

1

Finansplan

Riktlinjer för den ekonomiska
politiken och budgetpolitiken



1 Finansplan

Riktlinjer för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken

1.1 Jobben och tillväxten främst

De senaste årens internationella ekonomiska nedgång är bruten. En återhämtning har inletts.

Tack vare en långsiktig och ansvarsfull ekonomisk politik har effekterna i Sverige av den internationella konjunkturedgången kunnat dämpas.

De senaste årens ekonomiska politik har i ljuset av den internationella utvecklingen varit framgångsrik. Sverige är ett av få länder som klarat sig igenom lågkonjunkturen med stabila offentliga finanser. Svensk ekonomi står väl rustad att tillgodogöra sig en internationell uppgång.

Vändningen i konjunkturen skapar goda förutsättningar för att långsiktigt stärka tillväxt och sysselsättning. Denna möjlighet måste utnyttjas fullt ut för att Sverige skall stå starkare i kommande konjunktursvängningar.

Lågkonjunkturen har dock lämnat spår på svensk arbetsmarknad. Arbetslösheten är högre än regeringen kan acceptera. Konjunkturuppgången får inget omedelbart genomslag på arbetsmarknaden.

Kampen mot arbetslösheten är en huvuduppgift för regeringen. Målet är full sysselsättning. Därför föreslås insatser för att upprätthålla sysselsättningen och pressa tillbaka arbetslösheten. Regeringen kommer noga att följa utvecklingen på arbetsmarknaden och föreslå ytterligare åtgärder.

Samtidigt står Sverige inför andra stora utmaningar. Befolkningen blir allt äldre. Den

demografiska utvecklingen innebär en utmaning för den framtida arbetskraftsförsörjningen. Stora generationer kommer att gå i pension under de kommande åren. För att möta den utvecklingen måste arbetslivet välkomna alla. Människor måste uppmuntras och ges möjlighet att börja arbeta tidigare och stanna kvar några år till i arbete.

Arbetslinjen är en överordnad princip för politiken. Redan vidtagna åtgärder mot ohälsan har lett till minskade sjukskrivningar, men minskningen måste fortsätta och ytterligare åtgärder behövs. Den starkare konjunkturen måste utnyttjas till att varaktigt öka arbetskraftsutbudet.

Globaliseringen gör att företagen möter allt starkare internationell konkurrens. Kraven ökar på företagen att hela tiden förnya sig. För att klara framtidens tillväxt och sysselsättning måste villkoren för företagen vara goda. Allas idéer och kunskap behöver tas tillvara. Sveriges ambitioner på utbildningsområdet måste fortsätta att höjas. Villkoren för företagen i Sverige måste förbättras ytterligare samtidigt som företagen hela tiden måste söka sig till branscher och nischer där de är som mest konkurrenskraftiga.

Våra barns och barnbarns framtida livsvillkor påverkas av hur vi behandlar varandra och vår gemensamma miljö. Ökade utsläpp av koldioxid och andra växthusgaser riskerar att leda till global uppvärmning med förödande konsekvenser för allt liv på jorden. Miljöinriktade, sociala och ekonomiska mål måste förstärka varandra.

Rättvisan och solidariteten i Sverige skall öka. Klyftorna i samhället måste minska. Jämställdheten mellan kvinnor och män måste öka. Brister inom flera välfärdsområden kräver åtgärder. För att upprätthålla en hög kvalitet i välfärden krävs ökade resurser. En bra skola, vård och omsorg är i sin tur en avgörande förutsättning för ett Sverige i tillväxt och utveckling.

Viktiga investeringar i utbildning, infrastruktur och välfärd förslås.

Sunda offentliga finanser är grunden för tillväxt och sysselsättning. Målen för den ekonomiska politiken ligger fast. Utgiftstaken skall klaras och målet om två procents överskott i de offentliga finanserna över en konjunkturcykel ligger fast.

Samarbetsformer

Den ekonomiska vårpropositionen bygger på en överenskommelse mellan den socialdemokratiska regeringen, Vänsterpartiet och Miljöpartiet, vilka står bakom riktlinjerna för den ekonomiska politiken, budgetpolitiken och tilläggsbudgeten för 2004.

1.2 Det ekonomiska läget

1.2.1 Internationell utveckling

Under andra halvåret 2003 vände den internationella konjunkturen uppåt. Uppgången har varit tydligast i Förenta staterna och i Asien, medan den har varit svagare i Europa. Den positiva utvecklingen väntas fortsätta under 2004.

I Förenta staterna väntas en expansiv finanspolitik, låga räntor samt en gynnsam finansiell situation i företagen understödja en fortsatt god utveckling under 2004. Förenta staternas stora budgetunderskott och obalans i handelsutbytet är dock faktorer som på sikt kan motverka den positiva utvecklingen.

I euroområdet inleddes en försiktig återhämtning i mitten av förra året. Under 2004 väntas denna stärkas ytterligare. Företagen har en förbättrad finansiell situation, räntorna väntas vara fortsatt låga och en tydlig ökning av investeringar har noterats. Den konjunktur-

återhämtning som syns tydligt i andra regioner väntas ge positiva effekter för exporten från euroområdet.

I Japan har tillväxten under 2003 överraskat positivt mot bakgrund av det senaste decenniets svaga utveckling. Men, de underliggande strukturella problemen kvarstår och en svagare utveckling förväntas i år.

1.2.2 Svensk utveckling

Aktiviteten i svensk ekonomi tilltog under andra halvåret 2003. Bruttonationalprodukten, BNP, förutses öka med ca 2,5 procent både i år och nästa år, vilket är nära en procentenhet högre än 2003. En viss del av tillväxten i år beror dock på en så kallad kalendereffekt (fler arbetsdagar och färre helgdagar). En internationell konjunkturuppgång ger en successivt allt starkare efterfrågan på de svenska exportföretagens produkter. Hushållens konsumtion väntas öka med ca 2 procent per år 2004 och 2005.

Ett successivt ökat resursutnyttjande, låga räntor och en stabilisering av vinstläget talar för att näringslivets investeringar ökar i år efter tre års nedgång. De statliga satsningarna på infrastruktur bidrar till att offentliga investeringar återigen ökar.

Tabell 1.1 Försörjningsbalans

Procentuell volymförändring

	2003	2004	2005
Hushållens konsumtionsutgifter	2,0	2,0	2,2
Offentliga konsumtionsutgifter	0,7	1,3	0,2
Stat	0,8	1,5	-1,0
Kommun	0,6	1,2	0,7
Fasta bruttoinvesteringar	-2,0	1,5	3,4
Lager ¹	0,2	-0,2	0,2
Export	5,9	7,4	7,2
Import	5,4	5,7	6,9
BNP	1,6	2,5	2,6

¹ Bidrag till BNP-tillväxten.

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet.

Tabell 1.2 Nyckeltal

Förändring från föregående år i procent, om ej annat anges

	2003	2004	2005
Inflation, KPI ¹	2,0	0,4	1,4
Timplön	3,4	3,2	3,2
Öppen arbetslöshet ²	4,9	5,5	5,3
Arbetsmarknadspolitiska program ²	2,1	2,4	2,1
Antal sysselsatta	-0,3	-0,6	0,5
Real disponibel inkomst	0,0	2,2	1,3
Hushållens nettosparkvot, nivå ³	3,5	3,7	2,9
Bytesbalans ⁴	6,6	6,9	7,1
Tysk ränta 10-års statsobligation ¹	4,1	4,4	4,8
Svensk ränta 10-års statsobligation ¹	4,6	4,8	5,1
TCW-index ¹	127,6	124,7	124,0

¹ Årsgenomsnitt.² Procent av arbetskraften.³ Exklusive avtalspensioner.⁴ Procent av BNP.

Källor: Statistiska centralbyrån, Arbetsmarknadsstyrelsen, Riksbanken och Finansdepartementet.

1.2.2.1 Kommunala sektorn

Den kommunala konsumtionen ökade i fasta priser med 0,6 procent 2003. Det är en dämpning efter de föregående årens kraftiga ökning, som medförde ett resultatmässigt underskott 2002 i sektorn som helhet på 7 miljarder kronor före extraordinära poster. År 2003 reducerades underskottet till 1 miljard kronor.

I år har kommunalskatten höjts med 34 öre, vilket motsvarar drygt 4 miljarder kronor i högre inkomster. Den kommunala konsumtionen beräknas i år öka med 1,2 procent i fasta priser,

men nästan hela ökningen kan förklaras med kalendereffekten. Ett ytterligare resurstillskott på sammanlagt 4 miljarder kronor för 2005 och därutöver ytterligare 3 miljarder kronor för 2006 föreslås. Dessutom föreslås ett generellt sysselsättningsstöd till kommunerna under 2005 till en kostnad om ca 1,5 miljarder kronor. Vidare föreslås en skattestimulans för miljöinvesteringar i offentliga lokaler. Verksamhetsvolymen beräknas öka med 0,7 procent 2005 samtidigt som den kommunala sektorns finanser förbättras.

1.2.2.2 Arbetsmarknaden

Utvecklingen på arbetsmarknaden förväntas vara fortsatt svag 2004. Den reguljära sysselsättningsgraden för personer i åldern 20 till 64 år bedöms uppgå till 76,8 procent i år och 76,6 procent nästa år. Under nästa år väntas sysselsättningen dock åter börja öka, i takt med att efterfrågan på arbetskraft stiger. Arbetskraftsutbudet bedöms i stort sett vara oförändrat 2004 för att öka svagt 2005. Den öppna arbetslösheten ökar till 5,5 procent i år och minskar till 5,3 procent nästa år.

Regeringen aviserar nu en rad åtgärder för att hålla tillbaka arbetslösheten. Den öppna arbetslösheten skall pressas tillbaka mot 4 procent.

Regeringen och riksdagen har satt upp som mål att den reguljära sysselsättningen 2004 skall vara 80 procent för de mellan 20 och 64 år. Detta mål uppnås inte 2004. Det beror framför allt på

Tabell 1.3 Sysselsättning, arbetslöshet, löne- och produktivitet utveckling

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Antal sysselsatta ¹	3 963	3 922	3 979	4 069	4 159	4 239	4 244	4 234	4 206	4 227
Varav näringslivet ¹	2 698	2 695	2 735	2 805	2 888	2 969	2 960	2 942	-	-
Varav offentliga myndigheter ¹	1 263	1 223	1 240	1 260	1 264	1 262	1 278	1 288	-	-
Reguljär sysselsättningsgrad ²	74,7	73,9	74,6	75,9	77,2	78,2	78,1	77,6	76,8	76,6
Öppen arbetslöshet ³	8,1	8,0	6,5	5,6	4,7	4,0	4,0	4,9	5,5	5,3
Konjunkturberoende arbetsmarknadspolitiska program ³	4,7	4,5	4,1	3,3	2,6	2,5	2,6	2,1	2,4	2,1
Timplön ⁴	6,0	4,5	3,8	3,4	3,7	4,4	4,1	3,4	3,2	3,2
Produktivitet utveckling i näringslivet ⁴	1,9	5,2	2,0	2,6	3,6	-0,1	4,5	3,6	2,8	2,5

Anm.: I AKU fördes anställda i kyrkan över från kommunala myndigheter till näringslivets tjänstesektor först 2001. Till följd av detta är antalet sysselsatta i offentlig sektor överskattat, och antalet anställda i näringslivet underskattat, med ca 22 000 personer 2000.

¹ Tusental personer.² Reguljärt sysselsatta i åldern 20-64 i procent av befolkningen i den åldersgruppen.³ I procent av arbetskraften.⁴ Årlig procentuell förändring.

Källor: Statistiska centralbyrån, Arbetsmarknadsstyrelsen, Medlingsinstitutet och Finansdepartementet.

Tabell 1.4 Sysselsättning och arbetslöshet uppdelat på kön

	1999		2000		2001		2002		2003	
	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män
Antal sysselsatta ¹	1 947	2 121	1 992	2 167	2 036	2 203	2 047	2 197	2 043	2 191
Varav näringslivet ¹	997	1 808	1 037	1 852	1 080	1 891	1 080	1 879	1 077	1 866
Varav offentliga myndigheter ¹	949	311	953	312	954	307	965	314	965	322
Öppen arbetslöshet ²	5,2	5,9	4,3	5,0	3,6	4,3	3,6	4,4	4,4	5,3

Anm.: I AKU fördes anställda i kyrkan över från kommunala myndigheter till näringslivets tjänstesektor först 2001. Till följd av detta är antalet sysselsatta i offentlig sektor överskattat, och antalet anställda i näringslivet underskattat, med ca 22 000 personer år 2000.

¹ Tusental personer.

² I procent av arbetskraften.

Källa: Statistiska centralbyrån.

den svaga konjunkturen, men även på utbildningssatsningar som minskat andelen sysselsatta mellan 20 och 24 år.

Sysselsättningsmålet ligger fast. Regeringen fortsätter löpande att följa utvecklingen och kommer att föreslå åtgärder för att målet skall nås.

sättningen därmed stiga snabbare utan att inflationen ökar. Regeringens sysselsättningsmål om en reguljär sysselsättningsgrad på 80 procent för personer i åldrarna 20 till 64 år uppnås i detta scenario 2007.

1.2.2.3 Utvecklingen på medellång sikt

I ett medelfristigt perspektiv är det svårt att förutsäga konjunktursvängningar. Beräkningarna för åren efter 2005 är därför uppbyggda kring ett antagande om att det vid utgången av 2005 finns outnyttjade resurser i ekonomin som kan tas i anspråk utan att det uppstår inflationsdrivande löneökningar. Det innebär att BNP under ett antal år kan växa snabbare än den långsiktigt hållbara tillväxttakten. Osäkerheten är dock stor vad gäller såväl bedömningar av resursläget som av den långsiktiga tillväxttakten i ekonomin. För att illustrera osäkerheten i de bedömningar som görs i basalternativet redovisas två sidoscenarier.

I lågtillväxtalternativet antas den globala tillväxten bli betydligt svagare än i basalternativet till följd av att konjunkturen i Förenta staterna försämras avsevärt. Därmed blir BNP-tillväxten och sysselsättningsnivån även i Sverige betydligt lägre än i basalternativet.

