

Bilaga 1

Svensk ekonomi



Bilaga 1

Svensk ekonomi

Innehållsförteckning

Förord.....	7
1 Inledning.....	7
1.1 Sammanfattning.....	7
1.2 Utvecklingen inom olika områden.....	10
2 Internationell utveckling.....	17
2.1 Utvecklingen i Europa.....	18
2.2 Utvecklingen i Förenta staterna.....	19
2.3 Utvecklingen i Asien och Latinamerika.....	20
2.4 Utvecklingen i Ryssland, Polen och de baltiska länderna.....	21
2.5 Den svenska världsmarknadstillväxten.....	22
3 Kapitalmarknaderna.....	23
3.1 Utvecklingen i omvärlden.....	23
3.2 Utvecklingen i Sverige.....	25
4 Utrikeshandeln.....	27
4.1 Varuexporten.....	27
4.2 Varuimporten.....	29
4.3 Tjänstehandeln.....	30
4.4 Bytesbalansen.....	31
5 Näringslivets produktion.....	33
5.1 Industrin.....	33
5.2 Byggnadsverksamhet.....	35
5.3 Tjänstesektorer.....	36
6 Arbetsmarknad.....	40
7 Löner.....	46
8 Inflation.....	48
9 Hushållens ekonomi och konsumtionsutgifter.....	50
9.1 Hushållens inkomster.....	50
9.2 Hushållens konsumtionsutgifter.....	51

10	Investeringar	56
10.1	Näringslivet	56
10.2	Bostäder	58
10.3	Lager	59
11	Den offentliga sektorn	60
11.1	Den konsoliderade offentliga sektorn	60
11.2	Den statliga sektorn	64
11.3	Ålderspensionssystemet	65
11.4	Kommunsektorn	66
11.5	Finanspolitiska mål och indikatorer	67
12	Demografi och offentliga finanser	71
12.1	En åldrande befolkning	71
12.2	Den demografiska försörjningskvoten	71
12.3	Utvecklingen i andra OECD-länder	72
12.4	Den ekonomiska försörjningskvoten	72
12.5	Offentliga utgifter	73
12.6	Finanspolitiken på lång sikt	74
13	Alternativa scenarier	75
13.1	Lågtillväxtalternativet	75
13.2	Högtillväxtalternativet	78
14	Utvärdering av prognoser	80
14.1	Finansdepartementets prognoser	80
14.2	Jämförelse med andra prognosmakare	81
	Fördjupningsrutor	
	IKT-sektorns betydelse för svensk ekonomi	32
	Långsiktig produktivitetstillväxt	38
	Demografi	45

Tabellförteckning

1.1	Prognosförutsättningar.....	8
1.2	Nyckeltal	9
1.3	Den diskretionära finanspolitikens inriktning	9
1.4	Försörjningsbalansen	12
1.5	Bidrag till BNP-tillväxt	14
1.6	Sparandets sammansättning.....	14
1.7	De offentliga finanserna	16
2.1	BNP-tillväxt, KPI och arbetslöshet	18
3.1	Betalningsbalansen	26
3.2	Ränte- och valutakursantaganden	26
4.1	Export och import av varor och tjänster	27
4.2	Bytesbalans	31
4.3	Bruttonationalinkomst	31
5.1	Näringslivets produktion.....	33
5.2	Nyckeltal för industrin	33
5.3	Byggnadsverksamhet	36
6.1	Nyckeltal inom arbetsmarknadsområdet	40
6.2	Sysselsättning, branschfördelat	42
6.3	Sysselsättningsgrad och öppen arbetslöshet i olika regioner	44
7.1	Timplöner	46
8.1	Konsumentprisutveckling.....	48
9.1	Hushållens disponibla inkomster och konsumtionsutgifter	50
9.2	Hushållens sparande	51
10.1	Bruttoinvesteringar efter näringsgren.....	56
10.2	Övriga näringslivets investeringar.....	58
11.1	Den offentliga sektorns finanser.....	60
11.2	Finansiell nettoställning.....	61
11.3	Skatter och avgifter	63
11.4	Offentliga sektorns utgifter	63
11.5	Statens finanser (exkl. statliga affärsverk och aktiebolag).....	64
11.6	Ålderspensionssystemet	65
11.7	Kommunsektorns finanser	66
11.8	Strukturellt saldo i offentlig sektor.....	68
11.9	Indikator för effekter på efterfrågan.....	69
12.1	Sveriges befolkning 1970–2030	71
13.1	Nyckeltal, basalternativet	75
13.2	Nyckeltal, lågtillväxtalternativet	77
13.3	Nyckeltal, högtillväxtalternativet.....	78
14.1	Finansdepartementets prognosfel avseende 2000	80
14.2	Genomsnittligt absolut prognosfel avseende BNP-tillväxten	82

Diagramförteckning

1.1 BNP-utveckling	7
2.1 BNP-tillväxt i EU, Förenta staterna och Japan.....	17
2.2 Industriproduktion i Förenta staterna	19
2.3 Offentliga investeringar och privat efterfrågan i Japan.....	21
3.1 Börsutvecklingen i Förenta staterna.....	23
3.2 Fed-modellen applicerad på New York-börsen (Dow Jones Industrial Average) 24	
3.3 10-åriga räntor i Förenta staterna, EMU och Sverige	24
3.4 Dollar mot euro	25
3.5 Differens mellan 10-årig statsobligationsränta i Sverige och Tyskland	25
3.6 Kronans växelkurs gentemot ett vägt genomsnitt av valutor (TCW).....	26
4.1 Orderingång och varuexport.....	28
4.2 Världsmarknadsandelar, bearbetade varor.....	29
4.3 Varuimportens sammansättning	30
5.1 Industrins arbetskostnad per producerad enhet i Sverige relativt 11 OECD-länder.....	35
5.2 Industrins bruttoöverskottsandel.....	35
6.1 Nyanmälda lediga platser och antal sysselsatta.....	41
6.2 Sysselsättning och arbetskraftsutbud.....	43
6.3 Öppet arbetslösa och personer i konjunkturberoende arbetsmarknads- politiska program.....	44
7.1 Nominell och real timlöneutveckling.....	47
8.1 Konsumentprisutveckling	49
9.1 Hushållens disponibla inkomst och konsumtionsutgifter.....	50
9.2 Hushållens konsumtionsutgifter totalt samt för bilar och för övriga varaktiga varor	52
9.3 Hushållens förmögenhet i förhållande till disponibel inkomst.....	54
9.4 Hushållens bruttoskuld i förhållande till disponibel inkomst.....	54
9.5 Hushållens nettosparkvot. Sparande (exkl. avtalspensioner) i förhållande till disponibel inkomst.....	54
9.6 Hushållens förväntningar om ekonomin tolv månader framåt	55
10.1 Investeringar som andel av BNP	56
10.2 Kapitalkvoten i industrin.....	57
10.3 Antalet outhyrda lägenheter respektive påbörjade nybyggnationer av lägenheter	59
11.1 Den offentliga sektorns finansiella nettoställning.....	61
12.1 Demografiska försörjningskvoter.....	71
12.2 Äldrekvoter	72
12.3 Äldrekvoter i OECD.....	72
12.4 Ekonomisk försörjningskvot	73
12.5 Offentliga utgifter exklusive räntor	74
12.6 Finansiellt sparande i offentlig sektor	74
12.7 Offentlig bruttoskuld.....	74
14.1 Genomsnittliga absoluta prognosfel för 2000	81

Svensk ekonomi

Förord

I denna bilaga till 2001 års ekonomiska vårproposition redovisas en bedömning av den internationella och den svenska ekonomins utveckling t.o.m. 2004.

