga, eller som inte är medicinskt färdiga för att medverka i arbetslivsriktad rehabilitering, förlorat sin sjukpenning och i stället hänvisats till Arbetsförmedlingen. En stor andel av de som utförsäkrats blir s.k. återvändare, dvs. de återkommer till Försäkringskassan och får sjukpenning efter tiden hos Arbetsförmedlingen. Den bortre tidsgränsen vare sig främjar rehabiliteringsprocessen eller garanterar att de försäkrade får rätt hjälp hos rätt myndighet eller annan aktör. Mot denna bakgrund anser regeringen att den bortre tidsgränsen i sjukförsäkringen bör avskaffas. Ett förslag om avskaffad bortre tidsgräns fr.o.m. den 1 januari 2016 har remitterats. Regeringen avser att återkomma till riksdagen med ett sådant förslag i budgetpropositionen för 2016.

Stärkt ekonomi för personer med låga inkomster

Sedan 2006 har den ekonomiska utsattheten ökat betydligt. Ensamstående kvinnor med barn, ensamstående pensionärer samt personer med sjuk- och aktivitetsersättning hör till de grupper som har allra lägst inkomster. När det handlar om föräldrar drabbar det barnen. Regeringen föreslår i propositionen Vårändringsbudget för 2015 en rad insatser för att stärka ekonomin för grupper med låga inkomster.

Ensamstående föräldrar, oftast kvinnor, har vanligen en svagare ekonomi än föräldrar som är gifta eller sambo. Deras disponibla inkomst består till en större andel av familjeekonomiska stöd som t.ex. underhållsstöd och bostadsbidrag. Underhållsstödbeloppet är inte knutet till prisutvecklingen i samhället och har inte höjts sedan 2006. Dagens underhållsstöd täcker inte längre hälften av normalkostnaden för barnet efter det att hänsyn tagits till barnbidraget. Detta gäller särskilt de äldre barnen inom underhållsstödssystemet. Då många barn med låg ekonomisk standard lever i hushåll som är mottagare av underhållsstöd är det dessutom fördelningspolitiskt träffsäkert att höja underhållsstödet. Därför föreslår regeringen en höjning av underhållsstödet med 300 kronor per barn och månad.

Regeringen avser även att i budgetpropositionen för 2016 återkomma med förslag om att avskaffa den s.k. fritidspenning som den förra regeringen införde och i stället använda de medel som avsatts för detta ändamål för att höja riksnormen i försörjningsstödet för barn.

Alla barn och unga, oavsett bakgrund eller funktionsförmåga, ska ges de bästa förutsättningarna för att utveckla sin potential och kunna delta på sina egna villkor såväl i skolan som på fritiden. I dag råder det stora skillnader i landstingens bidragsgivning för standardglasögon till barn och unga. Alla landsting ger bidrag till standardglasögon eller kontaktlinser efter recept av ögonläkare till barn i åldern 0–7 år. Det är dock få landsting som ger bidrag för glasögon till barn och unga över 8 år och subventionsgraderna varierar. Regeringen avser fr.o.m. 2016 att avsätta 120 miljoner kronor per år för att även barn och unga i åldern 8–19 år ska få bidrag för glasögon på motsvarande sätt som barn i åldern 0–7 år.

Bostadstillägget till pensionärer är en inkomstprövad förmån som lämnas till pension-

ärer som, när hyran är betald, har små ekonomiska marginaler. Bostadstillägget fyller därför en väsentlig funktion för pensionärer med låga inkomster. För att förbättra för dessa pensionärer föreslår regeringen en höjning av bostadstillägget för dem som har fyllt 65 år. Förslaget innebär att bostadstillägget fr.o.m. den 1 september 2015 ska lämnas med 95 procent av bostadskostnaden upp till en bostadskostnad om 5 000 kronor.

Regeringen anser att det är angeläget att förbättra situationen för personer med sjuk- och aktivitetsersättning och föreslår därför i propositionen Vårändringsbudget för 2015 att den inkomstrelaterade ersättningen höjs från 64 till 64,7 procent av antagandeinkomsten fr.o.m. den 1 oktober 2015.

Enligt den beslutade budgeten ska möjligheten att skriva av studielån vid en viss ålder slopas. Regeringen menar att denna reform inte bör genomföras då den missgynnar personer med låga inkomster och pensioner, och då särskilt kvinnor. Regeringen föreslår därför att 400 miljoner kronor tillförs 2015 för ökade avsättningar för kreditförluster till följd av att reformen inte genomförs. För 2016 och framåt beräknas knappt 400 miljoner kronor per år avsättas.

Välfärdssystemen och ekonomins funktionssätt

Välfärdssystemen, eller det sociala skyddsnetet, är en central del av den svenska modellen. Med välfärdssystem avses system för social trygghet i form av sociala försäkringar och andra ersättnings- och bidragssystem. Välfärdssystemen i Sverige har under lång tid bidragit till att motverka fattigdom och har medverkat till att fördela de ekonomiska resurserna mer rättvist och ändamålsenligt, såväl mellan individer som över livet. De gör det möjligt för barn i både rika och fattiga hushåll att studera och utvecklas. De som drabbas av arbetslöshet eller sjukdom får genom systemen stöd för att åter komma i arbete. För de äldre betyder pensionerna ekonomisk trygghet.