I högtillväxtalternativet antas arbetsmarknaden och lönebildningen fungera bättre än i basalternativet. Det finns i utgångsläget mer lediga resurser i ekonomin och den potentiella tillväxttakten förutsätts dessutom vara högre. Med samma antaganden om styrräntan och löneökningstakten kan BNP och syssel-

Tabell 1.5 De tre scenarierna

	2004	2005	2006	2007
<i>BNP, procentuell förändring</i>				
Bas	2,5	2,6	2,5	2,4
Lågtillväxt	1,8	0,7	1,5	2,9
Högtillväxt	2,9	3,6	3,7	3,4
<i>Reguljär sysselsättningsgrad</i>				
Bas	76,8	76,6	76,8	76,9
Lågtillväxt	76,2	74,6	74,0	74,5
Högtillväxt	77,1	77,8	79,1	80,0

Källa: Finansdepartementet.

1.3 Sunda offentliga finanser

Stark tillväxt och god sysselsättnings- och välfärdsutveckling kräver starka och sunda offentliga finanser. Utan sunda offentliga finanser riskerar varje lågkonjunktur att framtinga stora nedskärningar. Välfärden måste gå att lita på också när den ekonomiska utvecklingen är svag och många människor behöver den som mest. Två övergripande budgetpolitiska mål styr därför regeringens budgetpolitik: överskottsmålet för de offentliga finanserna och utgiftstaken för staten.

Tabell 1.6 Offentliga finanser

Procent av BNP

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Utgiftskvot	54,7	54,3	55,7	55,6	55,6	55,0	54,3
Inkomstkvot	59,8	57,2	55,4	56,1	55,9	55,5	55,4
Skattekvot inkl EU	53,9	52,2	50,2	50,9	50,6	50,2	50,0
Finansiellt sparande	5,1	2,9	-0,3	0,5	0,3	0,6	1,1
Nettoskuld	1,3	-2,9	4,8	0,1	-0,3	-0,6	-1,6
Konsoliderad bruttoskuld	52,8	54,4	52,6	51,9	52,1	51,5	50,6

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet.

1.3.1 Överskott i de offentliga finanserna

Finanspolitikens främsta uppgift är att lägga grunden för hög tillväxt och full sysselsättning genom att upprätthålla sunda offentliga finanser.

Sedan 2000 gäller ett överskottsmål för de offentliga finanserna på 2 procent av BNP över en konjunkturcykel. Det är ett väsentligt mer ambitiöst mål än det som EU-länderna gemensamt satt upp inom ramen för stabilitets- och tillväxtpakten. Det svenska överskottsmålet innebär att statsskulden kan minska som andel av BNP samtidigt som tillgångar byggs upp inom det allmänna pensionssystemet. Därigenom skapas buffertar för att möta de framtida demografiska påfrestningarna på de offentliga välfärdssystemen. Överskottsmålet ger också en betryggande marginal till underskottsgränsen på 3 procent av BNP i EU:s stabilitets- och tillväxtpakt. På så sätt skapar överskottsmålet ett utrymme för finanspolitiken att bidra till att dämpa konjunktursvängningarna utan att underskotten i en lågkonjunktur blir för stora.

Överskottsmålet innebär att det finansiella sparandet i en lågkonjunktur kan tillåtas bli lägre än 2 procent för att därigenom bidra till att mildra en konjunktursvacka. Det omvända gäller i en högkonjunktur. Ett större överskott dämpar aktiviteten i ekonomin och minskar risken för överhettning. Överskottet bör därför anpassas med hänsyn till konjunkturläge och resursutnyttjande i svensk ekonomi.

Sedan budgetpropositionen för 2004 anger regeringen preciserade överskottsmål för nästkommande budgetår och inte som tidigare för tre år framåt i tiden. Skälet är att konjunkturutvecklingen är svårbedömd i ett längre tidsperspektiv. Målet för varje aktuellt budgetår skall bestämmas med hänsyn till såväl konjunkturläget som läget i förhållande till det övergripande överskottsmålet.

Allt sedan överskottsmålet började gälla 2000 har saldoto i Sveriges offentliga finanser varit klart bättre än EU-genomsnittet. Under åren 2000 och 2001 låg sparandet över målet på 2 procent, medan det under åren 2002 och 2003 har legat under. För 2003 beräknas saldoto i de svenska offentliga finanserna ha uppgått till 0,5 procent av BNP, att jämföra med EU-snittet på -2,6 procent av BNP.

För 2004 har det preciserade överskottsmålet fastställts till ett överskott på minst 0,5 procent av BNP. Enligt regeringens bedömning kommer den offentliga sektorns finansiella sparande att bli något lägre än det målsatta överskottet. Jämfört med budgetpropositionen har tillväxten visserligen reviderats upp, men samtidigt har sysselsättningstillväxten reviderats ned markant. En finanspolitisk åtstramning under innevarande år skulle riskera att hämma den ekonomiska återhämtningen.

Det övergripande målet om 2 procents överskott i genomsnitt över en konjunkturcykel ligger fast och sammantaget bedöms de beräknade överskotten vara förenliga med det av riksdagen beslutade överskottsmålet. Regeringen återkommer med en bedömning av överskottet för 2005 i höstens budgetproposition.

1.3.2 Utgiftstak för staten

Budgetpolitikens främsta styrinstrument är utgiftstaken. De årliga statliga utgifterna får inte överstiga den nivå till vilket utgiftstaket är bestämt. Systemet med utgiftstak medverkar till en utgiftsutveckling som är långsiktigt hållbar. I goda tider förhindrar utgiftstaket att tillfälligt högre inkomster används för varaktigt högre utgifter. Därmed undviks stora nedskärningar i sämre tider. Välfärden blir mer förutsägbar och trygg.

Utgiftstaket har bidragit till att Sverige jämfört med många andra länder har starka offentliga finanser trots en utdragen internationell lågkonjunktur. Utgiftstakets återhållande effekt under högkonjunkturen har bidragit till att skapa möjligheter att under den senaste lågkonjunkturen stimulera den inhemska efterfrågan mer än vad som annars skulle ha varit möjligt.

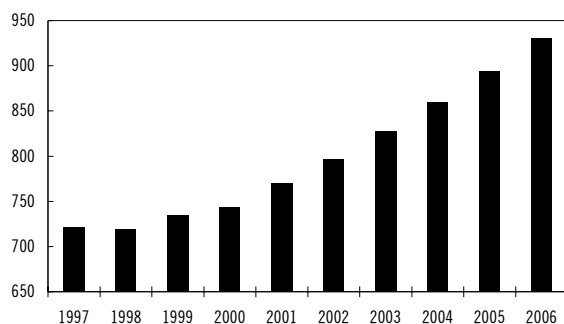
Utgiftstaket har sedan det infördes 1997 klarats samtliga år. För 2004 och 2005 är utrymmet under utgiftstaket mycket begränsat. Regeringen kommer därför att följa utgiftsutvecklingen under 2004 och 2005 noga. Finns det risk att ett beslutat utgiftstak kommer att överskridas kommer regeringen att vidta åtgärder eller föreslå riksdagen nödvändiga åtgärder. Utgiftstaken skall klaras.

Nivån på utgiftstaket för varje år bestäms tre år i förväg. Regeringen avser att i budgetpropositionen för 2005 lämna förslag om ett utgiftstak för 2007. Regeringen kommer därvid att beakta behovet av en budgeteringsmarginal inom vilken ett utrymme för konjunkturella variationer i sysselsättningen avsätts.

Beräkningarna av de takbegränsade utgifterna för 2004 medför en budgeteringsmarginal på 0,1 miljard kronor. För 2005 och 2006 beräknas en budgeteringsmarginal på ca 2 miljarder kronor respektive ca 24 miljarder kronor.

Diagram 1.1 Utgiftstaken i kronor

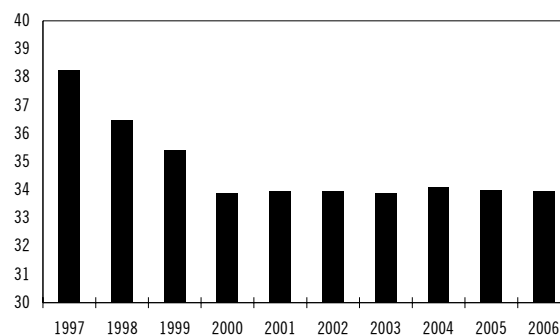
Miljarder kronor



Anm.: För att skapa jämförbarhet över tiden har utgiftstaken korrigerats för tekniska förändringar som föranlett justeringar av utgiftstaket samt för en redovisningsförändring av stödet till kommunerna (se avsnitt 4.1.1).
Källa: Finansdepartementet.

Diagram 1.2 Utgiftstaken i procent av BNP

Procent



Anm.: För att skapa jämförbarhet över tiden har utgiftstaken korrigerats för tekniska förändringar som föranlett justeringar av utgiftstaket samt för en redovisningsförändring av stödet till kommunerna (se avsnitt 4.1.1).
Källa: Finansdepartementet.

1.4 Priser och löner

1.4.1 Stabila priser

Stabila priser är en grundläggande förutsättning för en framgångsrik ekonomisk politik som ger hög tillväxt, ökad rättvisa och mer resurser till välfärden. En hög inflation försämrar förutsättningarna för en uthålligt hög tillväxt och för stabilt hög sysselsättning och välfärd. En hög och svåröversäglig inflation har dessutom negativa fördelningseffekter.

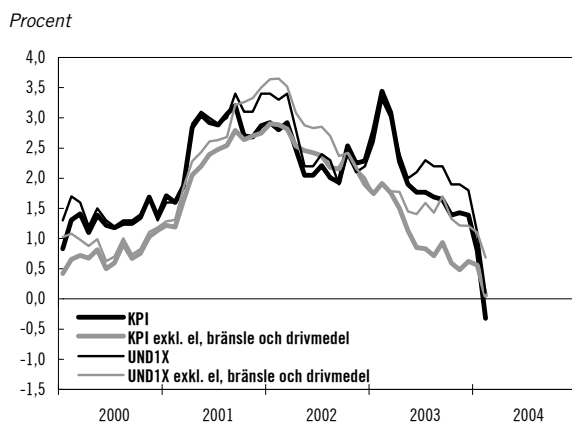
Riksdagen har lagt fast att den övergripande uppgiften för penningpolitiken är prisstabilitet. Riksbanken bedriver på denna grund penningpolitiken självständigt. Riksbanken definierar prisstabilitet som att ökningen av konsumentprisindex skall begränsas till 2 procent med en tolerans på 1 procentenhet uppåt och nedåt. Regeringen stödjer penningpolitikens inriktning och står bakom inflationsmålet.

Under förra året drogs inflationen upp av kraftiga prishöjningar på energi, framför allt el. I början av 2004 har dessa prishöjningar upphört att påverka inflationstakten. Samtidigt har prisutvecklingen under den senaste tiden varit dämpad tack vare en svag importprisutveckling och ett lågt inhemskt pristryck. Inflationen har därmed minskat kraftigt. Exklusive energipriser har inflationen avtagit sedan början av 2002. Inflationstrycket bedöms förbli lågt under 2004 för att gradvis bli högre först under 2005 i takt med att konjunkturen stärks. Inflationen mätt med konsumentprisindex (KPI) väntas vara ca 2 procent i slutet av 2005. Under de närmast

följande åren förutses inflationen ligga i linje med inflationsmålet.

Under de senaste åren har Riksbanken baserat penningpolitiken på en bedömning av utvecklingen av UND1X. UND1X är ett mått på den underliggande inflationen som innebär att de direkta effekterna av förändrade räntor, skatter och subventioner exkluderas från konsumentprisindex. Under 2003 har Riksbanken dessutom pekat på att de stora tillfälliga effekterna av energiprisernas utveckling inte bör påverka de penningpolitiska besluten. De närmaste två åren beräknas den underliggande inflationen (UND1X) ligga klart under 2 procent. I slutet av 2004 beräknas den uppgå till 0,9 procent, och i slutet av 2005 till 1,4 procent.

Diagram 1.3 Inflation (KPI) och underliggande inflation (UND1X)



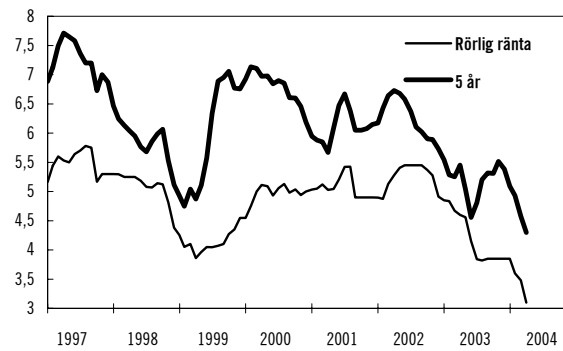
Källor: Statistiska centralbyrån, Konjunkturinstitutet och Finansdepartementet.

1.4.1.1 Räntan och kronan

De internationella räntorna har sjunkit under inledningen av 2004 i spåren av låga prisökningar. Räntorna ligger på en låg nivå. Flera centralbanker har fortsatt att sänka sina styrräntor under 2003 och under inledningen av 2004 i syfte att understödja en konjunkturåterhämtning. Riksbanken har sedan november 2002 sänkt räntan med 2,25 procentenheter till 2,0 procent. Låga räntor och det senaste årets återhämtning på aktiebörserna skapar gynnsamma förutsättningar för en konjunkturåterhämtning.

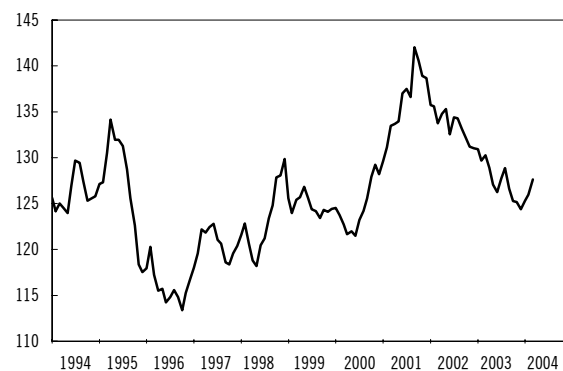
Kronan har stärkts sedan hösten 2001, framför allt i förhållande till den amerikanska dollarn.

Diagram 1.4 Bostadsräntor, 3 mån och 5 år (SBAB)



Källa: EcoWin.

Diagram 1.5 Kronans utveckling mot TCW-index



Källa: EcoWin.

