

Nationell rapport om
ekonomiska reformer på
produkt- och
kapitalmarknaderna

Sverige

Oktober 2003



Förord

Reformer på produkt- och kapitalmarknaderna inriktas på att förbättra marknadernas funktionssätt. Därigenom skapas förutsättningar för hög och uthållig tillväxt och sysselsättning. Reformerna bidrar även till lägre priser och ökat utbud av varor och tjänster till förmån för konsumenterna.

Inom ramen för EU-samarbetet samordnas medlemsstaternas ekonomiska politik i Rådet. Samordningen utgår från den fördragsmässiga skyldigheten för medlemsstaterna att betrakta den ekonomiska politiken som en fråga av gemensamt intresse.

De allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken är det centrala instrumentet för samordningen.¹ Riktlinjerna innefattar breda rekommendationer till ekonomisk-politiska aktörer och omfattar både makroekonomisk och strukturekonomisk politik.

Därutöver finns flera viktiga processer som behandlar olika områden inom den ekonomiska politiken mer i detalj, såsom EU:s sysselsättningsstrategi och Cardiff-processen för ekonomiska reformer.

Cardiff-processen under Ekofin-rådet syftar till att förbättra produkt- och kapitalmarknadernas funktionssätt genom fortlöpande övervakning och utbyte av goda exempel. Den årliga processen inleds med att varje medlemsstat presenterar en rapport som beskriver det nationella reformarbetet på produkt- och kapitalmarknaderna. Därefter bedömer kommissionen marknadernas funktionssätt ur ett gemenskapsperspektiv i den s.k. Cardiff-rapporten.² Medlemsstaterna granskar också varandras arbete med reformer inom ramen för den multilaterala övervakningen.³

Rekommendationerna i de allmänna riktlinjerna utgör grunden för såväl de nationella rapporterna som granskningen av medlemsstaternas ekonomiska reformer. En särskild behandling av inre marknadsaspekter av Cardiff-processen äger rum under Konkurrenskraftsrådet.

År 2000 lade Europeiska rådet i Lissabon fast ett strategiskt mål för EU fram till 2010, samt en konkret strategi för att uppnå målet. Målet är att göra EU till världens mest dynamiska och konkurrenskraftiga kunskapsbaserade ekonomi, med hållbar ekonomisk tillväxt, fler och bättre jobb samt ökad social sammanhållning. Strategin kompletterades med en miljödimension vid Europeiska rådets möte i Göteborg 2001. Årliga vårmöten med Europeiska rådet inrättades i syfte att säkerställa en effektiv övervakning av framsteg inom den s.k. Lissabonstrategin. De olika processerna på det strukturpolitiska området är härvidlag viktiga instrument för att genomföra beslutade åtgärder inom Lissabonstrategin.

Ekonomiska reformer på produkt- och kapitalmarknaderna är centrala komponenter i arbetet för att uppnå målet från Lissabon. Resultatet av Cardiff-processen utgör därför ett viktigt bidrag till fastställandet av prioriteringar inom Lissabonstrategin.

Den nationella rapporten om ekonomiska reformer på produkt- och kapitalmarknaderna har utarbetats av Finansdepartementet i samarbete med berörda departement. Den kompletterar Sveriges nationella handlingsplan för sysselsättning som utarbetas inom EU:s sysselsättningsstrategi samt Sveriges konvergensprogram som presenteras inom ramen för Stabilitets- och tillväxtpakten.

¹ Rådets rekommendation om de allmänna riktlinjerna för medlemsstaternas och gemenskapens ekonomiska politik perioden 2003–2005, 25 juni 2003.

² Europeiska kommissionen, "Economic Reform: report on the functioning of community product and capital markets", COM (2002), 743 final.

³ Se Economic Policy Committee, "Annual Report on Structural Reforms", ECFIN/EPC/083/03-EN).

Innehållsförteckning

I.	ARBETET MED EKONOMISKA REFORMER I EU	1
II.A	SVERIGES INTERNATIONELLA KONKURRENSKRAFT OCH TILLVÄXTFÖRMÅGA.....	2
1	Inledning.....	2
1.1	Den svenska ekonomins konkurrenskraft.....	3
1.2	Produktivitetens utvecklingen	3
1.3	Prisutvecklingen.....	4
2	Effekter och erfarenheter av ekonomiska reformer.....	5
II.B	PRODUKTMARKNADER.....	5
1	Ekonomisk integration	5
1.1	Genomförande av den inre marknaden	6
1.2	Kvarvarande hinder för handel.....	6
2	Regelverk som påverkar marknaderna	7
2.1	Konkurrensolitik.....	7
2.2	Statsstöd	7
2.3	Regelförenklingar och andra förbättringar för små och medelstora företag.....	7
2.4	Företags- och kapitalbeskattning.....	8
2.5	Effektivitet i offentlig sektor	9
3	Samhällsnyttiga tjänster och andra nätverksindustrier	11
3.1	Telekommunikationer	11
3.2	Energi.....	12
3.3	Transporter.....	13
3.4	Post	14
4	Den kunskapsbaserade ekonomin.....	15
4.1	FoU och innovationer	15
4.2	Informationssamhället.....	16
4.3	Utbud av högre utbildad personal	16
5	Integration av miljöfrågor	17
5.1	Mål och strategier.....	17
5.2	Åtgärder och styrmedel.....	17
5.3	Effekter på miljön och produktmarknaderna.....	19
II.C	KAPITALMARKNADER.....	19
1	Det finansiella regelverket	19
1.1	Utvecklingen av lagstiftning.....	19
1.2	Övervakning av finansiella företag och marknader.....	20
2	Marknadsutveckling.....	20
2.1	Strukturomvandling av bank- och försäkringssektorerna	21
2.2	Tillgång till riskkapital	21
2.3	Konsumenternas ställning	22

I. ARBETET MED EKONOMISKA REFORMER I EU

Den nationella rapporten om ekonomiska reformer är ett led i uppföljningen av de allmänna riktlinjerna för medlemsstaternas och gemenskapens ekonomiska politik. De allmänna riktlinjerna innefattar rekommendationer till medlemsstaterna i fråga om ekonomisk politik och antogs senast av Ekofin-rådet i juni 2003.⁴

Samtidigt som krav på kort sikt beaktas, inriktas de allmänna riktlinjerna för 2003–2005 på hur den ekonomiska politiken under de kommande tre åren kan bidra till att uppnå målet från Lissabon om ökad tillväxt, sysselsättning och konkurrenskraft. Riktlinjerna fokuserar på de viktigaste och högst prioriterade ekonomisk-politiska frågorna under de kommande tre åren inom områdena; (i) en makroekonomisk politik inriktad på tillväxt och stabilitet, (ii) ekonomiska reformer för att öka tillväxtpotentialen i EU, samt (iii) en hållbar ekonomisk, social och miljömässig utveckling på längre sikt.

Cardiff-processen inriktas på ekonomiska reformer för att stärka tillväxtpotentialen. I fråga om ekonomiska reformer uppmanas medlemsstaterna bl.a. att;

- främja konkurrens på varu- och tjänstemarknaderna,
- påskynda integrationen av EU:s kapitalmarknader,
- utveckla ett näringsklimat som främjar företagande och etablering av små och medelstora företag,
- vidta aktiva åtgärder för att främja investeringar i kunskap, ny teknik och innovation,
- förstärka den offentliga sektorns bidrag till ökad tillväxt, samt
- främja miljömässig hållbarhet genom en kombination av regleringar och marknadsbaserade instrument.

De allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken gäller för alla medlemsstater och för gemenskapen som helhet. Flera av rekommendationerna om ekonomiska reformer utvecklas och kompletteras också av Konkurrenskraftsrådets slutsatser och strategin för den inre marknaden.

Inom ramen för den övergripande ekonomisk-politiska strategin kan de viktigaste utmaningarna för den ekonomiska politiken variera från en medlemsstat till en annan. Med detta i åtanke antas även landspecifika rekommendationer för den ekonomiska politiken. I fråga om produktmarknaderna rekommenderas Sverige att öka ansträngningarna att stärka konkurrensen i sektorer där den är otillräcklig samt att arbeta vidare med att öka effektiviteten i den offentliga sektorn.

Den nationella rapporten om ekonomiska reformer är att betrakta som en redovisning och uppföljning av Sveriges åtgärder med anledning av de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken för 2003–2005 avseende produkt- och kapitalmarknaderna, med beaktande också av Konkurrenskraftsrådets slutsatser. I rapporten beskrivs utvecklingen på produkt- och kapitalmarknaderna, återstående hinder identifieras och vidtagna eller planerade åtgärder lyfts fram. En särskild ansträngning görs för att följa upp de landspecifika rekommendationerna till Sverige. De utmaningar för Sverige som identifierades i den multilaterala ländergranskningen inom EU 2003 utgör också en bakgrund till rapporten. Föreliggande rapport – den sjätte i ordningen – innehåller dessutom en uppföljning av 2002 års nationella rapport samt tidigare års rapporter.⁵ I dessa rapporter beskrivs mer i detalj de reformer som vidtagits tidigare år. Årets rapport fokuserar på åtgärder under det senaste året.

⁴ Rådets rekommendation om de allmänna riktlinjerna för medlemsstaternas och gemenskapens ekonomiska politik perioden 2003–2005, 25 juni 2003.

⁵ För Sveriges och övriga medlemsstaters nationella rapporter, se http://www.europa.eu.int/comm/economy_finance/epc/epc_countryexaminations_en.htm.

II.A SVERIGES INTERNATIONELLA KONKURRENSKRAFT OCH TILLVÄXTFÖRMÅGA

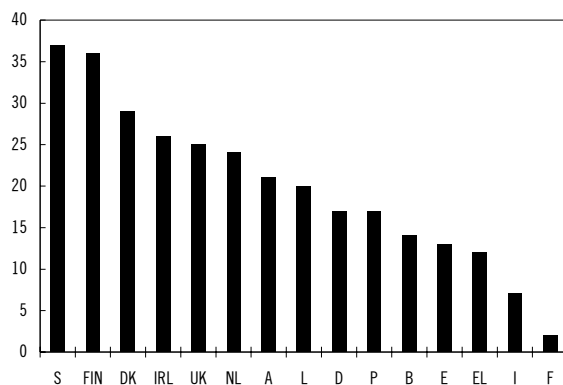
1 Inledning

Regeringen för en långsiktig politik för att stärka Sveriges tillväxtförutsättningar. Grunden är en makroekonomisk politik för stabilitet och sunda offentliga finanser. En rad reformer har genomförts bl.a. för att öka arbetsutbudet och konkurrensen i ekonomin. Stora investeringar görs i utbildning, forskning och infrastruktur.

Politiken har givit resultat. Under perioden 1994–2002 har BNP-tillväxten i Sverige varit i genomsnitt 3,3 procent per år. Det kan jämföras med den årliga tillväxten bland EU-länderna på i genomsnitt 2,3 procent. Regeringens politik syftar till att ytterligare stärka Sveriges tillväxtpotential. Förutsättningarna för detta arbete är goda. Kommissionens senaste avstämning av det mål som EU:s medlemsstater satte i Lissabon 2000 visar att Sverige är det land som har flest topplaceringar i de olika jämförelserna.⁶

Diagram 1. Topplaceringar inom Lissabonstrategin

Antal strukturindikatorer med placering 1–3 bland EU-länderna



Källa: Europeiska kommissionens årliga syntesrapport 2003.

Sverige framhålls som ett föregångsland när det gäller ekonomiska reformer, sysselsättning, miljö samt forskning och innovation. Sverige är också ett av de länder som bäst efterlever de allmänna

riktlinjerna för den ekonomiska politiken inom EU.⁷

Det fortsatta reformarbetet

Ekonomiska reformer i syfte att öka konkurrensen bidrar till högre tillväxt och ökad sysselsättning genom lägre priser och ökat utbud av varor och tjänster. Arbetet med ekonomiska reformer är därmed centralt för att ytterligare öka svenska företags internationella konkurrenskraft och förbättra Sveriges långsiktiga tillväxtförmåga. Arbetet med att förstärka de ekonomiska drivkrafterna för enskilda, företag, myndigheter och andra institutioner kommer därför att fortsätta.

I budgetpropositionen för 2004 lyfter regeringen fram ett antal områden som bedöms vara av särskild vikt när det gäller att förbättra förutsättningarna för tillväxt och förnyelse i Sverige.⁸ Det handlar om att stärka innovationsklimatet, att underlätta för små och medelstora företag samt genomföra åtgärder för effektivare konkurrens. Bland de förslag som förbereds kan nämnas;

- ett ökat utbud av kapital i tidig utvecklingsfas,
- insatser för att främja samverkan kring forskning och utveckling mellan universitet, högskola och näringsliv,
- riktade förstärkningar av resurserna inom tillämpad industriforskning,
- kortare handläggningstider vid registrering av företag och vid miljöprövning,
- insatser för att effektivisera och modernisera det konkurrensrättsliga regelverket, särskilt vad gäller bekämpningen av karteller, samt
- fullföljandet av satsningen på att öka utbudet av forskarutbildade.

