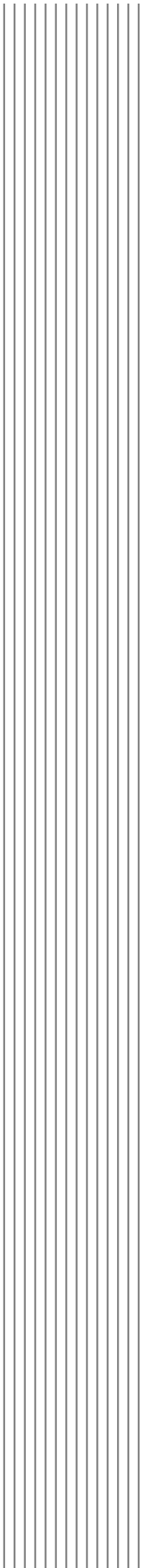


Bilaga 3

Avstämning av det svenska konvergensprogrammet



BILAGA 3

Avstämning av det svenska konvergensprogrammet

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning.....	5
2	Det svenska konvergensprogrammet	6
3	Den ekonomiska utvecklingen.....	7
3.1	Den svenska ekonomin 1995-1997.....	7
3.2	Utsikter för 1998-2000	8
3.3	Jämförelse med konvergensprogrammet.....	10
4	Den offentliga sektorns finanser.....	12
4.1	Utvecklingen under 1995-1997.....	12
4.2	Utsikter för 1998-2000	13
4.3	Jämförelse med konvergensprogrammet.....	15
5	Den ekonomiska politiken	17
	Underbilaga: Miljöhänsyn i den ekonomiska politiken	19

Tabeller

1.1	Nyckeltal för 1995, 1996 och 1997	5
2.1	Tidsfördelning av budgetförstärkningarna.....	6
3.1	Försörjningsbalansen.....	8
3.2	Nyckeltal för den svenska ekonomin.....	11
4.1	Offentliga sektorns finanser	14
4.2	Offentliga finanser, differenser mot konvergensprogrammet.....	15
4.3	Förändring i finansiellt sparande 1994-1998.....	16

Diagram

3.1	Ränta på 5-årig statsobligation	7
3.2	ECU-index	8
3.3	KPI-utvecklingen i Sverige och EU	9
3.4	Öppen arbetslöshet	9

Innehållsförteckning

4.1	Den offentliga sektorns finansiella sparande	12
4.2	Den offentliga sektorns inkomster och utgifter	12
4.3	Den offentliga sektorns konsoliderade brutto- och nettoskuld	13
U.1	Utsläpp av några viktiga ämnen 1970-1995.....	22

1 Sammanfattning

I denna bilaga lämnas den femte avstämningen av det konvergensprogram för den ekonomiska politiken som regeringen lade fram i juni 1995.

Avstämningen visar att den svenska ekonomin är inne i en markant konjunkturuppgång och att tillväxten, förutom en god exporttillväxt, i tilltagande utsträckning drivs av den inhemska efterfrågan. Ett starkt förtroende hos hushållen för den framtida ekonomiska utvecklingen och ett uppdämt behov av kapitalvaror väntas medföra att sparkvoten fortsätter minska. Därmed kan den privata konsumtionen växa trots att hushållens inkomster, bl.a. till följd av beslutade besparingar i statsbudgeten, stagnerar i år. BNP-tillväxten, som hålls nere av det mycket låga byggandet, beräknas i år uppgå till 2,3 procent. Det finns tecken på att de senaste årens nedgång i sysselsättningen nu har brutits och vänts till en uppgång. Inflationstakten tilltar något jämfört med de mycket låga tal som uppmättes under 1996, men ligger väl i linje med inflationsmålet på 2 procent. Efter en viss oro i början av 1997 har räntor och växelkurs stabiliserats.

Konjunkturuppgången väntas bli ytterligare förstärkt under 1998. Det är främst en ökad investeringsaktivitet som bidrar till att dra upp tillväxttakten till över 3 procent.

De offentliga finanserna har fortsatt att förstärkas efter den mycket kraftiga förbättring som ägde rum 1996. De offentliga utgifterna minskar i reala termer med ca ½ procent, medan inkomsterna växer, om än något långsammare än BNP. Underskottet i de offentliga finanserna beräknas i år uppgå till 1,9 procent av BNP. Mätt med de redovisningsprinciper som tillämpas inom EU (ENS) motsvarar underskottet 1,6 procent av BNP. Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld minskar i förhållande till BNP för tredje året i rad.

Förstärkningen av de offentliga finanserna har varit starkare än vad som beräknades i konvergensprogrammet. Det konsolideringsprogram med budgetförstärkande åtgärder på sammanlagt 126 miljarder kronor som antogs 1995 skulle med den bedömning som nu kan göras resultera i ett överskott i de offentliga finanserna 1998. Det finns därför inom ramen för målet om balans 1998 finansiellt utrymme för de åtgärder i syfte att minska arbetslösheten som föreslogs i den ekonomiska i vårpropositionen och de ytterligare åtgärder som föreslås i budgetpropositionen för 1998.

Efter dessa åtgärder beräknas den offentliga sektorns inkomster och utgifter vara i balans 1998. Till följd av vissa organisatoriska förändringar avseende AP-fondens fastighetsinnehav kommer dock ett överskott att redovisas. Tillsammans med försäljningar av statliga tillgångar medför detta att skuldkvoten reduceras med mer än 3 procentenheter.

Enligt den medelfristiga kalkylen fram till och med år 2000 förstärks de offentliga finanserna ytterligare efter 1998, vid den antagna tillväxten på knappt 3 procent per år. De beräknade överskotten överstiger de budgetpolitiska mål som satts upp för åren 1999 och 2000 om överskott på ½ procent respektive 1½ procent av BNP, att användas till amortering av den offentliga nettoskulden. Detta ger ett visst utrymme för överföringar från offentlig till privat sektor. Riksdagen har ställt sig bakom regeringens mål att efter år 2000 ha ett överskott i de offentliga finanserna motsvarande 2 procent av BNP sett över en konjunkturcykel.

TABELL 1.1 NYCKELTAL FÖR 1995, 1996 OCH 1997

	1995		1996		1997	
	KONVERGENSPROGRAMMET	AVSTÄMNING SEPTEMBER 1997	KONVERGENSPROGRAMMET	AVSTÄMNING SEPTEMBER 1997	KONVERGENSPROGRAMMET	AVSTÄMNING SEPTEMBER 1997
BNP-tillväxt	2,5	3,6	2,9	1,1	2,6	2,3
KPI-förändring	2,9	2,8	2,7	0,8	2,7	1,1
Arbetslöshet, nivå	7,0	7,7	6,1	8,1	5,8	8,4
5-årig obligationsränta	10,6	9,9	10,0	7,3	9,0	5,8
ECU-index, nivå	129,0	126,1	125,0	115,1	121,0	117,5
Bytesbalans ¹	2,6	2,1	4,0	2,4	4,0	3,1
Offentligt finansiellt sparande ¹	-9,0	-7,9	-5,2	-2,5	-3,5	-1,9
enligt ENS-definition ¹		-7,1		-3,7		-1,6
Offentlig bruttoskuld ¹	84,3	78,2	84,8	77,8	84,0	77,1

1. Procent av BNP

Källa: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

2 Det svenska konvergensprogrammet

Regeringen presenterade i juni 1995 ett konvergensprogram för den ekonomiska politiken. Programmets syfte är bl.a. att Sverige skall uppfylla kraven (de s.k. konvergenskriterierna) för deltagande i EU:s monetära union. I programmet anges att ett slutligt ställningstagande till ett svenskt deltagande i EMU skall göras i ljuset av den fortsatta utvecklingen och i enlighet med bestämmelserna i fördraget. Konvergenskriterierna skall enligt programmet uppfyllas oavsett om Sverige ansluter sig till EMU eller ej.

Konvergenskriterierna omfattar krav på att inflationstakt och räntor inte får avvika alltför mycket från de medlemsländer som har lägst inflationstakt. Vidare ställs krav på en stabil växelkurs. De offentliga finanserna får inte, om inte särskilda omständigheter föreligger, uppvisa underskott som är större än motsvarande 3 procent av BNP. Den offentliga bruttoskulden skall inte överstiga 60 procent av BNP eller, om den gör det, minska i tillfredsställande takt. För att delta i den monetära unionen fr.o.m. den planerade starten 1999 krävs att dessa villkor uppfylls under 1997.

I det svenska konvergensprogrammet ställs därutöver upp mål för de offentliga finanserna med innebörden att statsskulden mätt som andel av BNP skall stabiliseras senast 1996 och att balans i de offentliga finanserna skall uppnås 1998.

I konvergensprogrammet anges att regeringen varje halvår skall göra avstämningar av programmet. Sådana avstämningar har redovisats vid följande tillfällen:

- November 1995 (regeringens proposition. En politik för arbete, trygghet och utveckling, prop. 1995/96:25, bilaga 2).
- April 1996 (1996 års ekonomiska vårproposition, prop. 1995/96:150, bilaga 2).
- September 1996 (1997 års budgetproposition, prop. 1996/97:1, bilaga 3).
- April 1997 (1997 års ekonomiska vårproposition, prop. 1996/97:150, bilaga 2).

I föreliggande bilaga till 1998 års budgetproposition (prop. 1997/98:1) lämnas en femte avstämning av det svenska konvergensprogrammet.

Konvergensprogrammet baserades på den bedömning av den ekonomiska utvecklingen som gjordes i den reviderade nationalbudgeten i april 1995. I konvergensprogrammet redovisades även ett konsolideringsprogram med åtgärder som sammantagna skulle ge en förstärkning av de offentliga finanserna med 118 miljarder kronor mellan åren 1994 och 1998, motsvarande 7,5 procent av BNP.

Vid avstämningen i april 1996 gjordes bedömningen att de planerade budgetförstärkningarna inte

skulle vara tillräckliga för att uppfylla de angivna målen för de offentliga finanserna. I den ekonomiska vårpropositionen samma år föreslogs därför ytterligare åtgärder som innebar en varaktig förstärkning av de offentliga finanserna med ytterligare 8 miljarder kronor. Konsolideringsprogrammet omfattar därmed åtgärder som till och med 1998 ger en förstärkning av de offentliga finanserna med sammanlagt 126 miljarder kronor, motsvarande 8 procent av BNP.

Tidsmässigt fördelar sig konsolideringsprogrammets åtgärder på det sätt som framgår av tabell 2.1.