Syftet med systemen är i första hand att säkra försörjningen under bl.a. barndomen, vid studier, sjukdom, arbetslöshet, funktionsnedsättning och ålderdom.⁹ Vid studier, föräldraledighet och pension syftar välfärdssystemen främst till att omfördela egna inkomster från de perioder i livet då individen arbetar till de perioder då individen inte gör det. Systemen ska underlätta omställning vid t.ex. arbetslöshet eller sjukdom. Vid kortare sjukdom eller arbetslöshet fungerar systemen i huvudsak som en inkomstförsäkring. Vid längre frånvaro från arbetslivet ökar inslaget av omställningsförsäkring. Systemen ger då det stöd och den hjälp som krävs för att den arbetslöse ska kunna återgå till arbetslivet.¹⁰

Systemen bör vara allmänna och obligatoriska

Det finns flera argument för att välfärdssystemen ska vara allmänna och obligatoriska. De risker som försäkringarna ska ge skydd mot är ojämnt fördelade. Det faktum att någon har haft otur och drabbats av sjukdom, arbetsskador eller arbetslöshet ska inte behöva innebära allt för höga kostnader för den enskilde individen. Om endast privata försäkringar fanns skulle sannolikt vissa individer inte få teckna någon försäkring alls, eller få betala en mycket hög premie. Det

kan t.ex. gälla dem som har farliga arbeten, ärftliga sjukdomar eller någon form av funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Ytterligare ett problem med frivilliga försäkringar är att individer som tror att de har en låg risk att drabbas av t.ex. sjukdom kan välja att inte försäkra sig eftersom de tycker att premien är för hög i jämförelse med den upplevda risken. Det kan leda till en negativ spiral där försäkringsgivaren tvingas höja premien successivt då enskilda med låg risk lämnar försäkringen. Mycket talar därför för att allmänna och obligatoriska försäkringar ger fler skydd till en lägre total kostnad.¹¹

Försäkringskyddet har successivt urholkats

Sedan början av 1990-talet har lönerna vuxit snabbare än ersättningsnivåerna i de större välfärdssystemen. Detta har medfört att försäkringskyddet från de offentliga systemen successivt har urholkats. Som en följd av detta har kompletterande ersättningar, antingen genom kollektivavtal eller privat tecknade inkomstförsäkringar, ökat i betydelse. I dag omfattas drygt 90 procent av de anställda av kollektivavtal. Uppgifter om de privata inkomstförsäkringarnas omfattning saknas, men antalet fackförbund som erbjuder kompletterande inkomstförsäkringar har ökat kraftigt. Innehållet i de kompletterande försäkringarna varierar dock mellan olika yrkesgrupper beroende på vilket kollektivavtal eller inkomstförsäkring som de omfattas av.

Systemen påverkar ekonomins utveckling...

Välfärdssystemen har också kopplingar till tillväxten och samhällsekonomin i stort.¹² På mikronivå kan välfärdssystemen påverka tillväxten genom att förhindra förlust av produktivt kapital. När en tids sjukdom eller arbetslöshet inte leder till permanent utslagning från arbetsmarknaden, utan till återgång i arbete efter rehabilitering eller utbildningsinsats, bidrar väl fungerande socialförsäkringar till tillväxt och ökad sysselsättning. Stora inkomstbortfall eller låga inkomster kan annars medföra att individen inte har möjlighet att göra de investeringar som krävs för att han eller hon ska kunna försörja sig, t.ex.

⁹ Formellt är den inkomstrelaterade arbetslöshetsförsäkringen inte obligatorisk men ingår som en del av den aktiva arbetsmarknadspolitiken.

¹⁰ Mer trygghet och bättre försäkring (SOU 2015:21).

¹¹ Mer trygghet och bättre försäkring (SOU 2015:21).

¹² Stycket följer Mathers och Slater, Social protection and growth, Overseas Development Institute, 2014.

genom att skaffa körkort och köpa en bil. Studiemedelssystemet gör det vidare ekonomiskt möjligt för alla att utbilda sig oavsett ekonomisk bakgrund.

På makronivå kan välfärdssystemen påverka tillväxten direkt genom att öka hushållens produktivitet, höja utbildningsnivån och förbättra allokeringen av arbetskraft. Arbetsmarknadspolitiken och arbetslöshetsförsäkringens nivå och utformning har stor betydelse. Avvägningen mellan å ena sidan trygghet och bra matchning och å andra sidan drivkrafter att undvika arbetslöshet är viktig men svår. Allt för höga ersättningar kan förlänga arbetslöshets-tiderna genom att det blir mindre lönsamt att arbeta. Allt för låga ersättningar kan leda till att arbetslösa tvingas ta det första jobb som erbjuds oavsett om det matchar dennes kompetens eller inte.¹³ Effekterna på sysselsättningen av en relativt låg ersättningsnivå kan därför bli såväl positiva som negativa. Välfärdssystemen spelar också en viktig roll för att stabilisera utvecklingen över konjunkturcykeln. Länder med väl utvecklade välfärdssystem klarade t.ex. finanskrisen bättre.¹⁴

...och bidrar till ökad sammanhållning

Välfärdssystemen kan också bidra till sammanhållning och tillit i samhället genom att de skapar en trygghet som underlättar omställningen till nya arbeten eller arbetsplatser.¹⁵ Arbetslöshetsförsäkringen kan bidra till ökad produktivitet genom att anställda vågar ta risken att flytta från en trygg men lågproduktiv anställning till en mer produktiv men mindre säker anställning, utan att riskera att förlora sin försörjning.¹⁶ Även välfärdssystemens interaktion med demografin kan påverka tillväxten. Rätt utformade pensionssystem skapar incitament att arbeta längre då medellivslängden stiger. Föräldraförsäkringen och andra barnförmåner gör, i kombination med en välutbyggd barnomsorg till låg kostnad, det möj-

ligt att förena arbete och föräldraskap. Om det föds fler barn minskar försörjningsbördan på sikt.