Regeringen har därutöver uppfattningen att såväl kapital- som bolagsskatter kan behöva ses över

⁶ Varje år sker en uppföljning av medlemsländernas insatser för att nå målen genom jämförelser av ett 40-tal indikatorer och ett 100-tal underindikatorer som sysselsättning, tillväxt, inflation, prisutveckling m.m. Indikatorerna finns att tillgå på www.europa.eu.int/comm/eurostat. Uppföljningen presenteras vid Europeiska rådets s.k. vartoppmöte. Se vidare "Att välja tillväxt: kunskap, innovation och arbetstillfällen i ett sammanhållet samhälle", Rapport till Europeiska rådets vårmöte den 21 mars 2003, KOM(2003)5.

⁷ Kommissionens meddelande om genomförandet av 2002 års allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken, KOM, 14 januari 2003, 2003(4).

⁸ Prop. 2003/04:1, "Budgetproposition för 2004".

som ett led i en långsiktig strategi för att hävda svenska företags konkurrenskraft. Regeringen föreslår vidare lättnader i beskattningen av fåmansföretag fr.o.m. 2004.

Flera satsningar görs för att stärka Sverige som exportnation, bl.a. genom att främja kommersialisering och export av svensk miljöteknik, ökat stöd och rådgivning till företag med intresse och potential för handel i Östersjöregionen samt genom inrättandet av ett metodutvecklingscentrum för att motverka hindrande handelsbyråkrati.

Ett bärande element i regeringens politik för ökad tillväxt är en bred dialog med bl.a. näringslivet och övriga parter på arbetsmarknaden. Samverkan med näringslivet blir särskilt viktigt i arbetet med att förenkla reglerna för småföretag samt när det gäller att stärka innovationsklimatet.

1.1 Den svenska ekonomins konkurrenskraft

Konkurrens- och strukturuomvandlingstrycket ökade i Sverige under 1990-talet. Viktiga sektorer, såsom telekommunikation och energi, öppnades för konkurrens och konkurrenslagstiftningen skärptes. Konkurrensutsättningen har i flera fall gått snabbare och längre än i andra EU-länder. Svensk produktmarknad har utvecklats till en av de minst reglerade inom EU.⁹ I kombination med stabila makroekonomiska förhållanden och EU-medlemskap har detta bidragit till en högre grad av ekonomisk integration med andra länder.

Den bild av Sverige som framträder i olika benchmarkingstudier är att Sveriges konkurrenskraft är relativt god. Exempelvis placerar The World Economic Forum Sverige på en 5:e plats, vilket är en förbättring jämfört med förra året och näst bäst bland EU-länderna.¹⁰ IMD rankar Sverige på en 7:e plats bland länder med färre än 20 miljoner invånare, med tre EU-länder före i rankingen.¹¹

Vidare har den relativa enhetsarbetskostnaden mätt i nationell valuta, med få undantag, fallit de senaste tio åren mer i Sverige än i Sveriges konkurrentländer. Den utvecklingen bedöms fortsätta de närmaste åren.¹²

1.2 Produktivitetens utvecklingen

Arbetsproduktiviteten i Sverige ligger en bit under EU-genomsnittet.¹³ Detta gäller oavsett om den mäts per sysselsatt eller per arbetad timme. Statistiken bör dock tolkas med försiktighet, bl.a. då produktiviteten inte alltid mäts inom offentlig sektor och produktivetsmätningar i tjänstesektorena ofta är bristfälliga.

Produktivitetjämförelser mellan länder påverkas i stor utsträckning av det antagande som görs av produktivetsutvecklingen i offentlig sektor. I svenska nationalräkenskaper är den årliga produktivetsutvecklingen i offentlig sektor per definition satt till noll procent. Detta medför att Sveriges produktivetsnivå underskattas systematiskt jämfört med andra länder som räknar med en positiv produktivetsutveckling i offentlig sektor.

Beräkningar avseende näringslivet visar att produktivetsnivån inom tillverkningsindustrin ligger strax under genomsnittet för ett antal viktiga konkurrentländer, likaså ligger tjänstesektorn ca 10 procent under.¹⁴ Det bör dock noteras att svenskt näringslivs relativa position har förbättrats betydligt sedan början av 1990-talet, främst till följd av att produktivetsutvecklingen inom industrin var högre i Sverige än i jämförbara konkurrentländer under 1990-talet.¹⁵ En bidragande orsak till den svenska produktivetsstillväxten är den kraftiga expansionen inom IKT-sektorn.

¹² Prop.2003/04:1, "Budgetpropositionen för 2004".

¹³ Eurostat 2003, Structural Indicators.

¹⁴ SOU 2003:45, "Sveriges konkurrensfördelar för export och nationell produktion".

¹⁵ Produktiviteten beror på att multifaktorproduktiviteten utvecklats bättre under 1990-talet jämfört med föregående årtionde. Ekonomisk Debatt nr 5, Lind 2003, "Svensk industriproduktivitet i ett internationellt perspektiv under fyra decennier – vad kan vi lära av 1990-talet?".

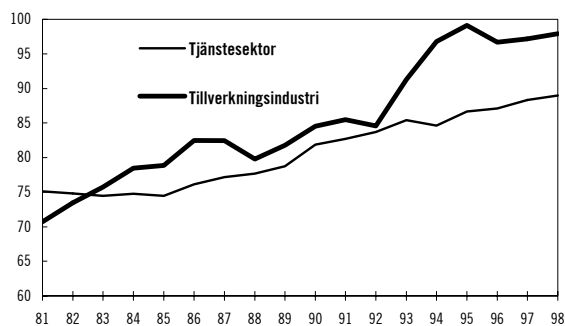
⁹ OECD 2002, "Economic Outlook #71".

¹⁰ World Economic Forum 2003, "The Global Competitiveness Report 2002–2003".

¹¹ IMD 2003, "World Competitiveness Yearbook 2002".

Diagram 2. Svensk arbetsproduktivitet jämfört med några konkurrentländer

Konkurrentländer=100



Anm.: Konkurrentländer = Danmark, Finland, Italien, Norge, Tyskland, Storbritannien och USA.

Källa: OECD 2002, DSTI (STAN database, resp. MSTI database).

1.3 Prisutvecklingen

Idag ligger den genomsnittliga prisnivån i Sverige ca 20 procent över EU-genomsnittet.¹⁶ Prisnivåskillnaden varierar emellertid relativt kraftigt mellan olika sektorer.

Enligt Konkurrensverket finns det flera förklaringar till Sveriges höga priser i jämförelse med EU-genomsnittet. Växelkursförändringar förklarar en stor del av den kortsiktiga fluktuationen av prisnivån, särskilt mellan åren 2000 och 2001. Transportkostnaderna är högre i Sverige p.g.a. geografiskt läge samt gles befolkningsstruktur. Alltjämt bedöms dock ca hälften av prisskillnaden bero på bristande konkurrens.¹⁷

Ett antal branscher präglas fortsatt av svag konkurrens. Andelen av hushållens inköp som sker på starkt konkurrensutsatta marknader är lägre i Sverige än EU-genomsnittet, även om andelen ökat under 1990-talet.¹⁸

Regeringen har hösten 2003 presenterat ett förslag till en ny prisinformationslag.¹⁹ Förslaget innebär att skyldigheten att lämna prisinformation utvidgas till att bli i princip heltäckande på konsumentområdet. Förslaget innebär att prisinformationslagen även skall gälla energi, telekommunikationer och finansiella tjänster. Skyldigheten innebär att samtliga

kostnader för konsumenten måste visas öppet. Regeringen föreslår även att det i lagen införs en möjlighet att införa jämförpriser på produkter som idag inte omfattas av lagen. Det kan handla om olika tjänster men också andra nyttigheter t.ex. el och mobiltelefoni. Den nya lagen föreslås bli en ramlag vilket innebär att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får i uppdrag att utforma detaljföreskrifter om prisinformation. Utgångspunkten är att Konsumentverket får uppdraget, men även någon annan myndighet kan bli aktuell. Den nya lagen föreslås träda i kraft i oktober 2004.

Konkurrensen i vissa sektorer

I de landspecifika rekommendationerna i de allmänna riktlinjerna uppmanas Sverige att öka ansträngningarna för att förbättra konkurrensen i de sektorer där den bedöms vara otillräcklig. Regeringen har konstaterat att konkurrensen inom livsmedelssektorn och byggsektorn bör förbättras.

Konkurrensverket har på regeringens uppdrag analyserat konkurrensen på dagligvarumarknaden.²⁰ I rapporten konstateras bl.a. att prisnivån på livsmedel i Sverige är ca 11 procent över EU-genomsnittet och 6 procent om moms exkluderas. Vidare noteras att koncentrationen inom livsmedelssektorn alltjämt är hög och har ökat de senaste åren. Den ökande centraliseringen av inköp och sortimentsstyrning kan leda till att nya och små leverantörer tvingas ut från marknaden. Andelen butiker med lågprisprofil ökar generellt, men är fortfarande låg i ett internationellt perspektiv. En internationell lågpriskedja har under 2003 öppnat butiker i Sverige.

Konkurrensverket framhåller bl.a. att tillämpningen av plan- och bygglagstiftningen kan utgöra ett hinder för konkurrens på området. En parlamentarisk utredning har tillsatts som skall se över plan- och bygglagstiftningen.²¹ Kommittén skall bl.a. analysera hur konkurrensaspekterna beaktas vid den fysiska planeringen samt pröva om och hur planeringen kan ge bättre förutsättningar för ökad konkurrens inom bl.a. handels- och

¹⁶ Eurostat 2003, Structural Indicators.

¹⁷ Konkurrensverket 2002:5, "De svenska priserna kan pressas!".

¹⁸ SNS, Ganslandt & Nyberg 2002, "Konkurrens på nya villkor".

¹⁹ Lagrådsremiss, "En ny prisinformationslag".

²⁰ Konkurrensverket 2002, "Dagligvaruhandeln – struktur, ägarform och relation till leverantörer".

²¹ Dir. 2002:97.

byggsektorn. Utredningens uppdrag skall redovisas senast årsskiftet 2004/05.

Den statliga byggkommissionen har i ett betänkande presenterat ett antal förslag till förändringar.²² Det gäller bl.a. förutsättningar för konkurrens och kostnadspress samt myndigheternas tillsyn och samverkan för att förbättra byggsektorns funktionssätt. Förslagen bereds inom Regeringskansliet. Inom det nordiska samarbetet har ett projekt påbörjats om ökat samarbete i syfte att öka konkurrensen och handeln inom byggsektorn mellan de nordiska och de baltiska länderna samt Polen. Arbetet koncentreras kring tre huvudfrågor; de nationella regelverkens betydelse, arbetskraftens rörlighet samt bättre kunskaper om hur marknaden och konkurrensen fungerar. En handlingsplan skall tas fram innan sommaren 2004.

2 Effekter och erfarenheter av ekonomiska reformer

Sammantaget bedöms den ökade konkurrensen i svensk ekonomi ha lett till positiva effekter i form av bl.a. nya tjänster och bättre service.²³ Exempelvis har reformeringen av telemarknaden resulterat i att antalet aktörer ökat betydligt, samtidigt som nya tjänster utvecklats och priserna har sänkts kraftigt för vissa teletjänster.

De omfattande reformer som genomfördes inom nätverksindustrierna under 1990-talet har på det hela taget gett positiva effekter. I en rapport om erfarenheterna av reformer inom dessa industrier framhålls att avregleringen av el-, tele- och järnvägsmarknaden har resulterat i effektivitetsförbättringar på ca 5–10 procent.²⁴ Vidare betonas att erfarenheterna tydligt visar att regleringsmyndigheterna har en viktig roll att spela även efter en avreglering. De bör vara starka och självständiga och redan från början planera för uppföljningar och utvärderingar och samlar in tillförlitlig prisstatistik. Det framhålls

också att det är bättre att genomföra gradvisa än genomgripande och drastiska reformer.

Regeringen följer utvecklingen och justerar fortlöpande regelverken för att säkra god konkurrens och ett starkt konsumentskydd. Regeringen efterlyser emellertid en samlad bild av resultaten från de utvärderingar som har gjorts över de avreglerade sektorerna. En sådan översyn kommer att initieras under hösten 2003. Regeringen har vidare lämnat in en anmälan till OECD för en genomgång av hur arbetet med att reformera regler och institutioner i Sverige påverkat förutsättningarna för konkurrens, handel och investeringar. Granskningen sker inom ramen för OECD:s program för ”Regulatory Reform”.