TABELL 2.1 TIDSFÖRDELNING AV BUDGETFÖRSTÄRKNINGARNA

EFFEKT SOM ANDEL AV BNP

	KONSOLIDERINGS- PROGRAMMET	ÅTGÄRDER I VÅR- PROPOSITIONEN 1996	SAMMANLAGD EFFEKT
1995	3,5		3,5
1996	2,0		5,5
1997	1,0	0,4	6,9
1998	1,0	0,1	8,0

Källa: Finansdepartementet

Den angivna omfattningen på åtgärderna avser de direkta effekterna i form av inkomstförstärkningar eller utgiftsminskningar, beräknade netto med hänsyn till bl.a. att minskade transfereringar till hushållet leder till lägre skatteinkomster. Däremot har inte indirekta effekter via ränteutveckling och arbetslöshet räknats in.

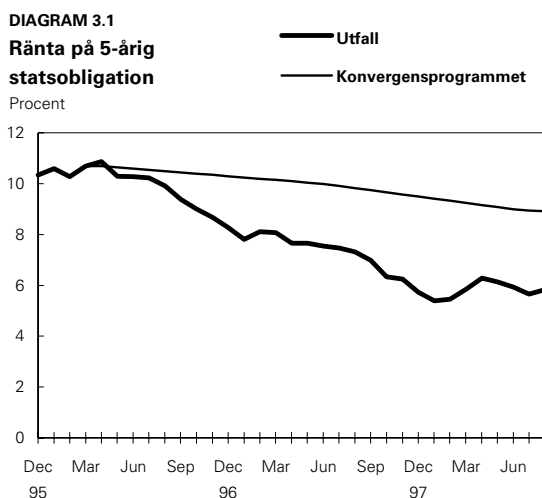
Åtgärderna fördelar sig ungefär lika mellan inkomstförstärkningar och utgiftsminskningar. Riksdagen fattade 1995 ett principbeslut om hela konsolideringsprogrammet och områden för besparingar fastställdes. Därefter har preciseringar av besparingar och inkomstförstärkningar beslutats av riksdagen.

Enligt konvergensprogrammet skall den ekonomiska politiken inriktas så att tillväxten sker i former som inte medför en ökad förslitning på natur och miljö och inte ökar miljöskulden. I en underbilaga till denna avstämning lämnas en redogörelse för hur miljösituationen utvecklats i några avseenden.

3 Den ekonomiska utvecklingen

3.1 Den svenska ekonomin 1995-1997

När konvergensprogrammet presenterades i juni 1995 präglades de finansiella marknaderna av oro såväl i Sverige som utomlands. Räntenivån steg dock mer i Sverige än i andra länder och kronan försvagades. Under andra halvåret 1995 stabiliserades läget med fallande räntor som följd. Förtroendet för den svenska ekonomin stärktes, vilket visade sig i en krympande räntemarginal gentemot andra länder och en förstärkning av kronan. Inflationstakten avtog markant under loppet av året.



Mot slutet av 1995 mattades den europeiska konjunkturen, vilket också dämpade efterfrågan i Sverige. Produktionen hölls dock till viss del uppe av en kraftig lageruppbyggnad. BNP-tillväxten blev hela 3,6 procent. Avmattningen blev dock tydlig mot slutet av året och den uppgång i sysselsättningen som påbörjades i början 1994 bröts.

Efterfrågan och produktion fortsatte att utvecklas svagt under första halvåret 1996. De svenska räntorna fortsatte att sjunka, räntemarginalen mot omvärlden minskade ytterligare och kronan stärktes. Vid slutet av året hade räntemarginalen gentemot Tyskland reducerats till ca 1 procentenhet. Tillsammans med konjunkturavmattningen och en minskad inflationsbenägenhet bidrog detta till att inflationstakten successivt avtog under året. Det fanns t.o.m. tendenser till prisfall, vilket dock i huvudsak kan tillskrivas tillfälliga faktorer. Timplönerna steg 1996 med 6 procent, vilket innebar kraftigt stigande reala timplöner. Timplöneökningen 1996 drogs upp till följd av löneavtalens tidmässiga förläggning av lönehöjningarna. Den genomsnittliga timplöneökningen under perioden 1994-1996 uppgick till 3,9 procent.

Den internationella konjunkturavmattningen under 1996 medförde en försvagad tillväxt i efterfrågan på exportmarknaderna jämfört med året innan. Den

svenska exportindustrin lyckades dock hålla uppe försäljningsvolymen, trots försvagad konkurrenskraft på grund av stärkt krona och höga timplöneökningar. En låg import bidrog till att utrikeshandelns bidrag till tillväxten endast var något svagare jämfört med 1995. Näringslivets investeringar mattades av under 1996 samtidigt som de offentliga investeringarna minskade kraftigt. Trots höga löneökningar förblev hushållens disponibelinkomster i stort sett oförändrade jämfört med 1995, vilket förklaras av högre skatter och minskade transfereringar. En minskning av sparkvoten gav dock utrymme för ökad privat konsumtion.

Näringslivets produktionstillväxt hölls främst tillbaka av ett omslag i lagercykeln i och med att efterfrågetillväxten till stor del kunde tillgodoses genom en minskning av de lager som byggts upp året innan. Enligt det preliminära utfallet ökade BNP under 1996 med 1,1 procent. Lageromslaget höll tillbaka tillväxten med 1 procentenhet.

Den låga tillväxttakten medförde att antalet sysselsatta minskade med ca 30 000 personer under loppet av 1996. Ökad medelarbetstid, delvis på grund av lägre sjukfrånvaro, innebar dock att nedgången av antalet arbetade timmar var mer begränsad. Den öppna arbetslösheten vände åter uppåt, efter att under några år ha minskat, och uppgick i genomsnitt till 8,1 procent.

För 1997 verkar återhämtningen i den svenska ekonomin, efter en inledningsvis något splittrad bild, nu ske på bred bas. Orderingången till svenska industrin utvecklas mycket starkt och framtidsförväntningarna har stärkts hos både hushåll och företag. Det finns även tecken på att arbetsmarknadsläget, som normalt släpar efter i konjunkturen, står inför en förbättring. Enligt arbetskraftsundersökningarna har arbetslösheten, rensat för säsongmässiga variationer, börjat minska samtidigt som sysselsättningen ökar.

Såväl den korta som den långa räntan beräknas, mätt som årsgenomsnitt, ligga på en lägre nivå jämfört med 1996.

Den internationella konjunkturen ser ut att utvecklas relativt gynnsamt, vilket ger den svenska exporten betydande draghjälp. Dessutom vinner svenska företag marknadsandelar, vilket ytterligare förstärker exporten. Eftersom även importen stiger tämligen snabbt blir utrikeshandelns bidrag till BNP-tillväxten dock i stort sett oförändrat från föregående år. Bytesbalansen fortsätter att förstärkas, främst på grund av en fortsatt förbättring av handelsbalansen, och beräknas för 1997 uppgå till ca 3 procent av BNP.

Den inhemska efterfrågan blir sannolikt en allt viktigare drivkraft för tillväxten. Det gäller framför allt den privata konsumtionen, som beräknas öka med 2,3 procent. Den offentliga konsumtionen väntas däremot fortsätta att bromsa tillväxten under 1997. Den kommunala konsumtionen beräknas

TABELL 3.1 FÖRSÖRJNINGSBALANSEN

	MILJARDER KRONOR 1996	PROCENTUELL VOLYMFÖRÄNDRING							1994-2000 ²	DIFFERENS 1994-2000 ³
		1995	1996	1997	1998	1999	2000			
Privat konsumtion	885,3	0,8	1,5	2,3	2,5	2,0	1,9	1,8	0,3	
Offentlig konsumtion	434,2	-1,0	-1,7	-1,1	0,5	-0,4	0,8	-0,4	0,1	
Stat	132,2	-3,3	-3,7	0,5	0,5	0,5	0,5	-0,9	-0,4	
Kommuner	302,1	0,0	-0,9	-1,7	0,6	0,4	1,0	-0,1	0,4	
Bruttoinvesteringar	249,6	10,9	4,7	0,4	5,8	8,0	6,7	6,0	-1,1	
Näringsliv, exkl. bostäder	183,6	25,1	5,9	5,0	5,4	8,1	5,8	9,0	-0,1	
Bostäder	30,3	-28,0	14,7	-21,2	12,8	15,0	15,0	-0,5	-4,9	
Myndigheter	35,6	-0,5	-7,4	-3,5	3,2	2,7	5,3	-0,1	-2,1	
Lagerinvesteringar ¹	-3,2	0,5	-1,0	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	
Export	670,4	12,6	5,6	9,6	7,2	5,2	5,1	7,5	0,8	
Import	558,2	10,3	3,5	8,5	7,0	5,1	5,0	6,5	-0,1	
BNP	1 678,1	3,6	1,1	2,3	3,1	2,9	2,8	2,6	0,3	

1. Förändring i procent av föregående års BNP

2. Genomsnitt under sexårsperioden 1994-2000

3. Differens i procentenheter mot konvergensprogrammet

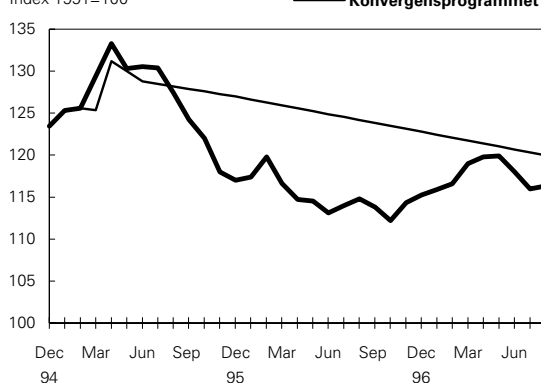
Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

minska medan den statliga konsumtionen ökar svagt. Investeringarna beräknas öka endast marginellt. Det är främst bostadsinvesteringarna som håller nere den totala investeringsnivån. Lageranpassningen verkar nu vara avklarad, varför en ökad efterfrågan i allt högre grad måste tillgodoses genom löpande produktion. BNP väntas i år öka med 2,3 procent.

Den stigande aktiviteten i ekonomin kan förutses sprida sig till arbetsmarknaden. Sysselsättningen beräknas öka framöver, vilket leder till en gradvis nedgång i arbetslösheten. På grund av den höga nivån under första halvåret 1997 beräknas arbetslösheten mätt som årsgenomsnitt ligga på 8,4 procent, vilket överstiger 1996 års nivå. Summan av antalet öppet arbetslösa och antalet personer i konjunkturberoende åtgärder beräknas uppgå till närmare 13 procent av arbetskraften.