Viktigt med väl utformade system

Det är inte möjligt att på ett enkelt sätt avgöra om välfärdssystemens sammantagna effekter på tillväxten är positiva eller negativa, vare sig på teoretisk eller på empirisk grund. Välfärdssystemens effekter på tillväxten beror i hög grad på hur de utformas. Vid ändringar i systemen är det därför angeläget att på bästa sätt ta till vara den samlade kunskap som finns om sambandet mellan dem och ekonomins utveckling.

¹³ Hjälpa eller stjälpa? En ESO-rapport om kontrollfunktionen i arbetslöshetsförsäkringen (Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2012:6).

¹⁴ Alderman och Yemtsov, Productive Role of Safety Nets, World Bank, Discussion paper 1203, 2012.

¹⁵ Mathers och Slater, Social protection and growth, Overseas Development Institute, 2014.

¹⁶ Economic Studies No. 35 – Social protection and growth (OECD 2002).

3.7 Andra politikområden

Förbättra nyanländas etablering

En human och rättssäker asylpolitik

Sverige ska ha en human och rättssäker asylpolitik och vara en fristad för den som flyr undan förföljelse och förtryck. Det råder en bred parlamentarisk samsyn om att Sverige inom ramen för den reglerade invandringen ska ha en migrationspolitik som värnar asylrätten, underlättar rörlighet över gränser, som möjliggör för arbetstagare att söka jobb och företag att anställa över gränserna, tillvaratar och beaktar migrations utvecklingseffekter samt fördjupar det europeiska och internationella samarbetet.

Vår omvärld präglas av flera svåra väpnade konflikter som skapar stort humanitärt lidande och driver allt fler människor på flykt. Enligt FN:s flyktingkommissariat (UNHCR) står vi inför den allvarligaste flyktingsituationen sedan andra världskriget, med fler än 50 miljoner personer på flykt i världen. En orsak till ökningen är den utdragna väpnade konflikten i Syrien och dess närområde, som har lett till att miljontals människor lämnat sina hem och nu är på flykt i och utanför landet. Även från länderna på västra Balkan, Irak, Somalia, Eritrea och Afghanistan fortsätter det att komma många asylsökande till Sverige. Regeringen bedömer att antalet asylsökande till Sverige kommer att ligga på en fortsatt hög nivå under kommande år. Inte sedan kriget på Balkan i början av 1990-talet har behoven varit så stora. När behoven är som störst är det angeläget att regeringens migrationspolitiska mål ligger fast. Några få av EU:s medlemsstater tar i dag emot en övervägande andel av de asylsökande i EU. Fler bör ta ansvar för flyktingmottagandet. Regeringen verkar för att den gemensamma EU-lagstiftningen på asylområdet implementeras och tillämpas till fullo inom alla medlemsstater samt verkar för att inom EU skapa fler lagliga vägar in i EU. Vidare bör samtliga av EU:s medlemsstater ansluta sig till UNHCR:s arbete med vidarebosättning och öka antalet vidarebosättningsplatser.

En snabbt växande befolkning kan bidra till en växande och dynamisk ekonomi (se fördjupningsrutan Invandringen ändrar den demografiska framtidsbilden). Bostäder behöver byggas och människor måste komma i arbete. Många måste också få en möjlighet att utbilda sig. Utrikesföddas position på arbetsmarknaden

måste stärkas. Etableringstiden är alltför lång, i synnerhet för kvinnor, och många utrikes födda har jobb under sin kompetensnivå. Situationen är särskilt bekymmersam för personer födda utanför Europa. I denna grupp (25–74 år) var arbetslösheten 19 procent 2014, medan motsvarande andel för de som var födda i Sverige var knappt 4 procent. En för lång tid från ankomst till etablering i arbete medför stora mänskliga och ekonomiska kostnader. Regeringen avser därför föra en kraftfull, samlad politik för snabbare etablering i arbets- och samhällslivet, genom bl.a. följande satsningar:

- förstärkning av Arbetsförmedlingens förvaltningsanslag för etablering,
- pilot: kompetenskartläggning för personer med uppehållstillstånd i anläggningsboende,
- validering i yrkesutbildning (Myndigheten för yrkeshögskolan),
- utbyggnad av Komvux/yrkesvux,
- kompetensutveckling sfi-lärare,
- rådgivning till företagare med utländsk bakgrund (Almi),
- stöd till skolor med svaga resultat och tuffa förutsättningar inkl. riktade insatser för nyanlända elever,
- ersättning till kommuner för sfi för personer med uppehållstillstånd i anläggningsboende,
- medel för ökad kapacitet i mottagandet av nyanlända,
- satsning på flyktingguider och familjekontakter,
- medel till folkbildningsrådet för stärkta insatser för etablering samt
- idrott för bättre etablering.