1.4.2 Lönebildningen

En väl fungerande lönebildning är av avgörande betydelse för en god samhällsekonomisk utveckling. Löneökningar inom de samhällsekonomiska ramarna möjliggör lägre arbetslöshet, högre sysselsättning och växande produktion. Det ger i sin tur utrymme för en förbättrad välfärd. För att målen för sysselsättning och arbetslöshet skall uppnås krävs både en stark internationell konjunktur och rimliga nominella löneökningar. Med högre totala löneökningar i Sverige jämfört med i våra viktigaste konkurrentländer riskerar arbetslösheten att öka.

De senaste årens utveckling visar att rimliga nominella löneökningar och ett ökat ansvarstagande av arbetsmarknadens parter skapar goda förutsättningar för hög sysselsättning, låg arbetslöshet och en god reallöneutveckling. Den nominella löneökningstakten har sedan slutet av 1990-talet endast varit ungefär hälften så hög som på 1980-talet

samtidigt som reallöneutvecklingen varit betydligt bättre.

Arbetsmarknadens parter har ett gemensamt ansvar för att förändringar av relativlöner sker inom ramen för det gemensamma löneutrymmet. Ansvarstagande från arbetsmarknadens parter i de pågående avtalsförhandlingarna är avgörande för den framtida sysselsättnings- och välfärdsutvecklingen.

Arbetsmarknaden är fortfarande starkt könssegregerad. Kvinnor arbetar ofta inom lägre betalda yrken och har lägre befattningar. Jämfört med män arbetar kvinnor dessutom i högre grad ofrivilligt deltid. En skev fördelning av betalt och obetalt arbete förstärker inkomstskillnaderna mellan kvinnor och män.

Osakliga löneskillnader på grund av kön måste försvinna. Lönediskriminering är olagligt. Även om man tar hänsyn till skillnader i yrkesval och sektorstillhörighet är löneskillnaderna mellan kvinnor och män fortfarande betydande. Detta är oacceptabelt. Orsakerna till dessa skillnader är flera. Det handlar om hur olika arbeten värderas, effekter av den segregerade arbetsmarknaden, men även om direkt lönediskriminering. Arbetsmarknadens parter är ansvariga för lönebildningen och staten har tagit sin del av ansvaret genom att förbjuda lönediskriminering.

Den nya jämställdhetslagen är ett redskap för att utjämna osakliga löneskillnader mellan kvinnor och män på grund av kön. En arbetsgrupp kommer att tillsättas 2005 med uppgift att se över jämställdhetslagen. Lönebildningen är en fråga för parterna och omotiverade löneskillnader som beror på kön strider mot lagen. Regeringen följer aktivt detta arbete via JämO och Medlingsinstitutet. Utfallet av parternas arbete på detta område kommer att vara vägledande för behovet av ytterligare åtgärder. Arbetet för en jämställd arbetsmarknad måste också fokusera på att öppna hela arbetsmarknaden för kvinnor och män. Kvinnor och män skall ges samma utvecklingsmöjligheter på arbetsplatserna. Detta arbete måste bedrivas parallellt med arbetet inom andra politikområden, inte minst familjepolitiken.

Regeringen har i skrivelsen Jämt och ständigt (2002/03:140) för riksdagen redogjort för de samlade insatser som görs för att öka jämställdheten inom alla politikområden och även på arbetsmarknaden. En nationell

handlingsplan mot könsdiskriminerande löneskillnader tas fram.

1.5 Fler jobb och uthållig tillväxt

En god och uthållig ekonomisk tillväxt ger resurser för satsningar på välfärd och rättvisa. Regeringens politik utgår från det 10-punktsprogram för tillväxt som presenterades i regeringsförklaringen hösten 2003.

Sveriges ekonomiska tillväxt har under 1994 till 2003 i genomsnitt varit 2,9 procent, vilket är högre än genomsnittet för EU på 2,2 procent per år. Det är också högre än Sveriges historiska tillväxt (1970 till 2003) på ca 2 procent per år.

Det finns ingen enstaka åtgärd som ensam ger förutsättningar för en god tillväxt. Insatserna sedan 1994 spänner över många områden. Grunden har varit att skapa stabila ramar för samhällsekonomin med sunda offentliga finanser och låga prisökningar. Reformerna har genomförts för att förbättra olika marknader genom omregleringar och åtgärder för ökad konkurrens. Välfärdssamhällets grundläggande konstruktion med gemensam finansiering och allas delaktighet har hävdats. Det ekonomiska utbytet av extra arbetsinsatser har ökat genom förändringar av skatter och bidrag. Pensionssystemet har reformerats, utbildningen och forskningen har byggts ut och stora investeringar görs nu i infrastrukturen.

Internationaliseringen och EU:s utvidgning innebär nya möjligheter för Sverige, men också utmaningar för svensk ekonomi. Konkurrensen skärps för investeringar och produktion. Äldre teknik ersätts ständigt av modernare. I Sverige blir arbetskraften allt äldre.

Dessa utmaningar kan bäst mötas med en dynamisk och flexibel ekonomi. Människor och kapital måste kunna flytta från branscher med lägre produktivitet till branscher med högre. Nya kunskaper ersätter gamla och olönsamma företag läggs ned och nya skapas. För att det skall kunna ske måste de ekonomiska drivkrafterna vara tydliga, regelsystemen enkla och välfärden fungera väl. Trygghet och utveckling är varandras förutsättningar.

Sverige placerar sig högt i de flesta bedömningar av viktiga faktorer som bestämmer tillväxt och konkurrenskraft. Sveriges kreditvärdighet har uppgraderats till den högsta

nivån. I uppföljningen av EU:s Lissabonstrategi har Sverige toppplaceringar flera år i rad och lyfts i flera avseenden fram som föredöme, bland annat när det gäller de offentliga finanserna, sysselsättning, forskning, utbildning och innovation.

Sveriges förutsättningar för tillväxt och förnyelse skall vidareutvecklas och förstärkas under mandatperioden. Arbetet kommer att koncentreras på följande områden.

– *Stabil makroekonomi och sunda offentliga finanser.*

Sveriges offentliga finanser är starkare än de flesta andra länders. Den uppnådda styrkepositionen skall upprätthållas. De budgetpolitiska målen ligger fast.

– *En väl fungerande arbetsmarknad.*

Sysselsättnings- och socialbidragsmålen skall nås. Den öppna arbetslösheten skall pressas tillbaka mot fyra procent. Sverige behöver både fler sysselsatta och fler arbetade timmar. Insatser behövs för att öka integrationen av invandrade, korta arbetslöshetstiderna, minska sjukfrånvaron, öka rörligheten och att göra arbete mer lönsamt. Det behövs åtgärder inom utbildningssystemet för att stimulera ungdomar i Sverige att arbeta mer.

– *Utbildning och forskning ökar produktiviteten och människors trygghet i förändringen.*

Sverige är och skall fortsätta att vara en ledande kunskapsnation. Det kräver goda möjligheter till en grundutbildning och till ett livslångt lärande. Genom omfattande satsningar på grundforskning och forskarutbildning läggs grunden för att öka antalet högkvalificerade arbeten. Regeringen avser att tillsätta en utredning om det så kallade lärarundantaget. För att förbättra Sveriges position krävs insatser för att stärka forskning och utbildning. Regeringen avser att presentera en forskningspolitisk proposition under året.

– *Ökad konkurrens.*

Konkurrensförhållandena har förbättrats under en följd av år. Det svenska regelsystemet är internationellt konkurrenskraftigt. Sverige ligger långt fram vad gäller omregleringar av olika marknader. Fortfarande är dock prisläget högt i Sverige. Åtskilliga branscher utmärks

av bristande konkurrens. Ytterligare insatser behövs för att effektivare bekämpa kartellbildning och missbruk av dominerande ställning.

– *Innovation.*

Utvecklingen inom teknik- och forskningsintensiva näringar, som till exempel bioteknik och läkemedelsindustri, har en avgörande betydelse för Sveriges välbefinningsutveckling. Näringslivets forskningsinsatser i kombination med statliga insatser gör att Sverige är det OECD-land som i procent av BNP investerar mest i forskning och utveckling. Avkastningen i form av ökad produktivitet och tillväxt måste dock bli bättre. Villkoren för entreprenörskap, företagande och innovation behöver ständigt förbättras för att bevara Sveriges position som världsledande. Insatserna för företagsutveckling behöver samordnas och effektiviseras. En innovationsstrategi utarbetas för att stärka Sveriges förmåga att skapa kunskap och omsätta den i hållbar tillväxt och nya jobb. Det är i samverkan mellan politik, näringsliv och högskola tillväxtens förutsättningar skapas. Utveckling av ny kunskap, effektivare användning av befintlig kunskap samt starkare drivkrafter för entreprenörskap är nödvändiga beståndsdelar i en strategi för tillväxt. Sådofinansiering och riskkapitalförsörjningen för näringslivet skall stärkas. För 2004 beräknas anslaget öka med 10 miljoner kronor.

– *Företagande.*

Ett arbete pågår med att inom befintliga ekonomiska ramar hitta former för att öka utbudet av kapital i tidiga skeden av en affärs- eller företagsutveckling samtidigt som insatserna för företagsutveckling samordnas och effektiviseras. Betydande insatser görs för att främja samverkan kring forskning och utveckling, mellan universitet, högskola och näringsliv. Stödet till kvinnligt företagande förlängs. Ett arbete pågår för att korta handläggnings- och registrerings- och registreringstiderna vid registrering av företag genom att utökade möjligheter ges till elektronisk registrering. Ett brett åtgärdsprogram genomförs, som syftar till att åstadkomma enklare regler samt förbättrad myndighetsservice och tillgänglighet. En

- metod för att mäta företagens administrativa börda tas fram. Fortsatta satsningar görs på design och bland annat pågår förberedelserna inför det utlysta designåret 2005.
- *Miljödriven teknik.*
Miljöbalkskommittén har genom tilläggsdirektiv fått till uppgift att effektivisera och förenkla miljöprövningen utan att miljökraven sänks. Miljötekniksektorn är ett av framtidens tillväxtområden. En satsning görs på miljödriven näringslivsutveckling och miljöteknikexport för att Sverige skall bli ännu bättre på att utveckla och kommersialisera produkter och tjänster inom detta område.
 - *Utbyggd infrastruktur.*
En samhällsekonomiskt väl utformad infrastruktur är en förutsättning för en uthålligt hög ekonomisk tillväxt. Stora investeringar har beslutats i vägar och järnvägar fram till 2015. Detta knyter samman Sverige.
 - *Tryggare och effektivare välfärd.*
Välfärden skall fortsätta att utvecklas och moderniseras för att bidra till ökad tillväxt och sysselsättning. Stora investeringar görs inom områdena utbildning och forskning samt vård och omsorg. Med en stor offentlig sektor ställs särskilt höga krav på att välfärdssystemen är effektiva och stimulerar till arbete. Den svenska välfärden står sig väl i internationella jämförelser.
 - *Nationell, europeisk och internationell samverkan.*
De bästa tillväxtförutsättningarna skapas i samverkan. Nära samverkan mellan samhällets olika aktörer är därför nödvändig. Nationell, regional och lokal samverkan behöver fortsätta att utvecklas. Ett fördjupat samarbete, inte minst i Östersjöregionen, behövs för att utforma bättre spelregler för rörligheten på olika internationella marknader. Sverige skall vara pådrivande i arbetet för att EU skall uppnå de mål som medlemsländerna enades om i Lissabon år 2000.
 - *Svenska ekonomiska intressen i utlandet skall främjas.*
Utrikeshandeln blir allt viktigare för svensk ekonomi. Utrikesdepartementet skall prioritera arbetet med att främja svensk

export samt attrahera utländska direktinvesteringar.

Omfördelning mellan olika grupper i samhället och mellan kvinnor och män underlättas när resurserna växer. Ekonomisk tillväxt underlättar en rättvis fördelning och en hållbar ekonomisk utveckling. Bättre utbildning och hälso- och sjukvård stärker tillväxten. Trygga människor vågar flytta, byta arbete, starta eget företag, gå en utbildning eller sätta barn till världen – allt sådant som driver samhällsutvecklingen framåt på ett positivt sätt. Investeringar i ny teknik och ny kunskap bidrar till att jordens resurser används effektivare. En politik för tillväxt är uthållig bara om den leder till en jämnare fördelning av inkomstmöjligheter och arbete och en långsiktigt bättre miljö.

1.5.1 Full sysselsättning och låg arbetslöshet

Målet för den ekonomiska politiken är hög tillväxt och full sysselsättning. Arbetslinjen är en överordnad princip för tillväxtpolitiken. På alla områden måste politiken inriktas på att få fler i arbete. Det är bara med många människor i produktivt arbete som välfärden kan utvecklas, fördelningen bli rättvisare och jämställdheten öka. En hög arbetslöshet är slöseri med mänskliga resurser.

År 1996 sattes målet om 4 procents öppen arbetslöshet upp. Ambitionen var att halvera den öppna arbetslösheten på fyra år. Målet nåddes i slutet av 2000. Det var en viktig framgång för den ekonomiska politiken och innebar att många människor kunde ta steget från öppen arbetslöshet in i arbete eller utbildning.

Den svaga internationella ekonomiska utvecklingen har inneburit att den öppna arbetslösheten i dag överstiger 4 procent. Regeringens politik inriktas därför på kamp mot arbetslösheten. Minskad arbetslöshet skall framför allt åstadkommas genom ökad sysselsättning – precis som skedde 2000.

År 1998 kompletterade regeringen och riksdagen arbetslöshetsmålet med ett djärvt mål för sysselsättningen. Målet som sattes upp var att 80 procent av befolkningen i åldern 20 till 64 år skall vara reguljärt sysselsatt 2004.

Den ekonomiska tillväxten har under perioden 1998 till 2003 i genomsnitt uppgått till

2,9 procent per år vilket är ungefär den tillväxttakt som ansågs nödvändig för att nå målet. Men den reguljära sysselsättningen har i genomsnitt ökat med 1 procent årligen, vilket kan jämföras med ca 1,4 procent som bedömdes som nödvändigt för att nå målet. Samtidigt har befolkningstillväxten varit dubbelt så hög som den förväntade.

Fram till 2001 överträffade ändå den faktiska utvecklingen den förväntade. De senaste årens svaga konjunktur har emellertid inneburit en låg efterfrågan på arbetskraft. Ett ökat intresse för studier har, tillsammans med konjunkturläget, medfört att allt fler personer studerar allt längre. Samtidigt har Sverige lyckats behålla en relativt hög sysselsättningsnivå och låg arbetslöshetsnivå jämfört med andra EU-länder.

Diagram 1.6 Reguljärt sysselsatta i åldern 20–64 år

Procent av befolkningen



Källor: Statistiska centralbyrån (AKU) och Finansdepartementet.