DIAGRAM 3.2**ECU-index**

Index 1991=100



Källor: Riksbanken och Finansdepartementet

Snabba produktivetsförbättringar motverkar kostnadsgenomslaget av löneökningar som fortfarande ligger högre än i omvärlden. Löneökningarna beräknas till knappt 5 procent år 1997, vilket är ca 1,5 procentenheter högre än i omvärlden. Inflationstakten tilltar något, efter de exceptionellt låga tal som uppmättes 1996, men ligger fortfarande i linje med Riksbankens mål om 2 procent. Under loppet av 1997 väntas konsumentpriserna stiga med drygt 2 procent. Till detta bidrar vissa punktskattehöjningar.

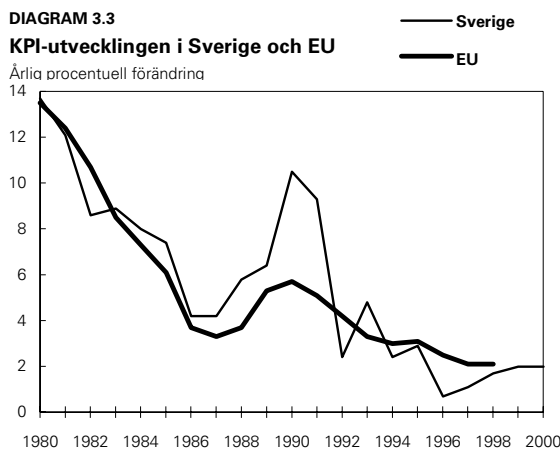
3.2 Utsikter för 1998-2000

I prognosen för 1998 väntas tillväxttakten tillta och BNP öka med 3,1 procent. Även om tillväxten inom OECD-området förutsätts bli något lägre 1998 jämfört med 1997, kommer världsmarknadstillväxten även under nästa år ge betydande draghjälp till den svenska exporten. Den svenska exportindustrin väntas därtill öka marknadsandelarna även 1998. De senaste årens uppgång i industriinvesteringarna bör ha medfört en utökad produktionskapacitet som möjliggör en högre produktionsvolym, utan att det mer allmänt uppstår problem med flaskhalsar. Överskottet i bytesbalansen väntas fortsätta att förstärkas och beräknas för 1998 uppgå till knappt 4 procent av BNP.

Räntenivån i Sverige antas följa de internationella räntorna uppåt. Detta medför att den korta räntan under loppet av nästa år förväntas stiga med 1/4 procentenhet. För den långa räntan väntas marginalen gentemot Tyskland ligga kvar på ca 1 procentenhet.

Beträffande löneutvecklingen är bedömningen för 1998 osäker. Nya avtal skall förhandlas fram. Infla-

tionsförväntningarna är emellertid lägre nu jämfört med när de senaste avtalen slöts och arbetsmarknadsläget är fortfarande svagt. De svenska löneökningarna antas därför anpassas nedåt till 3,5 procent, vilket motsvarar utvecklingen i de viktigaste konkurrentländerna.



Konsumentpriserna beräknas under loppet av 1998 öka med 1,5 procent, även med beaktande av att den starkare efterfrågan från hemmamarknaden sannolikt leder till en viss ökning av vinstmarginalerna i näringslivet. Bakom den jämfört med 1997 lägre ökningstakten ligger dämpade lönekostnadsökningar och svagare importprisutveckling till följd av en viss kronförstärkning. Dessutom höjs de indirekta skatterna i mindre omfattning än i år.

Tillväxten kommer i högre grad att drivas av den privata konsumtionen. En fortsatt återhållande faktor är dock den tämligen svaga utvecklingen av hushållens reala disponibelinkomster. Därmed krävs att hushållens sparkvot fortsätter att minska för att konsumtionen skall ta fart. Mot bakgrund av att hushållens förmögenhetsställning stärkts markant under de senaste åren och att det finns ett uppdämt behov av kapitalvaror hos de svenska hushållen väntas den privata konsumtionen stiga med 2,5 procent under 1998.

Den offentliga konsumtionen beräknas öka något under nästa år. Detta avspeglar dock till stor del tillfälliga faktorer, bl.a. effekter av arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

Det finns goda förutsättningar för att investeringsaktiviteten stärks under 1998. Vinstläget förbättras inom näringslivet och kapacitetsutnyttjandet beräknas öka. Bostadspriserna förväntas stiga och bristsituationen bli allt tydligare i expansiva orter. Prognosen är att bruttoinvesteringarna ökar med ca 6 procent.

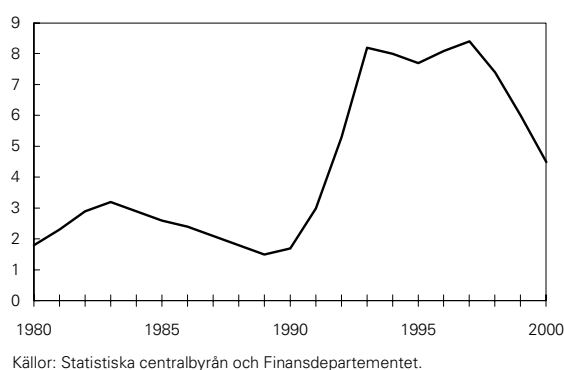
Återhämtningen i ekonomin bör leda till att sysselsättningsökningen fortsätter under nästa år. Volymen på arbetsmarknadspolitiska åtgärder ökar något. Vidare kommer en kraftig utbyggnad av antalet

platser inom utbildningsväsendet att hålla tillbaka arbetsutbudet. Under dessa förutsättningar kan den öppna arbetslösheten minska. Mätt som årsgenomsnitt beräknas den öppna arbetslösheten 1998 uppgå till 7,4 procent.

Utöver prognosen på kort sikt, som sträcker sig fram t.o.m. 1998, har såväl reala som finansiella beräkningar gjorts för åren 1999 och 2000. I ett medelsiktigt perspektiv är det mycket svårt att förutsäga konjunktursvängningar. Den reala kalkylen, som redovisas här, är i stället uppbyggd kring ett antagande om att de lediga resurser som finns vid utgången av 1998 kan tas i anspråk utan att det uppstår ett inflationstryck i ekonomin.

I kalkylen antas vidare, i avsaknad av politiska beslut, att antalet personer i arbetsmarknadspolitiska åtgärder minskar något under perioden. En annan viktig förutsättning är att den stora satsningen på ökad reguljär utbildning för arbetslösa och övriga föreslagna åtgärder i syfte att minska arbetslösheten får avsedda effekter. Vidare görs ett antagande om en överföring från den offentliga sektorn till hushållen, enligt vad som redogörs för i avsnitt 4.2. Inflationen förutsätts ligga i linje med Riksbankens mål på 2 procent.

DIAGRAM 3.4
Öppen arbetslöshet
Procent av arbetskraften



Kalkylen baseras vidare på att lönebildningens funktionssätt förbättras. Utrymmet för tillväxt blir då förhållandevis stort. BNP beräknas öka med 2,8 procent 1999 och 2,9 procent år 2000 och arbetslösheten reduceras till 4,5 procent år 2000.

Den ekonomiska utvecklingen i OECD-området väntas bli förhållandevis god på medellång sikt. Den faktiska tillväxten antas något överstiga den potentiella och beräknas uppgå till 2,5 procent per år under åren 1999-2000. Förutsättningarna bedöms vara goda för en fortsatt god tillväxt även i resten i världen. Inflationen i OECD-området bedöms ligga på 2,3 procent under perioden. I EU kan det bli något lägre.

Den fortsatt låga inflationen och de förbättrade statsfinanserna medför att förtroendet för den svenska ekonomin bör vara fortsatt högt. Räntemarginalen mot den tyska 5-åriga statsobligationsräntan an-

tas i kalkylen ligga kvar på 1 procentenhet under perioden och kronan apprecieras något under 1999.

Lönerna antas stiga med 3,5 procent per år, vilket är förenligt med en inflation på 2 procent. Med en väl fungerande lönebildning fortsätter konkurrenskraften att vara god under hela perioden. Såväl exporten som importen beräknas öka med ca 5 procent per år, vilket innebär att utrikeshandeln ger ett positivt bidrag till tillväxten med ca 0,5 procentenheter per år. Bytesbalansöverskottet uppgår då till ca 4 procent av BNP, vilket kan vara befogat med hänsyn till befolkningsstrukturen samt till att bostadsinvesteringarna varit mycket låga under 1990-talet och antas vara fortsatt låga även vid slutet av decenniet.

Den privata konsumtionen beräknas öka med ca 2 procent per år. Hushållens sparkvot beräknas stiga under åren 1999 och 2000 för att i slutet av perioden ligga på en nivå som är något högre än genomsnittet för de senaste 20 åren. Detta skall ses mot bakgrund av att hushållen på kort sikt förväntas dra ner sparkvoten mer än vad som är önskvärt på lång sikt, på grund av ökade inköp av kapitalvaror och att det i baskalkylen antas ske ökade överföringar från den offentliga sektorn.

Den offentliga konsumtionen beräknas endast öka svagt i den medelfristiga kalkylen. Kommunerna förutsätts klara det ekonomiska balanskrav som träder i kraft år 2000 och enligt vilket kommunerna inte får planera verksamheten så att underskott uppkommer. Med det ekonomiska tillskott i form av höjda statsbidrag på 4 miljarder kronor vardera åren 1999 och 2000 som aviseras i budgetpropositionen beräknas kommunernas konsumtion kunna öka med sammanlagt ca 2 procent. Enligt nuvarande planer upphör det arbetsmarknadspolitiska programmet med s.k. resurspersoner fr.o.m. 1999, vilket bromsar ökningen av den kommunala konsumtionen mellan 1998 och 1999.

Den i förhållande till tidigare år låga räntan i kombination med relativt höga vinstnivåer utgör goda förutsättningar för att investeringarna skall utvecklas gynnsamt, vilket i sin tur är en förutsättning för att kostnadsdrivande flaskhalsar skall undvikas. Även bostadsbyggandet väntas stiga efter det tidigare mycket låga bostadsbyggandet. Nyproduktionen beräknas år 2000 ändå ligga på en historiskt sett relativt låg nivå.