II.B PRODUKTMARKNADER

1 Ekonomisk integration

Internationaliseringen av näringslivet och den ekonomiska integrationen har stadigt ökat under 1990-talet. År 2001 uppmättes den hittills högsta nivån på utlandsägandet i Sverige, räknat både i antal företag och anställda. Närmare 8 000 utlandsägda företag sysselsatte då drygt 500 000 anställda, ca 20 procent av totalt antal anställda i näringslivet.²⁵ Majoriteten av de utlandsägda företagen har idag sin hemvist i ett annat EU-land. FN bedömer att Sverige är ett av de attraktivaste EU-länderna för direktinvesteringar de kommande åren.²⁶

Summan av export och import motsvarar 80 procent av BNP, vilket överstiger EU-genomsnittet. Såväl export som import har under 2003 ökat betydligt snabbare än den inhemska efterfrågan. Denna utveckling väntas förstärkas under 2004 och 2005.²⁷

²² SOU 2002:115, ”Skärpning Gubbar”.

²³ Konkurrensverket 2003, ”Konkurrensen i Sverige 2002”.

²⁴ Ds 2002:21, ”Lärobok för regelnissar – en ESO-rapport om regelhantering vid avreglering”.

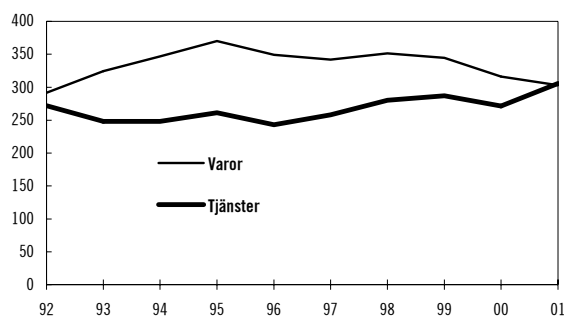
²⁵ ITPS 2003, ”Utlandsägda företag 2001”.

²⁶ UNCTAD, ”World Investment Report 2003”.

²⁷ Prop. 2003/04:1, ”Budgetpropositionen för 2004”.

Diagram 3. Handelsintegration av varor och tjänster med övriga EU-länder i förhållande till BNP

EU-15=100



Anm.: Genomsnittlig värde av import och export av varor/tjänster som andel av BNP. Svenska siffror i relation till EU-genomsnittet. Källa: Eurostat 2003, Structural Indicators.

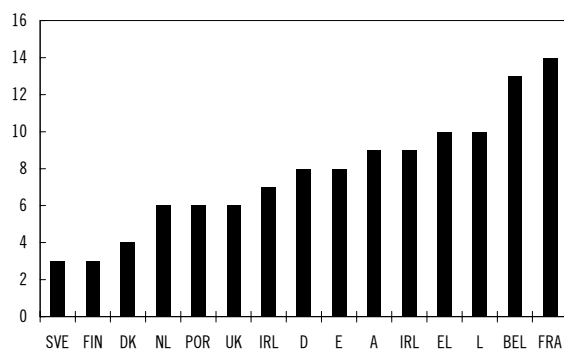
1.1 Genomförande av den inre marknaden

Sverige har sedan inträdet i EU 1995 varit ett av de länder som uppvisat högst andel genomförda direktiv för den inre marknaden. I maj 2003 uppgick andelen icke-införlivade marknadsdirektiv till 1 procent, vilket är bättre än det mål som tidigare sattes upp inför våren 2003.²⁸

I den händelse direktiven är felaktigt införlivade inleder kommissionen ett överträdelseförfarande. Sverige intar en förstaplats när det gäller undvikande av överträdelseärenden, vilket är en förbättring jämfört med föregående år då Sverige intog en andra plats.

Diagram 4. Tidsåtgång för att korrigera icke-införlivade inre marknadsdirektiv 2003

Genomsnittliga antal månader



Källa: Europeiska kommissionen 2003, "Resulttavlan för den inre marknaden"

²⁸ Europeiska kommissionen, maj 2003, "Resultattavla för den inre marknaden". Målet var högst 1,5 procent icke-genomförda direktiv.

Endast ett icke genomfört direktiv kvarstod för att Sverige skulle ha uppfyllt målet att medlemsstaterna under våren 2003 skulle ha genomfört samtliga direktiv med en eftersläpning på mer än två år.²⁹ Vidare är Sverige, tillsammans med Finland, det EU-land som snabbast korrigerar en eftersläpning.

1.2 Kvarvarande hinder för handel

Sverige tillhör de medlemsstater som uppvisar minst anmärkningar i bristande tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande vid utformningen av tekniska föreskrifter för varor.³⁰ Detta kan vara ett resultat av horisontella insatser på den inre marknads område och svenska myndigheters arbete med att systematiskt införa klausuler om ömsesidigt erkännande i sina föreskrifter.

I syfte att förbättra förutsättningar för en väl fungerande inre marknad för tjänster har regeringen gett Kommerskollegium i uppdrag att presentera två utredningar under hösten 2003. Den ena syftar till att utreda hur man på bästa sätt kan angripa och åtgärda de problem som är gemensamma för en rad tjänstesektorer. Den andra skall undersöka nationalitetens betydelse för en tjänstetillhandahållares möjligheter att erbjuda sina tjänster i Sverige.

En väg för den som drabbas av ett handelshinder är att vända sig till ett SOLVIT-center.³¹ SOLVIT-nätverket har varit operationellt i ett år och har visat sig vara ett effektivt instrument för att lösa handelshinder medlemsstaterna emellan. Ett antal marknadsföringsinsatser har medfört att svenska företags kännedom om SOLVIT har ökat betydligt.³²

²⁹ Dir.98/44/EG om rättsligt skydd för biotekniska uppfinningar.

³⁰ Kommerskollegium 2002, "Problem för fri rörlighet på den inre marknaden".

³¹ SOLVIT är ett nätverk för informellt samarbete mellan medlemsstaternas administrationer som företag och enskilda kan vända sig till för att få hjälp när de drabbats av hinder för den fria rörligheten på den inre marknaden.

³² Kommerskollegium, Årsredovisning 2002, dnr 942-460-02.

2 Regelverk som påverkar marknaderna

Effektiva marknader förutsätter väl utformade regelverk som korrigerar marknadsmisslyckanden, främjar företagande eller bidrar till att uppnå samhällsekonomiska mål. Stabila ramverk för väl fungerande marknader innefattar en aktiv konkurrenspolitik, en restriktiv politik för statsstöd till enskilda företag och sektorer, tydliga regler för offentlig upphandling och begränsade administrativa hinder för företagande. Regeringen ser löpande över regelverk som påverkar marknadernas funktionssätt i syfte att förstärka och anpassa dem till nya förhållanden i Sverige och omvärlden.

2.1 Konkurrenspolitik

Konkurrenspolitiken är avgörande för att säkerställa effektiva marknader och stärka konkurrensen i sektorer där den är otillräcklig. Svensk lagstiftning på konkurrensområdet har utformats efter förebild från EG:s konkurrensregler. Konkurrensverket utövar tillsyn enligt konkurrenslagstiftningen.

Nya regler för effektivare kartellbekämpning trädde i kraft i augusti 2002.³³ De nya reglerna, som bl.a. innebär att konkurrensskadeavgiften kan efterges eller nedsättas för den som avslöjar en kartell och därmed underlättar Konkurrensverkets utredning, har tillämpats såvitt avser nedsättning. Reformen bedöms ha medfört en ökad medvetenhet inom näringslivet när det gäller kartellfrågor. Frågan om kriminalisering av överträdelse av förbuden i konkurrenslagen kommer, i enlighet med begäran från riksdagen, att utredas ytterligare.

Som ett led i en effektivare kartellbekämpning har Sverige, med förbehåll för riksdagens godkännande, i april 2003 undertecknat ett avtal med Danmark, Norge och Island om samarbete i konkurrensfrågor.³⁴ Avtalet väntas medföra ökade möjligheter att bekämpa karteller och

genomföra utredningar i samband med företagskoncentrationer.

Med anledning av att EU:s ministerråd beslutat om en ny förordning³⁵ om modernisering av tillämpningen av konkurrensreglerna, har regeringen givit en särskild utredare i uppdrag att bl.a. analysera behovet av ändringar i det svenska regelverket till följd av reformen. Förslag i denna del lämnades i juli 2003 och kommer efter genomförd remissbehandling att beredas inom Regeringskansliet.

2.2 Statsstöd

För att undvika att konkurrensen snedvrids tillämpar Sverige en restriktiv stödpolitik till företag och enskilda sektorer. Sveriges totala statsstöd uppgick 2001 till 0,71 procent av BNP, vilket kan jämföras med EU-genomsnittet på 0,99 procent. För svensk del, liksom för EU som helhet, innebär detta en minskning jämfört med tidigare år. Utvecklingen ligger därmed i linje med de målsättningar om minskat statligt stöd som uttalats vid Europeiska rådets möten i Stockholm 2001 och i Barcelona 2002.

Utöver strävandena att minska omfattningen av statsstödet inom EU betonas vikten av att omorientera stödet i riktning mot s.k. horisontella åtgärder av gemensamt intresse, exempelvis förbättring av miljön. I Sverige är stödet till tillverkningsindustrin sedan länge helt inriktat på horisontella ändamål. I stort är fördelningen av stödet på olika ändamål och sektorer oförändrad jämfört med tidigare år.

2.3 Regelförenklings och andra förbättringar för små och medelstora företag

Regeringen har som ambition att bidra till att antalet nystartade företag kan öka. Åtgärder med syfte att minska den administrativa bördan för företagen spelar härvidlag en viktig roll.

Näringsdepartementet granskar alla förslag till nya eller ändrade regler som tas fram inom

³³ Prop. 2001/02:167, "Ändringar i konkurrenslagen för effektivare kartellbekämpning m.m."

³⁴ Riksdagsbeslutet beräknat till oktober 2003.

³⁵ EG-förordning 2003/1, 16 december 2002, om tillämpningen av konkurrensreglerna i artiklarna 81 och 82 i fördraget.

Regeringskansliet mot bakgrund av Simplex-förordningen.³⁶ Regelförslag omprövas och konsekvensanalyser utförs eller kompletteras. Utbildningsinsatser genomförs kontinuerligt.

Regeringen aviserade i budgetpropositionen för 2003 att ett kvantitativt mål för att minska den administrativa bördan skulle tas fram. Därutöver tillkännagav riksdagen att en genomgång av hela det regelverk som berör företaget skall göras under mandatperioden. En handlingsplan för att minska den administrativa bördan skall redovisas för att uppnå målet. Ett förslag till metod för att mäta den administrativa bördan, som Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS) utarbetat på uppdrag av regeringen, har presenterats och remissbehandlas.³⁷ Målet är att en första provmätning skall kunna påbörjas i slutet av 2003.

Arbetet med att på olika sätt förbättra och underlätta kontakten med små och medelstora företag pågår inom ett flertal myndigheter. Under 2001 påbörjades ett försök med servicedialog och serviceåtaganden gentemot medborgare och företagare, med ett tjugotal myndigheter delaktiga. Försöksverksamheten visar på ett flertal positiva effekter i form av ökad service, insyn, delaktighet och förtroende.³⁸

I slutet av 2001 startades Företagarguiden av ett trettiotal statliga myndigheter och organ. Det är en interaktiv webbplats som syftar till att hjälpa företagare att få information och svar på frågor. Erfarenheterna från projektet bedöms som mycket goda, både vad gäller företagens nytta av tjänsten och förbättring av de deltagande myndigheternas information till små företag.

Myndigheternas arbete med att ta fram IT-lösningar som syftar till att förbättra myndighetsservicen till företagen fortsätter. Till exempel lägger de flesta myndigheter numera ut sina förslag till föreskriftsändringar på sin hemsida under remisstiden. Regeringens mål är att samtliga tjänster som kostnadseffektivt kan erbjudas elektroniskt skall tillhandahållas på detta sätt. Regeringen har beslutat att tillsätta en

delegation som skall stimulera användningen av elektroniska tjänster i offentlig sektor. Delegationen skall redovisa resultatet av sitt arbete senast i november 2006. Lägesrapporteringar skall göras halvårsvis med start i maj 2004.

2.4 Företags- och kapitalbeskattning

Regeringen strävar efter att skapa skatteregler för olika former av småföretag och dess ägare som så långt som möjligt är likformiga och enkla.