Bedömningen baseras på underlag från Statistiska centralbyrån (SCB), OECD och Konjunkturinstitutet (KI). Ansvaret för bedömningarna åvilar dock helt Finansdepartementet.

Beräkningarna har gjorts med stöd av Konjunkturinstitutets modell KOSMOS och är betingad av att ett antal förutsättningar är uppfyllda.

För beräkningarna av volymutvecklingen har 1999 använts som fast basår i prognosen och den medelfristiga kalkylen fram t.o.m. 2004.

Ansvarig för beräkningarna är departementsrådet Mats Dillén. Beräkningarna baseras på information t.o.m. 5 april 2001.

1 Inledning

1.1 Sammanfattning

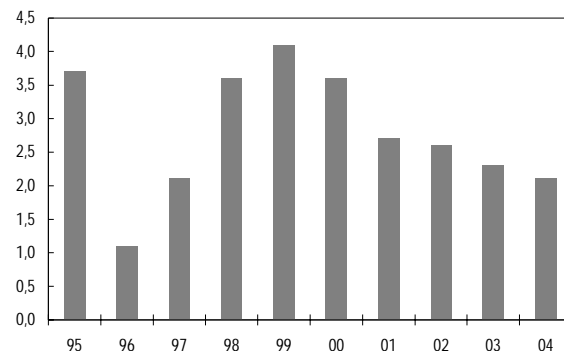
Tillväxten i den svenska ekonomin förutses dämpas jämfört med de senaste årens mycket höga tillväxttal. Bruttonationalprodukten (BNP) väntas öka med 2,7 % i år och med 2,6 % nästa år. För innevarande år innebär detta en nedrevidering av tillväxten med nästan en procentenhet i förhållande till prognosen i budgetpropositionen för 2001. Nedrevideringen förklaras dels av försämrade internationella konjunktursikter, dels av svagare inhemsk efterfrågan. År 2002 är tillväxten uppreviderad med 0,5 procentenheter.

Tillväxten i Förenta staterna bromsas upp kraftigt, vilket bidrar till att dämpa den globala efterfrågan och därmed marknadstillväxten för svenska exportföretag. De försämrade omvärlds-förutsättningarna har varit tydliga i den svenska

exportorderingen, som har fallit under vintern. Den vikande internationella efterfrågan har lett till neddragningar av industriinvesteringarna i förhållande till tidigare planer och en uppbyggnad av oönskade lager inom industrin. Det finns även tecken på att den inhemska efterfrågan nu utvecklas svagare än vad som har varit fallet de senaste åren. Det gäller särskilt hushållens konsumtion som enligt nationalräkenskaperna visade en mycket måttlig ökning under fjärde kvartalet förra året. Även inom handeln har det noterats ofrivillig lageruppbyggnad. En förväntad avveckling av oönskade lager inom industri och handel är en förklaring till att BNP-tillväxten avtar i år.

Diagram 1.1 BNP-utveckling

Procent



Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

Arbetsmarknaden har överraskat positivt under det senaste halvåret och uppvisat en mycket god utveckling med hög sysselsättningstillväxt och sjunkande arbetslöshet. Den väntade konjunkturavmattningen innebär att sysselsättningen inte kommer att öka i samma snabba takt som tidigare. Den öppna arbetslösheten väntas fortsätta att minska något till 3,7 % år 2002.

Det bör dock understrykas att den dämpning av tillväxten som förutses sker från höga ökningstal. Tillväxten har under de senaste tre åren legat runt 4 %. BNP-ökningen som prognoseras

för i år och nästa år ligger klart över det historiska genomsnittet för den senaste 30-årsperioden.

Inflationen bedöms understiga 2 % såväl i år som nästa år. Till grund för inflationsprognosen ligger ett antagande om en påtaglig kronförstärkning i förhållande till de senaste månadernas svaga nivå och att de årliga löneökningarna begränsas till 3,5 %.

Mot bakgrund av att tillväxten mattas av och att inflationstrycket väntas bli fortsatt lågt bedöms det s.k. BNP-gapet, dvs. skillnaden mellan faktisk och potentiell produktion, slutas först 2002. I budgetpropositionen för 2001 bedömdes att BNP-gapet skulle slutas i år.

Tabell 1.1 Prognosförutsättningar

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
BNP världen ¹	3,3	4,7	3,3	3,8	3,9	3,9
HIKP EU ²	1,2	2,1	2,0	2,0	1,9	1,7
Timlön i Sverige, kostnad ¹	3,4	3,8	3,5	3,5	3,5	3,5
Dollarkurs (SEK) ²	8,3	9,2	9,3	8,9	8,4	8,0
TCW-index ²	124,8	124,6	126,9	123,8	121,5	120,5
Tysk långränta ³	4,5	5,3	4,8	4,9	5,0	5,0
Svensk långränta ³	5,0	5,4	4,8	5,0	5,2	5,2
Svensk kortränta ⁴	3,3	4,1	4,2	4,3	4,5	4,6

¹ Procentuell förändring

² Årsgenomsnitt

³ 10-års statsobligation, årsgenomsnitt

⁴ 6-månaders statsskuldväxel, årsgenomsnitt

Källor: OECD, Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

Den förändrade konjunktursituationen innebär att förskjutningar har skett i riskbilden. Risker för ekonomisk överhettning i år och nästa år bedöms ha minskat. Under vintern och våren har ett stort antal löneavtal tecknats på generellt sett måttliga nivåer. Den senaste tidens starka sysselsättningstillväxt har inte resulterat i ökande brist på arbetskraft. Att den svenska ekonomin nu går in i en något lugnare tillväxtfas innebär att riskerna för en alltför kraftig löneglidning reduceras.

Riskerna för en sämre internationell konjunkturutveckling än vad som förutses i prognosen har däremot ökat. Den största källan till osäkerhet är utvecklingen i Förenta staterna. I föreliggande prognos bedöms tillväxten uppgå till 1,7 % i år, vilket skall jämföras med 5,0 % förra året. Avmattningen i Förenta staterna kommer att ge tydliga återverkningar på den övriga världsekonomin. Förväntade fortsatta räntesänkningar under våren av den amerikanska cen-

tralbanken bedöms dock bidra till att den negativa utvecklingen bryts under hösten och att BNP i Förenta staterna ökar med ca 3 % nästa år.