Sysselsättningen beräknas öka med totalt 120 000 personer mellan åren 1996 och 2000. Den ökade utbildningen antas ha en kraftig effekt på arbetskraftsutbudet som beräknas minska med 36 000 personer under samma period.

Det positiva scenario som beskrivs ovan är dock betingat av att lönerna inte ökar med mer än 3,5 procent, trots att arbetslösheten beräknas falla snabbt. Att lönebildningens funktionssätt förbättras är därför en grundläggande förutsättning.

3.3 Jämförelse med konvergensprogrammet

Sammantaget har BNP-tillväxten under 1995 och 1996 varit knappt 1 procent svagare än vad som beräknades i konvergensprogrammet, 2,3 procent per år istället för 2,7 procent. Tillväxten 1995 blev starkare än vad som förväntades när konvergensprogrammet lades fram, men det motverkas av att avmattningen 1996 inte förutsågs. Tillväxten under 1997 ligger i nivå med konvergensprogrammets prognos.

Trots att den internationella avmattningen under förra året inte förutsågs i konvergensprogrammet har exporten under den gångna treårsperioden utvecklats i takt med prognosen. Däremot har importbenägenheten stigit, varför utrikeshandelns bidrag till tillväxten blivit mindre än förväntat.

De svenska hushållens ekonomi har utvecklats mer gynnsamt än vad som förutsågs för två år sedan. Bl.a. har nettot av skatter och transfereringar gett ett mindre negativt bidrag till hushållens disponibla inkomster än beräknat. Samtidigt har sparkvoten reducerats i den omfattning som förutsågs, vilket har medfört att den privata konsumtionen ökat mer än väntat.

I gengäld har den offentliga konsumtionen reducerats mer än väntat. Detta förklaras helt av att den svårprognosticerade statliga konsumtionen sjönk kraftigt. Den kommunala konsumtionen minskade däremot mindre än beräknat.

Investeringarna har utvecklats betydligt svagare än vad som beräknades, såväl vad gäller näringsliv, bostadsbyggande som offentliga myndigheters investeringar.

Den största skillnaden vid en jämförelse av utfall mot konvergensprogrammets prognos gäller sysselsättningen. I stället för en beräknad sysselsättningsökning på totalt 170 000 personer under åren 1995 och 1996, blev ökningen endast 36 000 personer. Den totala arbetslösheten beräknas i år ligga 2,3 procentenheter över konvergensprogrammets prognos. Samtidigt nådde inte volymen av arbetsmarknadspolitiska åtgärder upp till den planerade nivån, varför nivån på den öppna arbetslösheten ligger 2,6 procentenheter högre.

Genom förra årets mycket måttliga prisökningar har inflationstakten varit avsevärt lägre än vad som antogs i konvergensprogrammet. Prisnivån mätt med konsumentprisindex beräknas i år ligga 4,8 procent över nivån 1994, medan den enligt konvergensprogrammet skulle ha stigit med 8,5 procent. Den låga inflationen har bidragit till att räntenivån, liksom räntedifferensen mot omvärlden, kommit ned betydligt mer än förväntat. I konvergensprogrammet beräknades räntedifferensen gentemot Tyskland, mätt som årsgenomsnitt, uppgå till 1,7 procentenheter 1997, men beräknas till drygt 1 procentenhet. Räntenedgången har ägt rum samtidigt som kronan

stärkts mer än vad som förutskickades i konvergensprogrammet.

TABELL 3.2 NYCKELTAL FÖR DEN SVENSKA EKONOMIN

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	1994-2000 ¹	DIFFERENS 1994-2000 ²
<i>Årlig procentuell förändring</i>									
Timlön, kostnad	2,4	3,3	6,1	4,8	3,5	3,5	3,5	4,1	-0,2
KPI, årsgenomsnitt	2,4	2,8	0,8	1,1	1,7	2,0	2,0	1,7	-1,1
Real disponibel inkomst	1,4	-0,4	-0,1	0,0	1,8	2,6	3,6	1,2	0,4
Industriproduktion	14,0	9,8	2,1	6,0	5,5	3,6	3,3	5,0	0,5
									DIFFERENS ÅR 2000 ²
<i>Nivå i procent</i>									
Hushållens nettosparkvot	8,0	6,9	5,4	3,2	2,6	3,1	4,7		0,4
Öppen arbetslöshet, andel av arbetskraften	8,0	7,7	8,1	8,4	7,4	6,0	4,5		-1,1
Arbetsmarknadspolitiska åtgärder, andel av arbetskraften	5,3	4,4	4,5	4,3	4,7	4,5	4,4		0,6
Bytesbalans, andel av BNP	0,4	2,1	2,4	3,1	3,8	3,9	4,0		0,8
Svensk 5-årig statsobligationsränta	9,0	9,9	7,3	5,8	6,1	6,3	6,3		-1,7
Tysk 5-årig statsobligationsränta	6,2	6,0	5,0	4,6	5,1	5,3	5,3		-1,5
ECU-index (1991=100), nivå	123,8	126,1	115,1	117,5	115,5	114,5	114,0		0,0

1. Genomsnitt under sexårsperioden 1994-2000.

2. Differens mot konvergensprogrammet.

Källor: Statistiska centralbyrån, Sveriges Riksbank, Konjunkturinstitutet, Arbetsmarknadsstyrelsen och Finansdepartementet.

4 Den offentliga sektorns finanser

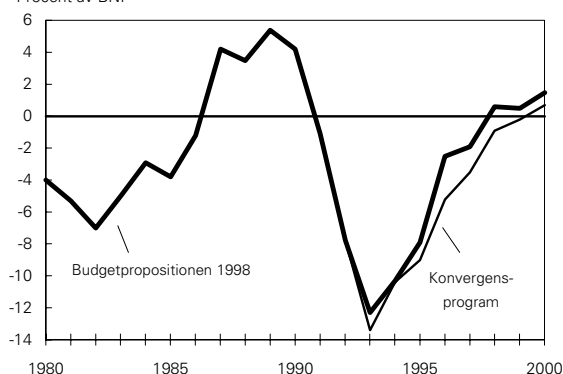
4.1 Utvecklingen under 1995-1997

Den offentliga sektorns finansiella sparande har kraftigt förbättrats sedan 1994. Detta var särskilt markant 1996 då underskottet i det finansiella sparandet på ett år minskade med nära 90 miljarder kronor eller 5,5 procentenheter av BNP, ned till 42 miljarder kronor, vilket motsvarade 2,5 procent av BNP. För 1997 väntas det finansiella sparandeunderskottet i den offentliga sektorn minska ytterligare och beräknas uppgå till 1,9 procent av BNP eller 33 miljarder kronor.

DIAGRAM 4.1

Den offentliga sektorns finansiella sparande

Procent av BNP



Källor: Statistiska centralbyrån, Konjunkturinstitutet och Finansdepartementet

Sedan 1994 har därmed det finansiella sparandeunderskottet i den offentliga sektorn på tre år minskat med 8,4 procentenheter av BNP. Av denna minskning kan 2,8 procentenheter tillskrivas att inkomsterna vuxit snabbare än BNP, medan 5,6 procentenheter förklaras av att utgifterna fallit som andel av BNP.

Något mindre än hälften av konsolideringsprogrammet utgörs av skatthöjningar. Skattekvoten steg kraftigt mellan 1995 och 1996. Detta berodde dock till stor del på att tillfälliga faktorer medförde att skatteinbetalningarna blev extraordinärt höga under 1996, medan motsatsen gällde under 1995. En omläggning av uppbörden av mervärdesskatten och en tidsmässig förskjutning i företagets skatteinbetalningar samt engångsvisa inbetalningar av särskild löneskatt bidrog till detta. Höjda taxeringsvärden medförde även högre intäkter från fastighetsskatten. Dessutom utvecklades lönesumman, som är den viktigaste skattebasen, betydligt snabbare än nominell BNP. Den egentliga skatte- och avgiftshöjningen, t.ex. höjda socialavgifter som är en del av konsolideringsprogrammet, bidrog med endast 0,5 procentenheter till den höjda skattekvoten 1996. När de tillfälligt höga skatteinkomsterna från 1996 faller bort 1997 sjunker skattekvoten med 0,5 procentenheter,

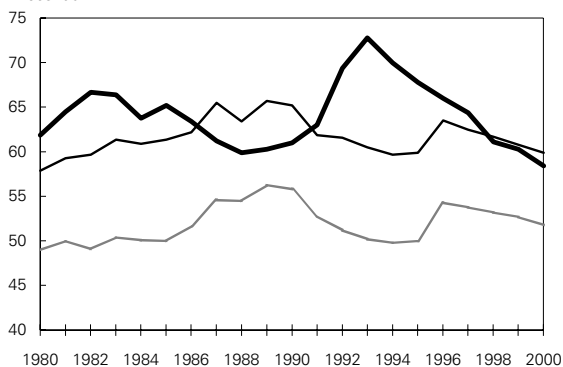
trots vissa tillkommande skatte- och avgiftshöjningar. Sett över treårsperioden mellan 1994 och 1997 har skattekvoten stigit med 4 procentenheter. Offentliga sektorns övriga inkomster, bl.a. AP-fondens avkastning, har till följd av räntenedgången minskat i betydelse.

Offentliga sektorns utgifter har mätt i reala termer minskat med 2,0 procent sedan 1994 och utgiftskvoten har därmed reducerats med 5,6 procentenheter. Mer än hälften av denna nedgång faller på minskade transfereringar till hushållen, som i år beräknas vara ungefär lika stora i nominella termer som för tre år sedan. Genom stabilisering av skuldkvoten och fallande räntenivå minskar de offentliga ränteutgifterna i förhållande till BNP. Den offentliga konsumtionen har sedan 1994 minskat med 3,8 procent i reala termer. Ett stigande relativpris på offentlig konsumtion begränsar nedgången i förhållande till BNP mätt i löpande priser, så att utgiftskvoten för konsumtion reduceras med 1,6 procentenheter från 27,2 procent till 25,6 procent.