Riksdagen har beslutat att beskattningen av kapitalvinster på näringsbetingade andelar avskaffas fr.o.m. juli 2003.³⁹ Genom de nya reglerna elimineras den principiellt felaktiga kedjebeskattningen i bolagssektorn. För att motverka att regeländringen ger upphov till skatteplanering som urholkar den svenska bolagsskattebasen, föreslår regeringen nya regler för beskattning av cfc-bolag (controlled foreign company).⁴⁰

Från och med 2003 infördes nya regler gällande beskattning av aktieägare i fåmansföretag som också är verksamma i företaget. De nya reglerna medför att andelar i fåmansföretag omfattas av reglerna om framskjuten beskattning.⁴¹ Detta får bl.a. betydelse i de fall då fåmansföretagaren säljer andelar i sitt företag mot betalning i form av andelar i ett annat företag, s.k. andelsbyte. De nya reglerna medför i detta fall att skatten på de sålda andelarna bestäms först när andelarna slutligen avyttras.⁴²

Regeringen avser också att göra de s.k. 3:12-reglerna mer gynnsamma för ägarna till fåmansföretag. Från och med inkomståret 2004 höjs den s.k. klyvningsräntan med 2 procentenheter. Ett andra steg kompletteras med förslag som skall gälla fr.o.m. inkomståret

³⁶ Förordning (1998:1820) om särskild konsekvensanalys av reglers effekter för små företags villkor.

³⁷ ITPS 2003, "Förslag till metod att mäta företagens administrativa börda till följd av regelverken".

³⁸ Statskontorets 2003:9, "Lyssna för att lära och lova".

³⁹ SFS 2003:224-225, "Lag (2003:224) om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)", "Lag (2003:225) om ändring i lagen (1999:1230) om ikraftträdande av inkomstskattelagen (1999:1229)".

⁴⁰ Prop. 2003/04:10, "Straffrättsliga sanktioner mot överträdelse av EG:s punktskatteregler för alkohol, tobak och mineraloljor".

⁴¹ De gamla reglerna innebar att skatten bestämdes vid tidpunkten för andelsbytet. Uppskov erhöles tills de nya andelarna slutligen avyttrades.

⁴² SFS 2002:1143-1144, "Lag (2002:1143) om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)" och "Lag (2002:1144) om ändring i lagen (2001:1227) om självdeklarationer och kontrolluppgifter".

2005. På sikt ger dessa åtgärder en skattelättnad på en miljard kronor.⁴³

För att underlätta generationsskiften i onoterade företag menar regeringen att de s.k. lättnadsreglerna för värdering av företags-tillgångar vid gåvobeskattning bör utvidgas och omfatta bl.a. successiv överföring av företag. För att underlätta möjlighet till självfinansiering bland kooperativa ekonomiska föreningar kommer avdragsrätt att införas för utdelning på insatsemitterat kapital.

Nystartade företag har ofta svårt att förutsäga vinsten för företaget det första året och därför också svårt att betala in rätt preliminär skatt. I syfte att underlätta för nystartade företag kan därför uppskov med att betala preliminärskatt, inkomstskatt, sociala avgifter m.m. i tre månader erhållas från och med inkomståret 2003.⁴⁴

En pågående utredning har i uppgift att se över vissa omstruktureringsfrågor, bl.a. uttagsbeskattning och underprisöverlåtelser. Uppdraget skall redovisas senast i juli 2004.⁴⁵

Med anledning av ett EG-direktiv om värdering och redovisning av finansiella instrument⁴⁶ lade regeringen fram en proposition gällande införlivandet av direktivet i maj 2003.⁴⁷

2.5 Effektivitet i offentlig sektor

I de landspecifika rekommendationerna i de allmänna riktlinjerna anges att Sverige bör öka effektiviteten i den offentliga sektorn bl.a. genom att förbättra ramförutsättningarna för ökad konkurrens och främja benchmarking i fråga om effektivitet i den offentliga sektorn.

Kommuner och landsting i Sverige ansvarar för en betydande del av den offentliga verksamheten, däribland vård, skola och omsorg. Det är således kommuner och landsting som har den lagliga rätten att bestämma hur offentlig verksamhet för dessa tjänster skall organiseras. Staten ansvarar dock för det övergripande regelverket för de kommunala verksamheterna,

vilket i vissa fall påverkar kommunernas möjligheter att fritt organisera arbetet.

Regeringen anser att arbetet med att utveckla alternativa driftsformer bör uppmuntras men att det samtidigt finns anledning att iaktta försiktighet vad gäller välfärdstjänster. För regeringen är det viktigt att utvecklingen inom vård, skola och omsorg är förenlig med de grundläggande principerna om att verksamheten är demokratiskt styrd, gemensamt finansierad och tillhandahålls alla medborgare på likvärdiga villkor.

Konkurrens i offentlig verksamhet är ett verktyg av flera för att uppnå ökad effektivitet i resursanvändningen och att tillhandahålla ett utbud av tjänster som medborgarna värderar. Staten kan bidra till att effektivisera den offentliga verksamheten genom att tillhandahålla ett regelverk som möjliggör konkurrens på lika villkor och genom att öka konsumenternas medvetenhet. För att uppnå detta har nya åtgärder vidtagits för att stärka lagen om offentlig upphandling samt för att sprida resultat om den offentliga verksamheten. Dessutom arbetar Svenska Kommunförbundet med att informera om hur konkurrensmedlen bäst kan användas på lokal nivå samt med att sprida goda exempel.

Alternativa driftsformer och konkurrens på lika villkor

Under det senaste decenniet har inslagen av konkurrens inom den offentliga tjänstesektorn ökat betydligt. Inom välfärdstjänsterna har andelen anställda i alternativa driftsformer mer än fördubblats sedan början av 1990-talet.⁴⁸ År 2001 utgjordes en tredjedel av kommunernas driftskostnader av varor, tjänster och entreprenader som produceras av andra än den egna kommunen.⁴⁹ Fler barn, elever och äldre fick 2002 sin omsorg eller utbildning från en privat aktör jämfört med 1998.

⁴³ Prop. 2003/04:1, "Budgetpropositionen för 2004".

⁴⁴ SFS 2002:1005, "Lag (2002:1005) om ändring i skattebetalningslagen (1997:483)".

⁴⁵ Dir. 2002:28, "Vissa företagsskattefrågor".

⁴⁶ 2001/65/EG.

⁴⁷ Prop. 2002/03:121, "Redovisning och värdering av finansiella instrument". Se även Ds 2002:42, samt Ds 2002:61.

⁴⁸ SOU 2001:52, "Välfärdstjänster i omvandling".

⁴⁹ Kommunförbundet 2003, "Kommunernas marknadsanvändning år 2001".

Tabell 1. Andelen barn, elever och omsorgstagare med insatser från aktör i privat regi

Procent

	1998	2002
Förskola	13,3	17,0
Grundskola	3,0	5,7
Gymnasieskola	3,5	8,2
Hemtjänst	7,1*	8,5
Särskilt boende	10,9*	12,5

* Avser år 2000

Källor: Skolverket 2003, "Jämförelsetal för huvudmän, del 1 2003", Skolverket 1999, "Beskrivande data om barnomsorg och skola", Socialstyrelsen 2003, "Nationell handlingsplan för hälso- och sjukvård".

En studie av Konkurrensverket visar att effekterna av införandet av konkurrens i den offentliga sektorn överlag har medfört positiva effekter på samhällsekonomin och för konsumenterna. Vid upprepade upphandlingar har dock skillnaderna mellan olika anbud visat sig vara små. Tecken finns också på att vissa upphandlingsmarknader utvecklats mot en ökad marknadskoncentration.⁵⁰

Konkurrensverket har fått i uppdrag att senast vid årsskiftet 2003/04 presentera en analys av konkurrensen inom tandvården.⁵¹ Likaså skall Socialstyrelsen under 2004 presentera en kartläggning av i vilken omfattning äldreomsorgen utsatts för konkurrens, hur brukarna upplevt kvaliteten och hur kostnaderna påverkats av konkurrensutsättning.⁵²

Regeringen kommer även fortsättningsvis uppmärksamma konkurrenssituationen mellan offentliga och privata aktörer. För att i högre utsträckning åstadkomma konkurrens på lika villkor mellan offentliga och privata aktörer bereds inom Regeringskansliet för närvarande förslaget om att införa en konfliktlösningsregel i konkurrenslagen.

Benchmarking

Rådet för kommunala analyser och jämförelser (RKA) tillsattes i september 2002 och skall slutrapportera sitt arbete i september 2005. Rådet skall utveckla och tillhandahålla nationella nyckeltal och på olika sätt främja jämförande analyser mellan kommuner och mellan landsting. RKA:s kommundatabas finns på internet och

⁵⁰ Konkurrensverket 2002, "Vårda och skapa konkurrens".

⁵¹ Regeringsbrev för budgetåret 2003 avseende Konkurrensverket.

⁵² Regeringsbeslut 2003-04-16, "Uppdrag med inriktning på konkurrensutsättning inom äldreomsorgen".

innehåller mer än 100 nyckeltal om bl.a. utbildning och omsorg.⁵³

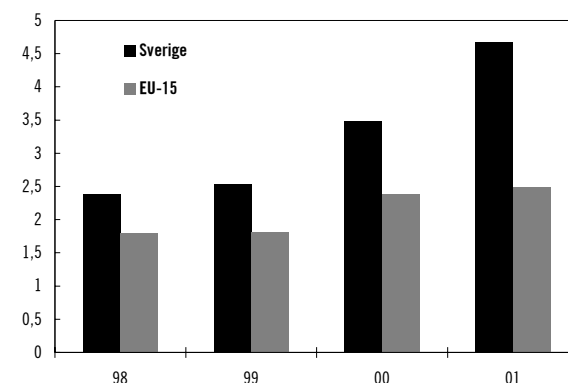
Skolverket tillhandahåller ett internetbaserat resultat- och kvalitetsinformationssystem med information om skolors resultat och kvalitet. Där finns även information som beskriver kvalitetsutvecklingen i kommuner och skolor, statistik över skolors resultat och organisation samt olika analyser och utvärderingar. Informationen finns uppdelad på nationell-, kommunal- och skolnivå vilket gör det enkelt att jämföra skolors betygsresultat.⁵⁴

Offentlig upphandling

Marknaden för öppet annonserad offentlig upphandling ökade i Sverige mellan 2000 och 2001 från 3,5 procent till 4,7 procent av BNP. Det kan jämföras med EU-genomsnittet på 2,5 procent av BNP.⁵⁵

Diagram 5. Öppet annonserade offentliga upphandlingar

Procent av BNP



Källa: Eurostat 2003, Structural Indicators.

Den ändring som genomfördes under 2002 i syfte att anpassa lagen om offentlig upphandling till EG-domstolens dom i det s.k. Alcatel-målet har lett till en markant ökning av antalet ansökningar om överprövning av upphandlingar i domstol.⁵⁶ Under 2002 fördubblades antalet ansökningar jämfört med 2001.⁵⁷

Inom Regeringskansliet bereds ett förslag till en särskild sanktion, en s.k. marknadsskade-

⁵³ www.kommundatabas.nu.

⁵⁴ http://siris.skolverket.se/pls/portal30/PORTAL30.siris_frame.siris, 2003-08-25.

⁵⁵ Eurostat 2003, "Structural indicators".

⁵⁶ Ändringen innebär att en upphandling kan bli föremål för överprövning i domstol under en frist om minst 10 dagar efter det att beslut om tilldelning av kontraktet meddelats anbudsgivarna. Prop. 2001/02:142, "Ändringar i lagen om offentlig upphandling, m.m.".

⁵⁷ Årsredovisning 2002 för Nämnden för offentlig upphandling.

avgift. Avgiften är avsedd för de fall en upphandlande enhet, utan stöd i lagen, direkt tilldelar en leverantör ett kontrakt utan att upphandlingen dessförinnan annonserats. En proposition bedöms kunna överlämnas till riksdagen under våren 2004.

3 Samhällsnyttiga tjänster och andra nätverksindustrier

Sverige var bland de första EU-medlemsstaterna som öppnade energi-, telekommunikation- och transportmarknaderna för konkurrens. De reformer som har genomförts inom dessa nätverksindustrier under 1990-talet har på det hela taget genererat positiva samhällsekonomiska konsekvenser, bl.a. i form av lägre priser och större valfrihet för konsumenterna.

Även inom övriga EU sker en successiv konkurrensutsättning av nätverksindustrierna. Arbetet är avgörande för att skapa konkurrens på lika villkor på den inre marknaden och förbättra ekonomins funktionssätt. Reformerna inom nätverksindustrierna i EU bedöms ha gett positiva effekter på sysselsättningen och tillväxten.⁵⁸

Regeringen ser kontinuerligt över de reformer som genomförts inom nätverksindustrierna och förstärker regelverken i ljuset av erfarenheterna hittills. Konsumentperspektivet är av stor vikt. Ett av delmålen i det konsumentpolitiska programmet som antogs av riksdagen i december 2001 är att ge konsumenterna bättre förutsättningar att agera på nyligen konkurrensutsatta marknader.