Regeringen avser återkomma vad gäller den fortsatta inriktningen på insatserna för en bättre etablering.

Det är också viktigt att kommunerna ges goda planeringsförutsättningar för sina insatser för asylsökande och att en tillräcklig kapacitet säkerställs vad gäller boende. Regeringen har därför gett Migrationsverket i uppdrag att särskilt eftersträva långsiktiga och kostnadseffektiva lösningar för asylsökandes boende och, så långt det är möjligt, ta kommunernas behov i beaktande i

detta arbete. Regeringen har också gett Statskontoret i uppdrag att bedöma om det finns ekonomiska förutsättningar, särskilt vad gäller långsiktig kostnadseffektivitet, för staten att förvärva fastigheter och genom ny- eller ombyggnation skapa fler och billigare boenden för asylsökande.

Snabbt i jobb genom språk, utbildning, validering och bostad

Arbete är en viktig väg in det svenska samhället. Regeringen föreslår därför i propositionen Vårändringsbudget för 2015 ökade resurser till Arbetsförmedlingen för att skapa bättre möjligheter för utvecklingsarbete och matchning inom myndighetens etableringsuppdrag. Samtidigt som det är angeläget att påskynda etableringen på arbetsmarknaden för nyanlända är det också viktigt att fler personer får ett arbete som motsvarar deras utbildningsnivå. De nyanlända som får insatser från Arbetsförmedlingen inom ramen för myndighetens etableringsuppdrag har en något högre genomsnittlig utbildningsnivå än tidigare och många har en yrkesbakgrund som är efterfrågad på den svenska arbetsmarknaden.

För att nyanlända snabbare ska kunna etablera sig på arbetsmarknaden har regeringen inlett samtal med arbetsmarknadens parter om förbättrad etablering av nyanlända. Ett mål med dessa samtal är att åstadkomma snabbare vägar, s.k. Snabbspår, in på arbetsmarknaden för nyanlända som har utbildning eller yrkes-erfarenhet som efterfrågas i Sverige. För att uppnå detta krävs att en rad insatser fungerar bättre än i dag, t.ex. behövs en effektivare valideringsprocess. För att i ett tidigt skede fånga upp kompetensen hos nyanlända avser regeringen att inom nuvarande ramar avsätta medel för en pilotsatsning på kompetenskartläggning för personer i anläggningsboende med uppehållstillstånd. På motsvarande sätt avser regeringen att avsätta medel för valideringsinsatser inom ramen för Arbetsförmedlingens etableringsuppdrag. Regeringen föreslår i propositionen Vårändringsbudget för 2015 även att medel tillförs Myndigheten för yrkeshögskolan för bl.a. införandet av en nationell referensram för kvalifikationer för livslångt lärande och för att stimulera utbildningsanordnare att i större omfattning använda validering som ett verktyg i antagningsförfarandet i yrkeshögskolan.

Den satsning på kunskapslyftet som regeringen föreslår i propositionen Vårändringsbudget för 2015 för att möjliggöra fler utbildningsplat-

ser inom komvux och yrkesvux syftar bl.a. till att stärka nyanländas möjligheter till etablering i samhället och på arbetsmarknaden.

Regeringen har under våren 2015 även lämnat en proposition till riksdagen med förslag till en effektivare och mer individanpassad utbildning i sfi och komvux. I propositionen Vårändringsbudget för 2015 föreslår regeringen medel för att inleda en satsning för att främja kompetensutvecklingen för sfi-lärare. Satsningen beräknas uppgå till 100 miljoner kronor 2016 och framåt.

En satsning på utrikesföddas företagande föreslås i form av en förstärkning av Almi Företagspartner AB:s rådgivning för företagare med utländsk bakgrund.

Varje barn och ungdom ska få en bra utbildning

En stor andel av de nyanlända som väntas komma till Sverige framöver är barnfamiljer och därutöver kommer ett ökat antal ensamkommande barn. Många av de barn som förväntas komma har uppnått skolålder, och har en varierande skolbakgrund. Regeringen föreslår därför i propositionen Vårändringsbudget för 2015 åtgärder för att förbättra kartläggning av kunskaper vid mottagandet, samt undervisning och studiehandledning på modersmålet. Även regeringens föreslagna satsningar inom ramen för samverkan för bästa skola förväntas komma nyanlända till del.

Alla kommuner ska bidra i mottagandet

Alla Sveriges kommuner ska ta ett solidariskt ansvar för flyktingmottagandet. Samtidigt måste de möta rimliga och stabila förutsättningar. Regeringen avser därför att se över lagstiftningen och andra relevanta regelverk samt ersättningen till kommunerna. Redan i propositionen Vårändringsbudget för 2015 föreslås en höjning av den ersättning som ges till kommuner som tillhandahåller sfi till personer med uppehållstillstånd som ännu inte blivit kommunmottagna. Vidare föreslås i samma proposition att länsstyrelserna tillförs medel för att underlätta bosättningen av nyanlända från anläggningsboende.