DIAGRAM 4.2

Den offentliga sektorns inkomster och utgifter

Procent av BNP



Källor: Statistiska centralbyrån, Konjunkturinstitutet och Finansdepartementet

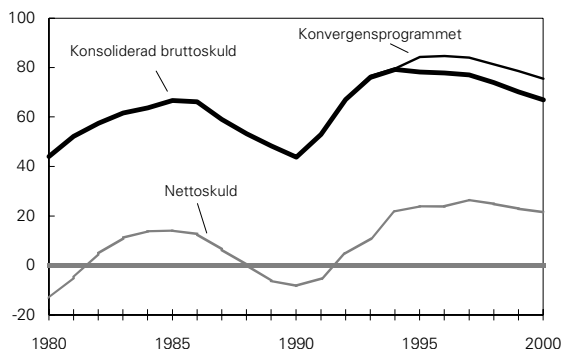
Redovisningen enligt de svenska nationalräkenskaperna skiljer sig på vissa punkter från den redovisning som tillämpas inom EU vid bedömningen av medlemsländernas budgetunderskott. Skillnaden beror huvudsakligen på att vissa skatter och ränteutgifter skall periodiseras på annat sätt enligt reglerna i det europeiska nationalräkenskapssystemet (ENS). För 1996 bidrar främst omperiodisering av skatter till att den offentliga sektorns finansiella sparande justeras ned från -2,5 procent till -3,7 procent av BNP. För 1997 medför främst en justering av ränteutgifterna att det finansiella sparandet enligt ENS uppgår till -1,6 procent av BNP, således en uppjustering med 0,3 procentenheter jämfört med de svenska nationalräkenskaperna.

Det finansiella sparandet har i enlighet med en rekommendation från EU:s statistikorgan Eurostat inte tillgodoräknats utdelningar från det statliga fastighetsföretaget Securum. Detta bolag bildades 1992

och var en del av statens stöd till bankerna i samband med krisen i det finansiella systemet. Stödet till bankerna belastade det finansiella sparandet och bidrog således till det finansiella underskottet. Utdelningen från Securum beräknas uppgå till 6,3 miljarder kronor 1997 eller 0,4 procent av BNP. I tidigare bedömningar av offentliga finanserna 1997 har denna utdelning räknats in i finansiellt sparande, vilket medför att förbättringen jämfört med föregående avstämning är starkare än vad de redovisade siffrorna anger.

DIAGRAM 4.3
Den offentliga sektorns konsoliderade brutto- och nettoskuld

Procent av BNP



Källor: Statistiska centralbyrån, Konjunkturinstitutet och Finansdepartementet

Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld, definierad enligt Maastrichtkriterierna, uppgick vid utgången av 1994 till 79,3 procent av BNP. Skuldkvoten har sedan dess reducerats och beräknas uppgå till 77,1 procent av BNP vid utgången av 1997. Under 1997 medför växelkursutvecklingen att värdet på den del av skulden som är fastställd i utländsk valuta stiger. Detta kompenseras dock till viss del av att intäkter från försäljningar av statliga tillgångar används för att reducera skulden.

Den offentliga sektorns finansiella nettoskuld, dvs. skulder minus finansiella tillgångar, är kraftigt nedreviderad för åren 1995 till 1997 jämfört med beräkningen vid föregående avstämning. Detta är en följd av att värdeökningar på statens innehav av aktier och obligationer m.m. för 1995 nu lagts in i redovisningen. Därtill kommer värdeökningar på AP-fondens tillgångar för 1996. Nettoskulden sjunker inte över åren i samma takt som bruttoskulden eftersom även offentliga sektorns finansiella tillgångar minskar som andel av BNP. Nettoskulden beräknas uppgå till 26,5 procent av BNP vid utgången av 1997, vilket är en ökning med 4,6 procentenheter sedan 1994. Statsskulden stabiliserades redan 1995 och beräknas uppgå till 83,5 procent av BNP vid utgången av 1997.

4.2 Utsikter för 1998-2000

Under 1998 beräknas de offentliga finanserna komma i balans, så att inkomsterna blir lika stora som utgifterna, i enlighet med det budgetpolitiska målet som sattes upp i konvergensprogrammet. Den underliggande förstärkningen har vid de senaste avstämningarna bedömts vara starkare än vad tidigare prognoser indikerat. Det har därför inom ramen för målet om balans skapats ett finansiellt utrymme för de förslag som lämnats i vårpropositionen om bl.a. utökad antal utbildningsplatser och i budgetpropositionen för 1998 om bl.a. höjda barnbidrag.

Prognosen innebär att den offentliga sektorns finansiella sparande 1998 uppgår till 10 miljarder kronor eller drygt ½ procent av BNP. Siffran påverkas emellertid av två redovisningstekniska faktorer. Den första är att regeringen i en proposition till riksdagen föreslagit att Allmänna pensionsfonden inte skall kunna äga fastigheter direkt, utan endast indirekt via fastighetsbolag. Skälet för detta är bl.a. att uppnå konkurrensneutralitet mellan fonden och privata aktörer på fastighetsmarknaden. I nationalräkenskaperna kommer den bolagisering av fondens fastigheter som blir nödvändig att bokföras som en negativ investering som reducerar utgifterna och förbättrar det redovisade finansiella sparandet med ca 15 miljarder kronor. Den andra faktorn är, som nämndes ovan, att utdelningar från Securum inte räknas in i finansiellt sparande. Under 1998 beräknas dessa utdelningar, som utgör en reell inkomst för staten, uppgå till 4,7 miljarder kronor. Justerat för dessa båda faktorer uppvisar den offentliga sektorn balans.

Förbättringen i de offentliga finanserna 1998 jämfört med 1997 ligger främst på utgiftssidan. Utgifterna exklusive räntor minskar reellt sett med 0,2 procent. Det främsta bidraget till utgiftsminskningen kommer från räntebidragen till bostäder som nästan halveras mellan 1997 och 1998. Detta beror på en kombination av lägre räntor, minskat bostadsbyggande och förändrade regler. I enlighet med tidigare beslut höjs ersättningsnivån i socialförsäkringen, vilket medför att transfereringarna till hushållen stiger trots att arbetslösheten beräknas minska. De offentliga investeringarna förväntas återhämta sig efter nedgången 1996 och 1997.

Skattekvoten fortsätter att sjunka 1998, trots en höjning av den allmänna egenavgiften med 1 procentenhet. Samtidigt sker en växling mellan den allmänna sjukförsäkringsavgiften och ATP-avgiften. En växling sker också mellan olika arbetsgivaravgifter.

Den konsoliderade bruttoskulden beräknas till 73,9 procent av BNP vid utgången av 1998. Nedgången i skuldkvoten kan till viss del förklaras av försäljningar av statliga tillgångar. Under 1997 och 1998 uppgår dessa till nära 2 procent av BNP. Under den fyraårsperiod, 1994-1998, som konsolideringsprogrammets åtgärder omfattar beräknas den

TABELL 4.1 OFFENTLIGA SEKTORNS FINANSER

LÖPANDE PRISER

	MILJARDER KRONOR	PROCENT AV BNP						
	1996	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Inkomster	1 066	59,7	59,9	63,5	62,5	61,7	60,8	59,9
Skatter och avgifter	912	49,8	50,0	54,3	53,8	53,2	52,7	51,8
Kapitalinkomster	87	6,0	5,8	5,2	4,7	4,5	4,3	4,3
Övriga inkomster	67	3,9	4,0	4,0	3,9	3,9	3,8	3,8
Utgifter	1 108	70,0	67,8	66,0	64,4	61,1	60,3	58,4
Hushållstransfereringar	388	25,6	24,0	23,1	22,6	22,1	21,3	20,4
Övriga transfereringar	125	7,4	7,9	7,5	7,1	6,3	6,2	5,8
Ränteutgifter	119	6,8	7,1	7,1	6,8	6,1	5,7	5,2
Konsumtion och investeringar	475	30,2	28,8	28,3	27,9	26,6	27,1	26,9
Finansiellt sparande ¹	-42	-10,3	-7,9	-2,5	-1,9	0,6	0,5	1,5
Stat	-53	-11,7	-8,8	-3,2	-2,3	-0,5	0,2	1,1
Socialförsäkring	16	1,6	1,2	0,9	0,7	1,3	0,4	0,3
Kommun	-5	-0,2	-0,2	-0,3	-0,3	-0,3	-0,1	0,1
Primärt sparande ²	-10	-9,5	-6,6	-0,6	0,2	2,2	2,0	2,5
Nettoskuld	402	21,9	24,0	23,9	26,5	24,9	23,0	21,5
Konsoliderad bruttoskuld ³	1 306	79,3	78,2	77,8	77,1	73,9	70,2	67,0
Statsskuld	1 411	84,1	84,3	84,1	83,5	79,4	75,3	71,8
BNP, nivå (miljarder kronor)		1 531	1 645	1 678	1 747	1 842	1 931	2 025

1. Finansiella sparandet för 1998 uppgår till 0 procent av BNP inklusive utdelningen från Securum men exklusive effekter av bolagiseringen av AP-fondens fastigheter.

2. Finansiellt sparande exklusive kapitalinkomster och ränteutgifter.

3. Enligt definitionen i Maastricht-villkoren.

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

offentliga sektorns finansiella sparande, med justering för ovan nämnda tekniska faktorer, förstärkas med sammantaget 10,3 procent av BNP. Detta kan jämföras med att programmets åtgärder beräknats ha budgetförstärkande effekter motsvarande 8 procent av BNP. Eftersom den genomsnittliga BNP-tillväxten under perioden bara har varit något högre än vad som bedöms vara långsiktigt hållbart utan att driva upp inflationstakten har den konjunkturmässigt betingade förbättringen av offentliga sektorns finanser spelat en mindre roll. Den allra största delen av förstärkningen är således strukturell.

Medan konsolideringsprogrammets åtgärder fördelar sig med ungefär hälften på ökade inkomster och hälften på reducerade utgifter har förstärkningen av det finansiella sparandet en tonvikt på utgiftssidan. Av den totala uppgången i finansiellt sparande på 10,3 procent av BNP svarar en minskad utgiftskvot för 8,0 procentenheter och ökade inkomster för 2,3 procentenheter. Skillnaden gentemot konsolideringsprogrammet förklaras delvis av att åtgärder som medför nedskärningar av beskattade transfereringar bidrar till att reducera skatteintäkterna och därmed skattekvoten. Därtill har andra inkomster än

skatter minskat bl.a. till följd av lägre räntenivå. Vidare inkluderade konsolideringsprogrammet inte den neddragning av kommunal konsumtion i förhållande till BNP som ägt rum under perioden.