Konsumentverket skall i sitt uppdrag samarbeta med Konkurrensverket och genomföra systematiska studier av vilka konsekvenser de nyligen konkurrensutsatta marknaderna har medfört och i framtiden kan innebära för konsumenterna. År 2002 studerades energi-marknaden och 2003 prioriteras telemarknaden.

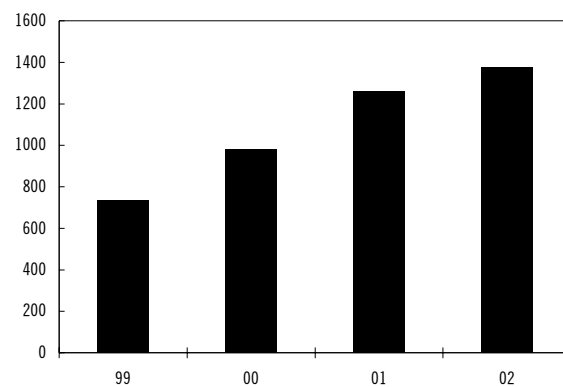
3.1 Telekommunikationer

Två företeelser har inverkat mer än andra på den svenska telemarknaden under 2002. Den första är att förvalsreformen kompletterades i februari 2002 till att omfatta lokalsamtal. Genom denna ändring har villkoren nu blivit mer jämlika mellan operatörerna och konkurrensen har kunnat stärkas för deltjänsten nationell telefoni. Den andra är att marknaden för Internetaccess med högre överföringskapacitet⁵⁹ fortsätter att växa kraftigt, om än i lugnare takt än under föregående år.

Antalet abonnemang avseende fasta telenätet (s.k. PSTN-abbonemang) fortsätter att minska. Endast en bråkdel av abonnemangen tillhandahålls av en annan operatör än TeliaSonera.⁶⁰ Under slutet av 2002 lanserade några operatörer abonnemang för s.k. IP-telefoni i bredbandsnät. Kunden ges därmed möjlighet att säga upp sitt ordinarie fasta telefoniabbonemang.

Diagram 6. Antal privata förvalskunder

Tusental personer



Källa: PTS 2003.

Under 2002 ökade antalet förvalskunder med 8 procent. En tredjedel av privatkunderna har valt en annan förvalsoperatör än TeliaSonera. Införandet av förval för lokalsamtal har påverkat de alternativa operatörernas marknadsandelar avseende nationella samtal. TeliaSoneras marknadsandel minskade mellan 2001 och 2002 med 7 procentenheter och uppgick 2002 till 57 procent.⁶¹

⁵⁸ European Economic Review nr.2, 2002.

⁵⁹ Med högre överföringskapacitet avses i huvudsak kabel-TV, ADSL eller annan fast access.

⁶⁰ PTS 2003, "Svensk telemarknad 2002".

⁶¹ Ibid.

Det totala antalet mobiltelefonabonnemang uttryckt som andel av befolkningen ökade till 89 procent i slutet på 2002. TeliaSonera är Sveriges största mobiloperatör med en marknadsandel på 45 procent. TeliaSoneras marknadsandel minskade med 3 procentenheter mellan 2001 och 2002.⁶²

Post- och telestyrelsen (PTS) har under början av 2003 inlett en förnyad tillsyn över efterlevnaden av EG-förordningen om tillträde till nätet.⁶³ Ett initiativ för att kartlägga upplevda problemområden har påbörjats och utifrån denna information kommer PTS att fokusera den fortsatta tillsynen på de mest kritiska områdena.⁶⁴

I juli 2003 trädde en ny lag om elektronisk kommunikation i kraft.⁶⁵ Regeringen bedömer att den nya regleringen, vars syfte är att implementera de nya EG-rättsakterna rörande elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster, ytterligare kommer att bidra till en positiv utveckling på marknaden. Den nya lagstiftningen innebär bl.a. att PTS får utökade befogenheter att ingripa på marknader där det inte råder effektiv konkurrens. Myndigheten skall i dessa fall besluta om lämpliga skyldigheter som skall åläggas företag med betydande inflytande på marknaden, t.ex. avseende priskontroll, samtrafik eller andra former av tillträde.⁶⁶ PTS har sedan november 2002 på uppdrag av regeringen arbetat med de marknadsanalyser som skall ligga till grund för övergången till det nya regelverket.

Utbyggnaden av den tredje generationens mobiltelefonsystem, UMTS, fortsätter alltjämt. Samtliga fyra tillståndsinnehavare för UMTS har dock av olika anledningar vänt sig till PTS under året med förfrågningar om lättnad i tillståndsvillkoren, främst vad gäller förlängning av tiden för utbyggnaden. En bidragande orsak till förseningar uppges vara svårigheter, i vissa kommuner, att få bygglov för master. PTS bedömde dock att det inte fanns några skäl att ge operatörerna någon generell förlängning av tiden för utbyggnaden. Hittills har en av operatörerna

meddelat myndigheten att man inte kommer att bygga något nät i Sverige.

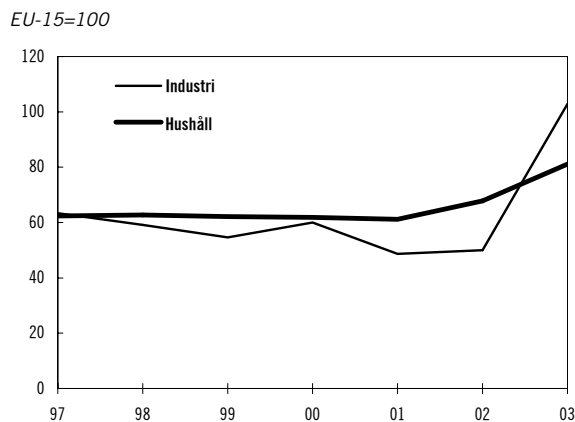
3.2 Energi

Elektricitet

Elmarknaden har sedan elmarknadsreformen genomfördes 1996 gått igenom stora förändringar. Syftet med reformen är att stimulera till ett effektivare resursutnyttjande och öka valfriheten för konsumenterna.⁶⁷ Genom att konkurrens introducerades i elproduktionen och handeln med el skulle effektivitetsvinster kunna uppstå.

Handeln med el över Sveriges gränser har ökat sedan avregleringen 1996, vilket har lett till ett effektivare utnyttjande av befintliga resurser. En viktig del av den nordiska elmarknaden utgörs av den nordiska elbörsen Nord Pool som är en organiserad handelsplats för el. Under hösten och vintern 2002/03 var nivån i vattenmagasinen den lägsta på femtio år vilket resulterade i en väsentlig ökning av elpriserna.

Diagram 7. Svenska priser på elmarknaden i förhållande till EU-genomsnittet



Källa: Eurostat 2003, Structural Indicators.

Medan börspriserna för el varierar kraftigt under året och mellan åren har konsumentpriserna varit mer stabila. På grund av den ökade konkurrensen har elhandelsföretagen varit tvungna att anpassa sina priser. Detta har resulterat i att elhandelspriserna sjunkit stadigt sedan 1996. Under 2001 bröts trenden och

⁶² Ibid.

⁶³ EG-förordning, nr 2887/2000 av den 18 december 2000 om tillträde till accessnät.

⁶⁴ PTS 2003, "Konkurrensen i accessnätet".

⁶⁵ Lag (2003:389) om elektronisk kommunikation.

⁶⁶ Prop. 2002/03:110, "Lag om elektronisk kommunikation, m.m.".

⁶⁷ Prop. 1993/94:163, "Riktlinjer för en fortsatt kretsloppsanpassning av samhället åtgärder för att minska riskerna med kemikaliehanteringen".

priserna började stiga till följd av utvecklingen på spotmarknaden. Vid årsskiftet 2002/2003 var elpriset drygt 40 procent högre jämfört med ett år tidigare.⁶⁸

I maj 2003 infördes ett system för handel med certifikat för el från förnybara energikällor.⁶⁹ Detta system syftar till att öka andelen elektricitet som produceras med förnybara energikällor. Andelen förnybar el, dvs. kravet på innehav av elcertifikat, är 7,4 procent av konsumtionen för 2003 och skall stegvis öka till 16,9 procent 2010.⁷⁰

En god effektbalans⁷¹ är en av grundpelarna för en säker tillgång på el. Frågan om att upprätthålla effektbalansen på sikt måste lösas av marknadsaktörer. I avvaktan på att så sker infördes en ny lag som trädde i kraft i juli 2003.⁷² Genom lagen får Svenska kraftnät ansvaret för att en effektreserv hålls tillgänglig i det svenska elsystemet. Svenska kraftnät skall göra detta genom att träffa avtal med elproducenter om ökad produktion, samt med stora elanvändare om minskad förbrukning. Lagen gäller till utgången av februari 2008 då en marknadslösning för att upprätthålla effektbalansen skall ha utvecklats.

Aktiva konsumenter är en förutsättning för en väl fungerande elmarknad. I Sverige har ca 45 procent av slutkunderna bytt elleverantör eller omförhandlat elpriset med sin befintliga leverantör. Den andelen har ökat med 10 procent jämfört med förra året.⁷³ Som ett led i att öka rörligheten på elmarknaden samt förbättra elmarknadens funktion fattade riksdagen i juni 2003 beslut om att införa månadsvis avläsning av elmätare från juli 2009. Som hjälp till konsumenter på elmarknaden startades Konsumenternas elrådgivningsbyrå i maj 2002.⁷⁴ Elrådgivningsbyrån ger konsumenterna vägledning i frågor som rör elmarknaden och erbjuder kostnadsfri information och rådgivning.

I juni 2003 antogs nya reviderade direktiv avseende el- och naturgasmarknaderna i EU samt en förordning om gränsöverskridande handel med el.⁷⁵ Med anledning av detta har regeringen tillsatt en utredning med syfte att föreslå hur direktiven kan införlivas i svensk lagstiftning. Uppdraget skall redovisas under 2003. Utredningen har även fått i uppdrag att analysera vissa frågor rörande elmarknaden och dess funktion. Denna del skall redovisas i september 2004.⁷⁶

Naturgas

Naturgasen svarar för två procent av den svenska energiförbrukningen. Naturgasnätet omfattar ett trettio-tal kommuner i västra Sverige, i vilka naturgasen dock svarar för ca 20 procent av energiförbrukningen vilket motsvarar genomsnittet i EU. I augusti 2000 togs det första steget mot en konkurrensutsatt naturgasmarknad genom den nya naturgaslagen, genom vilken Sverige införlivade EG:s direktiv om en inre marknad för naturgas.⁷⁷ Lagen gör det möjligt för naturgasföretag, kraftproducenter och större förbrukare att fritt välja gasleverantör. I volym räknat är ungefär hälften av marknaden öppen för konkurrens.

Regeringen tillsatte i februari 2003 en utredning för att närmare analysera vilka åtgärder som krävs i svensk lagstiftning för att genomföra de reviderade EG direktiven om en inre marknad för el och naturgas.⁷⁸

3.3 Transporter

Regeringens strävan är att under kontrollerade former anpassa transportsystemet till en alltmer utvecklad konkurrens, såväl inom som mellan transportslag. I dag är endast persontrafiken på järnväg inte till alla delar avreglerad.

⁶⁸ Det svenska elpriset till konsumenterna består av ca en tredjedel vardera för produktion och handel, nät respektive skatt.

⁶⁹ Lag (2003:113) om elcertifikat.

⁷⁰ Prop. 2002/03:40, "Elcertifikat för att främja förnybara energikällor".

⁷¹ Balans mellan vid varje tillfälle tillgänglig installerad produktions- och överföringskapacitet och det samlade uttagen från systemet.

⁷² Lag (2003:436) om effektreserv.

⁷³ TEMO-undersökning på uppdrag av Svensk Energi, DN 14-10-2003.

⁷⁴ Konsumenternas elrådgivningsbyrå är en självständig rådgivningsbyrå. Huvudmän är Konsumentverket, Statens energimyndighet och Svensk Energi (se www.elradgivningsbyran.se).

⁷⁵ El: Dir. 2003/54/EG, EGT L 176, 15.7; Gas: Dir. 2003/55/EG, EGT L 176, 15.7, Förordning: No 1228/2003, EGT L 176, 15.7.

⁷⁶ El- och gasmarknadsutredningen N2003:04; Dir. 2002/03:22 "Fortsatt utveckling av el- och naturgasmarknaderna".

⁷⁷ SFS 2000:599, "Naturgaslag (2000:599)".

⁷⁸ El- och gasmarknadsutredningen N2003:04.

Flygtrafik

Den svenska inrikesflygmarknaden är, i likhet med flygmarknaden globalt, fortsatt turbulent. Under 2003 har linjeutbudet emellertid varit mer stabilt på det svenska inrikesnätet än under föregående år. SAS har fortfarande, tillsammans med delägda Skyways, en marknadsandel på närmare tre fjärdedelar av svensk inrikesflygmarknad.