De direkta handelseffekterna för EU-området av en försvagad konjunktur i Förenta staterna är relativt små. Exporten till Förenta staterna utgör endast ca 2,5 % av EU-områdets BNP. Spridningseffekterna till EU-området, som förutom direkta handelseffekter bl.a. består av indirekta handelseffekter och påverkan via de finansiella marknaderna, bedöms bli förhållandevis begränsade.

Det är emellertid mycket svårt att med någon större säkerhet bedöma djupet och varaktigheten av den amerikanska konjunkturedgången och dess spridningseffekter till övriga världen. Till viss del tycks avmattningen hänga samman med en dämpning av de senaste årens mycket starka tillväxt i sektorn för informations- och kommunikationsteknik (IKT). Detta innebär ytterligare ett riskmoment i den svenska tillväxtprognosen eftersom den svenska IKT-sektorn under de senaste sju åren i hög grad har bidragit till tillväxten (se fördjupningsruta till avsnitt 4). I avsnitt 13 analyseras närmare i ett sidoalternativ effekterna för svensk ekonomi och de offentliga finanserna av en mer omfattande konjunkturedgång i Förenta staterna.

En annan nyckelfråga för svensk ekonomi är den fortsatta utvecklingen av hushållens konsumtion. Hushållen kan förvänta sig en stark inkomstutveckling och förmögenhetsställningen måste, trots den senaste tidens fallande börskurser, betecknas som god. Nationalräkenskaperna för det fjärde kvartalet visar dock att hushållens inköp av varaktiga konsumtionsvaror håller på att dämpas, om än från höga tillväxttal. Särskilt tydligt är detta för efterfrågan på bilar som har minskat kraftigt de senaste månaderna. Hushållens sparkvot ligger på en historiskt sett låg nivå. En rimlig utveckling är att hushållen gradvis ersätter sitt "sparande" i varaktiga konsumtionsvaror med finansiellt sparande, vilket minskar tillväxten i hushållens konsumtion. Svårigheten ligger i att bedöma hur snabbt hushållen önskar förbättra sitt sparande. En fortsatt svag börsutveckling ökar riskerna för en långsammare tillväxt i konsumtionsutgifterna än vad som antagits i prognosen.

Under åren fram t.o.m. 2004 sker en successiv neddragning av antalet personer i arbetsmarknadspolitiska program och t.o.m. 2003 minskar antalet platser inom ramen för kunskapslyftet.

Neddragningarna frigör resurser i ekonomin och reducerar riskerna för överhettning. Under kalkylåren 2003 och 2004 kan BNP därför öka med 2,3 % respektive med 2,1 %, vilket är något högre än den långsiktiga tillväxttakten som bedöms uppgå till ca 2 %. Ett förhållande som väntas begränsa den framtida sysselsättningstillväxten är att andelen personer i de åldersgrupper som har en låg sysselsättningsgrad (dvs. personer i åldrarna 16–24 år och 55–64 år) ökar relativt kraftigt under de kommande åren. År 2004 förutses den reguljära sysselsättningsgraden för personer mellan 20 och 64 år uppgå till 78,5 %, dvs. 1,5 procentenhet under regeringens sysselsättningsmål. Osäkerheten i bedömningar i ett så långt tidsperspektiv är alltid mycket stor. I avsnitt 13 beskrivs därför en alternativ utveckling där arbetsmarknaden fungerar bättre och där sysselsättningsmålet uppnås.

Tabell 1.2 Nyckeltal

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
KPI, dec–dec	1,2	1,4	1,6	1,8	2,0	2,0
UND1X, dec–dec	1,9	1,3	1,8	1,6	–	–
Disponibel inkomst ¹	2,7	2,6 ²	5,4	2,7	2,1	1,4
Sparkvot (nivå) ³	2,1	2,0	4,6	5,0	5,0	4,6
Industriproduktion ¹	4,1	6,3	3,6	4,4	3,3	2,8
Relativ enhetsarbetskostnad i industrin ¹	–2,9	–2,6	–1,8	1,8	–	–
Antal sysselsatta ¹	2,2	2,2	1,6	0,7	0,4	0,3
Öppen arbetslöshet ⁴	5,6	4,7	3,9	3,7	3,9	4,0
Arbetsmarknadspolitiska program ⁴	3,3	2,6	2,4	2,2	2,0	1,7
Reguljär sysselsättningsgrad ⁵	75,9	77,2	78,1	78,4	78,5	78,5
Handelsbalans ⁶	139	137	143	151	168	181
Bytesbalans ⁷	3,5	2,6	2,7	2,9	3,4	3,6
Offentligt överskott enligt prognos ⁷	1,7	4,1	3,6	3,1	3,1	3,6
Offentligt överskott enligt mål ⁷	0,5	2,0	2,5	2,0	2,0	2,0

¹ Årlig procentuell förändring

² Exklusive effekten av att Svenska kyrkan 1 januari 2000 i nationalräkenskaperna överfördes från kommunsektorn till hushållssektorn.

³ Inklusivt sparande i avtalspension

⁴ Procent av arbetskraften

⁵ Antal sysselsatta i åldern 20–64 år, exklusive sysselsatta i arbetsmarknadspolitiska program, i procent av befolkningen i denna åldersgrupp.

⁶ Miljarder kronor

⁷ Procent av BNP

Källor: Statistiska centralbyrån, Arbetsmarknadsstyrelsen, Sveriges riksbank och Finansdepartementet.

Det långsiktiga målet för de offentliga finanserna är ett överskott om 2 % i genomsnitt över en konjunkturcykel. Sådana överskott under en

längre tid skapar ett finansiellt utrymme som behövs när den demografiska utvecklingen under kommande decennier leder till ökade resurskrav. I avsnitt 12 diskuteras närmare den demografiska utvecklingens effekter på de offentliga finanserna utifrån ett 30-årigt tidsperspektiv.

I år väntas de offentliga finanserna visa ett överskott motsvarande 3,6 % av BNP, vilket således överstiger det i budgetpropositionen specificerade målet för 2001 på 2,5 %. Nästa år bedöms överskottet, efter att förslagen i denna proposition har beaktats, uppgå till 3,1 % av BNP. Saldomålen för 2001 och 2002 klaras med andra ord med god marginal. I höstens budgetproposition avser regeringen att återkomma om överskottsmalet för 2002.

Vid hittills beslutade och föreslagna regler väntas de offentliga finanserna år 2003 och 2004 visa överskott med 3,1 % respektive 3,6 % av BNP, vilket överstiger den målsatta nivån på 2 % av BNP. Några ställningstaganden finns inte till hur de överskjutande överskotten skall fördelas mellan skattesänkningar, ökade utgifter och ytterligare amorteringar av statsskulden.