I den ekonomiska vårpropositionen (prop. 1996/97:150) preciserade regeringen mål för de offentliga finanserna efter 1998 som innebär att det skall etableras ett långsiktigt överskott på 2 procent av BNP sett över en konjunkturcykel. För åren 1999 och 2000 skall anpassningen ske successivt genom ett överskott på 0,5 procent respektive 1,5 procent av BNP givet den ekonomiska utveckling som förutsattes i vårpropositionen. De medelfristiga kalkylerna i vårpropositionen visade att det med oförändrade regler för skatter och transferingar skulle uppkomma ett överskott i det offentliga sparandet som översteg dessa mål med ca 15 miljarder kronor 1999 och 25 miljarder kronor år 2000.

De antaganden om den ekonomiska utvecklingen under åren 1999 och 2000 som görs i föreliggande kalkyl överensstämmer i stort sett med vad som antogs i vårpropositionen, varför de budgetpolitiska målen kvarstår. Den underliggande förstärkningen av de offentliga finanserna är något större. Med hänsyn

tagen till de åtgärder som föreslås i budgetpropositionen för 1998 samt den aviserade höjningen av statsbidragen till kommunerna med 4 miljarder kronor år 1999 och ytterligare 4 miljarder kronor år 2000 beräknas överskottet i de offentliga finanserna överstiga det målsatta med knappt 3 miljarder kronor år 1999 och ca 20 miljarder kronor år 2000. I likhet med vårpropositionen antas att budgetmålen är styrande så att detta utrymme överförs till den privata sektorn. Följaktligen uppgår offentliga sektorns finansiella sparande till det målsatta.

Det finns alltid en osäkerhet i bedömningen av den ekonomiska utvecklingen på medellång sikt. Med hänsyn till att de offentliga finanserna är förhållandevis känsliga för variationer i tillväxttakt finns motsvarande osäkerhet vad gäller offentliga sektorns finansiella sparande. Om tillväxttakten skulle bli 1 procent lägre per år 1999-2000 kan det finansiella sparandet beräknas bli ca 25-30 miljarder kronor sämre år 2000. Målen för de offentliga finanserna är betingade av konjunkturutvecklingen. Om däremot utvecklingen blir svagare av strukturella skäl, t.ex. en dåligt fungerande lönebildning, kvarstår målen om överskott.

4.3 Jämförelse med konvergensprogrammet

Trots en svagare tillväxt än vad som förutsattes i konvergensprogrammet har förbättringen i de offentliga finanserna skett snabbare än väntat. Målet att stabilisera statskulden i relation till BNP uppnåddes redan 1995. Det finansiella sparandet blir 1997 enligt vad som nu kan bedömas nästan 2 procentenheter bättre än vad som förutsattes i april 1995. Det är främst inkomsterna som utvecklats starkare än planerat. Skattekvoten kommer i år att vara nästan 2 ½ procentenhet högre än vad som angavs i konvergensprogrammet. Till viss del motverkas detta av att övriga inkomster, främst ränteinkomster, är lägre.

Men även de offentliga utgifterna har vuxit långsammare. Om utgiftsutvecklingen följt vad som antogs i konvergensprogrammet hade utgifterna exklusive räntor mätt i reala termer varit ca 15 miljarder kronor högre i år. Därtill beräknas ränteutgifterna hamna betydligt lägre, genom att räntenivån fallit mer än vad som antogs 1995. Sammantaget innebär detta att utgiftskvoten ligger ½ procentenhet under prognosen i konvergensprogrammet, trots att BNP-nivån är lägre.

Den offentliga bruttoskulden är påtagligt lägre än förutsett. Skuldkvoten vid utgången av 1997 mätt enligt Maastricht-villkoren är 6,9 procentenheter lägre. Detta är delvis en effekt av bättre sparande, men även av att valutakursen har blivit starkare, vilket

påverkat den del av skulden som är bestämd i utländsk valuta.

I konvergensprogrammet gjordes bedömningen att målet om balans i de offentliga finanserna 1998 inte skulle uppnås utan att ytterligare budgetförstärkande åtgärder vidtogs. Prognosen innebar att ett underskott på motsvarande 1 procent av BNP skulle kvarstå detta år. Sådana åtgärder beslutades sedermera i 1996 års vårproposition. Den underliggande förbättringen av de offentliga finanserna har emellertid visat sig vara starkare än beräknat, vilket har gett utrymme för de åtgärder mot arbetslöshet som föreslogs i 1997 års vårproposition och föreslås i budgetpropositionen för 1998. I jämförelse med konvergensprogrammet nås balans i de offentliga finanserna 1998 främst genom lägre utgifter. Mätt i förhållande till BNP är det dock de lägre ränteutgifterna som förklarar denna skillnad. Utgifterna för transfereringar och konsumtion beräknas nästa år motsvara en större andel av BNP än vad som förutsågs i konvergensprogrammet.

**TABELL 4.2 OFFENTLIGA FINANSER
DIFFERENSER MOT KONVERGENSPROGRAMMET**

Procentenheter av BNP

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Inkomster	-0,7	2,3	1,1	-0,3	-0,9	-1,8
Utgifter	-1,8	-0,4	-0,6	-1,8	-1,6	-2,6
Finansiellt sparande	1,2	2,7	1,7	1,5	0,7	0,8
Primärt sparande ¹	0,6	2,2	1,3	1,0	0,1	-0,2
Nettoskuld	-7,3	-10,5	-9,2	-9,8	-10,3	-9,7
Konsoliderad bruttoskuld ²	-6,1	-7,0	-6,9	-7,4	-8,5	-8,5
Statsskuld	-5,9	-7,2	-6,9	-8,2	-9,9	-10,5

1. Finansiellt sparande exklusive kapitalinkomster och ränteutgifter.

2. Enligt definitionen i Maastricht-villkoren.

Källa: Finansdepartementet.

I konvergensprogrammet förutsattes en förhållandevis kraftig ökning av skatteinkomsterna under 1998. Senare beslut om en omläggning av uppbörderna av mervärdesskatt och andra betalningsförskjutningar har emellertid medfört tillfälligtvis högre skatteinkomster 1996 och 1997. I stället för en ökning, faller skattekvoten nästa år och hamnar då ca en procentenhet högre än i konvergensprogrammet. Denna skillnad kan tillskrivas de tillkommande skattehöjningar som genomförts efter att konvergensprogrammet lades fram och som delvis används för att finansiera bl.a. utbildningssatsningen.

Att den underliggande förstärkningen i de offentliga finanserna förefaller vara starkare än väntat visar sig även i en jämförelse av kalkylerna för perioden efter 1998. I konvergensprogrammet beräknades en tillväxt på 1,7 procent per år medföra en förbättring av offentliga sektorns finansiella sparande med 1,6 procentenheter av BNP mellan 1998 och år 2000. Detta hade med de nuvarande målen för offentliga

sparandet inte gett utrymme för några överföringar till hushållen. Den nu aktuella kalkylen ger med hänsyn tagen till de åtgärder som föreslås i budgetpropositionen för 1998 och de inlagda överföringarna till hushållen en förstärkning av offentliga sparandet med 3,1 procent av BNP vid en tillväxt på 2,9 procent under samma period.

TABELL 4.3 FÖRÄNDRING I FINANSIELLT SPARANDE 1994-1998

	PROCENT AV BNP	FÖRÄNDRING I PROCENT- ENHETER MELLAN 1994-1998	
	1996	BUDGETPRO- POSITIONEN 98	KONVERGENS- PROGRAMMET
Inkomster	63,5	2,0	1,9
Skatter	54,3	3,4	1,8
Kapitalinkomster	5,2	-1,5	-0,1
Utgifter	66,0	-8,9	-7,6
Hushålls- transfereringar	23,1	-3,5	-4,8
Ränteutgifter	7,1	-0,7	-1,1
Konsumtion och investeringar	28,3	-3,6	-3,1
Finansiellt sparande	-2,5	10,9	9,5
Justerat ¹		10,3	

1. Finansiellt sparande för 1998 uppgår till 0 procent av BNP inklusive utdelningen från Securum, men exklusive effekten av bolagiseringen av AP-fondens fastigheter.

Källa: Finansdepartementet

5 Den ekonomiska politiken

Den svenska ekonomin präglas av två grundläggande balansproblem – underskottet i det offentliga sparandet och den höga arbetslösheten.

Som framgått av tidigare avsnitt är nu de offentliga finanserna under kontroll. Det finns goda förutsättningar att etablera ett överskott efter 1998 och därmed börja reducera den offentliga nettoskulden.

Utvecklingen av arbetslösheten har varit mer negativ. Återhämtningen i sysselsättning efter krisåren 1991-93 bröts mot slutet av 1995 och antalet sysselsatta minskade. Först i år finns tecken på en vändning. Regeringen har satt upp målet att den öppna arbetslösheten skall reduceras till 4 procent till år 2000. I den medelfristiga kalkylen beräknas arbetslösheten räknat som årsgenomsnitt uppgå till 4,5 procent under år 2000.

En förutsättning för att arbetslöshetsmålet skall kunna uppnås är att finanspolitiken utformas på ett sätt som innebär att de budgetpolitiska målen upprätthålls och att inflationstakt och inflationsförväntningar kan bibehållas på en låg nivå. I annat fall hotar en stigande ränta att bromsa upp den tillväxt som krävs för att tillräcklig sysselsättning skall genereras. I syfte att stärka förtroendet för prisstabilitetsmålet föreslås att Riksbanken genom en lagändring ges en mer självständig ställning i förhållande till regering och riksdag.

En minskad arbetslöshet med bibehållen låg inflation ställer ökade krav på en väl fungerande lönebildning. Sett i ett längre perspektiv har den svenska lönestegringsstakten varit högre än vad som gällt i konkurrentländerna. Under de senaste åren har detta kunnat kompenseras av en mycket kraftig produktivitetökning. I framtiden kan dock knappast löneökningstakten överstiga vad som gäller i andra länder.

Lönebildningen är av tradition i första hand en fråga för parterna på arbetsmarknaden. Regeringen har dock uppdragit åt en särskild utredningsman att, i samråd med parternas representanter, pröva om den offentliga regleringen av löneförhandlingarna, bl.a. vad gäller regler för stridsåtgärder, förlikning m.m., kan förändras i en riktning som underlättar löneavtal på en lägre nivå.

Mot bakgrund av den låga inflationen och reducerade inflationsförväntning och parternas ökade insikt om vikten av en icke-inflationsdrivande lönebildning bedöms det finnas goda möjligheter att löneökningstakten i framtiden kan komma ned på en nivå som möjliggör varaktigt lägre arbetslöshet.