Det civila samhället har en viktig roll

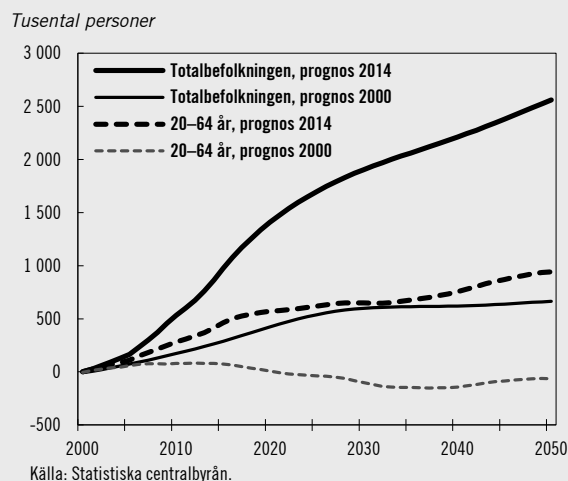
Det civila samhället har en nyckelroll i etableringen av nyanlända. Regeringen föreslår i propositionen Vårändringsbudget för 2015 att länsstyrelserna tillförs medel för att förstärka satsningen på flyktingguider och familjekontakter. Regeringen föreslår också att medel avsätts till folkbildningen för att genomföra insatser för att

stärka kunskaper i svenska, om samhället och främja deltagande i samhällslivet för asylsökande och personer som fått uppehållstillstånd men bor kvar i anläggningsboende. Regeringen avser att bjuda in till en dialog med Folkbildningsrådet för att diskutera hur folkbildning kan bidra till att stärka nyanländas etablering i samhället. Vidare föreslår regeringen i samma proposition att medel tillförs idrottsrörelsen för särskilda insatser för nyanlända. Satsningen är permanent.

Invandringen ändrar den demografiska framtidsbilden

Andelen av befolkningen som är över 64 år i förhållande till den delen som är i yrkesverksam ålder (20–64 år) har ökat sedan mitten av 2000 talet. Människors livslängd har ökat. Detta är ett uttryck för ökat välstånd i samhället, men kan samtidigt medföra utmaningar för de offentliga finanserna. Det demografiska tryck på de offentliga finanserna som för mer än tjugo år sedan identifierades som en framtida utmaning är med andra ord här. De senaste befolkningsprognoserna tyder samtidigt på att det finns förutsättningar att lätta försörjningsbördan om den ökade invandringens potential tas tillvara.

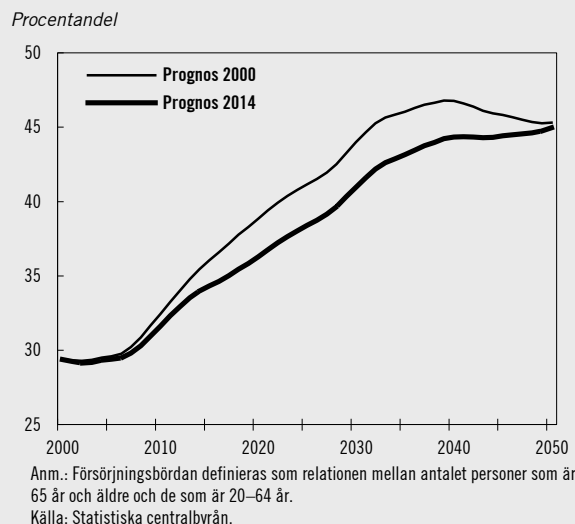
Diagram 3.14 Befolkningens förändring efter 2000



Till följd av en stor nettoinvandring har Sveriges befolkning vuxit betydligt snabbare än vad som tidigare förväntades. Av diagram 3.14 framgår att Statistiska centralbyråns befolkningsprognos från 2000 kraftigt underskattade befolkningsutvecklingen. Mellan 2000 och 2014 ökade Sveriges befolkning med närmare 865 000 personer, vilket är betydligt fler än vad som förutsågs. Även framöver förväntas befolkningsutvecklingen bli betydligt starkare än vad som tidigare förutsetts. Befolkningen väntas nu växa med 1,3 miljoner fler mellan 2014 och 2050 än i prognosen från 2000.

Den förändrade bilden beror i första hand på att invandringen ökat, medan utvecklingen av födelse- och dödstal i stort utvecklats som i de tidigare prognoserna. Antalet barn och ungdomar och personer i yrkesverksam ålder ökar mest, medan antalet personer över 64 år inte ökar lika mycket.

Diagram 3.15 Försörjningsbördans förändring efter 2000



De ändrade prognoserna påverkar också den förväntade utvecklingen för försörjningsbördan. Diagram 3.15 visar att försörjningsbördan har ökat långsammare än vad som förväntades i prognosen från 2000. Då förväntades det exempelvis finnas 40 äldre personer per hundra personer i yrkesverksam ålder omkring 2022. Enligt den senaste prognosen nås denna nivå först 2028. Invandringen innebär med andra ord att det största demografiska trycket på de offentliga finanserna senareläggs.

Stärkta villkor för det civila samhället

Den ideella sektorn är en viktig del av samhället. Idrottsföreningar, trossamfund, hembygdsföreningar m.m. skapar gemenskap, stärker demokratin och bedriver viktig social verksamhet. Regeringens ambition är att stärka det civila samhällets villkor ytterligare för att bidra till demokrati och social sammanhållning.

När det gäller allmännyttiga ideella föreningars secondhandverksamhet har Skatteverket, med utgångspunkt i ett avgörande från Högsta förvaltningsdomstolen, bedömt att de som bedriver mer omfattande verksamhet är skyldiga att ta ut mervärdesskatt. Regeringen avser att skyndsamt vidta åtgärder så att föreningarnas sociala verksamhet inte ska drabbas av en försämrad ekonomisk situation.