Tabell 1.3 Den diskretionära finanspolitikens inriktning

Procent av BNP

	2000	2001	2002	2003	2004
	–1,4	–1,8	–0,6	–0,4	–0,2

Källa: Finansdepartementet

Den diskretionära finanspolitiken ett visst år definieras av beslutade och föreslagna eller aviserade ändringar av statliga inkomster och utgifter, vilka träder i kraft det aktuella året. I avsnitt 11 diskuteras olika indikatorer för finanspolitiken närmare. Som framgår av tabell 1.3 bedöms den diskretionära finanspolitiken bli expansiv i år och svagt expansiv nästa år. De offentliga finansernas samlade effekt på efterfrågan begränsas dock av de s.k. automatiska stabilisatorerna, dvs. den förstärkning som sker av de offentliga finanserna när resursutnyttjandet ökar i ekonomin. Vid en bedömning av effekterna på efterfrågan och överhettningsrisker till följd av den expansiva inriktningen på den diskretionära finanspolitiken bör även beaktas att det av allt att döma fortfarande finns lediga resurser i ekonomin och att hushållen sannolikt önskar stärka sitt finansiella sparande.

1.2 Utvecklingen inom olika områden

Den internationella utvecklingen

Avmattningen i den internationella konjunkturen bedöms innebära att den globala tillväxten faller från 4,7 % år 2000 till 3,3 % i år. Under nästa år väntas en viss återhämtning i världsekonomin, bl.a. till följd av stimulans effekter från antagna och genomförda räntesänkningar i Förenta staterna, varför den globala tillväxten förutses öka till 3,8 %. Avmattningen i världsekonomin väntas således inte bli lika djup som under 1998 då den s.k. Asienkrisen bidrog till att den globala tillväxten begränsades till 2,6 %.

Det globala konjunkturförloppet i prognosen förklaras i hög grad av utvecklingen i Förenta staterna. Redan under andra halvåret 2000 kom de första signalerna om en förestående konjunkturavmattning i den amerikanska ekonomin. I slutet av 2000 och under inledningen av innevarande år visade såväl industristatistik som enkäter över hushållens och företagens framtidsförväntningar på en tilltagande risk för en mycket snabb och kraftig försvagning av tillväxten.

Avgörande för den fortsatta utvecklingen i Förenta staterna är dels hur hushållen agerar, dels hur produktivitetstillväxten utvecklas. En betydande del av de senaste sju årens goda produktivitetstillväxt förklaras av mycket kraftiga produktionsökningar i IKT-sektorn. Den senaste statistiken visar på en tydlig avmattning i denna sektor, men expansionstakten är fortfarande förhållandevis hög. Från ett stort antal ledande IKT-företag har det under årets inledande månader kommit vinstvarningar och nedreviderade prognoser för framtida produktivitetstillväxt. De ekonomiska aktörernas förväntningar beträffande den långsiktiga produktivitetstillväxten har också en avgörande betydelse för den kortsiktiga utvecklingen i Förenta staterna. Nedreviderade framtidsförväntningar kan få kraftiga effekter på bl.a. börsutvecklingen, dollarkursen och investeringsutvecklingen. Till viss del tycks en sådan nedjustering redan ha ägt rum – aktiebörserna har fallit och investeringstillväxten i industrin har mattats av. Dollarn har dock ännu inte uppvisat några tydliga svaghetstecken.

Sammanfattningsvis tyder den hittillsvarande utvecklingen i Förenta staterna på en kraftig nedgång i tillväxten i år till 1,7 %. Den amerikanska centralbanken antas under året fortsätta sänka styrräntan, vilket väntas leda till att den negativa tillväxttenden bryts under det andra

halvåret. År 2002 förutses en tillväxt på ca 3 %. Förutom den antagna penningpolitiska lättningen bygger prognosen på bedömningen att den långsiktiga produktivitetstillväxten fortfarande är god och högre än ett längre historiskt genomsnitt.

Den japanska ekonomin har visat en mycket svag tillväxt under hela 1990-talet. De senaste åren har det i stort endast varit exporten som bidragit till tillväxten. Mot denna bakgrund är den globala konjunkturavmattning som nu förutses särskilt besvärande. Möjligheterna att med en aktiv ekonomisk politik motverka efterfrågebortfall är begränsade. Japan har redan OECD-området högsta offentliga bruttoskuld och styrräntan är i praktiken nära noll. En eventuell penningpolitisk stimulans skulle därmed kräva andra åtgärder som ökar likviditeten i ekonomin. BNP-tillväxten förutses vara fortsatt mycket måttlig och uppgå till 0,5 % i år och till ca 1 % år 2002.

I Asien väntas framför allt de länder som är exportberoende och har en hög andel högteknologisk export (Sydkorea, Taiwan, Malaysia och Singapore) drabbas hårt av den amerikanska konjunkturavmattningen medan Kina och Indien torde påverkas i mindre utsträckning. Tillväxten i Asien, exklusive Japan, bedöms minska från knappt 7 % år 2000 till ca 5,5 % i år. I Latinamerika är det i första hand länder som har en stor andel export till Förenta staterna, t.ex. Mexiko, vars tillväxtutsikter försvagas. Sydamerika bedöms fortsätta att utvecklas relativt väl. Ett undantag är dock Argentina som har uppvisat en svag ekonomisk utveckling.

Återverkningarna av den amerikanska konjunkturavmattningen på euroområdet förutses bli relativt begränsade. Hushållens efterfrågan bedöms vara fortsatt stark i euroområdet och stimuleras av skattesänkningar i ett antal länder. Dessutom är sysselsättningsutvecklingen gynnsam. Framåtblickande indikatorer tyder på en viss avmattning i industrikonjunkturen medan konsumenternas tillförsikt inför framtiden är mycket hög. En dämpning av tillväxten väntas dock från 3,4 % föregående år till 2,7 % i år och nästa år. Inflationen, som steg kraftigt under förra året på grund av stigande oljepriser och eurons försvagning, har under den senaste tiden fallit tillbaka. Till följd av den något svagare tillväxten och ett minskat inflationstryck antas den europeiska centralbanken (ECB) i år sänka styrräntan med 0,50 procentenheter till 4,25 %. Utöver

de övergripande riskerna sammanhängande med utvecklingen i Förenta staterna är osäkerheten om den tyska konjunkturen stor.

I Storbritannien och Norge har tidigare överhettningstendenser motverkats med en kontraktiv penningpolitik. I Norge mattades tillväxten under andra halvåret föregående år medan den brittiska tillväxten har fortsatt att vara hög samtidigt som inflationstrycket har varit förvånansvärt måttligt. I Norge förutses tillväxten uppgå till drygt 1,5 % i år och till nära 2 % nästa år medan Storbritanniens tillväxt väntas vara i linje med tillväxten i euroområdet. I Danmark bedöms tillväxten ligga runt 2 % såväl i år som 2002.

Räntor, valutor och inflation

De allt tydligare tecknen på en avmattning har inneburit att centralbanken i Förenta staterna successivt har omprövat inriktningen av penningpolitiken. Under hösten 1999 och våren 2000 var det fortfarande överhettningriskerna som dominerade och styrräntan höjdes därför i ett antal steg till 6,50 %. Efter ett drygt halvår med oförändrad inriktning av penningpolitiken sänkte den amerikanska centralbanken i tre steg styrräntan med sammantaget 1,5 procentenhet i början av innevarande år i syfte att motverka en alltför hastig försvagning av tillväxten. Mycket talar för att ytterligare räntsänkningar kan bli aktuella. Givet den utveckling som tecknas i denna prognos förutses den amerikanska centralbanken sänka styrräntan till 4,25 % under det första halvåret. Långräntorna i Förenta staterna, Tyskland och Sverige förutses öka marginellt i förhållande till de nivåer som har rått under årets inledning. I slutet av 2002 bedöms den svenska 10-årsräntan uppgå till 5,20 % och motsvarande tyska till 5,00 %.