Socialbidragsmålet kompletterar sysselsättningsmålen. Att tvingas vara långvarigt beroende av socialbidrag är att sakna ekonomisk självständighet. Socialbidragsmålet innebär att antalet socialbidragsberoende skall halveras mellan åren 1999 och 2004, det vill säga från 115 200 till 57 600 helårspersoner.

Utvecklingen av socialbidragen har varit gynnsam sedan 1999, trots en svag konjunktur. Mellan 1999 och 2002 har antalet helårsbidrag minskat med 29 000, det vill säga med 25 procent. Kostnadsutvecklingen för socialbidragen tyder på en fortsatt minskning under 2003. Minskningen beror bland annat på en positiv sysselsättningsutveckling för invandrare.

Diagram 1.7 Antal helårspersoner med socialbidrag

Helårsekvivalenter



Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet.

Regeringen är fast besluten att fortsätta ansträngningarna att nå de uppsatta målen, även om den internationella konjunkturutvecklingen har inneburit att arbetet försvårats.

Svensk arbetsmarknad står inför betydande utmaningar både på kort och på lång sikt. På kort sikt handlar det om att hålla tillbaka arbetslösheten och överbrygga de kvardröjande effekterna av den svaga internationella konjunkturen. På längre sikt handlar det om att öka arbetskraftsutbudet, det vill säga antalet personer som vill och kan ta ett jobb. Befolkningen och arbetskraften blir allt äldre. Pensionsavgångarna blir stora de närmaste åren. Kraven på en välutbildad arbetskraft växer, inte minst genom en ökad konkurrens i ett utvidgat EU.

Huvuddragen i regeringens strategi för ökad sysselsättning är följande:

- *Insatser för att hålla tillbaka den öppna arbetslösheten.*

Uppgången i konjunkturen kommer arbetsmarknaden till del med viss fördröjning. Under 2004 och 2005 krävs därför särskilda insatser för att hålla tillbaka arbetslösheten. De arbetsmarknadspolitiska åtgärderna utökas därför med 15 000 platser i år. I satsningen ingår även yrkesutbildning. Volymen i de arbetsmarknadspolitiska programmen skall även höjas 2005. Regeringen återkommer i budgetpropositionen för 2005 med en bedömning av hur omfattande höjningen skall vara. För att ytterligare stimulera sysselsättningen under 2004 och 2005 införs skattestimulanser under dessa år. I syfte att underlätta för långtidsarbetslösa att få ett arbete ökas ramen för det särskilda anställningsstödet inom aktivitetsgarantin

- så att ytterligare 3 000 personer kan beredas plats och taket för ersättningen höjs från 750 kronor per dag till 1 000 kronor per dag.
- *Ökad sysselsättning och minskad arbetslöshet bland ungdomar.*
Ungefär 80 procent av ungdomarna i åldern 20 till 24 år var sysselsatta i början av 1990-talet, mot endast ca 60 procent i dag. Det är positivt att fler ungdomar studerar vidare, men kvaliteten och genomströmningen i utbildningen måste öka ytterligare. Ett av Arbetsmarknadsverkets mål är att under innevarande år halvera långtidsarbetslösheten bland ungdomar.
 - *Bättre integration på arbetsmarknaden.*
Trots att svenskar med utländsk bakgrund i genomsnitt har högre utbildningsnivå och kunskaper i många språk väljer arbetsgivarna oftare att anställa andra svenskar. Sysselsättningsgraden är lägre bland invandrade kvinnor och män och många tvingas ta jobb långt under sin kvalifikationsnivå. Regeringens ambition är att sysselsättningsgraden för utrikes födda skall öka och närma sig den för hela befolkningen. Förstärkta insatser behövs för att förbättra introduktionen av invandrade, att öka tillgången till praktikarbetsplatser och bekämpa diskriminering.
 - *Rätt att välja arbetstid.*
Människans vilja att arbeta och förkovra sig är grundläggande för utvecklingen. Viljan att förbättra den egna ekonomiska situationen är för många en viktig drivkraft. En rad insatser har därför genomförts för att minska marginaleffekterna, exempelvis kompensationen för egenavgifterna till pensionssystemet och maxtaxan i förskolan. Människor bör få ökade möjligheter att välja arbetstid efter egna önskemål. En utredning som skall pröva möjligheterna att stärka rätten till heltidsanställning tillsätts. En utredning om rätt till deltid för dem som så önskar skall också tillsättas.
 - *Kortare arbetslöshetstider.*
Arbetslösheten är, trots en internationellt sett låg nivå, oacceptabelt hög. Andra halvåret 2003 var i genomsnitt 36 000 personer långtidsinskrivna vid arbetsförmedlingen. Ungefär 52 000 ungdomar i åldern 16 till 24 år var arbetslösa. Arbetsmarknadspolitiken skall tydligare inriktas på huvuduppgifterna platsförmedling och vägledning samt insatser för att motverka arbetskraftsbrist och åtgärder för personer som står längst bort från arbetsmarknaden. Ungdomars situation behöver särskilt uppmärksammas. Arbetslöshetsförsäkringens roll som omställningsförsäkring skall tydliggöras. Därför kommer Arbetsmarknadsstyrelsen att få i uppdrag att ta fram åtgärder för att korta arbetslöshetstiderna, öka enhetligheten i tillämpningen, tydliggöra regelverket för lämpligt arbete, begränsa användningen av undantag i regelverket samt att genom systematiska jämförelser mellan olika länsarbetsnämnder och arbetsförmedlingskontor minska skillnaderna i tillämpningen av regelverket.
 - *Minskad sjukfrånvaro.*
Sjukfrånvaron skall bringas ned för att minska enskildas lidande, ge fler möjlighet att försörja sig genom eget arbete och för att minska samhällets kostnader. Det finns ca 130 000 personer som varit sjukskrivna längre än ett år. Mer än 500 000 personer uppbär sjuk- och aktivitetsersättning. En viss nedgång i sjukskrivningarna kan observeras under senare tid men antalet personer med sjuk- och aktivitetsersättning ökar. För att nå regeringens mål att halvera frånvaron från arbetslivet på grund av sjukskrivning år 2008 behövs fortsatta insatser.
 - *Fler äldre i jobb.*
Den svenska arbetskraften blir allt äldre. Fram till 2010 kommer de i åldersgruppen 60 till 64 år att bli allt fler. Sysselsättningsgraden i denna grupp är endast ca 54 procent mot 75 procent för befolkningen som helhet i arbetsför ålder. Den faktiska pensionsåldern är 62 år. Åtgärder behöver vidtas för att göra det möjligt för äldre att vara kvar längre i arbetslivet och stimulera dem till detta och för arbetsgivare att öka efterfrågan på äldre arbetskraft.
 - *Minskat beroende av socialbidrag.*
Regeringen avser att göra en översyn i syfte att stärka arbetslinjen och att underlätta för människor att gå från socialbidrag till arbete. Därmed underlättas för social-

tjänsten att stärka insatserna för de mer utsatta grupperna.

Regeringen och partierna bakom den ekonomiska vårpropositionen för 2004 är överens om vikten av att hålla tillbaka den öppna arbetslösheten och att målet om full sysselsättning ligger fast. Regeringen avser att under 2004 noggrant följa utvecklingen på arbetsmarknaden och löpande bedöma om ytterligare åtgärder för att pressa ner den öppna arbetslösheten skall vidtas.

Genomförda och påbörjade insatser

Regeringen har presenterat en rad insatser under senare år för att öka sysselsättningen och minska socialbidragsberoendet. Det har handlat om åtgärder för att öka genomströmningen och kvaliteten i utbildningsväsendet, förbättra integrationen av invandrade på arbetsmarknaden, korta arbetslöshetstiderna, underlätta för äldre att arbeta längre samt att minska sjukfrånvaron. En uppföljning visar att åtgärder har initierats på flertalet områden.

- *Stärkt sysselsättningsstöd till kommuner och landsting.*
Det tillfälliga sysselsättningsstödet till kommuner och landsting uppgick till 4 miljarder kronor 2004. Från och med 2005 tillförs motsvarande medel via statsbidragen. Under 2005 föreslås dessutom ett generellt sysselsättningsstöd till kommuner på 1,5 miljarder kronor.
- *Infrastrukturinvesteringar.*
Väg- och järnvägsinvesteringar på 381,5 miljarder kronor kommer att genomföras under perioden 2004–2015. Som en konsekvens av ökad lånefinansiering kan en tidigareläggning ske av en rad projekt som Mälartunneln genom centrala Stockholm, Haparandabanan och andra omfattande investeringar i väg- och järnvägsnäten.
- *Sänkt skatt för småföretagare.*
Genom lättnader i de så kallade 3:12-reglerna kommer skatten för småföretagare att sänkas.
- *Anställningsstöd för långtidssjukskrivna.*
För att underlätta byte av arbetsgivare för

långtidssjukskrivna har en ny form av anställningsstöd införts.

- *Kortare arbetslöshetstider genom bättre styrning och enhetlig tillämpning.*
Regeringen arbetar med att förbättra tillämpningen av regelverket för arbetslöshetsförsäkringen genom tydligare myndighetsstyrning. En särskild tillsynsmyndighet har inrättats. Arbetsmarknadsstyrelsen har granskat förekomsten av säsongsarbetslöshet. Statskontoret redovisar under våren 2004 en utvärdering om arbetsförmedlingarnas arbete med handlingsplaner. Arbetsmarknadsstyrelsen har redovisat och påbörjat implementeringen av ett åtgärdsprogram för ökad sökaktivitet som innebär ett mera enhetligt tjänsteutbud och en mer enhetlig regeltillämpning. Ytterligare förbättringar i form av minskade regionala skillnader och bättre efterlevnad av regelverket är nödvändiga.
- *En arbetsmarknad för alla.*
Utvecklingen på arbetsmarknaden har de senaste åren varit gynnsam för personer med funktionsnedsättningar som inte medför nedsatt arbetsförmåga. Däremot har funktionshindrade med nedsatt arbetsförmåga alltjämt svårigheter. Inom arbetsmarknadspolitiken har det gjorts en rad satsningar för att underlätta för funktionshindrade att komma ut i arbetslivet.
- *Prioritera personer längst ifrån arbetsmarknaden.*
Regeringen har sett över anställningsstöden för att prioritera denna grupp och motverka skadliga undanträngningar.
- *Stimulera deltagande i arbetskraften.*
En analys av marginal- och tröskeeffekter har presenterats i en bilaga till Långtidsutredningen, Vem tjänar på att arbeta. Regeringens politik har inneburit minskade marginaleffekter. Återkommande prövas hur marginal- och tröskeeffekterna kan minskas ytterligare.
- *Enhetligare tillämpning av reglerna för deltidsarbetslösa samt utredning om rätt till heltid.*
Deltidsarbetslösa och timanställda är en viktig arbetsresurs som måste användas bättre. Framför allt kvinnor arbetar ofta

- ofrivilligt deltid. Utvecklingen inom främst offentlig sektor går dock åt rätt håll. Men det räcker inte. Regeringen följer noga utvecklingen.
- *Påskynda nyanländas inträde på arbetsmarknaden.*
Regeringen avser att våren 2005 lämna en proposition om introduktionen av nyanlända invandrare med förslag bland annat om hur inträdet på arbetsmarknaden kan påskyndas.
 - *Högre genomströmning, färre avhopp och ökad kvalitet i gymnasieskolan.*
Regeringen kommer inom kort att presentera en rad åtgärder för att utveckla gymnasieskolan. På dagens arbetsmarknad krävs ofta en slutförd gymnasieutbildning och insatser riktas därför mot att höja kvaliteten och ge eleverna ökade drivkrafter att slutföra utbildningen. Utbildningen på det individuella programmet förstärks och de yrkesinriktade utbildningarna utvecklas. En ny lärlingsutbildning införs.
 - *Öka kunskapen om högskoleutbildningens resultat och effekter.*
Effektanalyser ger blivande studenter kunskaper om vilken betydelse olika högskoleutbildningar har för chansen att få jobb och den framtida lönen. Regeringen kommer att uppdraga åt Högskoleverket att genomföra studier om högskoleexaminerades etablering på arbetsmarknaden.
 - *Bättre möjligheter att tillgodoräkna sig tidigare kurser på högskolenivå.*
Regeringen har givit Högskoleverket i uppdrag att utreda hur tillämpningen av högskoleförordningens bestämmelser om tillgodoräknande av kurs med mera kan underlättas. Uppdraget skall redovisas senast i maj 2004.
 - *Snabbare övergång från gymnasienivå till högskola.*
Det är önskvärt att fler unga snabbare kommer ut på arbetsmarknaden, under förutsättning att kompetensen inte försämras. Konkurrenskompletteringen av gymnasiebetyg inom den kommunala vuxenutbildningen måste minska. Tillträdesutredningen överlämnade i februari 2004 förslag på detta område i betänkandet Tre vägar till den öppna högskolan som nu har remitterats. Regeringen avser att återkomma till frågorna i en proposition under mandatperioden.
 - *Slopade möjligheter till repetitionsstudier på gymnasienivå med högre studiebidrag.*
Den 1 januari 2004 trädde en författningsändring i kraft som innebär att studerande med fullständig treårig gymnasieutbildning inte längre kan erhålla det högre studiebidraget för repetitions- och kompletteringsstudier på gymnasial nivå.
 - *Bättre värdering och översättning av kompetens.*
En särskild Valideringsdelegation har inrättats för perioden 2004–2007 med uppgift att främja utvecklingen av legitimitet, kvalitet och metoder för validering utanför högskoleområdet. Totalt har ca 60 miljoner kronor avsatts under fyraårsperioden.
 - *Effektivare svenskundervisning för att underlätta språkinläring.*
I september 2003 avlämnade utredningen om svenska för invandrare (sfi) sitt betänkande till regeringen. Regeringen avser att återkomma till frågorna i en proposition senare under mandatperioden.
 - *Riktad kompetensutveckling för sfi-lärare.*
I dag saknar 9 av 10 sfi-lärare adekvat utbildning. Regeringen har i februari 2004 gett Myndigheten för skolutveckling i uppdrag att utveckla ämneskompetensen hos sfi-lärare. För ändamålet har regeringen under 2004 och 2005 årligen ställt 5 miljoner kronor till myndighetens disposition.
 - *Underlätta för äldre att bli anställda.*
Diskriminering av äldre på arbetsmarknaden skall motverkas. Attityder och regelverk som gör äldre mindre attraktiva på arbetsmarknaden skapar svårigheter för dem som tillfälligt lämnat arbetslivet att komma tillbaka till arbetsmarknaden. Regeringen överväger åtgärder.
 - *Möjligheter för äldre att fortsätta arbeta.*
Regeringen överväger förändringar i regler för skatter och sociala transfereringar och deras inbördes samverkan för att skapa

- större möjligheter för de äldre som vill fortsätta att förvärvsarbeta.
- *Kartläggning av avtalsförmåner.*
Avtalsgrundade förmåner ger en kompletterande ekonomisk trygghet för äldre men kan också påverka äldres intresse för att fortsätta att arbeta. Medlingsinstitutet följer löpande avtalsutvecklingen och kartlägger de avtalsbaserade ersättningssystemen. Det eventuella behovet av åtgärder skall därefter bedömas i Regeringskansliet.
 - *Lättare att byta jobb för att minska antalet personer med sjuk- och aktivitetsersättning.*
Rörlighet leder till en bättre fungerande arbetsmarknad. Regeringen skall fördjupa analyserna av olika faktorer som kan orsaka inlåsning.