Det är viktigt att det civila samhällets organisationer får stöd för att utföra sin verksamhet. De ideella kvinnojourerna utför ett betydelsefullt arbete med stöd till kvinnor som har utsatts för våld. Regeringen föreslår i propositionen Vårändringsbudget för 2015 att stödet till kvinnojourer förstärks med 25 miljoner kronor. Förstärkningen beräknas till 100 miljoner kronor per år 2016–2019. Stödet kan även komma tjejjourerna till del. Stödet ska bidra till ökad långsiktighet och bättre planeringsförutsättningar för de aktuella kvinnojourerna.

En ambitiös global utvecklingsagenda

Biståndspolitiken ska skapa förutsättningar för bättre levnadsvillkor för människor som lever i fattigdom och förtryck. År 2015 ska världssamfundet anta en global utvecklingsagenda med hållbarhetsmål för åren efter 2015, förenas kring globala åtaganden för utvecklingsfinansiering, och enas om ett bindande klimatavtal. Sverige har en viktig roll att spela i detta arbete.

Regeringen vill se en ambitiös global utvecklingsagenda för åren efter 2015 som på ett genomgripande sätt införlivar hållbarhetsperspektivet. En övergripande prioritering är att agendan ska präglas av ett starkt samstämmighetsperspektiv, dvs. att genomförandet av insatserna som följer av agendan präglas av en helhetssyn. I detta arbete är Sveriges politik för global utveckling (PGU), ett ökat fokus på jämställdhet, och ökade satsningar på klimatåtgärder i utvecklingsländer centrala byggstenar.

Enligt PGU ska samstämmigheten mellan olika svenska politikområden stärkas i syfte att göra den samlade politiken mer utvecklingsfrämjande. I en första fas kommer handlingsplaner med operativa mål för PGU kopplade till de nya hållbarhetsmålen för åren efter 2015 tas fram.

Sverige ska föra en feministisk utrikespolitik. Det är en utgångspunkt för Sverige i samtliga multilaterala fora och i det bilaterala utvecklings-samarbetet. Regeringen avser särskilt driva frågor rörande kvinnors och flickors rättigheter samt frågor om sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter. Regeringen fäster särskild vikt vid insatser till stöd för kvinnors rättigheter, egenförsörjning och självbestämmande. Därutöver prioriteras insatser mot könsrelaterat våld och människohandel.

Klimatinvesteringar i Syd

FN:s klimatkonvention och Kyotoprotokollet innebär dubbla åtaganden för Sverige: att minska våra egna utsläpp samt att finansiera utsläppsminskningar och anpassning till ett förändrat klimat i fattiga länder. För 2015 avsätts 1 procent av BNI i internationellt bistånd enligt den tidigare definitionen, därutöver föreslår regeringen i propositionen Vårändringsbudget för 2015 att tillföra 250 miljoner kronor additionellt för satsningar på klimatåtgärder i utvecklingsländer, och avser att på samma sätt tillföra 500 miljoner kronor additionellt per år 2016–2019 för klimatbistånd.

Ett levande kulturliv

Ett levande kulturliv är en av förutsättningarna för välfärden och demokratin. Regeringens kulturpolitiska ambition är att skapa förutsättningar för konstnärlig frihet samt kvalitet, tillgänglighet och delaktighet i kulturlivet. Kulturarvet är en del av vår samtid och framtid. Regeringen vill därför skapa förutsättningar för ett levande kulturarv som bidrar till fördjupad samhörighet människor emellan.

I budgetpropositionen för 2015 (prop. 2014/15:1 utg.omr. 17) aviserade regeringen en rad olika satsningar på kulturområdet. Till följd av riksdagens fattade beslut om budgetpropositionen för 2015 avvisades flera av dessa (bet.

2014/15:KrU6, rskr. 2014/15:96). Vad gäller satsningen på kulturverksamhet i miljonprogramsområden och till konstnärlig gestaltning av områdenas boendemiljöer anser regeringen alltjämt att medel ska tillföras ändamålet. För att de medel som regeringen beräknar fördela till kulturverksamheter i miljonprogramsområden ska kunna uppnå sitt syfte är det viktigt att ta tillvara såväl det befintliga engagemanget i områdena som den kunskap som byggts upp kring former för deltagande, demokratisk delaktighet och inflytande på kulturens arena och i andra sammanhang. Regeringen beräknar att tillföra 50 miljoner kronor för ändamålet 2016 och 60 miljoner kronor per år 2017 och 2018. Vidare avser regeringen att införa fri entré till statliga museer för att tillgängliggöra kunskap och kulturupplevelser för alla.

En nationell strategi för musik- och kulturskolan ska tas fram. Med utgångspunkt i ett brett kunskapsunderlag ska en utredning göra bedömningar och lämna förslag till hur staten kan bidra till att stärka den kommunala musik- och kulturskolan och göra den mer jämlik och tillgänglig. Regeringen avser att i budgetpropositionen för 2016 återkomma med förslag om bidrag för att möjliggöra sänkta taxor i kultur- och musikskolan.