Efter att ha försvagats trendmässigt sedan introduktionen i början av 1999 stärkes euron i slutet av 2000 gentemot dollarn. Euron bedöms mot bakgrund av bl.a. det stora amerikanska bytesbalansunderskottet vara undervärderad mot dollarn. På sikt antas euron förstärkas till 1,10 dollar/euro. Dollarn bedöms i slutet av detta år ligga på 0,95 mot euron.

Den svenska kronan har sedan mitten av 2000 successivt försvagats i termer av det handelsvägda TCW-indexet. En stor del av den kraftiga deprecieringen beror sannolikt på kapitalflöden relaterade till den svaga börsutvecklingen och engångsanpassningar i samband med att det nya

pensionssystemets olika fonder har startat sin verksamhet. Dessa flöden bör inte innebära att kronan varaktigt har försvagats. I prognosen antas därför att kronan gradvis apprecierar för att under slutet av året ligga på 126 i TCW-index. Även därefter antas kronan fortsätta att appreciera, om än i långsammare takt, för att 2004 ligga på 120 i TCW-index. Eftersom drivkrafterna bakom kronans försvagning inte kan fastställas med någon större precision är osäkerheten mycket stor både vad gäller hur snabbt och till vilken nivå kronan kan förstärkas.

Den svenska penningpolitiken vägleds av ett inflationsmål. Inflationen, mätt med förändringen av konsumentprisindex (KPI) över 12 månader, skall uppgå till 2 % med ett toleransintervall på +/- 1 procentenhet. Riksbanken har förtydligat att det för närvarande är UND1X som styr utformningen av penningpolitiken. UND1X är Riksbankens mått på den underliggande inflationen där de direkta effekterna av förändrade räntor, indirekta skatter och subventioner har exkluderats från KPI.

Förutsättningarna för måttliga prisökningar under de kommande åren är mycket gynnsamma. De hittills slutna löneavtalen har legat på en måttlig nivå och oljepriset har stabiliserats. Prognosen bygger på antagandet att oljepriset i slutet av året uppgår till 25 dollar per fat och i slutet av 2002 till 24 dollar per fat. Den dämpning som har skett i den globala tillväxten torde även innebära att risken för kraftiga prisökningar på olja och andra importvaror framöver har minskat.

Den antagna kronförstärkningen innebär att importpriserna, uttryckta i kronor, faller i år och nästa år. Det är dock svårt att avgöra i vilken utsträckning den senaste tidens svaga krona med fördröjning kommer att medföra högre import- och konsumentpriser. De senaste årens erfarenheter tyder på att förändringar i växelkursen endast i mindre omfattning har slagit igenom i priserna. Samtidigt finns det en risk att importörer och handeln inte kan absorbera de ökade kostnader som en svag krona för med sig genom att minska vinstmarginalerna om den svaga växelkursen består under en längre period.

Den samlade konjunkturbilden, beaktat osäkerheten vad gäller kronans utveckling, innebär ändå att inflationsriskerna bedöms ha minskat. UND1X förutses uppgå till 1,8 % i slutet av året och till 1,6 % i slutet av 2002. Mot denna bak-

Tabell 1.4 Försörjningsbalansen

	Miljarder kronor 2000 ¹	Procentuell volymförändring							
		1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	
Hushållens konsumtionsutgifter	1051	2,7	3,8	3,0 ²	2,5	2,4	2,3	2,1	
Offentliga konsumtionsutgifter	548	3,2	1,7	0,1 ²	1,3	0,4	0,6	0,7	
Statliga	159	-5,3	2,7	-2,9	1,5	-1,5	-0,5	0,0	
Kommunala	389	7,1	1,3	1,4 ²	1,2	1,2	1,0	1,0	
Fasta bruttoinvesteringar	356	8,5	8,1	4,5	6,2	5,8	3,6	3,5	
Näringsliv exkl. bostäder	267	9,7	6,7	6,4	6,3	6,0	2,5	2,2	
Bostäder	41	3,2	22,3	7,9	7,9	7,9	12,0	12,0	
Myndigheter	48	5,8	6,1	-7,4	4,0	2,4	2,4	2,1	
Lagerinvesteringar ³	17	0,4	-0,5	0,6	-0,2	0,0	0,0	0,0	
Export	987	8,4	5,9	9,8	6,4	6,5	6,0	5,7	
Import	876	11,2	4,3	9,7	6,7	6,8	6,1	5,9	
BNP	2083	3,6	4,1	3,6	2,7	2,6	2,3	2,1	

¹ Löpande priser

² Exklusive effekten av att Svenska kyrkan 1 januari 2000 överfördes från kommunsektorn till hushållssektorn i nationalräkenskaperna. Inklusive denna effekt är utvecklingstalen för år 2000 för hushållens konsumtion 4,1 %, för offentlig konsumtion -1,7 % och för kommunal konsumtion -1,2 %.

³ Förändring uttryckt i procent av BNP föregående år

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

grund antas Riksbanken lämna sin viktigaste styrränta, den s.k. reporäntan, oförändrad på 4 % under återstoden av innevarande år.

Försörjningsbalansen

Den internationella konjunkturavmattningen drabbar Sverige hårdare än flertalet andra EU-länder bl.a. genom att tillväxten försvagas särskilt mycket i Förenta staterna och Tyskland – Sveriges två största handelspartner. Den svenska exporttillväxten till länder utanför OECD-området var år 2000 mycket kraftig (ca 35 %), varav uppskattningsvis hälften utgjorde marknadsandelsvinster. En viktig delförklaring till denna goda utveckling är den snabba exporttillväxten för teleprodukter. Exporten till länder utanför OECD, och i synnerhet till Asien, bedöms nu bromsas upp rejält på grund av lägre tillväxt och minskad efterfrågan för teleprodukter. Sammantaget väntas världsmarknadstillväxten för svenska exportvaror dämpas från knappt 12 % år 2000 till knappt 6,5 % i år. I takt med att den internationella konjunkturen förbättras förutses världsmarknadstillväxten år 2002 öka till drygt 7 %.

Försvagningen i omvärldskonjunkturen har sedan en tid tillbaka kunnat noteras i den inkommande statistiken. Nationalräkenskaperna visade en svag exportutveckling för det fjärde kvartalet, orderingången från exportmarknaderna har stagnerat och företagets tillförsikt inför

framtiden har enligt KI:s barometer minskat. Det är även tydligt att den svenska teleproduktindustrin, som sedan 1994 har svarat för ca hälften av varuexporttillväxten, nu möter en mer dämpad efterfrågan. I prognosen antas att de tidigare mycket höga tillväxttakterna i denna sektor i stort sett halveras. Osäkerheten om den fortsatta exporttillväxten för teleprodukter är stor. Den svaga kronan innebär dock att de svenska exportföretagens konkurrenssituation är mycket god, vilket i någon mån motverkar de faktorer som påverkar exporten i negativ riktning. Med beaktande av dessa förhållanden beräknas tillväxten i den svenska varuexporten minska från 10,7 % år 2000 till 6,4 % i år. Den svenska exportindustrin väntas dra fördel av den internationella återhämtningen och varuexporten bedöms, trots en starkare krona, öka med 6,7 % år 2002.