Staten har genom myndigheten Rikstrafiken genomfört en offentlig upphandling avseende trafiken på 11 inrikes flyglinjer, företrädesvis till och från inlandsflygplatser i norra Sverige. Trafiken utförs av tre olika flygbolag.

I april 2003 redovisade Konkurrensverket resultatet av den utredning verket genomfört på regeringens uppdrag avseende de konkurrens- och konsumentmässiga effekterna av att begränsa flygbolagens tillämpning av bonusprogram på den svenska inrikesflygmarknaden.⁷⁹ Konkurrensverket avråder regeringen, av konkurrensmässigt betingade skäl, från att vidta mer långtgående åtgärder såsom särslagstiftning.⁸⁰ Utredningen kommer att remissbehandlas under hösten 2003.

Utrikestrafiken har minskat avsevärt det senaste året. Lågprisflygets marknadsandel fördubblades jämfört med föregående år och uppgick 2003 till ca 18 procent.⁸¹ Denna utveckling bedöms ha påverkat prisutvecklingen positivt.

Våren 2003 påbörjades arbetet med en förordning om att motverka illojal pris-konkurrens från flygbolag från tredje land som åtnjuter statsstöd. Arbetet med förordningen för start- och landningstider förväntas återupptas under hösten 2003.

För att konkurrensen skall fungera tillfredsställande är det viktigt att konsumenterna lätt kan jämföra priser och villkor. Vissa tecken tyder på problem inom detta område, t.ex. genom att skatter eller avgifter inte alltid framkommer tydligt. Framväxandet av s.k. reseportaler⁸², i regi av resebyråer och branschorganisationer där olika alternativ kan jämföras, är därför en positiv utveckling.

⁷⁹ Konkurrensverkets rapport 2003, "Smakar det så kostar det".

⁸⁰ Sedan februari 2001 har SAS ålagts att inte fullt ut tillämpa sitt bonusprogram i den svenska inrikestrafiken.

⁸¹ Luftfartsverkets interna rapporter, juli 2003.

⁸² Se t.ex. www.svenska.flygtorget.se.

Järnvägstrafik

Godstrafiken på järnväg är avreglerad för järnvägsföretag med säte i Sverige. Statligt ägda Green Cargo (tidigare SJ Gods) har fortsatt en marknadsdominerande ställning.

Persontrafiken har stegvis gått emot en allt högre grad av konkurrens. SJ:s andel av den totala persontrafiken uppgår till ca 50 procent. Den ökade konkurrensen i samband med upphandlingar har lett till sänkta kostnader för samhället och konsumenterna. Som exempel kan nämnas att kostnaderna för nattågstrafiken till och från övre Norrland genom de två senaste upphandlingarna nästan halverats med i stort sett oförändrat utbud.⁸³

SJ har fortsatt ensamrätt på den kommersiellt lönsamma interregionala persontrafiken. Den persontrafik som bedöms vara olönsam men ändå transportpolitiskt motiverad upphandlas i konkurrens sedan ett antal år. Den av staten, via Rikstrafiken, upphandlade persontrafiken på järnväg kommer de kommande åren att utföras av tre olika operatörer.

Regeringen tillsatte 2001 en utredning som bl.a. hade till uppgift att föreslå hur nya regler som följer av internationella överenskommelser skulle kunna införas i svensk rätt. Processen med att införa de nya reglerna pågår. Utredningen har utöver detta i uppdrag att analysera tänkbara åtgärder för att förbättra konkurrensen. Bland annat avser utredningen att behandla frågan om SJ:s företräde till lönsam interregional persontrafik. Utredningens slutbetänkande skall redovisas till regeringen senast i november 2003.

3.4 Post

Postverksamheten i Sverige regleras sedan 1994 genom postlagen.⁸⁴ Postlagen föreskriver att det skall finnas en posttjänst av god kvalitet och till rimliga priser i hela landet.

Utvecklingen på den svenska marknaden har både vad gäller antalet postoperatörer och volymen försändelser sjunkit något under 2002 jämfört med föregående år. Antalet postoperatörer uppgick vid årsskiftet 2002/03 till 35 stycken. Det finns ett företag som tillhandahåller

⁸³ Kostnaden har minskat från 150 till 80 miljoner kronor.

⁸⁴ Postlag (1993:1684).

rikstäckande postservice, Posten AB. Bolagets marknadsandel uppgår till dryga 94 procent av den totala brevmarknaden i Sverige.

Inom EU sker en successiv utveckling mot en gemensam inre marknad för posttjänster. Eftersom postmarknaden i Sverige har varit avreglerad i snart tio år har regeringen tillsatt en särskild utredare. Utredaren skall göra en samhällsekonomisk analys för att se om syftet med liberaliseringen har uppnåtts.⁸⁵ Utredaren skall dessutom, om behov finns, föreslå förändringar i regelverk, myndighetsorganisation och politiska mål.

4 Den kunskapsbaserade ekonomin

Innovationer och teknisk förnyelse är en viktig grund för tillväxt. Investeringar i forskning och utbildning blir därmed allt viktigare för en tillväxtorienterad politik.

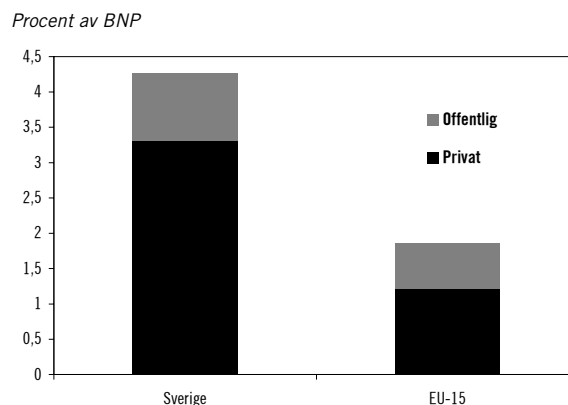
4.1 FoU och innovationer

Under de senaste 20 åren har Sveriges FoU-investeringar i förhållande till BNP varit bland de högsta i världen. Under den senaste tioårsperioden har Sveriges satsningar ökat med drygt 50 procent och uppgick 2001 till 4,3 procent av BNP. Utvecklingen förklaras helt av näringslivets ökade investeringar, vilka idag svarar för nästan 80 procent av de Sveriges totala investeringar i FoU.

Även om innovationsklimatet generellt sett är gott, menar regeringen att Sverige skall bli ännu bättre på att ta tillvara forskningsresultaten, omsätta dem i praktiska tillämpningar och underlätta för nya, snabbväxande och forskningsintensiva företag. Som ett led i denna strävan har bl. a. ett antal industriinriktade forskningsinstitut etablerats, där offentliga forsknings- och utvecklingsinsatser kan bedrivas i samverkan med näringslivet. Holdingbolag knutna till vissa universitet och högskolor spelar

också en viktig roll i kommersialiseringen av forskningsresultat.

Diagram 8. FoU-utgifter i Sverige och EU, fördelat på statliga och privata utgifter



Anm: Siffror för EU-15 avser år 2000 och för Sverige 2001.
Källa: OECD 2003.

En statlig myndighet, verket för utveckling av innovationssystemet, VINNOVA, har ett särskilt ansvar för innovationsfrågorna och för att underlätta kommersialiseringen av forskningsresultat. VINNOVA har på regeringens uppdrag lämnat en rapport om möjligheterna att ytterligare stärka kommersialiseringen av forskningsresultat. I uppdraget ingick att studera utformningen av incitament för kommersialisering och åtgärder för att immaterialrättsligt bättre skydda forskningsresultat. Verket har också studerat stödstrukturer som teknikbrostiftelser, holding-bolag och teknikparker i och kring universitet och högskolor. Rapporten remissbehandlas för närvarande och det samlade materialet kommer att utgöra ett underlag inför nästa forsknings-politiska proposition vilken planeras till 2004.

Forskning har stor betydelse för merparten av den teknikinriktade industrin. Från 2004 föreslås därför VINNOVA tillföras 100 miljoner kronor för att förstärka den tillämpade industri-forskningen inom IT/telekomområdet.⁸⁶

Den medicinska forskningen är viktig för att förbättra folkhälsan, men ger också goda möjligheter för läkemedelsindustrin och annan industri byggd på medicinska landvinningar. Den medicinska forskningen förstärks från 2004 genom ett resurstillskott till Vetenskapsrådet med 25 miljoner kronor.

⁸⁵ Dir. 2003:117, "Ny reglering av postverksamhet och behov av statliga insatser för den grundläggande kassaservicen".

⁸⁶ Prop. 2003/04:1, "Budgetpropositionen för 2004".

4.2 Informationssamhället

Sverige är världsledande på att använda IT. Tre fjärdedelar av Sveriges befolkning använde under 2002 datorer i hemmet, på arbetet och i skolan.⁸⁷ Kvinnor och män använder dator i ungefär samma utsträckning. Vad gäller försäljning, leverans och betalning över Internet låg Sverige på tredje plats.

Utbyggnaden av IT-infrastrukturen har påverkats av den svagare marknadsutvecklingen för hela IKT-sektorn. För att stärka kommunernas bredbandsutbyggnad föreslås i budgetpropositionen för 2004 att en del av de medel som tidigare reserverats för skattereduktion för höga anslutningskostnader, i stället kan utnyttjas för satsningar på IT-infrastruktur.⁸⁸ Detta medför att ytterligare 250 miljoner kronor tillförs satsningarna på bredband nästa år.

I mars 2003 inrättades Myndigheten för skolutveckling. Myndigheten har nationellt ansvar för att utveckla IT-användningen i skolan.

För att påskynda e-handels utbredning i stort har regeringen gett Statskontoret i uppdrag att arbeta för en ökad användning av offentlig e-handel. Satsningen skall göras 2003–2006 och avrapporteras årligen.

Vidare har en delegation tillsatts för att utveckla myndigheternas service, den s.k. 24-timmarsmyndigheten, och offentliga e-tjänster. Delegationen består av företrädare för stat, kommun, landsting, forskning och näringsliv. Delegationen skall driva på utvecklingen av 24-timmarsmyndigheten som skall vara tillgänglig för alla, dygnet runt och överallt.

Regeringen avser att ytterligare intensifiera insatserna för att öka tillgänglighet till informationssamhällets teknik och tjänster. En ny strategigrupp har som uppdrag att främja informationssamhällets fortsatta utveckling i Sverige.

4.3 Utbud av högre utbildad personal

Stora satsningar har skett inom den högre utbildningen i Sverige. Mellan 1997 och 2003 har resurser motsvarande ca 100 000 nya platser

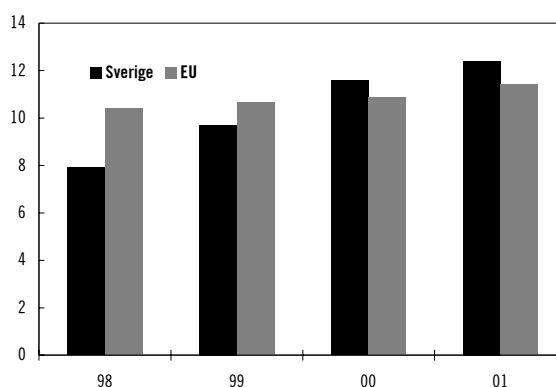
tillförts.⁸⁹ Regeringens långsiktiga mål är att hälften av en årskull skall ha påbörjat studier vid högskola eller universitet vid 25-års ålder. År 2002 var denna andel ca 45 procent.⁹⁰

Mellan 1990 och 2001 har antalet examina inom det tekniska området mer än fördubblats. Andelen kvinnor med en teknisk examen har ökat från under 20 till 26 procent under samma period. Under de senaste åren har det emellertid varit svårt att fylla utbildningsplatserna inom naturvetenskap och teknik. Regeringen tillsatte i januari 2003 en matematikdelegation för att ändra attityder till och öka intresset för matematik.⁹¹

Forskarutbildningen är en strategisk del av kunskapssamhällets utveckling. Behovet av forskarutbildade ökar både inom högskolan och i det övriga samhället. En ökning av antalet forskarutbildade främjar spridningen av kunskaper och forskningsresultat i hela samhället. Under 1990-talet fördubblades det årliga antalet forskarexaminerade (licentiater och doktorer) i Sverige till 3 000 examinerade. Regeringens ambition är att ytterligare fördubbla examinationen i forskarutbildningen även under de kommande tio åren. Under perioden 2000–2005 ökar de statliga anslagen till forskning och forskarutbildning med 1,5 miljarder kronor. En utredning har vidare i uppdrag att undersöka hur effektiviteten och genomströmningen i forskarutbildningen kan förbättras.