I propositionen Vårändringsbudget för 2015 föreslår regeringen ett stöd till kulturverksamhet i förskolan. Avsikten är att satsningen ska fortsätta t.o.m. 2018. I propositionen föreslås även att kultursamverkansmodellen förstärks samt att en nationell biblioteksstrategi tas fram.

En särskild satsning görs också på säkerhets-höjande insatser för trossamfunden.

Ett utvecklat försvar

Regeringen kommer under våren att till riksdagen lämna en proposition om den försvarspolitiska inriktningen för perioden 2016–2020. I propositionen kommer regeringen att redogöra för sin syn på den säkerhetspolitiska utvecklingen samt lämna förslag till hur försvaret ska utvecklas, med utgångspunkt från Försvarsberedningens rapporter Försvaret av Sverige – Starkare försvar för en osäker tid (Ds 2014:20) och Vägval i en globaliserad värld (Ds 2013:33) och från underlag från berörda myndigheter.

Regeringen kommer i propositionen att redovisa sin bedömning av hur försvaret bör utveck-

las under den kommande perioden, bl.a. i fråga om organisation, personalförsörjning, materiel- och logistikförsörjning samt det civila försvaret. Regeringen avser därmed att återkomma till riksdagen i frågan.

En effektivare offentlig förvaltning

Statsförvaltningen möter hela tiden nya utmaningar som en följd av omvärlds-förändringar och nya krav. Det innebär att myndigheterna ständigt behöver utveckla sina arbetssätt och sin förmåga till samverkan med andra statliga myndigheter, men också med kommuner och samhället i övrigt. För att säkerställa att myndigheterna utvecklas och effektiviseras behöver förvaltningspolitiken och myndighetsstyrningen prioriteras högre än den gjorts under de senaste åren.

Med en utvecklad styrning som innebär större inflytande över verksamheten för de yrkeskunniga, mer fokus på kärnverksamheten och mindre administration, kan statsförvaltningen bli effektivare. Regeringen avser därför att utveckla den statliga styrningen, efter dialog med myndigheterna, liksom forskare och andra experter inom området. Inriktningen för detta arbete är att kombinera olika styrformer i syfte att skapa bästa möjliga förutsättningar för statsförvaltningen att förverkliga regeringens politik, utföra sina uppgifter i övrigt samt upprätthålla grundläggande värden som effektivitet, rättssäkerhet och medborgarperspektivet.

För att effektivisera statens administrativa stödverksamhet avser regeringen att 2015 reglera anslutningen till de lönerelaterade bastjänsterna hos Statens servicecenter. Det är långsiktigt mer kostnadseffektivt för staten som helhet att myndigheterna är anslutna till dessa tjänster och därmed delar på gemensamma IT-investeringar, resurser och kompetens inom området. Statens servicecenter har regeringens uppdrag att i dialog med berörda myndigheter utarbeta en plan för anslutningen. Anslutningsplanen för 2016 och 2017 har redovisats, och anslutningsplanen för 2018 och 2019 ska redovisas den 1 september 2015. Vidare fortsätter Statens servicecenter sitt uppdrag att tillsammans med Riksarkivet utveckla en förvaltningsgemensam tjänst för e-arkiv i syfte att sänka statsförvaltningens införandekostnader. Digitalisering är ett viktigt verk-

tyg för att effektivisera den offentliga förvaltningen.

Verksamhetsöversyner ska genomföras i syfte att effektivisera och minska kostnaderna i förvaltningen. Översynerna ska användas som ett verktyg för att effektivisera och identifiera kostnadsminskningar i verksamheter som kan sträcka sig över flera myndigheter. De syftar även till att skapa utrymme för omfördelning av resurser mellan verksamheter eller inom en verksamhet, ompröva samt föreslå förändringar i en verksamhet och bidra till att utveckla den samlade styrningen och uppföljningen på ett område.

Inom vård- och omsorgssektorn har under de senaste åren en större myndighetsöversyn genomförts, vilket bl.a. har resulterat i att en ny myndighetsstruktur har inrättats. Som ett sista steg i översynen avser regeringen att samla det statliga ansvaret för vissa familjefrågor hos Myndigheten för internationella adoptionsfrågor, i enlighet med den överföring av medel från Socialstyrelsen respektive Folkhälsomyndigheten till Myndigheten för internationella adoptionsfrågor som riksdagen beslutat om (bet. 2014/15:SoU1, rskr. 2014/15:71). Syftet med detta är att skapa en förbättrad, mer effektiv och ändamålsenlig statlig samordning avseende adoptioner, föräldrastöd och familjerätt inom socialtjänsten.

Regeringen aviserade i budgetpropositionen för 2015 en översyn av regeringens utvärderingsresurser och deras organisering. Myndigheten för kulturanalys har till uppgift att utvärdera, analysera och redovisa effekter av förslag och genomförda åtgärder inom kulturområdet. Regeringen bedömer att en betydande effektiviseringspotential föreligger. Myndigheten för kulturanalys bör omfattas av den aviserade översynen.

Den statliga och landstingskommunala organisationen på regional nivå behöver utvecklas. Regeringen avser därför utse förhandlingspersoner som får till uppgift att tillsammans med berörda parter skapa nya regioner i Sverige. Senast i december 2017 bör beslut fattas om ändrad landstingsindelning för att en eller flera regioner ska kunna bildas den 1 januari 2019. Regeringens ambition är att detta ska ske i bred politisk samverkan.