Regeringen följer noga utvecklingen på arbetsmarknaden. Regeringen återkommer vid behov i budgetpropositionen för 2005 med ytterligare förslag till förstärkta insatser för att bekämpa arbetslösheten och nå sysselsättnings- och socialbidragsmålen. Arbetet med olika åtgärder skall återkommande följas upp och redovisas.

Tillväxtsamtalen

I regeringsförklaringen togs initiativ till samling kring en politik för ett konkurrenskraftigt, attraktivt och framtidsinriktat Sverige. Samtal har under vintern förts med arbetsmarknadens centralorganisationer: Svenskt Näringsliv, Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet, LO, TCO och SACO och behandlat fyra områden.

- *Skatter*
Dessa samtal har gällt skatteförändringar i tillväxtfrämjande syfte. Syftet har varit att skapa bredast tänkbara förankring av skatteförändringar som kan bli aktuella. Skattesamtalen har nu avslutats. De konstruktiva diskussionerna och de förslag som där framfördes utgör en bra grund för den fortsatta politiska processen och regeringens arbete med att utveckla och förbättra Sveriges skattesystem i tillväxtfrämjande riktning.

- *Integration*
Inom ramen för tillväxtsamtalen har regeringen också inbjudit till dialog kring tillväxt och integration. Syftet med dessa samtal är att den kompetens som finns hos människor med utländsk bakgrund i Sverige måste tas tillvara. Samtalen var inriktade på de deltagande parternas bidrag till en ökad integration. Samtalen påbörjades i mitten av december och håller på att avslutas. Regeringen kommer bland annat att sprida information om lagstiftningen mot etnisk diskriminering samt stimulera arbetsgivare att använda insatser inom ramen för den befintliga arbetsmarknadspolitiken.

- *Etik*
Samtal har också förts med arbetsmarknadens parter om hur förtroendet för näringslivet kan öka. Ett sådant förtroende är avgörande för en sund ekonomisk utveckling och ett gott samhällsklimat. Rubbas detta förtroende riskerar grunden för tillväxt att raseras – transaktionskostnaderna stiger, den svarta ekonomiska sektorn växer, lönebildningsprocesserna försvåras, kapitaltillförseln till våra svenska företag stryps och det skapas färre arbetstillfällen. Syftet med samtalen är att föreslå förtroendeskapande åtgärder som parterna kan ställa sig bakom. Den nödvändiga diskussionen om etik och moral inom näringslivet fortsätter.

- *Obälsa*
Regeringen inledde under hösten 2003 samtal med arbetsmarknadens parter om de ökande sjukskrivningarna och vilka åtgärder som skulle vidtas för att minska frånvaron från arbetslivet på grund av sjukdom. Samtalen fördes i en konstruktiv anda. Syftet med samtalen var att skapa en bred förankring bland parterna för ett förändringsarbete med avsikten att minska sjukfrånvaron. Samtalen avslutades i mitten av december. Avsiktsförklaringen senare i december mellan regeringen och samarbetspartierna innehöll en rad förslag till åtgärder, bland annat ett system för medfinansiering som innebär att arbetsgivaren får betala en del av sjukpenningkostnaden under en sjukskrivning. Syftet är att skapa ett större engagemang hos arbetsgivare för en bra arbetsmiljö och ett intresse

av att sjukskrivna snabbt kan återgå i arbete. Medfinansieringen innebär att arbetsgivare skall betala 15 procent av sjukpenningkostnaden under ett sjukfall. Medfinansieringen upphör om den sjukskrivne kommer tillbaka med rehabiliteringsersättning eller till arbete på deltid. Samtidigt införs ett högkostnadsskydd för att mindre företag inte skall drabbas av orimligt höga kostnader. Dagens högriskskydd för individer som riskerar att utestängas från arbetsmarknaden anpassas till det nya systemet. Dessutom föreslås åtgärder som förbättrar sjukskrivningsprocessen och skapar en hållbar sjukförsäkring samt förslag för ett förstärkt arbetsmiljöarbete. Ersättningsnivån i sjukpenningen kan därmed återställas den 1 januari 2005 i enlighet med vad som förutskickades i budgetpropositionen för 2004.

Lissabonstrategin

Sverige är starkt beroende av omvärlden i arbetet med tillväxt, sysselsättning och välfärd. Särskilt utvecklingen i Europa har en stor inverkan på den ekonomiska utvecklingen i Sverige. Omkring hälften av vår export går till EU-länderna.

Lissabonstrategin är det viktigaste instrumentet inom EU för ökad tillväxt och sysselsättning. Målet är att till 2010 göra EU till världens mest dynamiska och konkurrenskraftiga kunskapsbaserade ekonomi, med hållbar ekonomisk tillväxt, fler och bättre jobb och ökad social sammanhållning. Strategin innefattar konkreta åtgärder på en rad områden: ekonomiska reformer, forskning och utveckling, utbildning, sysselsättning, sociala frågor samt miljöfrågor.

Europeiska kommissionen har gjort beräkningar som visar att om medlemsländerna genomförde de gemensamt beslutade reformerna inom Lissabonstrategin skulle den potentiella tillväxten i EU kunna öka med 0,5–0,75 procentenheter per år inom de närmaste 5 till 10 åren.

Ett centralt inslag i Lissabonstrategin är att utvecklingen drivs framåt genom jämförelser mellan länderna. Regeringen fäster stor vikt vid denna öppna samarbetsform, som ger de

enskilda länderna stor flexibilitet i sättet att nå de gemensamma målen.

Framstegen inom Lissabonstrategin följs upp årligen av stats- och regeringscheferna i EU, bland annat med hjälp av så kallade strukturindikatorer. Indikatorerna mäter framsteg med ekonomiska reformer, sysselsättning, forskning och utveckling, utbildning, social sammanhållning samt miljö och hållbar utveckling.

Kommissionen gör varje år en sammanställning av strukturindikatorerna och EU:s och medlemsländernas framsteg. Sverige har därvid under flera år intagit tätpositionen. Inget annat land når så goda resultat som Sverige när indikatorerna jämförs länderna emellan. Europeiska kommissionen konstaterar i sin senaste uppföljningsrapport av Lissabonstrategin att Sverige, tillsammans med fem andra EU-länder, har presterat bäst i förhållande till målen inom Lissabonstrategin. Det gäller inte minst på viktiga områden som investeringar i forskning och utbildning, de offentliga finanserna, äldres arbetskraftsdeltagande, sysselsättning och framsteg mot Kyoto-målen om utsläpp av växthusgaser.

Sverige kunde uppfylla 2010 års EU-mål om 70 procents sysselsättningsgrad redan i inledningen av Lissabonstrategin. Sverige håller en hög sysselsättningsgrad för alla grupper. Andelen äldre i arbete är högst i EU, det kvinnliga förvärvsarbetandet likaså och ungdomar i Sverige har relativt sett lättare än andra ungdomar att ta sig in på arbetsmarknaden.

När det gäller den sociala sammanhållningen ligger Sverige i topp i alla jämförelser. Andelen långtidsarbetslösa ligger under hälften av EU:s genomsnitt och andelen människor som lever under fattigdomsgränsen är lägst i Europa.

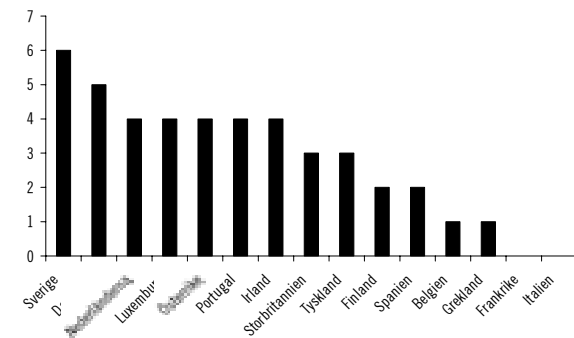
I den kunskapsbaserade ekonomin är Sverige också ledande i Europa och toppar flera ligor även internationellt. Regeringen och riksdagen gjorde tidigt satsningar på att införa datorer i undervisningen i skolan och att utbilda lärarna. Skatteavdrag gjorde det ekonomiskt möjligt för många att köpa en dator för hemmabruk.

Sverige har en lång tradition av vuxenutbildning och möjligheten till ett "livslångt lärande" ökade för många i och med satsningen på Kunskapslyftet. Sverige satsar mer pengar på forskning och utveckling som andel av BNP än något annat land i världen. Allt detta medverkar

till att Sverige ges höga poäng i de jämförelser som görs inom EU.

Även om Sverige redan har nått goda resultat finns det viktiga områden där ytterligare åtgärder krävs. Jämfört med andra EU-länder har Sverige till exempel en hög prisnivå, vilket bland annat beror på svag konkurrens. Sverige behöver också fortsatta insatser för att bekämpa sjukfrånvaron och för att bättre integrera människor med utländsk bakgrund på arbetsmarknaden.

Diagram 1.8 Antal 1–3-platser i utvärderingen av Lissabonstrategin



Källa: Europeiska kommissionen.

För att uppnå de ambitiösa Lissabonmålen måste genomförandet av reformer påskyndas inom hela EU. Jämförelser och goda exempel måste användas ännu bättre för att understödja medlemsländernas reformarbete. Regeringen kommer att arbeta för förbättrade jämförelser och bättre uppföljningsinstrument.

Sveriges arbete inom Lissabonstrategin är en naturlig och viktig del av tillväxtpolitiken. En väl fungerande inre marknad ger betydande välfärdsvinster för Sverige. Reformerna för tillväxt och sysselsättning i Europa stärker den ekonomiska utvecklingen i Sverige.

1.5.2 Minskade sjukskrivningar

Regeringens och riksdagens mål är att frånvaron från arbetslivet på grund av sjukskrivning 2008 skall vara hälften så stor som den var 2002. Samtidigt skall antalet nya aktivitets- och sjukersättningar minska. Sjukskrivningarna minskade med knappt 2 procent mellan 2002 och 2003. Minskningen tilltog mot slutet av 2003 och har fortsatt under 2004. Bedömningen är att sjukskrivningsdagarna kommer att minska med 16 procent mellan 2002 och 2004. Antalet

nya beslut om aktivitets- och sjukersättning ökade dock med nästan 5 procent mellan 2002 och 2003. Antalet personer med aktivitets- eller sjukersättning riskerar om inte effektiva åtgärder vidtas att öka relativt kraftigt åtminstone till 2008. Regeringen återkommer med en närmare analys av uppfyllelsen av målet om minskad sjukskrivning i budgetpropositionen för 2005.

De åtgärder som genomförts, och som beskrivits i tidigare propositioner, har alltså bidragit till att bryta den negativa utvecklingen av antalet sjukskrivningsdagar. Den fortsatta ökningen av antalet personer med aktivitets- eller sjukersättning beror till stor del på att allt för många sjukskrivningar pågått länge. Längden på en sjukskrivning har starkt samband med möjligheten att åter komma i arbete.

Åtgärder som kommer att genomföras

Fler åtgärder måste genomföras för att nå målet att halvera sjukskrivningarna. Åtgärderna måste rikta sig mot samtliga aktörer som har möjlighet att påverka sjukfrånvaron, det vill säga arbetsgivarna, socialförsäkringsadministrationen, de sjukskrivna själva samt läkare och sjukvård.

- Det har tidigare presenterats ett antal åtgärder som bidrar till att klara målet. Dessa skall nu genomföras.
 - Arbetsgivarnas medfinansieringsansvar för sjukfrånvaron skall ändras. Efter två veckor skall arbetsgivaren stå för 15 procent av sjukpenningkostnaden vid varje sjukskrivning. Medfinansieringsansvaret upphör vid deltidssjukskrivning eller vid övergång till rehabiliteringspenning.
 - Det skall bli obligatoriskt för försäkringskassorna att följa upp nya beslut om sjukersättning som inte är tidsbegränsad. Redan beslutade sjukersättningar skall följas upp i betydligt högre utsträckning än hittills.
 - Karensdagen skall göras om så att tillämpningen blir mer rättvis.
 - Försäkringskassan skall åläggas att kalla till avstämningsmöte och upprätta en rehabiliteringsplan inom en viss angiven tid.