Diagram 9. Antal 20–29-åringar som avslutat eftergymnasial utbildning i naturvetenskap/teknik

Per tusen invånare 20–29 år



Källa: Eurostat 2003, Structural Indicators

⁸⁷ IDC 2003, "Information Society Index 2003".

⁸⁸ Prop. 2003/04:1, "Budgetproposition för 2004".

⁸⁹ Prop. 2002/03:100, "2003 års ekonomiska vårproposition". Antalet registrerade studenter på grundutbildningen har ökat från 222 000 till 330 000 mellan läsåren 1991/92 och 2000/01.

⁹⁰ Prop. 2003/04:1, vol.8, "Budgetproposition för 2004".

⁹¹ www.matematikdelegationen.gov.se

En stor utmaning är att integrera invandrare med högskoleutbildning på den svenska arbetsmarknaden så att de får ett arbete som motsvarar deras kompetens. Under perioden 2002–2004 satsas 10 miljoner kronor årligen på en särskild teoretisk och praktisk utbildning för invandrare med utländsk högskoleutbildning. Vidare har under 2001–2003 mellan 70 och 100 miljoner årligen avsatts för kompletterande arbetsmarknadsutbildning inom bristyrken för arbetslösa personer med utländsk högskoleutbildning.

5 Integration av miljöfrågor

Sedan slutet av 1980-talet har användandet av marknadsbaserade styrmedel i miljöpolitiken ökat markant i Sverige. Marknadsbaserade instrument är viktiga inslag i arbetet för att nå nationella miljöpolitiska mål och målen i den strategi för hållbar utveckling som EU-länderna enades om i juni 2001 vilken kompletterar Lissabonstrategin med en miljödimension.

5.1 Mål och strategier

Våren 1999 antog riksdagen 15 nationella miljö kvalitetsmål med den övergripande målsättningen att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta.⁹² För att konkretisera och uppnå miljö kvalitetsmålen har riksdagen även fattat beslut om 69 mätbara delmål och tre åtgärdsstrategier.⁹³

Ett miljömålsråd har inrättats med ansvar för att göra en samlad uppföljning av miljömålen. Enligt rådets andra rapport finns det goda förutsättningar för att nå flera av delmålen, men i flertalet fall krävs det ytterligare åtgärder och några av delmålen blir troligen svåra att uppnå.⁹⁴ I många fall är det internationella arbetet av avgörande vikt för att målen skall uppnås.

⁹² Prop. 1997/98:145, "Svenska miljömål – miljöpolitik för ett hållbart Sverige".

⁹³ Prop. 2000/01:65, "Kemikaliestrategi för Giftfri miljö", Prop. 2000/01:130, "Svenska miljömål – delmål och åtgärdsstrategier" samt Prop. 2001/02:55, "Sveriges klimatstrategi".

⁹⁴ Miljömålsrådet 2003, "de Facto 2003, Miljömålen – när vi delmålen?".

5.2 Åtgärder och styrmedel

Marknadsbaserade styrmedel utgör en viktig del av de tre åtgärdsstrategierna för att uppnå miljö kvalitetsmålen. Det är framför allt miljörelaterade skatter som har en viktig roll, men även avgifter, pantsystem och s.k. gröna elcertifikat används.

Huvudsyftet med en miljöskatt är att styra resursanvändningen i önskad riktning. Skatten bör därför kopplas så nära det aktuella miljöproblemet som möjligt. Denna definition innebär att t.ex. koldioxid- och svavelskatten är att betrakta som miljöskatter medan energiskatten på bränslen och el inte är miljöskatter utan snarare skatter med viss miljöpåverkan.

De miljörelaterade skatterna uppgick 2002 till 67,9 miljarder kronor vilket motsvarar 5,8 procent av de totala skatteintäkterna. Den helt dominerande delen av intäkterna från de miljörelaterade skatterna kommer från energi- och koldioxidskatten.

Tabell 2. Miljö-, energi- och fordonsrelaterade skatteintäkter

Löpande priser, miljarder kronor

	2000	2001	2002
Energiskatt	38,3	36,4	37,2
- Energiskatt bensin	19,3	17,4	17,2
- Energiskatt elektrisk kraft	11,3	12,6	14,0
- Energiskatt övrigt	7,7	6,4	6,0
Koldioxidskatt	12,0	17,0	19,9
- Koldioxidskatt bensin	4,6	6,6	7,9
- Koldioxidskatt övrigt	7,4	10,4	12,0
Svavelskatt	0,07	0,08	0,15
Särskild skatt på elkraft	1,7	1,9	1,8
Fordonsskatt	7,0	7,0	7,5
Skatt på naturgrus	0,1	0,1	0,1
Skatt på handelsgödsel och bekämpningsmedel	0,4	0,4	0,4
Skatt på avfall	1,1	0,9	0,9
Summa totalt	60,7	63,9	67,9

Källa: Finansdepartementet

Koldioxidskatten infördes 1991 med det primära målet att minska utsläppen av koldioxid och därmed bidra till uppfyllelsen av klimatmålet. Skatten utgår på alla fossila bränslen och skattenivåerna bestäms i relation till kol-innehållet i respektive bränsle.⁹⁵ För att stimulera

⁹⁵ Vissa bränslen är dock befriade från skatt.

användningen av bränslen med bättre miljöegenskaper differentieras energiskatten på bränslen.

I syfte att reformera energiskattesystemet har regeringen lagt fast en grön skattestrategi. En viktig del i denna strategi är en grön inkomstneutral skatteväxling där högre skatter på miljöpåverkan växlas mot lägre skatter på arbete. I syfte att öka miljöstyrningen skall dessutom det samlade skatteuttaget från energi- och koldioxidskatten omfördelas med en ökad tyngd för koldioxidskatten. Skatteväxlingen beräknas omsluta 30 miljarder kronor under perioden 2001–2010.⁹⁶ Genom förslag i budgetpropositionerna för 2001, 2002 och 2003 har en skatteväxling på sammanlagt drygt 8 miljarder kronor genomförts. Regeringen föreslår i budgetpropositionen för 2004 att skatteväxlingen skall fortsätta med sammanlagt 2 miljarder kronor 2004.

Andra centrala inslag i den gröna skattestrategin är en översyn av övriga miljörelaterade skatter samt en analys av alternativa ekonomiska styrmedel.

Eftersom utformningen av energiskattesystemet är av central betydelse för fortsatt grön skatteväxling är det viktigt att noga utreda vilka effekter ändrade skatteregler får för miljön, hushållen och näringslivets konkurrenskraft. En kommitté som har haft i uppdrag att se över reglerna om skattenedsättning för näringslivet presenterade ett betänkande i april 2003 med förslag på ny energiskattestruktur.⁹⁷ I budgetpropositionen för 2004 anges att en fortsatt reformering av det svenska energiskattesystemet skall ske skyndsamt med målet att ett nytt regelverk skall kunna träda i kraft i januari 2005. Detta system skall bl.a. ge en förbättrad miljöstyrning inom näringslivet.

Den nollskattesats som gäller för el som förbrukas inom tillverkningsindustrin slopas. I stället införs fr.o.m. juli 2004 en skattesats på 0,5 öre per kWh, vilket motsvarar den minimiskattenivå som gäller enligt det nya energiskattedirektivet.

Under senare år har flera nya skatter tillkommit, medan andra har försvunnit. Exempel på nyare skatter är skatten på naturgrus som infördes 1996 samt avfallsskatten som

infördes 2000. Naturgrusskatten höjdes från 5 till 10 kronor per ton naturgrus i januari 2003 med syfte att uppnå målet – högst 12 miljoner ton årligt uttag av naturgrus 2010.

Avfallsskatteutredningen föreslog i sitt slutbetänkande att avdragsreglerna för avfall som är avsett för sluttäckning bör ändras.⁹⁸ Avdragsreglerna ändrades i januari 2003 så att avdrag medges för visst specifikt material avsett för sluttäckning. I en proposition lade regeringen fast ramarna för hur det fortsatta arbetet med en skatt på avfall som förbränns skulle bedrivas.⁹⁹ En utredning har tillsatts som skall lämna förslag till hur en skatt på avfallsförbränning kan utformas. Till grund för bedömningen av om en sådan skatt skall införas skall hänsyn bl.a. tas till deponeringsförbuden för visst avfall samt till utbyggnaden av kapaciteten för avfallsbehandling. Kopplingen till energibeskattningen är vidare av central betydelse. Utredningsarbetet skall redovisas senast juni 2004.

Skatterna på handelsgödsel och bekämpningsmedel har utretts och i februari 2003 lämnade utredaren sitt betänkande.¹⁰⁰ Betänkandet har remissbehandlats. Utredningen föreslog att skatten på handelsgödsel skall vara kvar och att skattesatsen behålls oförändrad, samt uttag av en bekämpningsmedelsskatt som differentieras efter medlens farlighet för miljö och hälsa. Regeringen har i budgetpropositionen för 2004 förslagit en höjning av bekämpningsmedelsskatten till 30 kronor. I övriga delar bereds betänkandet vidare inom Regeringskansliet.

Utsläppshandel kan bidra till att utsläppsmålen kan nås på ett kostnadseffektivt sätt. En delegation med uppgift att utveckla ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser lämnade ett delbetänkande i maj 2003.¹⁰¹ I detta betänkande redovisar delegationen sin syn på de principer som skall ligga till grund för en svensk implementering av det EU-omfattande utsläppshandelssystem som skall införas den 1 januari 2005. Betänkandet har remissbehandlats och bereds för närvarande inom Regeringskansliet. En proposition om riktlinjer för genomförandet

⁹⁶ Prop. 2000/01:1, "Budgetpropositionen för 2001".

⁹⁷ SOU 2003:38, "Svåra skatter!".

⁹⁸ SOU 2002:9, "Skatt på avfall i dag – och i framtiden".

⁹⁹ Prop. 2002/03:117, "Ett samhälle med giftfria och resurssnåla kretslopp".

¹⁰⁰ SOU 2003:9, "Skatt på handelsgödsel och bekämpningsmedel?".

¹⁰¹ SOU 2003:60, "Handla för bättre klimat".

i Sverige skall överlämnas till riksdagen under hösten 2003.

5.3 Effekter på miljön och produktmarknaderna

Det finns hittills få exempel på genomarbetade utvärderingar av styrmedlens effekter. I allmänhet finner man att miljöskatterna bidragit till att minska miljöfarliga utsläpp och påverka resursanvändningen, men att effekterna på miljön hittills varit relativt små. Skatterna har dock troligtvis större effekt på utsläpp och resursanvändning i ett längre tidsperspektiv då substitutionsmöjligheterna är större. Miljöförbättringar uppstår dessutom ofta med en viss tidsförskjutning efter det att de skadliga utsläppen reducerats.

I Sveriges tredje nationalrapport om klimatförändringar gjordes bedömningen att utsläppen av växthusgaser kommer att vara 15 till 20 procent lägre 2010 med de styrmedel som gällde 2001 än de skulle ha varit om det system som gällde 1990 hade bibehållits.¹⁰²

Inom vissa sektorer har effekten av miljöskatter varit tydlig. Till exempel visar studier att koldioxidskatterna varit en avgörande faktor för den kraftiga expansion av bioenergi som skett framförallt inom fjärrvärmeproduktionen under 1990-talet.¹⁰³

I en bilaga till den statliga långtidsutredningen 2003 har de fördelningseffekter som uppstår vid miljöpolitiska åtgärder i Sverige studerats.¹⁰⁴ Resultaten från studien visar på att utöver rena effektivitetsaspekter kan fördelningseffekter uppstå vilka bör beaktas vid utformning av miljöpolitiken. Studien finner bl.a. att den svenska koldioxidskattningen belastar hushåll med låg inkomst och hushåll som bor i glesbygd i högre grad än hushåll med högre inkomst och hushåll i storstäder. Den övergripande slutsatsen som dras är att det är väsentligt att varje miljöpolitisk åtgärd konsekvensberäknas.

II.C KAPITALMARKNADER

Effektiva och väl integrerade finansiella marknader är generellt en viktig förutsättning för tillväxt, inte minst för skapande av nya företag och tillväxt i befintliga företag. Inom EU pågår ett intensivt arbete med att integrera kapitalmarknaderna genom genomförandet av handlingsplaner för finansiella tjänster respektive riskkapital. Sverige verkar för ett snabbt genomförande.

Viktiga prioriteringar för regeringen är dels att ge de mindre företagen gynnsammare villkor så att de lättare kan få tillgång till riskkapital för att utveckla sina idéer, dels att modernisera regelverket för finansiella företag.

1 Det finansiella regelverket

1.1 Utvecklingen av lagstiftning

Den finansiella sektorn svarar för väsentliga funktioner som betalningsförmedling, förmedling av låne- och riskkapital till företag och hushåll och hantering av finansiella risker.