År 2000 ökade varuimporten med 10,2 %, vilket var en hög tillväxttakt även med hänsyn tagen till att importinnehållsrika delar av efterfrågan som export, investeringar och sällanköpsvarukonsumtion steg kraftigt. Till viss del förklaras den starka importtillväxten av att fjolårets kraftiga lageruppyggnad sannolikt i hög grad utgjordes av importerade varor. Under slutet av året dämpades dock importen i och med att exporten ökade långsammare och lagertillväxten avtog. Den i utgångsläget svaga kronan, de för stora lagren, avmattningen i exporttillväxten

och försvagningen av hushållens efterfrågan bidrar till att reducera varuimportökningen till 6,5 % i år. En risk är att en utebliven kronförstärkning kan leda till att importpriserna stiger snabbare än vad som förutses i prognosen. En sådan utveckling skulle begränsa importtillväxten ytterligare. Nästa år bedöms uppgången i exporttillväxten och den starkare kronan leda till att varuimporten stiger med 6,9 %.

Tjänstehandeln väntas visa fortsatta underskott och ge ett negativt bidrag till BNP-tillväxten på 0,2 procentenheter såväl i år som nästa år. Slående i tjänstesektorns utveckling är den snabba tillväxten i utrikeshandeln med företagstjänster som t.ex. databehandling och finansiella tjänster. Denna handel kan troligen sättas i samband med informationsteknikens utveckling.

Under 2000 ökade investeringarna med 4,5 %, vilket var något svagare än vad som prognoserades i budgetpropositionen. Orsakerna till detta var att investeringarna i offentliga myndigheter föll mer än beräknat och att konjunkturavmattningen i slutet av året innebar att industriföretagen valde att skjuta upp eller ställa in tidigare planerade investeringar. I år och nästa år väntas de totala investeringarna stiga med ca 6 % per år.

Enligt SCB:s investeringsenkät från februari redovisar delar av industrin, särskilt basindustrin, mycket expansiva investeringsplaner för innevarande år och den totala investeringsvolymen väntas i enkäten öka med ca 8 %. Den fortsatt sviktande internationella konjunkturutvecklingen och den vikande orderingången talar dock för att industriföretagens investeringsplaner är för optimistiska. Industriinvesteringarna bedöms öka med knappt 5 % i år. Gradvis växande efterfrågan på industrivaror väntas nästa år leda till en fortsatt, men begränsad, utbyggnad av produktionskapaciteten. Industriinvesteringarna förutses öka med ca 3 % år 2002.

Investeringarna i övrigt näringsliv ökade med ca 8 % år 2000 och väntas fortsätta att öka i ungefär samma takt i år och nästa år. Investeringstillväxten i tjänstesektorerna har generellt sett varit mycket hög, vilket bl.a. hänger samman med den starka hushållskonsumtionen. Under de kommande åren förväntas byggkonjunkturen vara mycket god och bygginvesteringarna förutses visa höga tillväxttal. Investeringar i den s.k. tredje generationens mobiltelefonnät, UMTS, är en starkt bidragande orsak till de ökade bygginvesteringarna. I prognosen antas att de totala investeringarna i UMTS-näten uppgår till 6 miljard

der kronor i år och till 14 miljarder kronor nästa år. Den direkta effekten på den totala investeringstillväxten uppgår till ca 2 procentenheter årligen. Storleken på de totala UMTS-investeringarna och deras fördelning över tiden är dock mycket osäker.

Efter en längre period med stagnerat bostadsbyggande ökade nybyggnationen kraftigt 1999 och 2000 med ca 20 % per år. Förutsättningarna för en fortsatt gynnsam utveckling är mycket goda. Ränteläget är lågt, villapriserna har ökat snabbt, vakanstalen har fallit och hushållens ekonomiska situation är stark. Förslaget i denna proposition att införa investeringsbidrag för hyresrätter tillsammans med tidigare beslutade satsningar på studentbostäder och ekologiskt byggande stimulerar bostadsinvesteringarna ytterligare. Den höga bostadsefterfrågan är emellertid koncentrerad till storstadsregionerna. Brist på planerad tomtmark och brist på byggnadsarbetare i de expansiva områdena är förhållanden som kan komma att utgöra betydande restriktioner på bostadsbyggandet. Den låga lönsamheten vid produktion av hyresrätter är en annan återhållande faktor.

Lagerinvesteringarna bidrog förra året med hela 0,6 procentenheter till BNP-tillväxten. Lageruppbyggnaden förklaras sannolikt till stor del av att såväl industrin som handeln i sina bedömningar under det första halvåret överskattade styrkan i efterfrågan under det andra halvåret. Försämringen av industrikonjunkturen och avmattningen i hushållens konsumtion tvingade därför företagen att i högre grad än planerat behålla sina varor i lager. Därmed finns ett behov att inom industri och handel avveckla lagren i år, vilket bedöms dämpa produktionen med motsvarande 0,2 % av BNP.

Hushållens konsumtionsutgifter ökade med 3,0 % år 2000, vilket var en dämpning med en knapp procentenhet jämfört med 1999 och lägre än vad de flesta bedömare hade prognoserat.¹ Det var framför allt utvecklingen under det fjärde kvartalet som var överraskande svag – konsumtionen var i stort oförändrad jämfört med fjärde kvartalet 1999. Till en mindre del kan detta

¹ I den angivna konsumtionstillväxten på 3 % har det bortsetts från överföringen av Svenska kyrkan till hushållssektorn i nationalräkenskaperna. Inklusivt effekterna av denna överföring ökade konsumtionsutgifterna 2000 med 4,1 %.

förklaras av tillfälliga effekter, t.ex. låg energiförbrukning på grund av det varma vädret.

År 2001 och 2002 förväntas konsumtionstillväxten vara fortsatt hög. Hushållens ekonomiska situation är mycket god. De disponibla inkomsterna väntas till följd av stark reallönetillväxt, ökad sysselsättning och en minskad skattebörda visa en genomsnittlig ökningstakt på drygt 4 % i år och nästa år. Stigande småhuspriser har förbättrat hushållens reala förmögenhetsställning, och hushållens finansiella förmögenhetsställning är stark jämfört med situationen för ett antal år sedan. Hushållen är också optimistiska vad gäller utvecklingen av den egna ekonomin.