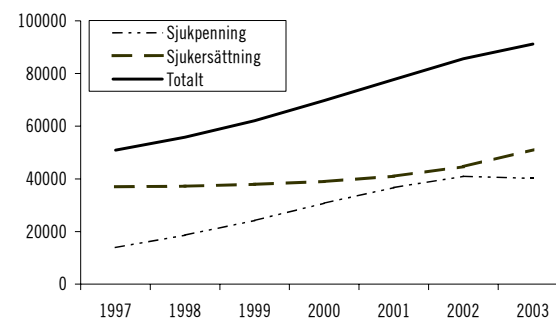
- Det är av största vikt att de som får till exempel sjukpenning eller sjukersättning uppfyller kriterierna för detta. Riksförsäkringsverket har inlett ett arbete som syftar till att förbättra tillämpningen av regelverket. Regeringen avser att med regeländringar underlätta för bland annat läkare och socialförsäkringsadministration att förhindra felaktiga sjukskrivningar och felaktiga beslut om sjukersättning. Till exempel bör ersättningen kunna dras in om en försäkrad vägrar att genomgå behandling, utredning eller rehabilitering som syftar till att möjliggöra återgång i arbete. Det handlar om att öka och tydliggöra den enskildes ansvar att medverka till återgång i arbete. Konkreta förslag kommer att presenteras tidigast i samband med budgetpropositionen för 2005.
- Utgifterna för socialförsäkringen uppgår till över 400 miljarder kronor. Socialförsäkringsadministrationen betalar ut mer än 1 miljard kronor varje dag. För att värna den ekonomiska tryggheten för de verkligt behövande är det viktigt att socialförsäkringsförmånerna endast betalas ut till dem som är berättigade och med rätt belopp. För att upprätthålla den allmänna acceptansen för det gemensamma sjukförsäkringssystemet är det lika viktigt att missbruk och felanvändning i systemet blir upptäckta och åtgärdade som att sjukförsäkringen ger den trygghet individen har behov av vid sjukdom och rehabilitering. Regeringen ser allvarligt på förekomsten av missbruk och felanvändning inom socialförsäkringen och avser att noga följa upp utvecklingen på området. Riksförsäkringsverket har i uppdrag att minimera missbruk och felanvändning.
- Ju längre en sjukskrivning pågår desto svårare har många sjukskrivna att återgå i arbete. Långa sjukskrivningsperioder, och den passivitet och väntan det medför, innebär ofta onödigt lidande för den sjukskrivne. Aktiva insatser för att korta sjukskrivningens längd är därför såväl ett samhällsekonomiskt intresse som en fråga om att minska den enskildes lidande.
- En sammanhållen statlig myndighet är en viktig strukturell reform i arbetet med att

bryta ohälsoutvecklingen. Den av regeringen föreslagna nya organisationen skapar en tydlig ledning och styrning av verksamheten samtidigt som det skapas förutsättningar för nationell samsyn och likformighet i behandlingen av sjukförsäkringsärenden över landet. Effektiviteten och rättssäkerheten ökar.

- Den 1 januari 2005 införs friår i hela landet med samma villkor och omfattning som det pågående försöket, det vill säga totalt ca 12 000 platser. Besked har nu getts till Arbetsmarknadsstyrelsen om att planeringen skall påbörjas under 2004. Det öppnar möjligheter för arbetslösa och för människor som riskerar stressjukdom och förslitning.
- Under 2005 och 2006 har 50 miljoner kronor per år avsatts för ett försök med arbetstidsförkortning. Försöket syftar bland annat till att belysa kopplingen mellan hälsa och arbetstid.
- Den som beviljats sjukersättning bör kunna börja studera på högskola och ha rätt att därefter återfå sin ersättning utan en ny prövning. Under studietiden skall samma villkor gälla som för övriga studenter, det vill säga all ersättning som är kopplad till beslutet om sjukersättning upphör under studietiden. I stället finns möjlighet att få studiebidrag, studielån och bostadsbidrag. Åtgärden syftar till att fler än i dag skall bli motiverade att studera och att detta i sin tur skall leda till återgång i arbete. Regeringen avser att återkomma med förslag i samband med budgetpropositionen för 2005.

Diagram 1.9 Kostnader för sjukfrånvaron¹

Miljoner kronor



¹ Statlig ålderspensionsavgift ingår inte i kostnaden.
Källa: Riksförsäkringsverket.

1.5.3 Infrastruktur

Sverige är beroende av väl fungerande kommunikationer som bidrar till större och hållbara regioner. Näringslivet skall snabbt och effektivt kunna leverera varor och tjänster. Sveriges befolkning är beroende av att enkelt och säkert kunna färdas till och från arbetsplatsen, till daghem, skola och annan social service samt till fritidsaktiviteter.

Ambitionsnivån vad gäller utbyggnaden och underhållet av Sveriges infrastruktur höjs nu. I en historiskt stor satsning fördelas 381,5 miljarder kronor över 12-årsperioden 2004 till 2015. I de ekonomiska ramarna för perioden 2005 till 2007 tillförs Banverket 2,5 miljarder kronor 2005 och 2006 och 4,8 miljarder kronor 2007 jämfört med 2004. För att möjliggöra tidiga byggstartar för ett antal prioriterade projekt avses lån upptas med 25,5 miljarder kronor till infrastrukturinvesteringar.

Med de aviserade satsningarna förbättras förutsättningarna för att säkerställa en samhälls-ekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet.

Infrastrukturplanerna bidrar till att vidga nuvarande arbetsmarknadsregioner. Därigenom underlättas dagpendling över längre sträckor till gagn för såväl arbetstagare som arbetsgivare. Planerna förbättrar kommunikationerna mellan våra nordiska huvudstadsregioner. Därigenom förbättras näringslivets förutsättningar i ett flertal av Sveriges tillväxtregioner. Planerna säkerställer också kvaliteten på vägnätet i skogslänen. Därigenom stärks förutsättningarna för Sveriges viktiga råvaruindustrier.

Sammantaget innebär ökade anslag och lånefinansiering att ambitionerna i närtid kan öka. Mälartunneln genom centrala Stockholm beräknas kunna påbörjas redan 2005 och Haparandabanan mellan Haparanda och Boden senast 2006. Omfattande investeringar i vägnätet i Västra Götaland och på järnvägsgodsstråken söderut från Bergslagen tidigareläggs också.

Men bättre kommunikationer kräver ett bredare arbete än investeringar i vägar och järnvägar. Under 2004 inleds därför arbetet med en övergripande transportpolitisk proposition med utgångspunkt i de av riksdagen beslutade transportpolitiska målen. Syftet är bland annat att infrastrukturen skall användas mer effektivt exempelvis genom att få de olika transportslagen

– väg, järnväg, flyg och sjöfart – att samverka bättre med varandra.

1.5.4 Offentlig upphandling

En väl fungerande offentlig upphandling ökar effektiviteten i den offentliga sektorn och därmed den svenska välfärden. En väl fungerande upphandling säkerställer även att skattebetalarnas pengar används på bästa möjliga vis. Den offentliga upphandlingen regleras i lagen om offentlig upphandling. Den är i sin tur en följd av de direktiv som gäller inom EU. De gemensamma EU-reglerna gör att kostnaderna för de som upphandlar pressas genom en förbättrad konkurrens samtidigt som svenska företag kan sälja sina varor och tjänster i hela EU.

I februari 2004 fattade EU beslut om nya direktiv för offentlig upphandling. Direktiven är på många områden en stor svensk framgång. De ger till exempel ökade möjligheter att ställa hårda miljökrav i offentliga upphandlingar och slå vakt om de möjligheter som finns att ta hänsyn till sociala faktorer. Dessa direktiv skall nu införlivas i svensk lagstiftning inom två år.

Även om Sverige av EU anses ha den mest öppna offentliga upphandlingen av alla EU-länder, kan den förbättras ytterligare. Regeringen har därför till exempel gett Nämnden för offentlig upphandling i uppdrag att göra en granskning av hur så kallade antidiskrimineringsklausuler används.

Ett problem inom offentlig upphandling är hur man skall hantera de offentliga aktörer som inte genomför en upphandling på rätt sätt. Upphandlingskommittén föreslog att det skulle införas en marknadsskadeavgift för att kunna beivra brott mot upphandlingsregler. Regeringen ställer sig positiv till en sanktionsavgift som ett sätt att förbättra upphandlingen.

Samtidigt pågår ett arbete inom EU som syftar till att göra EU-sanktionerna beträffande upphandlingar mer effektiva. Sverige kommer i EU-arbetet att stödja ett förslag om att effektiva rättsmedel införs. Enligt kommissionen beräknas ett förslag kunna tas fram under 2005 med syfte att de skall införas inom EU något år senare. Regeringen kommer i början av 2005 att göra en bedömning av om EU:s arbete kommer att tillgodose de svenska kraven. I väntan på

denna bedömning avvaktar regeringen med att lägga förslag om en marknadsskadeavgift.

1.6 Reformer för välfärd och tillväxt

En väl utbyggd välfärd som ger människor trygghet i förändringen skapar förutsättningar för en mer dynamisk ekonomisk utveckling. Tillväxt och trygghet är varandras förutsättningar. Välfärden skall därför fortsätta att byggas ut i den takt ekonomin medger. En rätt utformad välfärdsolitik stärker den ekonomiska tillväxten.

Tabell 1.7 Nya reformer

Miljoner kronor

	2004	2005	2006
Bistånd		590	590
Ökad rättvisa och trygghet		2 340	2 370
Återställd sjukpenning 80%		940	970
Slopad 3:e sjuklönevecka		1 400	1 400
Barnen vår framtid		1 000	3 000
Barn i ekonomiskt utsatta familjer			150
Underhållsstöd			200
Barntillägg studenter			450
Bostadsbidrag			200
Förskolan, personalförstärkning		1 000	2 000
Sysselsättning	1 860	4 885	850
Arbetstidsförkortning		50	50
Friår ¹			
Särskilt anställningsstöd ²	400	400	
Sysselsättningsstöd till kommuner ²		1 500	
Kombinationsutbildning	60	335	
ROT-avdrag bostäder ²	1 400	1 000	
Skattestimulans källsortering ²		270	130
Miljöinvesteringar i offentliga lokaler ²		1 330	670
Vägar och järnvägar		2 500	2 500
Ett ekologiskt hållbart Sverige		450	750
Biologisk mångfald		300	500
Klimatinvesteringar		50	150
Biotopskydd m.m.		100	100
Allmänna bidrag till kommuner		3 000	5 000
Övriga reformer	420	340	760
Summa	2 280	15 105	15 820

¹ 12 000 platser för friår redovisas som en del av de arbetsmarknadspolitiska programmen som ingår i de makroekonomiska förutsättningarna.

² Avser inkomstförändringar.

1.6.1 Vården, skolan och omsorgen

Vården, skolan och omsorgen skall hålla hög kvalitet och vara tillgänglig för alla. Behoven skall styra tillgången, inte privatekonomin eller var i landet man bor. För att det skall kunna bli verklighet krävs en stabil finansiering.

Kommuner och landsting har påverkats av den svaga konjunkturen genom en svagare utveckling av inkomsterna. För att kunna utveckla välfärden och klara de framtida åtagandena krävs att sysselsättningen i ekonomin som helhet ökar.

För 2002 infördes ett tillfälligt sysselsättningsstöd för att stärka kommunerna och landstingen. Stödet förlängdes enligt tidigare beslut både 2003 och 2004. Därutöver har sedan 2000 års taxering intäkterna från den så kallade 200-kronan i den statliga inkomstskatten överförts till kommunerna. Från 2005 ersätts dessa stöd med höjda statsbidrag omfattande 4,7 miljarder kronor. Under 2005 föreslås dessutom ett generellt sysselsättningsstöd till kommunerna. Stödet uppgår till ca 1,5 miljarder kronor.

Kommunsektorns inkomster behöver dock ökas ytterligare för att möjliggöra nödvändiga satsningar. Kommunsektorn tillförs därför ytterligare sammanlagt 4 miljarder kronor från 2005.

Inom ramen för denna satsning skall ett riktat statsbidrag införas från och med 2005. Det riktade statsbidraget skall möjliggöra anställningar av 6 000 fler i förskolan. Bidraget är treårigt och för 2005 avsätts 1 miljard kronor. Åren 2006 och 2007 beräknas 2 miljarder kronor per år avsättas. Därefter skall medlen inordnas i det generella statsbidragssystemet. Målet med personalförstärkningen är att förbättra kvaliteten i förskolan och minska barngruppernas storlek. Regeringen avser att återkomma med en proposition under hösten 2004 där stödets närmare utformning kommer att presenteras.

För att underlätta införandet av det nya inkomstutjämnningssystemet kommer 1,3 miljarder kronor att avsättas till kommunsektorn för 2005. Fördelningen av resterande 1,7 miljarder kronor återkommer regeringen till i budgetpropositionen för 2005.

Regeringen föreslår nu att ytterligare 3 miljarder kronor tillförs kommunsektorn 2006.

Regeringen följer noga vilka konsekvenser de senaste årens kraftiga ökning av antalet

asylsökande haft för såväl stat som kommun och landsting och avser återkomma i denna fråga.

Det riktas också insatser till kommunsektorn inom arbetsmarknadspolitiken. För att värna sysselsättningen och välfärden riktas 5 000 platser av totalt 15 000 nya platser inom arbetsmarknadspolitiken till kommuner och landsting. Därutöver sker en särskild satsning på vidareutbildning av personal inom den av kommuner och landsting finansierade verksamheten inom vård, skola och omsorg. Under 2004 och 2005 skall sammanlagt 6 000 personer beredas möjlighet att arbeta deltid och studera deltid inom komvuxutbildning eller högskola. Kommunerna och landstingen skall vid fördelningen av utbildningsplatserna särskilt prioritera de som har en ofrivillig deltidsanställning.

Socialförsäkringen är en viktig del av den generella välfärden. För att garantera legitimiteten och stabiliteten i dessa försäkringar är det angeläget att de fortlöpande utvecklas.

1.6.2 En tryggare vardag

Sverige skall vara ett land där alla känner sig trygga och vågar röra sig fritt. För att åstadkomma detta krävs samhällsengagemang av enskilda. Men det räcker inte. När brott begås och anmäls skall människor veta att de rättsvårdande myndigheterna snabbt och effektivt vidtar de åtgärder som krävs.

Rättsväsendet har tillförts stora resurser under de senaste åren. Förstärkningen skall fortsätta, bland annat för att öka antalet poliser och i övrigt göra satsningar på bekämpning av de inre hoten. Under mandatperioden skall 4 000 nya poliser utbildas. För att satsningen på polisen skall ge önskad effekt i kampen mot brottsligheten måste en väl fungerande och effektiv rättskedja säkerställas. Regeringen avser att återkomma om hur rättsväsendet skall fortsätta att utvecklas.

1.6.3 Fler och bättre bostäder för en god miljö

Under perioden 2002–2006 finns sammanlagt 2,5 miljarder kronor avsatta för ett investeringsbidrag till hyresrätter i områden med bostadsbrist. Därutöver finns fram till och med 2006

även en mervärdesskatterelaterad investeringsstimulans till mindre hyresrätter och studentbostäder.

För att tidigarelägga byggande och minska risken för senare överhettning kommer regeringen återkomma inom kort med en proposition med förslag om att införa ett tidsbegränsat så kallat ROT-avdrag för perioden 15 april 2004 – 30 juni 2005. Systemet skall i allt väsentligt utformas enligt de regler av motsvarande slag som gällde 1996–1999. Kostnaden beräknas till 2,4 miljarder kronor.