Det finns vidare anledning att se över hur statliga myndigheters regionala indelning bäst kan svara mot människors och företags behov. Staten har ett särskilt ansvar att se till att myndigheters

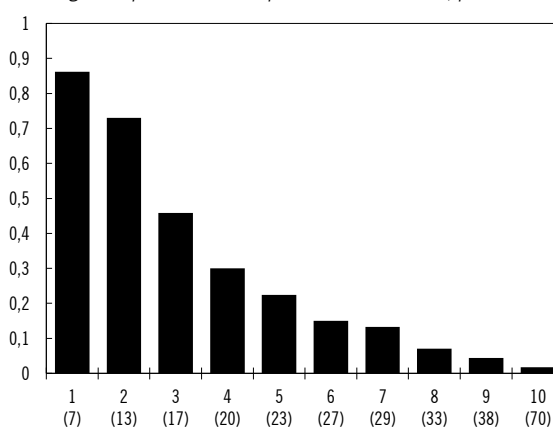
service är funktionell och lättillgänglig i hela landet.

3.8 Effekter på inkomstfördelningen

Det finns flera förslag i propositionen Vårändringsbudget för 2015 som påverkar hushållens disponibla inkomster. Förslagen genomförs vid olika tidpunkter hösten 2015 men i detta avsnitt redovisas helårseffekten för 2016. I diagram 3.16 redovisas den sammantagna effekten i olika delar av inkomstfördelningen. Beräkningarna avser de direkta effekter som väntas uppkomma till följd av förändringarna. Förslagen väntas få positiva effekter på de disponibla inkomsterna i alla delar av inkomstintervallet, men framför allt på de lägsta inkomsterna. De ekonomiska marginalerna för utsatta hushåll med svag ekonomi stärks vilket innebär att inkomstskillnaderna minskar i det svenska samhället.

Diagram 3.16 Effekter av förslagen i propositionen Vårändringsbudget för 2015 på disponibel hushållsinkomst i olika inkomstgrupper

Förändring av disponibel inkomst per konsumtionsenhet, procent



Anm.: Disponibel inkomst per konsumtionsenhet är hushållets totala disponibla inkomst justerad för försörjningsbörda. Genom att justera den disponibla inkomsten för försörjningsbörda skapas ett mått som är jämförbart mellan hushåll av olika storlek. Befolkningen delas in i inkomstgrupper efter stigande inkomst. I inkomstgrupp 1 finns tiondelen med lägst inkomst och i inkomstgrupp 10 finns tiondelen med högst inkomst. Inom parentes anges medelvärdet för individuell bruttolöns för personer 20 år och äldre inom respektive inkomstgrupp.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

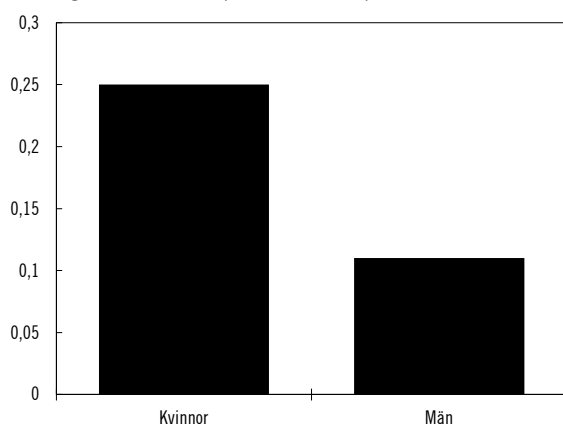
Förändringarna i arbetslöshetsförsäkringen gynnar huvudsakligen personer i den nedre delen av inkomstfördelningen. Det gäller även förstärkningen av sjuk- och aktivitetsersättningen samt bostadstillägget för pensionärer. Höjt underhållsstöd förbättrar ekonomin för barnfamiljer med en ensamstående förälder. Dessa

finns ofta i den nedre delen av inkomstfördelningen.

Ur ett jämställdhetsperspektiv är det viktigt att studera hur stor individuell disponibel inkomst kvinnor respektive män förfogar över, dvs. graden av egenförsörjning. Förslagen i propositionen Vårändringsbudget för 2015 bidrar till att stärka den ekonomiska jämställdheten mellan kvinnor och män. Kvinnors inkomster väntas öka med ca 0,25 procent, medan mäns inkomster ökar med ca 0,11 procent (se diagram 3.17).

Diagram 3.17 Effekter av förslagen i propositionen Vårändringsbudget för 2015 på individuell disponibel inkomst för vuxna kvinnor och män

Förändring av individuell disponibel inkomst, procent



Anm.: Kvinnor och män över 20 år. Individuell disponibel inkomst utgörs av de individuella inkomsterna samt de hushållsgemensamma inkomsterna fördelade på de vuxna i hushållet.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Höjningen av bostadstillägget för pensionärer och sjuk- och aktivitetsersättningen gynnar kvinnor i högre grad än män. Eftersom det är vanligare att kvinnor är ensamstående med barn förbättrar det höjda underhållsstödet kvinnors ekonomi mer än mäns. Det höjda taket i arbetslöshetsförsäkringen ökar däremot mäns genomsnittliga disponibla inkomst något mer än kvinnors, eftersom fler män har inkomster över det nuvarande taket i arbetslöshetsförsäkringen.