Det finns å andra sidan goda skäl att tro att hushållens konsumtion kommer att växa i något svagare takt än under 1999 och 2000. Hushållens inköp av varaktiga varor ökar inte lika snabbt som tidigare och bilkonsumtionen minskar. Den svaga börsutvecklingen har inneburit att hushållens finansiella nettoförmögenhet under det senaste året har sjunkit med uppskattningsvis 100–200 miljarder kronor. Det är av dessa skäl troligt att hushållen önskar öka sitt finansiella sparande för att kompensera både den försämrade förmögenhetssituationen och det minskade sparandet i varaktiga varor. Det fjärde kvartalets svaga konsumtionstillväxt i förhållande till inkomstutvecklingen indikerar att sparkvoten nu återigen har börjat stiga, efter att ha minskat under ett antal år. Sammantaget bedöms hushållens konsumtionsutgifter öka med ca 2,5 % både i år och nästa år.

Den statliga konsumtionen sjönk med knappt 3 % förra året. Den kraftiga nedgången beror delvis på att försvarsutgifterna minskade med 5 % i volymtermer. I år väntas en viss återhämtning ske och den statliga konsumtionen väntas öka med 1,5 %. För 2002 beräknas den statliga konsumtionen minska med 1,5 %.

De kommunala konsumtionsutgifterna steg 2000 med 1,4 % (bortsett från kyrkoeffekten). Kommuner och landsting är enligt kommunallagen skyldiga att uppnå ekonomisk balans från och med år 2000. Om kostnaderna överstiger intäkterna skall underskottet täckas inom två år. Bedömningen av hur kommunsektorns konsumtionsutgifter kommer att utvecklas har gjorts med beaktande av balanskravet. Den kommunala sektorn förutses anpassa konsumtionsutgifterna till den varaktiga inkomstnivån, vilket bedöms ge utrymme för en ökning av den kommunala konsumtionen med drygt 1 % per år under perioden

2001–2004. Det är i stort är samma bedömning som gjordes i budgetpropositionen. Tillfälligt höga skatteinkomster 2001 och 2002 antas inte leda till motsvarande ökade utgifter, utan till ett tillfälligt högt sparande.

Tabell 1.5 Bidrag till BNP-tillväxt

Procentenheter						
	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Hushållens konsumtionsutgifter	1,9	2,1	1,2	1,2	1,1	1,0
Offentliga konsumtionsutgifter	0,5	-0,5	0,3	0,1	0,1	0,2
Fasta bruttoinvesteringar	1,3	0,8	1,1	1,0	0,6	0,6
Lagerinvesteringar	-0,5	0,6	-0,2	0,0	0,0	0,0
Export	2,6	4,3	3,0	3,1	3,0	2,9
Import	-1,6	-3,7	-2,7	-2,8	-2,6	-2,7
Netto utrikeshandel	1,0	0,6	0,3	0,3	0,3	0,3
BNP	4,1	3,6	2,7	2,6	2,3	2,1

Anm: Bidragen för år 2000 redovisas exklusive effekten av att Svenska kyrkan fr.o.m. 2000 ingår i hushållssektorn.

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

Tillväxtens och sparandets sammansättning

Under 1999 och 2000 var tillväxten välbalanserad genom att hushållens konsumtionsutgifter, offentlig konsumtion, nettot från utrikeshandeln och investeringarna alla gav betydande tillväxtbidrag (se tabell 1.5). Tillväxten är även framdeles välbalanserad. Den lägre tillväxten innebär att dock att bidragen blir mindre från försörjningsbalansen olika komponenter. Ett undantag är dock investeringarna som i år och nästa år bedöms ge bidrag i samma storleksordning som under de senaste två åren, vilket bl.a. beror på utbyggnaden av UMTS-näten och fortsatt höga tillväxttal för bostadsinvesteringarna.

Tabell 1.6 Sparandets sammansättning

Procent av BNP						
	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Bruttosparande	19,6	20,6	20,9	21,6	22,2	22,5
Realt sparande	17,0	17,9	18,2	18,7	18,8	18,9
<i>Fasta investeringar</i>	16,8	17,1	17,7	18,2	18,3	18,4
<i>Lagerinvesteringar</i>	0,2	0,8	0,5	0,5	0,5	0,5
Finansiellt sparande ¹	2,6	2,7	2,7	2,9	3,4	3,6
<i>Offentlig sektor</i> ²	1,9	4,1	3,6	3,1	3,1	3,6
<i>Hushåll</i>	1,4	1,2	2,6	2,6	2,5	2,1
<i>Företag</i>	-0,7	-2,6	-3,5	-2,8	-2,2	-2,1

¹ Enligt Riksbankens definition

² Enligt prognos

Källor: Statistiska centralbyrån, Riksbanken och Finansdepartementet

Den goda investeringsutvecklingen innebär att investeringarnas andel av BNP förutses öka varje år t.o.m. 2004 (se tabell 1.6). Även det finansiella sparandet, vilket i stort överensstämmer med bytesbalansens saldo, bedöms att fortsätta ligga runt 3 %. Både hushåll och den offentliga sektorn, framför allt genom sparandet i AP-fonderna, bidrar till bytesbalansöverskotten.

Arbetsmarknaden

Antalet sysselsatta ökade med 2,2 %, eller ca 90 000 personer år 2000 jämfört med 1999. Under perioden september 2000 t.o.m. februari 2001 var ökningen särskilt kraftig och antalet sysselsatta var i genomsnitt 130 000 personer fler jämfört med motsvarande period ett år tidigare. I stort sett hela sysselsättningsuppgången förra året kan hänföras till tjänstesektorn. Bland enskilda näringar noteras stora uppgångar för datakonsulter och företagservicefirmor.

Mycket tyder dock på att en avmattning i sysselsättningstillväxten är förestående. Komponenterna i försörjningsbalansen visar att efterfrågeförhållandena nu är mindre expansiva än under de senaste åren. Antalet lediga platser, som historiskt har visat sig vara en god ledande indikator för sysselsättningen, ökar inte som tidigare. Varslen har också börjat stiga, om än från låga nivåer. Företagen inom industrin och tjänstesektorerna har i KI:s barometrar rapporterat om en minskad brist på arbetskraft. Att arbetskraftsbristen har minskat trots den kraftiga sysselsättningsuppgången kan vara ett tecken på att arbetsmarknaden fungerar bättre än vad som tidigare har antagits. Nedgången i bristtal hänger emellertid sannolikt även samman med att företagens efterfrågan på arbetskraft har minskat.

Mot bakgrund av ovanstående bedöms sysselsättningen öka med 1,6 % i år, vilket innebär en tydlig avmattning under loppet av året, och med 0,7 % nästa år. Medelarbetstiden sjönk år 2000 med hela 0,8 %, bl.a. beroende på ökad sjukfrånvaro och minskat övertidsuttag. Ökningen i antalet arbetade timmar uppgick därmed endast till 1,5 %. Även i år väntas en nedgång i medelarbetstiden, bl.a. till följd av att sjukfrånvaron beräknas att öka, vilket får till följd att antalet arbetade timmar ökar långsammare än antalet sysselsatta.