Den huvudsakliga vägen att långsiktigt minska arbetslösheten är att höja arbetskraftens kompetens och därmed bättre anpassa utbudet av arbetskraft till den efterfrågan som råder vid gällande lönenivå och lönestruktur. Det sker därför för närvarande en betydande utbyggnad av antalet studieplatser i utbildningsväsendet. Ambitionen är att fram till sekelskiftet öka antalet studerande med 140 000 personer, mot-

svarande 4,7 procent av arbetskraften. Av denna totala ökning ligger 60 000 platser inom högskolan. Utbildningssatsningen skall bl.a. ses mot bakgrund av att andelen studerande tenderat att minska i Sverige och är lägre än i många andra länder.

En viktig faktor för att hålla tillbaka inflations-tendenser är att upprätthålla ett starkt konkurrenstryck. Den ökade internationaliseringen i allmänhet och den gemensamma marknaden inom EU i synnerhet har påtagligt reducerat utrymmet att passivt övervältra inflationsimpulser till höjda marknadspriser. Därtill har konkurrenslagstiftningen skärpts i viktiga avseenden, bl.a. genom att konkurrenshämmande samverkan mellan företag och missbruk av dominerande ställning förbjudits.

En ökad flexibilitet på arbetsmarknaden kan undanröja hinder för en sysselsättningsexpansion. De arbetsrättsliga reglerna har förändrats med syfte att underlätta för mindre företag att anpassa sin arbetsstyrka till produktionens behov. Det innebär bl.a. utökade möjligheter till visstidsanställningar. Sysselsättningsökning i de mindre företagen har också getts stöd genom vissa förändringar i skattereglerna, bl.a. nedsatta arbetsgivaravgifter för en del av lönesumman.

Arbetslöshetsförsäkringens utformning spelar en viktig roll för arbetsmarknadens funktionssätt. Beslut har nyligen fattats om reformerade regler för arbetslöshetsersättning med syftet att förtydliga dess funktion av omställningsförsäkring. Bl.a. har kvalifikationsvillkoren för rätt till ersättning stramats upp och möjligheterna att uppbära ersättning under mycket långa perioder begränsats.

Ett bibehållande av sunda offentliga finanser förutsätter en fast kontroll över de offentliga utgifterna. Som ett led i konsolideringsprogrammet har genomförts en rad förändringar i de stora utgiftssystemen som kommer att ha effekt även på längre sikt. Risken för utgiftsdrift inom socialförsäkring har reducerats genom de sänkta ersättningsnivåerna. Därtill har villkoren för rätt till ersättning skärpts bl.a. inom sjukförsäkring och förtidspension. Effekterna av dessa förändringar visar sig bl.a. i ett minskat inflöde i förtidspension. En arbetsgivarperiod inom sjukförsäkring har bidragit till att minska den korta sjukfrånvaron.

Från och med budgetåret 1997 gäller en ny ordning för den statliga budgetprocessen. Syftet med de genomförda förändringarna är att skärpa utgiftskontrollen. I princip är alla budgetanslag s.k. ramanslag som bara kan överskridas inom vissa begränsade ramar. Vidare styrs budgeten av treåriga nominella utgiftstak, dels för de samlade statliga utgifterna, dels för 27 separata utgiftsområden.

En motsvarande kontroll över utgiftsutvecklingen i den kommunala sektorn uppnås genom det lagstadgade balanskrav som träder i kraft fr.o.m. år 2000. Detta innebär att kommuner och landsting inte kan planera finansiella underskott.

UNDERBILAGA

Miljöhänsyn i den ekonomiska politiken

Inledning

Den ekonomiska politiken syftar till tillväxt, sysselsättning och rättvisa. Tillväxten måste samtidigt ske i former som inte medför en ökad förslitning av natur och miljö och som inte ökar miljöskulden. Konvergensprogrammet från 1995 innehåller en redovisning av de krav som ställs på en långsiktigt hållbar utveckling ur miljösynpunkt. Programmet anger att en ökad användning av ekonomiska styrmedel i miljöpolitiken och att producenter tar större miljöansvar för varor och tjänster bidrar till att värna miljön och en hållbar utveckling.

Vidare framhålls att miljöproblemen i hög grad är internationella. Den svenska uppfattningen är att ambitionsnivån inom det miljöpolitiska området bör höjas inom det europeiska samarbetet.

I enlighet med programmet görs varje halvår en avstämning vad avser den svenska ekonomins utveckling i förhållande till konvergenskriterierna. Utvecklingen på miljöområdet och miljöpolitikens inriktning redovisar regeringen löpande i samband med propositioner och i skrivelser till riksdagen. I regeringens senaste miljöskrivelse till riksdagen (skr. 1996/97:50) gavs en redogörelse av det aktuella miljöarbetet inom olika samhällssektorer för att främja en hållbar utveckling.

Miljöpolitiken verkar långsiktigt och miljökonsekvenserna av den ekonomiska politiken kan inte avläsas löpande på samma sätt som utvecklingen vad avser uppfyllandet av konvergenskriterierna. Konvergensprogrammet har emellertid sedan två år angett inriktningen på den ekonomiska politiken och det finns därför skäl att nu göra en allmän bedömning av hur miljöambitionerna i konvergensprogrammet har fullföljts.

Ekonomisk politik och miljöpolitik

Under en lång period dominerad av industrialiseringen, medförde tillväxten i produktionen ofta ökade utsläpp av miljöfarliga ämnen och ökad användning av energi och andra resurser. Under de senaste decennierna har förändringar i tillväxtmönstret, orsakad av bl.a. miljöpolitik och ökat miljömedvetande, medverkat till att luckra upp sambandet mellan produktionsstillväxt och negativa miljöeffekter. Det finns emellertid ett fortsatt behov av förbättringar och ökad resurseffektivitet.

Den ekonomiska politiken påverkar individer och organisationer genom bl.a. lagstiftning, skatter, avgifter, offentligt finansierad verksamhet och transfereeringar. Sådana åtgärder fastställer hushållens och företagens handlingsutrymme och påverkar deras beteende genom förändrade priser och incitament. Även om det inte är avsikten kan enskilda delar av den ekonomiska politiken som en bieffekt medföra ett överutnyttjande av miljön och naturresurserna. Utformningen av den ekonomiska politiken har på så sätt stor betydelse för förutsättningarna för hållbar utveckling. Det är därför viktigt att på ett tidigt stadium analysera och i beslutsfattandet beakta miljökonsekvenser av de åtgärder som har tydlig anknytning till miljön.

Miljöpolitiken bör vara så effektiv som möjligt och ta hänsyn till samhällsekonomiska vinster och kostnader. Miljöpolitiken bör därför utformas så kostnadseffektivt som möjligt, dvs. att given miljöeffekt uppnås till så låg kostnad som möjligt. Fler miljöinsatser blir då möjliga att genomföra och samhällsekonomiskt lönsamma.

En viktig del i den ekonomiska politiken är att via skattepolitiken bidra till att hushåll och företag tar hänsyn till miljön i sitt agerande. I många fall är skatter och avgifter det mest kostnadseffektiva sättet att påverka mängden utsläpp. Sverige är sedan länge ett föregångsland när det gäller att använda miljöskatter och -avgifter och är t.ex. ett av de få länder som tillämpar koldioxidskatter. Avgift på kväveoxidutsläpp

samt skatter på svavelutsläpp och naturgrus är andra exempel på ekonomiska styrmedel inom miljöområdet.

Viktigare miljöåtgärder sedan 1995

Regeringen har sedan konvergensprogrammet presenterades 1995 vidtagit ett antal miljöåtgärder som bidrar till att den ekonomiska utvecklingen kan ske i miljömässigt acceptabla former.

Både energi- och koldioxidskatterna har höjts kontinuerligt både före och efter 1995. Den senaste höjningen av koldioxidskatten innebär en viss generell ökning av skattesatsen och en fördubbling av industrins koldioxidskatt samtidigt som nedsättningsreglerna för energiintensiv industri förändrades. Förändringarna i beskattning av förmånsbilar (se prop. 1996/97:19, bet. 1996/97:FiU1, skr. 1996/97:53) innebär att skatten har en starkare miljöprofil genom att bensen för privat användning skall betalas av bilinnehavaren. En skatt på naturgrus infördes 1996 och en skatt på avfall som deponeras är avsedd att införas 1998.

För att främja återvinning och återanvändning har producentansvar införts för en rad material. År 1994 infördes producentansvar för förpackningar, returpapper och däck. Den 12 juni i år överlämnade regeringen en proposition om hantering av uttjänta varor (prop. 1996/97:172) till riksdagen. Den innebär att bl.a. deponering av organiskt avfall i framtiden inte blir tillåtet. I propositionen finns också regeringens riktlinjer för hur ett producentansvar för elektriska och elektroniska produkter bör fungera. En förordning om producentansvar för bilar är tänkt att träda i kraft tidigast 1 januari 1998.

Det förslag till miljöbalk som regeringen avser att lägga fram hösten 1997 kommer att innehålla förslag till förstärkta styrmedel för att åstadkomma en hållbar utveckling. Bland annat avser regeringen att föreslå ett nytt instrument i form av miljö kvalitetsnormer, att ställa starkare krav på miljökonsekvensbeskrivningar och att miljöbrott skall kunna beivras bättre.

På det internationella planet prioriterar Sverige följande områden i miljöarbetet inom EU: försurning och klimatpåverkan, kemikalier och bekämpningsmedel, kretsloppsanpassning samt biologisk mångfald och naturvård. Vad gäller t.ex. försurning har på svenskt initiativ EU-kommissionen utarbetat ett förslag till EU-strategi för att bekämpa försurningen. Beträffande klimatpåverkan är Sverige drivande i det arbete som pågår med att ta fram en EU-position till förhandlingarna om ett protokoll till FN:s klimatkonvention om utsläppsminskningar av växthusgaserna.

Miljösituationen i Sverige

Vad kan då sägas om miljökonsekvenserna av den ekonomiska politiken sedan 1995 och effekterna av den förda politiken? Som nämndes inledningsvis verkar miljöpolitiken långsiktigt och miljökonsekvenserna av den förda ekonomiska politiken kan inte avläsas löpande. Miljöeffekter och miljö tillståndet i stort är komplexa variabler som ofta är svåra att mäta och värdera och förändringar i dem är resultatet av ett komplicerat samspel mellan ekologiska och ekonomiska faktorer om vilka vi ofta har begränsad kunskap. Ibland görs ändå försök att sammanfatta miljösituationen i mer åskådliga mått. Den s.k. miljöskulden är ett exempel.