En särskild skattestimulans införs för att stimulera källsortering i flerfamiljshus. Skattebortfallet uppskattas till 0,4 miljarder kronor. En departementsskrivelse skall skyndsamt tas fram och remissbehandlas. Förslaget planeras träda i kraft den 1 januari 2005 och gälla till och med den 30 juni 2006.

Regeringen avser också att återkomma med ett förslag om en särskild skattestimulans för miljöinvesteringar i offentliga lokaler. Det innebär att en skattestimulans införs med 30 procent av de totala kostnaderna för vissa specificerade energibesparande åtgärder och konvertering till förnyelsebar energi som vidtas i fastigheter som ägs direkt av det offentliga. För installationen av solceller införs en förhöjd skattestimulans på 70 procent. Det totala skattebortfallet beräknas uppgå till 2 miljarder kronor. Förslaget utformas så att högst 100 miljoner kronor går till den förhöjda skattestimulansen för installation av solceller. En departementsskrivelse skall skyndsamt tas fram och remissbehandlas. Förslaget skall träda i kraft den 1 januari 2005 och gälla till och med den 30 juni 2006.

1.6.4 De socialpolitiska utmaningarna

Välfärdssamhället syftar till att öka tryggheten, rättvisan, jämställdheten och jämlikheten. Socialpolitiken handlar om att hjälpa de människor som har det allra svårast i samhället: hemlösa, personer i missbruk, kvinnor som misshandlas, kvinnor som utsätts för människohandel, barn som far illa och människor i ekonomiskt och socialt utsatta situationer. De senaste årens ökning av tillgången på narkotika och den ökade alkoholkonsumtionen är oroande. Missbruk genererar ofta olika sociala

problem. En framgångsrik socialpolitik bygger på ett brett spektrum av åtgärder.

Genomförandet av den narkotikapolitiska handlingsplanen fortsätter och innebär bland annat satsningar på att minska tillgången på narkotika, minska nyrekryteringen till missbruk och få fler att sluta med sitt missbruk. En satsning på missbrukarvården under namnet "Kontrakt för livet" kommer att genomföras, där ett av huvudelementen kommer att vara ökade insatser för de mest utsatta tunga missbrukarna.

Genomförandet av den alkoholpolitiska handlingsplanen fortsätter och innebär bland annat en bred informationsverksamhet och förstärkning av det lokala förebyggande arbetet. Uppgiften att minska totalkonsumtionen, skjuta upp ungdomars alkoholdebut samt att minska alkoholmissbruket är viktigare än någonsin.

Regeringen avser under mandatperioden att ta ytterligare initiativ för att begränsa tobakens skadeverkningar samt genomföra insatser mot den ökande övervikten.

1.6.5 Barnen

För 2006 avsätts 1 miljard kronor för reformer för barn. Ett barntillägg för studerande införs. Samtidigt höjs den del av bostadsbidragen som utgår som särskilt bidrag till barnfamiljer. Dessutom höjs underhållsstödet.

1.6.6 Bistånd

Svenskt bistånd är en betydelsefull del i kampen mot fattigdomen i världen. Bedömningen är att det kommer att finnas utrymme för att höja biståndsramen till 1 procent av BNI under mandatperioden. Som ett led i detta ökar biståndsramen med 590 miljoner kronor för 2005. Vidare beräknas biståndsramen öka för 2005 med 34 miljoner kronor till följd av den makroekonomiska utvecklingen i jämförelse med den beräknade ramen i budgetpropositionen för 2004.

1.6.7 Försvaret

Förvarsberedningen skall genomföras med utgångspunkten att den skall leda till betydande

kostnadsminskningar. Ett av huvudalternativen i försvarsberedningens arbete skall vara en besparing på 6 miljarder kronor. För att skapa handlingsfrihet och underlätta omställningen begränsas försvarets beställningsbemyndiganden 2004.

1.6.8 Regional utveckling

Samhällsutvecklingen skall inriktas på att tillvarata och utveckla hela landets resurser. Alla delar av landet skall kunna bidra till Sveriges tillväxt. Sverige måste hållas samman – såväl mellan människor som mellan regioner.

1.7 Rättvisa skatter

Skatternas främsta syfte är att finansiera den gemensamma välfärden. Skatterna skall samtidigt stimulera till arbete och investeringar, till en uthållig utveckling och minskade ekonomiska och sociala orättvisor. Regeringen kan aldrig acceptera att de redan välbeställda i samhället får stora skattesänkningar på bekostnad av kvaliteten i vård, skola och omsorg.

Under de närmaste åren kommer det skattepolitiska arbetet att inriktas på tre områden: globalisering, tillväxt och skatter, insatser mot skattefusk och grön skatteväxling. Förändringar av skatter måste vägas mot målen för den ekonomiska politiken i sin helhet. Eventuella skattesänkningar måste finansieras på ett ansvarsfullt sätt.

1.7.1 Globalisering, tillväxt och skatter

Den fortsatta globaliseringen ställer det svenska skattesystemet inför utmaningar. I slutet av 2002 överlämnade Skattebasutredningen sitt slutbetänkande. Utredningen har remissbehandlats.

Ett huvudbudskap från Skattebasutredningen är att ett bibehållet skatteuttag på dagens nivå är möjligt men att detta kräver att skattesystemet och skattebaserna värnas. För länder med stora offentliga utgifter krävs breda skattebaser och en begränsning av olika former av särregler. Detta är en förutsättning för att hålla nere marginalskatterna på olika områden av strategisk betydelse för en god ekonomisk tillväxt. Det

handlar både om att förstärka arbetslinjen och om att ge fortsatt goda villkor för investeringar i Sverige.

Såväl arbetsutbud som tillväxt påverkas av skattereglerna för tjänstepensioner och privat pensionssparande. Regeringen kommer att tillsätta en utredning med syfte att anpassa och förenkla skattereglerna för dessa pensionslag så att arbetslinjen stärks.

Regeringen strävar efter att skapa skatteregler för olika former av småföretag och dess ägare som så långt möjligt är likformiga och enkla. Detta underlättar exempelvis de övergångar mellan olika företagsformer som ofta är ett naturligt inslag i företags utveckling av verksamheten. Det är också angeläget att närmare analysera skattereglernas betydelse för det risktagande som är en central komponent i företagerverksamheten. Samtidigt skall den progressiva beskattningen av arbetsinkomster säkerställas.

Efter förslag under hösten 2003 har från och med inkomståret 2004 den så kallade klyvningsräntan i de så kallade 3:12-reglerna höjts med två procentenheter. Regeringen avser att inom den avsatta ramen om 1 miljard kronor återkomma med kompletterande åtgärder.

Från och med 1 januari 2004 har också gåvo-beskattningen förändrats vilket bidrar till att underlätta generationsskiften.

Sedan den 1 juli 2003 gäller att kapitalvinster på näringsbetingade andelar är skattefria. Näringsbetingade andelar kan innehas av svenska aktiebolag, svenska ekonomiska föreningar, oinskränkt skattskyldiga svenska stiftelser och ideella föreningar, svenska sparbanks och svenska ömsesidiga försäkringsbolag samt utländska bolag som motsvarar nämnda företeelser och som hör hemma inom EES-området. Däremot omfattas inte andelar som ägs genom handelsbolag. I en proposition angavs att starka skäl, till exempel neutraliteten mellan olika företagsformer, talar för att andelar som ägs av handelsbolag också borde omfattas av lättnaderna. Regeringen framhöll även handelsbolagsformens betydelse för riskkapitalförsörjningen.

Ett fortsatt reformarbete som aktualiserar flera svåra frågor kräver först ett ställningstagande till Förenklingsutredningens förslag att göra handelsbolag till skattesubjekt. Utredningens förslag har remissbehandlats. Av remissinstanserna ställer sig den övervägande

delen negativa till förslaget. Flera remissinstanser menar att det föreslagna systemet inte innebär någon förbättring ur förenklingsynpunkt. I stället ersätts ett komplicerat system med ett annat minst lika komplicerat. Regeringen delar denna uppfattning och anser därför att utredningens förslag inte bör genomföras. Handelsbolagen bör därför även i fortsättningen utgöra delägarbeskattade rättssubjekt.

Förenklingsutredningen har också föreslagit att reglerna om ackumulerad inkomst slopas och att reglerna i årsredovisningslagen beträffande lager av djur i jordbruk och renskötsel ändras. Även i fråga om dessa förslag har remissinstanserna varit tveksamma. Dessa frågor bör därför bli föremål för ytterligare överväganden. Förslagen i betänkandet bör därför inte genomföras.

Såddfinansieringen och riskkapitalförsörjningen för näringslivet skall stärkas. Särskild uppmärksamhet skall ägnas kreditgarantier för småföretagare i glesbygd.

1.7.2 Insatser mot skattefusk

Skattefusk snedvrider konkurrensen i ekonomin, skadar legitimiteten i skattesystemet och är i förlängningen därmed ett hot mot välfärden. Regeringen fortsätter att prioritera kampen mot skattefusk och ekonomisk brottslighet.

Utöver organisatoriska förändringar och kontrollåtgärder krävs förändringar i skattelagstiftningen för att förhindra skattefusk och skatteundandraganden.

Skatteväsendet har omorganiserats från den 1 januari 2004. Förutvarande Riksskatteverket och de tio regionala skattemyndigheterna har ersatts av en enda rikstäckande myndighet, Skatteverket. Ett syfte med reformen är att befintliga resurser skall användas på ett mer effektivt och rationellt sätt. Härigenom skapas bland annat bättre förutsättningar för en effektiv skattekontroll. Inom Skatteverket pågår flera åtgärder för att effektivisera skattekontrollen. Verket skall också tillsammans med andra berörda myndigheter se över möjligheten att kontrollera egenföretagare. Skatteverket har efter uppdrag från regeringen sett över kontrollen i samband med beviljande av F-skattsedel. Frågorna bereds vidare i Regeringskansliet.

Byggekommisionen föreslog i sitt betänkande Skärpning gubbar! bland annat inrättande av särskilda entreprenadkonton och omvänd moms skyldighet för uppdragsgivare som åtgärder för att bekämpa svartarbete inom byggsektorn. Dessa frågor bereds för närvarande i Regeringskansliet. Inriktningen är att ett förslag skall presenteras före hösten.

I dag försvåras skattekontrollen i de så kallade kontantbranscherna genom brister i underliggande handlingar. Regeringen har därför nyligen tillkallat en särskild utredare med uppdrag att se över möjligheterna att införa obligatoriskt krav på typgodkända kassaregister. I utredningsuppdraget ligger även att överväga och lämna förslag till kontrollbefogenheter och sanktioner för att säkerställa att det föreslagna systemet uppfyller sina syften. Uppdraget skall redovisas senast vid utgången av februari 2005.

Den satsning som har skett under senare år på de brottsutredande enheterna inom skatteförvaltningen har hittills gett goda resultat. Dessa skattebrottsenheter har emellertid varit verksamma sedan 1998 och den utredare som skall titta på frågan om typgodkända kassaregister har därför även fått i uppdrag att lämna förslag om och hur skattebrottsenheternas verksamhet kan effektiviseras.

På momsområdet kan ifrågasättas om uppgifterna i skattedeklarationen är tillräckliga för att säkerställa en korrekt beskattning. Regeringen avser att följa frågan och efter en utvärdering inom Skatteverket återkomma med de förslag som kan behövas. Regeringen kommer också att följa upp den kritik som dåvarande Riksrevisionsverket tog upp i en revisionsrapport under 2003.

På det internationella området fortgår införlivandet av det inom EU överenskomna Sparanddirektivet liksom förhandlingar med ett antal så kallade tredjeländer och oberoende territorier. Målet är att direktivet skall tillämpas från 2005. Regeringen verkar också, såväl inom EU som inom OECD, för att informationsutbytet mellan länder utvecklas ytterligare. Vad gäller internationella företags prissättning av internt transaktioner har Skatteverket lämnat vissa förslag om utvidgad kontrolluppgiftsskyldighet. Förslagen har remissbehandlats och frågan bereds vidare i Regeringskansliet med inriktning på en proposition under 2005.

Skatteverket har i en promemoria och i en rapport inventerat argumenten för och emot så

kallad schablonbeskattning och också lämnat en principskiss hur ett system skulle kunna se ut. Principskissen har remissbehandlats. I det fortsatta arbetet görs en bred genomgång av olika möjligheter att använda schabloniserade inslag som komplement till nuvarande skatteregler. Arbetet syftar till att åstadkomma ett rättvisande skatteuttag och att minska omfattningen av skattefusk och svartarbete.

Uppföljningen av förmån av fri parkering skärps, bland annat genom särredovisning i kontrolluppgifterna.

1.7.3 Grön skatteväxling och andra styrmedel

I 2000 års ekonomiska vårproposition angav regeringen att det samlade utrymmet för grön skatteväxling under perioden 2001–2010 är 30 miljarder kronor. Under föregående mandatperiod genomfördes skatteväxling om drygt 5 miljarder kronor. Det samlade utrymmet för skatteväxling under innevarande mandatperiod har tidigare bedömts uppgå till 12 miljarder kronor. Av detta har 5 miljarder kronor utnyttjats under åren 2003 och 2004.

En ökad miljörelaterad av skattesystemen förutsätter en rationell och långsiktigt hållbar energiskattestruktur. I regeringens skatteväxlingsstrategi ingår därför även en reformering av den svenska energibeskattnings. Skattesystemet skall utformas så att det underlättar möjligheten för framtida skatteväxling som också omfattar näringslivet samtidigt som de svenska företagens konkurrenskraft värnas. De EG-rättsliga förutsättningarna är av väsentlig betydelse där såväl det nya energiskattedirektivets regler som EG-fördragets bestämmelser om statligt stöd måste iakttagas. Som ett första steg i sådan reformering kommer den tidigare gällande nollskattesatsen för el som förbrukas inom industrin att från och med den 1 juli 2004 ersättas av den skattenivå (0,5 öre/kWh) som motsvaras av miniminivån i energiskattedirektivet. Regeringen kommer inom kort att lägga fram en proposition med förslag om skattefrihet under vissa förutsättningar för el som förbrukas i industriella processer. Regeringens mål är att ett nytt energiskattesystem skall kunna träda i kraft senast den 1 januari 2006. Det fortsatta arbetet syftar till att förbättra miljöstyrningen och

effektivisera energianvändningen samtidigt som de svenska företagens konkurrenskraft värnas.