Regeringen har presenterat ett genomgripande förslag till modernisering av reglerna för att driva bank- och finansieringsrörelse.¹⁰⁵ Målet är att fortsätta avregleringen och att skapa ett stabilt finansiellt system präglad av konkurrens och hög effektivitet. För att öka valmöjligheterna för konsumenterna har regeringen föreslagit att bankernas inlåningsmonopol avskaffas från juli 2004. Kreditmarknadsföretag och icke-finansiella företag ges därmed möjlighet till inlåning från allmänheten.

För att uppnå konkurrensneutralitet med övriga Europa har en proposition om säkerställda obligationer presenterats.¹⁰⁶ Den berör i första hand de svenska bostadsinstituterna, som genom den nya lagen ges möjlighet till upplåning på särskilt fördelaktiga villkor.

Kapitaltäckningsreglerna inom banksektorn är under omarbetning i syfte att göra reglerna mer riskanpassade och effektiva. Bankerna skall

¹⁰² Ds 2001:71, "Sweden's third national communication on Climate Change".

¹⁰³ Johansson, B. m.fl. 2002, "The Use of Biomass for Energy in Sweden – Critical Factors and Lessons Learned".

¹⁰⁴ SOU 2003:2, "Fördelningseffekter av miljöpolitik".

¹⁰⁵ Prop. 2002/03:139, "Reformerade regler för bank- och finansieringsrörelse".

¹⁰⁶ Prop. 2002/03:107, "Säkerställda obligationer".

kunna använda mer avancerade riskmätningssystem och Finansinspektionens ansvarsområde ökas genom krav på individuell värdering av risker och kapital i hela koncerner där banker ingår. De nya bestämmelserna bedöms kunna träda i kraft tidigast 2006.

Den särskilda tillsynen av företagen i de finansiella koncernerna, s.k. finansiella konglomerat, skall utvecklas. EG-direktivet inom området väntas vara genomfört i Sverige under augusti 2004.

Inom försäkringsområdet skall försäkringslagarnas ställning i traditionella livförsäkringsbolag stärkas. Regelverket skall anpassas till nya krav och regeringen avser att tillsätta en utredare för en allmän översyn. Arbetet med en översyn av solvensreglerna pågår inom EU. Utredningen om försäkringsbolagens placeringsregler lämnade sitt slutbetänkande i september 2003.¹⁰⁷ Regeringen avser att fortsätta reformarbetet i linje med arbetet inom EU.

På värdepappersområdet är regleringsarbetet koncentrerat till att skapa en gemensam värdepappersmarknad inom EU. Regeringen har nyligen överlämnat en proposition med förslag till ett nytt regelverk för fondsparande.¹⁰⁸ Förslagen har sin grund i EG-rätten, det s.k. UCITS-direktivet. Regeringen har vidare tillsatt en utredare för att se över frågor som rör insiderlagstiftningen.¹⁰⁹ Bakgrunden är att det i december 2002 antogs ett nytt EG-direktiv om insiderhandel och otillbörlig marknadspåverkan.

I syfte att skapa en ändamålsenlig, kostnads-effektiv och fungerande kapitalmarknad utfärdade Europaparlamentet och rådet en förordning i juli 2002 om tillämpning av internationella redovisningsstandarder. Med anledning av detta tillsatte regeringen en utredning som presenterade ett betänkande i juli 2003.¹¹⁰ Enligt betänkandet skall noterade och onoterade företag ha möjligheten att upprätta sina redovisningshandlingar i enlighet med internationella standarder. Remissbehandling genomförs under hösten 2003.

1.2 Övervakning av finansiella företag och marknader

Regeringen har i en skrivelse till riksdagen presenterat ett handlingsprogram för arbetet med den finansiella sektorn.¹¹¹ I den behandlas bl.a. den förändring som pågår avseende tillsyn av finansiella företag och marknader.

Tillsynen av finansmarknaden har traditionellt varit inriktad på att kontrollera efterlevnaden av givna regler och på analys av historiska data. Utvecklingen innebär dock att tillsynen förändras och nya krav kommer att ställas på att aktivt utveckla och anpassa regelverk, analysera företagets riskexponeringar och riskhantering och på olika sätt agera mer proaktivt.

Finansinspektionen har en central roll i att bedöma de risker som avser hela det finansiella systemet. Inspektionen har därför bl.a. utvecklat en tillsynsmodell som gör det möjligt att få en årlig samlad riskbedömning. Modellen möjliggör också en internationell jämförelse och utgör dessutom ett steg i arbetet med att införa nya kapitaltäckningsregler.

2 Marknadsutveckling

Kurserna på Stockholmsbörsen återhämtades under andra kvartalet 2003. Börsens generalindex steg sammantaget med 7 procent under det första halvåret. Uppgången beror delvis på att telekommunikationsföretaget Ericssons aktie har stigit kraftigt sedan årsskiftet. Utlandsägandet på Stockholmsbörsen uppgick till drygt 30 procent, en viss minskning jämfört med 2002.

Under 2003 gick OM AB som driver Stockholmsbörsen och HEX Plc. som driver Helsingforsbörsen och den finska centrala clearingorganisationen APK samman. Därmed skapades en integrerad nordisk och baltisk marknad (OMHEX) för notering, handel, clearing, avveckling och förvaring av värdepapper. Genom samgåendet kommer även

¹⁰⁷ SOU 2003:84, "Förslag till ett moderniserat solvenssystem för försäkringsbolag".

¹⁰⁸ Prop. 2002/03:150, "En ny lag om investeringsfonder".

¹⁰⁹ Dir 2003:91, "Insiderhandel och otillbörlig marknadspåverkan".

¹¹⁰ SOU 2003:71, "Internationell redovisning i svenska företag".

¹¹¹ Skr. 2002/03:141, "Staten och den finansiella sektorn".

Helsingforsbörsen att inkluderas i det nordiska börssamarbetet Norex.¹¹²

Den tidigare auktoriserade marknadsplatsen Nordic Growth market (NGM) fick börs-tillstånd i april 2003. Därmed finns det för första gången två auktoriserade börser i Sverige.

2.1 Strukturomvandling av bank- och försäkringssektorerna

Finansinspektionen beslutade i maj 2003 att bevilja EFG Fondkommission (under namn-ändring till EFG Investment Bank) tillstånd att bedriva bankrörelse.¹¹³ Bolaget ägs av EFG Private Bank S.A. med säte i Schweiz.

I juni 2003 återkallade inspektionen tillståndet för Coop Bank att bedriva bankverksamhet.¹¹⁴ Bankens verksamhet hade inte utvecklats som planerat och ägarna uppvisade oenighet om bankens framtid.

Det finns inte några tecken på att konkurrensen på bankmarknaden skulle ha försvagats som en konsekvens av minskad konkurrens från nischbankerna. Marginalen mellan den genomsnittliga räntan på hushålls-inlåning och bankernas finansieringskostnad har minskat något under det senaste året.

Under 2002 ökade antalet internetkunder i de svenska bankerna med 13 procent till 4,4 miljoner avtal.¹¹⁵ Små och medelstora företag utnyttjar i ökad utsträckning banktjänster via Internet.

2.2 Tillgång till riskkapital

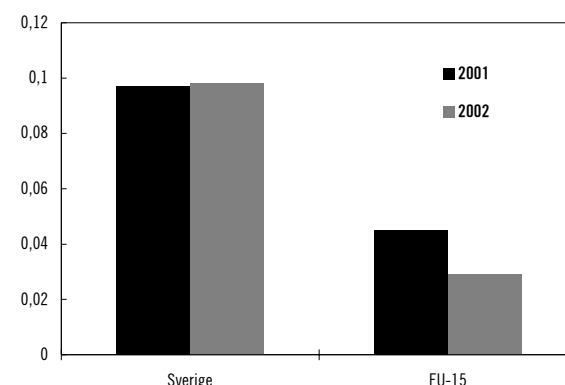
Aktiviteten på riskkapitalmarknaden har mattats. Under 2002 nyansaffades 17,4 miljarder kronor för kommande investeringar i onoterade företag, varav 5,4 miljarder kronor avsåg tillväxtfaser och

12 miljarder kronor avsåg mogna faser.¹¹⁶ Under året investerades 9,6 miljarder kronor i onoterade bolag, varav 3,1 miljarder kronor avsåg tillväxtfaser och 6,5 miljarder kronor avsåg mogna företag.¹¹⁷ Detta är en minskning med sammantaget 12,4 miljarder kronor jämfört med föregående år, varav 2 miljarder kronor avsåg tillväxtfaser.¹¹⁸ I jämförelse med genomsnittet för EU-länderna är riskkapitalinvesteringarna som andel av BNP alltså höga.

Antalet aktiva aktörer på riskkapitalmarknaden bedöms ha minskat något. Antalet medlemmar i Svenska Riskkapitalföreningen (SVCA) minskade med drygt 10 procent mellan 2001 och 2003. Riskkapitalföretagens förvaldade kapital uppskattas av SVCA till drygt 200 miljarder kronor, varav nära hälften avser tillväxtfaser och resten mogna företag. Investerat kapital uppgår till drygt 117 miljarder kronor, varav 51 miljarder kronor investerats i tillväxtfasen.¹¹⁹

Diagram 10. Riskkapitalinvestering (sådd) i Sverige och EU

Andel av BNP



Källa: Eurostat 2003, Structural Indicators.

Regeringen förbereder flera förslag som syftar till att underlätta tillkomsten av fler och växande företag. Inriktningen är att öka utbudet av kapital i tidig utvecklingsfas och att öka andelen forskningsrelaterade företag. Insatserna för att främja företagsutveckling skall också bli effektivare, speciellt på regional nivå. För att åstadkomma bättre samordning mellan de statliga aktörerna har NUTEK/ALMI slutit

¹¹² Norex är en strategisk allians som bl.a. innefattar gemensamma börsregler och en gemensam handelsplattform i form av det elektroniska handelssystemet SAXESS. Alliansen omfattar Copenhagen Stock Exchange, Iceland Stock Exchange, Stockholmsbörsen samt Oslo Börs (se www.nordic-exchanges.com).

¹¹³ Finansinspektionen, beslut 2003-05-27.

¹¹⁴ Finansinspektionen, beslut 2003-06-18.

¹¹⁵ Svenska Bankföreningen, pressmeddelande 20 maj 2003.

¹¹⁶ NUTEK 2003:8 "Riskkapitalbolagens aktiviteter första kvartalet 2003". Tillväxtfaser brukar delas upp i sådd, start och expansion medan mogna faser delas upp i ersättningsinvesteringar och uppköp.

¹¹⁷ Svenska Riskkapitalföreningen (se www.vencap.se).

¹¹⁸ NUTEK 2002:2, Riskkapitalbolagens aktiviteter fjärde kvartalet 2001.

¹¹⁹ Svenska Riskkapitalföreningen (se www.vencap.se).

samarbetsavtal med Industrifonden och Innovationscentrum.

2.3 Konsumenternas ställning

Ett av de konsumentpolitiska målen är att hushållen skall ha goda möjligheter att utnyttja sina ekonomiska och andra resurser effektivt. Det är i det sammanhanget viktigt att bevaka de finansiella tjänsterna från ett konsumentperspektiv. Ett steg att förbättra konsumentskyddet har nu tagits i en proposition till riksdagen som rör finansiell rådgivning till konsumenter.¹²⁰ Lagförslaget innehåller bl.a. en skadeståndsskyldighet för rådgivare som har agerat vårdslöst, krav på att dokumentera uppdraget samt ett kompetenskrav. Propositionen kommer att riksdagsbehandlas under hösten 2003 och föreslås träda i kraft i juli 2004.

Konsumentombudsmannens försöksverksamhet att företräda konsumenter gentemot näringsidkare vid allmän domstol i tvister som gäller finansiella tjänster skall utvärderas och resultatet redovisas i början av 2004.

Konsumentverket har haft i uppdrag att närmare analysera orsakerna till uppkomsten av s.k. skuldfällor bland hushållen och att föreslå åtgärder för att begränsa problemen med överskuldsättning. Uppdraget är ett led i att uppnå ett av konsumentpolitikens fem huvudmål, hushållningsmålet, där ett av delmålen är att se till att konsumenterna får en starkare ställning på de finansiella marknaderna.¹²¹ Den rapport som verket nyligen överlämnat analyseras i Regeringskansliet. Därefter kommer åtgärder att vidtas för att stärka konsumenters möjlighet att förebygga och komma till rätta med redan befintlig överskuldsättning. Hösten 2003 kommer arbete påbörjas med att ta fram en ny konsumentpolitisk handlingsplan.

¹²⁰ Prop. 2002/03:133, "Lag om finansiell rådgivning till konsumenter".

¹²¹ Prop. 2000/01:135, "Handlingsplan för konsumentpolitiken 2001–2005".