I konvergensprogrammet framhålls att miljöskulden inte får öka. Det finns dock ingen entydig definition av hur ett lands miljöskuld bör beräknas. Hittills har miljöskulden definierats som återställandekostnaden av miljöskador till någon lämplig nivå. Sedan 1995 har dock regeringen höjt sina ambitioner vad gäller en hållbar utveckling. I 1997 års ekonomiska vårproposition preciserade regeringen sin syn på vad som krävs för en ekologiskt hållbar utveckling. Tre övergripande mål formuleras; skydd av miljön, en effektiv användning av energi och naturresurser samt en hållbar försörjning, dvs. att ekosystemens långsiktiga produktionsförmåga säkras. Med den breda ansats som regeringen har vad gäller en hållbar utveckling, är inte miljöskulden enligt ovanstående definition tillräcklig. Flera delar av vad regeringen avser med en hållbar utveckling inkluderas nämligen inte i begreppet.

Samtidigt är det angeläget att kunna följa och värdera om samhällsutvecklingen i stort är hållbar och vilka framsteg som gjorts. Miljövårdsberedningen har uppdragits att i nära samarbete med Naturvårdsverket ta fram förslag till indikatorer för en ekologiskt hållbar utveckling. Även Konjunkturinstitutets (KI) och Statistiska centralbyråns (SCB) arbete med utveckling av monetära respektive fysiska miljöräkenskaper ska beaktas.

Eftersom indikatorer på en ekologiskt hållbar utveckling i Sverige ännu inte är färdigställda kommer det att dröja innan en heltäckande uppföljning av samhällsutvecklingen kan göras. Den statistik som i dag produceras av bl.a. SCB ger dock en översiktlig bild främst vad avser skyddet av miljön. För att ändå få en viss grund för en bedömning av hur miljöambitionerna i konvergensprogrammet har fullföljts beskrivs nedan utvecklingen av några miljöindikatorer relaterade till de tre delmålen för ekologisk hållbarhet.

Skydd av miljön

Försurningen av mark och vatten orsakas till stor del av, förutom naturliga processer, nedfall av försurande svavel- och kväveföreningar. Mellan 1980 och 1995 minskade svavelutsläppen i Sverige med ca 80

procent. Det är främst en följd av en övergång till olja med lägre svavelhalter. Sedan början av 1990-talet har de svenska utsläppen legat på en relativt konstant låg nivå. Svavelproblemet är trots detta långt ifrån löst då mer än 80 procent av svavelnedfallet kommer från utländska källor. Vägtrafik och annan samfärdslös svarar för mer än 80 procent av utsläppen av kväveoxider. Mellan 1980 och 1995 minskade utsläppen med knappt 20 procent, medan målet var en minskning med 30 procent.

Koldioxid är en växthusgas som liksom metan, dikväveoxid, ozon m.fl. antas förstärka växthuseffekten och därigenom påverka det globala klimatet. Sveriges utsläpp av koldioxid har minskat med ca 30 procent under 1980-talet. Under 1990-talet har dock utsläppen följt en svagt ökande trend. På grundval av normalårskorrigerade värden bedöms utsläppen av koldioxid öka med 4 procent till år 2000. Styrmedel införda mellan 1990 och 1996 bedöms resultera i att utsläppen blir 17,5 miljoner ton (ca 23 procent) lägre år 2000 än vad som skulle vara fallet utan införda åtgärder. Denna dämpande effekt beräknas till över 90 procent orsakas av miljö- och energiskatter inklusive moms. Per capita räknat har Sverige mycket låga utsläpp av koldioxid jämfört med de flesta andra industriländer. Mer än en tredjedel av de svenska utsläppen av växthusgaser kommer från vägtrafiken.

Övergödning av sjöar och hav kommer av höga koncentrationer av bl.a. växtnärsämnen kväve och fosfor. Fram till mitten av 1980-talet ökade övergödningen av Västerhavet och Östersjön. Sedan dess finns en tendens till stabilisering av halterna av kväve och fosfor, eller möjligen en minskning. Vattenburna utsläpp av kväve från Sverige till omgivande hav har minskat med omkring 20 procent och ungefär en lika stor minskning har skett för den totala luftburna kvävebelastningen på Östersjön. Tydliga förbättringar har skett i många sjöar även om var sjätte sjö fortfarande beräknas vara alltför näringsrik.

Utsläppen av de flesta metaller har minskat kraftigt under de senaste 20-25 åren. Nuvarande nedfall av metaller kommer till största delen från andra länder. Kvicksilverutsläppen till luft var t.ex. mycket stora fram till början av 1970-talet, som mest 20-30 ton per år, men har sedan minskat kraftigt, till ca 1 ton per år.

De areala näringarna, i första hand jord- och skogsbruk, är den verksamhet som haft den största negativa påverkan på biologisk mångfald under de senaste decennierna. Problemen handlar främst om förstörelse och försämring av biotoper (livsmiljöer) för växter och djur genom bl.a. avverkning, dikning, igenplantering och gödsling av naturliga fodermarker. Det sker dock stora ansträngningar inom dessa sektorer för att vända och anpassa utvecklingen för att i stället bidra till att bevara biologisk mångfald.

Effektiv användning

Många miljöproblem globalt sett är kopplade till energiproduktion och -användning främst genom utnyttjandet av fossila bränslen. Den totala energitillförseln i Sverige år 1995 är ungefär 32 procent högre än 1970 (om kärnkraftens omvandlingsförluster inkluderas) samtidigt som bruttonationalprodukten ökat med ca 48 procent i fasta priser under perioden. Detta innebär att den svenska ekonomin blivit mindre energiintensiv under perioden 1970-1995. Samtidigt är svensk energiförbrukning relativt hög jämfört med många andra industriländer, vilket kan förklaras av bl.a. det kalla klimatet, den energiintensiva industrin och de långa transportsträckorna.

Hållbar försörjning

Hållbar försörjning har bl.a. att göra med att användningen av resurser inte långsiktigt kan överskrida den takt med vilken naturen skapar nya.

Sverige är i förhållande till många andra länder rikt på vatten. Unikt är dessutom så låga bakteriehalter på många platser i landet att man kan ta dricksvatten ur sjöar och vattendrag utan avancerad rening.

Virkesförrådet i Sverige har ökat med 65 procent sedan 1920-talet. Även tillväxten av virke har ökat. Avverkningen är och har under lång tid varit lägre än tillväxten och prognostiseras att så förbli under åtminstone ytterligare några decennier.

Uppskattningar av de naturliga fiskebestånden i våra omgivande vatten har gjorts sedan 1974. Både runt öst- och västkusten minskade fiskbestånden och fångsterna generellt under 1970- och delar av 1980-talen på grund av bl.a. ett alltför intensivt fiske. I Östersjön har även minskad salthalt och syrebrist till följd av övergödning och dåligt vattenutbyte med Nordsjön minskat beståndet av framför allt torsk. Under 1990-talet har dock fiskebeståndet och fångsterna ökat igen. De relativt stora inflödena av syrerikt vatten som ägde rum under 1993/94 till Östersjön, i kombination med fiskerestriktioner har medfört en ökning av torskbeståndet fr.o.m. 1995.

Att återvinna material i ett kretslopp är en del i att uppnå en hållbar försörjning. Sedan 1994 har materialåtervinningen ökat med t.ex. 130 000 ton förpackningar, 10 000 ton returpapper och 10 000 ton däck. Enligt en rapport från Naturvårdsverket klarade producenterna redan 1996 i stort sett uppsatta återvinningsmål för 1997. Nya och i många fall högre återvinningsmål har nu satts upp som skall vara uppfyllda år 2001.

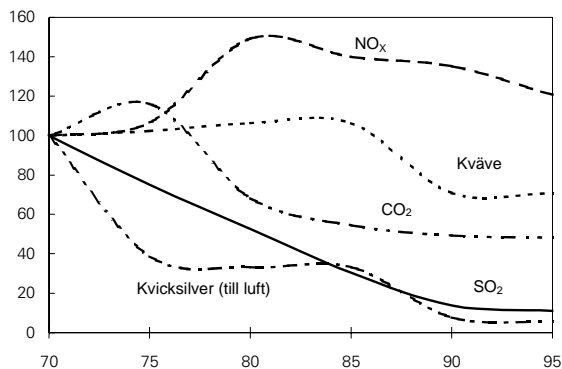
Den ekonomiska politikens miljöpåverkan

De gångna 25 årens miljöarbete har inneburit att den tidigare accelererande miljöförstörelsen i vårt land bromsats upp och i viktiga avseenden vänts. De

svenska utsläppen av många miljöskadliga ämnen har t.ex. minskat kraftigt. I diagram U.1 nedan återges utvecklingen för några viktiga ämnen sedan 1970. Sälar, uttrar och havsörnar har återhämtat sig. Industriutsläppen minskar och avfallet nyttiggörs i allt högre grad. Luft och vatten är i många avseenden betydligt renare. Hushållningen med naturresurser har förbättrats. Energianvändningen har sedan mitten på 1970-talet ökat långsammare än BNP. Samtidigt finns problem kvar med t.ex. försurning, övergödning, biologisk mångfald och globala frågor som koncentrationen av växthusgaser i atmosfären. Miljö kvaliteten har i många fall inte förbättrats i samma takt som utsläppen minskar. Anledningen kan dels vara fortsatta nedfall från långväga utsläppskällor men också att det ofta tar tid innan minskade utsläpp leder till minskad koncentration av skadliga ämnen i mark och vatten. Miljöpolitik verkar således på lång sikt, vilket också innebär att effekterna av den förda politiken ofta inte kan avläsas förrän längre fram i tiden. Den pågående utvecklingen av både miljöräkenskaper och indikatorer för en ekologisk hållbar utveckling kommer dock med tiden att förbättra informationen om sambandet mellan ekonomi och miljö. Tillgänglig information idag tyder inte på att den förda ekonomiska politiken skulle ha medfört en försämrad utveckling av den svenska miljön.

DIAGRAM U.1**Utsläpp av några viktiga ämnen 1970-1995**

Index 100=Utsläpp 1970



Not.. Uppgifterna före 1980 är ej helt jämförbara med data för efterföljande år på grund av ändrade beräkningsmetoder.

Källa: SOU 1997:11, Na 18 SM 9701