En samordning mellan energibeskattningen och andra styrmedel, som handel med elcertifikat, utsläppsrätter samt programmet för energieffektivisering i energiintensiv industri utgör ett viktigt inslag i detta arbete. Energi-effektiviseringsprogrammet planeras omfatta perioden den 1 juli 2004 – 1 juli 2009. Även om regelverket inte kommer att vara i kraft förrän mot slutet av året, kommer möjligheten finnas till nollskatt på el från den 1 juli 2004 under vissa förutsättningar. En samordning mellan elskattens införande och energieffektiviseringsprogrammet sker således.

Arbetet med att införa ett system för handel med utsläppsrätter inom EU i enlighet med EU:s utsläppshandelsdirektiv fortsätter under våren. Systemet startar den 1 januari 2005. Handelssystemet är ett viktigt styrmedel för att minska utsläppen av växthusgaser och för att EU skall nå sitt åtagande enligt Kyoto-protokollet. Systemet bidrar också till en harmonisering av miljöstyrningen inom EU, vilket under vissa förutsättningar kan stärka industrins internationella konkurrenskraft samtidigt som det internationella klimatmålet uppnås på ett mer kostnadseffektivt sätt.

I budgetpropositionen för 2004 preciserade regeringen strategin för beskattning av alternativa drivmedel. För att säkerställa de alternativa drivmedlens konkurrenskraft föreslogs att de koldioxidneutrala drivmedlen skulle befrias inte bara från koldioxidskatt utan även från energiskatt. Ansökan om godkännande enligt EU:s regler för statsstöd har lämnats i februari 2004. Förutom skattebefrielse även för energiskatt avser ansökan att stödordningen också skall omfatta vätgas för bland annat bränslecellsdrivna fordon. Stödprogrammet planeras gälla till och med 2008.

1.7.4 Övriga skattefrågor

Den 1 januari 2004 upphörde Sveriges undantag från de allmänna EG-reglerna för privatinförsel av alkohol och tobak. Regeringen följer noga utvecklingen av gränshandeln och den illegala handeln. Skattesänkningar i Danmark och Finland, Polens och de baltiska staternas anslutning till EU samt målen för alkoholpolitiken skall tas med vid bedömningen av

behovet av svenska skattejusteringar. Systembolagets alkoholpolitiska funktion skall upprätthållas.

1.8 Hållbar utveckling

Hållbar utveckling är ett övergripande mål för regeringens politik. Det innebär att alla politiska beslut skall utformas på ett sådant sätt att de beaktar de ekonomiska, sociala och miljömässiga konsekvenserna. Arbetet med hållbar utveckling bygger på insikten att tillväxt och välfärd bara kan upprätthållas om vi långsiktigt investerar i de gemensamma resurser som utgör grunden för samhällsekonomin: människors hälsa och utbildning, infrastruktur, naturresurser och biologisk mångfald.

En ekonomisk tillväxt och hållbar social välfärd utan negativ miljöpåverkan ställer nya krav på politiken och Regeringskansliets sätt att arbeta. Därför har regeringen inrättat ett särskilt samordningskansli för hållbar utveckling vid Statsrådsberedningen. Kansliet skall samordna arbetet med hållbar utveckling i samtliga departement och vara pådrivande i det nationella och internationella arbetet.

1.8.1 En god miljö

Miljöpolitiken är en viktig del av regeringens politik för hållbar utveckling. Det övergripande målet för miljöpolitiken är att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta.

Klimatfrågan är en av de centrala frågorna inom miljöpolitiken. Grunden för arbetet mot klimatförändringar är det internationella samarbetet inom ramen för klimatkonventionerna. Den nationella klimatpolitiken är även fortsättningsvis högt prioriterad, bland annat genom ekonomiska styrmedel och stöd till kommunala investeringar för att minska utsläppen av växthusgaser, KLIMP. Klimatinvesteringsprogram skapar även möjligheter att mobilisera ett lokalt arbete och föra ner klimatarbetet till enskilda människor. Klimatinvesteringsprogrammet utökas nu i enlighet med 121-punktsprogrammet med 50 miljoner kronor 2005 och 150 miljoner kronor 2006.

Detta möjliggör en ökad takt och höjda ambitioner i klimatarbetet.

God vattenkvalitet blir i och med ramdirektivet för vatten målet för alla vatten såväl i Sverige som i Europa. Det svenska arbetet med genomförandet av ramdirektivet har påbörjats vid berörda myndigheter. Genomförandet skall ske enligt en snäv tidtabell.

En viktig del i arbetet för en hållbar utveckling är att främja idédebatt, utveckla samverkan mellan samhällets aktörer samt stödja nytänkande forskning och utveckling. Dessutom skapas nytt lärande genom spridning av resultat och goda exempel från hittillsvarande arbete lokalt, nationellt och internationellt.

Anslagen till biologisk mångfald skall höjas med 300 miljoner kronor 2005 och 500 miljoner kronor 2006.

Statliga miljöbilar

Ett beredningsarbete pågår för närvarande i syfte att ta fram en miljöpolicy för statliga bilar. En kartläggning av förutsättningarna för policyn avses vara genomförd den 1 juni innevarande år. Från och med 2005 skall minst 25 procent av alla statliga nyinköpta bilar vara miljöbilar.

Jordbruk m.m.

Regeringen kommer att särskilt uppmärksamma frågor om framtagande av djurskyddsregister, biotopskydd och småskalig livsmedelsförädling. Totalt ökas ramen för bland annat dessa ändamål med 100 miljoner kronor 2005 och 2006.

1.8.2 Gröna nyckeltal

Sedan 1999 års ekonomiska vårproposition redovisas gröna nyckeltal som ett komplement till de ekonomiska nyckeltalen. Syftet med gröna nyckeltal är att spegla den nationella utvecklingen för viktiga miljöproblem på ett enkelt och informativt sätt. Variationerna i nyckeltalen mellan enstaka år är ofta ett resultat av väderleks- och konjunkturvariationer. Över längre tidsperioder ger dock gröna nyckeltal en indikation om utvecklingen mot det övergripande miljö kvalitetsmålet att till nästa

generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta.

Den totala energianvändningen har ökat de senaste åren, men över tiden har det skett en successivt minskad energianvändning i relation till BNP.

Sveriges utsläpp av koldioxid minskade kraftigt under 1970- och 1980-talen. Detta var framför allt ett resultat av den energipolitik som bedrevs under perioden med syftet att minska oljeberoendet. Omkring 1990 planade den nedåtgående trenden ut och utsläppen har sedan dess stabiliserat sig kring 1990-års nivå. Enligt senast tillgängliga statistik låg utsläppen 2002, inklusive utsläpp från internationell luft- och sjöfart, strax över 1990 års nivå. Om utsläppen från internationell sjö- och luftfart exkluderas låg utsläppen istället något under 1990 års nivå.

Sedan 1980 har de svenska utsläppen av svaveldioxid minskat kraftigt och under 1990-talet nästan halverats. Till stor del är detta ett resultat av ökad användning av olja med låg svavelhalt och ny reningsteknik. De svenska utsläppen av kväveoxider har också minskat, men inte i samma omfattning. Förbättrade förbrännings- och reningstekniker inom transportsektorn, som till stor del kommit till följd av katalytisk avgasrening samt minskade utsläpp inom energisektorn på grund av kväveoxidavgiften, är de främsta orsakerna till de minskade utsläppen av kväveoxider.

Halterna av kväve och fosfor i havet utgör en indikator på näringstillståndet i havet. Fram till 1990-talet minskade belastningen på haven av dessa föroreningar. De svenska utsläppen av gödande kväve och fosfor till haven har fortsatt att minska sedan mitten av 1990-talet. När det gäller kväve står reningsverken för den största minskningen medan jordbruken haft nära oförändrade utsläpp, men minskade fosforutsläpp.

Halterna av de flesta luftföroreningar i svenska tätorter minskade markant från 1980-talet och fram till slutet av 1990-talet. Sedan vintern 2000/2001 är denna trend emellertid inte lika tydlig. Förändrade väderleksförhållanden kan vara en viktig orsak till att halten av vissa luftföroreningar inte minskat under senare år. Tack vare katalytisk avgasrening och minskad bensenhalt i bensin har stadsluftens genomsnittliga bensenhalt sjunkit sedan början av 1990-talet, men i många stadskärnor klaras inte gällande riktvärden.

Tabell 1.8 Gröna nyckeltal

Energianvändning (TWh respektive Wh/kr)

	1980	1990	2000	2001	2002
Total slutlig användning ¹	436	442	470	474	483
Energiintensitet ²	300	245	214	214	214
Utsläpp till luft (tusentals ton) ³					
	1980 ⁴	1990	2000	2001	2002
Klimatpåverkan					
Koldioxid	82 438	59 344	58 940	59 620	60 345
Försurning					
Svaveldioxid	508	112	69	70	71
Kväveoxider	448	377	358	353	336
Belastning på haven (tusentals ton)					
	1980	1990	2000	2001	2002
Övergödning					
Fosfor	4,7	3,5	4,7	3,9	2,8
Kväve	115,5	104,9	146,6	131,9	113,0
Påverkan på luftkvalitet (mikrogram per kubikmeter) ⁵					
	1992/93	1996/97	2000/01	2001/02	2002/03
Kvävedioxid	22	21	17	18	19
Sot	7	5	7	5	6
Bensen	6	3	2	2	2

¹ Total energianvändning exklusive energiomvandlingsförluster i kärnkraftverk.² Energiintensiteten mäts som total energianvändning i relation till BNP i 2000 års referenspriser.³ Inkluderar bunkring för internationell luft- och sjöfart. Ej normalårsjusterade siffror.⁴ Framräknad enligt äldre metodik och därför ej direkt jämförbar med siffror för 1990 och senare.⁵ Vinterhalvårsmedelvärden i tätortsluft.

Källor: Statens energimyndighet, Naturvårdsverket, Statistiska centralbyrån, Sveriges lantbruksuniversitet och IVL Svenska miljöinstitutet AB.

1.9 Ett rättvisare Sverige

Den ekonomiska politiken skall bidra till att öka tillväxten och minska de ekonomiska och sociala orättvisorna.

En uthållig ekonomisk tillväxt är en förutsättning för ökad rättvisa och jämlikhet. Hushållens ekonomiska standard har ökat med drygt 12 procent mellan 1991 och 2002 och beräknas öka med ytterligare drygt 2 procent fram till 2004. För att det växande välståndet skall komma alla till del krävs en tydlig rättvisepolitik. Den inkomstspridning som kunde noteras under andra halvan av 1990-talet har nu bromsats upp.

Den ekonomiska krisen under 1990-talet drabbade ensamstående föräldrar hårt. Trots flera reformer de senaste åren har ensamstående föräldrar haft en svag standardutveckling. Därför har regeringen tillsatt en arbetsgrupp med

uppdrag att beskriva och analysera situationen för barn som lever i ekonomiskt utsatta familjer. Förbättringar för den gruppen av barn skall prioriteras.

Den viktigaste fördelningspolitiska uppgiften är att minska klyftor och utslagning. Utbildningspolitiken, biståndet, kampen mot sjukfrånvaron, integrationspolitiken och välfärdspolitiken är alla viktiga delar i en politik som långsiktigt skall öka rättvisan.

Den största klyftan går mellan de som har arbete och de som är arbetslösa. Den omfattande sjukfrånvaron är en av vår tids allvarigaste fördelningspolitiska problem. Arbete och god hälsa utgör grunden för en egen försörjning. I ett samhälle som skall kännetecknas av utveckling och jämlikhet skall alla ha rätt att vara med och skapa och ta del av frukterna av ett stigande välstånd.

Allas rätt till ett arbete är också en samhällsekonomisk fråga. Hög sysselsättning är särskilt viktig i ett land som Sverige med höga välfärdsambitioner. Detta gäller inte minst mot bakgrund av den demografiska förändring som Sverige står inför, med en allt större andel äldre och minskande andel personer i förvärvsarbetande ålder.

Människors vilja och förmåga till arbete och egen försörjning måste tas tillvara i alla delar av landet. I årets fördelningspolitiska redogörelse redovisas en omfattande analys av regionala skillnader i arbete och försörjning. Som en följd av att bland annat sysselsättningsgrad och arbetstider varierar starkt mellan olika delar av landet, är de regionala skillnaderna mellan hushållens inkomster av arbete stor. Offentliga skatte- och transfereringssystem medför en omfattande utjämning av regionala skillnader i hushållens ekonomiska standard. Om även värdet av den offentliga konsumtion som kan knytas till individen och boendekostnaderna beaktas, sker en ytterligare utjämning mellan invånare i landets regioner.

Att ta tillvara alla människors vilja och förmåga till arbete och egen försörjning är avgörande för rättvisan, och för tillväxt och välfärd. Ett sätt är att fortsätta arbetet med att minska tröskel- och marginaeffekter.

Marginaeffekterna är den sammanlagda effekten av skatter och bidrag. För den som går från bidrag till arbete eller vill arbeta mer kan effekten av minskade bidrag och ökade skatter

kraftigt minska det ekonomiska utbytet av en sådan förändring.

Det finns en risk att grupper som kortsiktigt inte förbättrar sin ekonomiska situation om de arbetar mer, studerar, byter arbete, eller går till arbete från bidrag kan fastna i permanent låg ekonomisk standard. Att motverka de hinder som margineffekter utgör är därför ett viktigt inslag i regeringens rättvise- och tillväxtpolitik.

Flera förändringar har gjorts under en följd av år för att minska margineffekterna. Regeringen har infört en kompensation för tre fjärdedelar av pensionsavgiften och höjt gränsen för uttag av statlig inkomstskatt. Införandet av maxtaxan i barnomsorgen har inneburit att margineffekten minskat betydligt för barnfamiljerna.

De insatser regeringen har vidtagit för att minska margineffekterna och öka drivkrafterna har varit framgångsrika. En analys av utvecklingen åren 1996 till 2002 visar att den genomsnittliga margineffekten har minskat från 53,2 procent till 45,1 procent. För åren 2002 till 2004 bedöms dock margineffekten ha ökat till 46,0 procent. Margineffekten i a-kassan och sjukförsäkringssystemet har minskats genom ändrade beslut. Men en ökad arbetslöshet och de skattehöjningar som en del kommuner och landsting genomfört, för att värna kvaliteten i verksamheten, innebär ändå att den genomsnittliga margineffekten ökat något.

Regeringen kommer att fortsätta arbetet för att minska marginal- och tröskeffekterna, särskilt för låg- och medelinkomsttagare.