Produktivitetstillväxten förutses i år temporärt mattas i förhållande till den historiskt sett relativt höga genomsnittliga ökningstakten under den senaste fyraårsperioden. Det beror på att

den försvagning som har skett i BNP-tillväxten bedöms påverka sysselsättningen med en viss fördröjning. De kraftiga bidrag till produktivitetstillväxten som uppstod i samband med IKT-sektorns expansion förutses bli mindre framöver än under de senaste sju åren (se fördjupningsruta avsnitt 5). Produktivitetstillväxten i ekonomin ökar från 1,3 % i år till 1,9 % nästa år. Uppgången förklaras av en starkare industrikonjunktur och att de effekter som håller nere årets produktivitetstillväxt upphör.

Det goda arbetsmarknadsläget har inneburit att arbetskraftsutbudet har ökat kraftigt. Arbetskraftsutbudet väntas totalt sett stiga med 54 000 personer mellan 2000 och 2002. Under motsvarande period ökar sysselsättningen med 93 000 personer och den öppna arbetslösheten minskar därför från 4,7 % år 2000 till 3,7 % 2002. Under perioden fram till 2004 påverkas arbetskraftsutbudet i hög grad av förändrade volymer för arbetsmarknadspolitiska program, högskoleplatser och vuxenutbildningsplatser. Eftersom utbildningsvolymerna totalt sett minskar 2003 och 2004 bedöms den öppna arbetslösheten temporärt öka från 3,7 % till 4,0 % år 2004.

Den reguljära sysselsättningsgraden för personer mellan 20 och 64 år förutses stiga från 77,2 % år 2000 till 78,4 % år 2002. Två förhållanden påverkar utvecklingen av sysselsättningsgraden efter det att BNP-gapet är slutet år 2002. Den demografiska utvecklingen innebär att befolkningen i åldersgrupper med en låg sysselsättningsgrad växer snabbare än den arbetsföra befolkningen i genomsnitt. Denna ur sysselsättningssynpunkt negativa demografiska utveckling tenderar att sänka sysselsättningsgraden. En omständighet med motverkande effekt på sysselsättningsgraden är att antalet personer i regeringens olika utbildningssatsningar totalt sett minskar något fram t.o.m. 2004. Detta möjliggör en sysselsättningstillväxt som är högre än den som följer av den demografiska utvecklingen. Dessa två effekter bedöms i stort ta ut varandra så att sysselsättningen ökar i ungefär samma takt som den arbetsföra befolkningen. Endast en mindre uppgång väntas därför i sysselsättningsgraden efter 2002. Sysselsättningsgraden beräknas 2004 ligga runt 78,5 %, dvs. 1,5 procentenheter under regeringens sysselsättningsmål.

Den offentliga sektorns finanser

Skatteinkomsterna blev väsentligt högre förra året än vad som beräknades i budgetpropositionen. Den offentliga sektorns finansiella sparande uppgick år 2000 till 85 miljarder kronor eller 4,1 % av BNP, vilket är 13 miljarder kronor mer än prognosen i budgetpropositionen. Det finansiella sparandet steg med 50 miljarder kronor mellan 1999 och 2000.

I år väntas den offentliga sektorns finansiella sparande uppgå till 79 miljarder kronor eller 3,6 % av BNP. Bedömningen är oförändrad jämfört med budgetpropositionen, trots att tillväxten reviderats ned. Det beror på att den högre nivån på skatteinkomsterna delvis är varaktig. Sparandet dras upp tillfälligt med ca 8 miljarder kronor, eller 0,4 % av BNP av skatt på medel från försäkringsbolaget SPP. Ränteutgifterna minskar kraftigt till följd av en lägre statsskuld och att statsskulden omsätts till lägre räntor.

År 2002 beräknas det finansiella sparandet sjunka till 71 miljarder kronor eller 3,1 % av BNP. Minskningen av sparandet motsvaras av att den tillfälliga skatten på SPP-medel faller bort.

Kalkylerna för åren 2003 och 2004 ger fortsatta starka offentliga finanser och det finansiella sparandet beräknas till 3,1 % respektive 3,6 % som andel av BNP.

Det finansiella sparandet åren 2002 t.o.m. 2004 överstiger målet om ett överskott på 2 % av BNP. Beräkningarna av skulder och ränteutgifter är emellertid baserade på ett antagande om att den offentliga sektorns finansiella sparande är 2 % av BNP åren 2002 – 2004. I höstens budgetproposition avser regeringen lämna förslag på hur det överskjutande överskottet 2002 skall disponeras.

Fördelningen av sparandet mellan staten och ålderspensionssystemet påverkas under perioden av den finansiella infasningen av det reformerade ålderspensionssystemet. När infasningen är över år 2002 beräknas sparandet i pensionssystemet, dvs. AP-fonden och premiepensionssystemet, uppgå till ca 3 % av BNP. Det innebär att mer än hela det finansiella överskottsmalet för den samlade offentliga sektorn används för att bygga upp pensionsfonderna inför den belastning som väntar i framtiden.

Överskotten i den offentliga sektorn medför en stadig förbättring av den finansiella ställningen. Nettoskulden vänds i år till en positiv förmögenhet på över 3 % av BNP. Denna förmögenhet växer i takt med det finansiella sparandet. Genom att överskotten från och med 2002 ligger i ålderspensionssystemet kommer förmögenheten att växa genom ackumulering av finansiella tillgångar både i fördelningssystemet och i premiepensionssystemet. Samtidigt medför det underskott som uppstår i statens finansiella sparande, vid ett överskott på 2 % av BNP i hela den offentliga sektorn, att skuldsidan i den offentliga sektorns balansräkning också ökar. Skuldökningen är dock inte större än att statsskulden och den konsoliderade bruttoskulden, som förra året understeg referensvärdet inom EU på 60 % av BNP, fortsätter att minska som andel av BNP.

Tabell 1.7 De offentliga finanserna*Procent av BNP*

	2000	2001	2002	2003	2004
Inkomster	59,5	57,6	56,7	56,6	56,6
Utgifter	55,4	54,0	53,5	53,5	53,0
Finansiellt sparande enligt prognos	4,1	3,6	3,1	3,1	3,6
Överskjutande överskott	2,1	1,1	1,1	1,1	1,6
Finansiellt sparande enligt mål	2,0	2,5	2,0	2,0	2,0
Konsoliderad bruttoskuld ¹	55,6	51,1	50,2	48,1	46,8
Nettoskuld	1,4	-3,5	-5,7	-7,7	-9,4

¹ Givet ett finansiellt sparande enligt mål.

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

2 Internationell utveckling

Den globala ekonomiska tillväxten var historiskt stark under år 2000 och uppgick till 4,7 %. En viktig faktor i sammanhanget var att ekonomier i flertalet regioner och länder växte snabbt samtidigt. Mot slutet av år 2000 blev emellertid tecknen allt tydligare på en avmattning i världskonjunkturen, främst driven av den oväntat snabba konjunkturavmattningen i den amerikanska ekonomin.

Efter att i nära 10 år ha varit en avgörande drivkraft bakom tillväxten i världsekonomin bedöms den amerikanska ekonomin utvecklas tydligt svagare under innevarande år. BNP-tillväxten i Förenta staterna väntas avta från 5,0 % år 2000 till 1,7 % i år. Som en följd av bl.a. betydande styrräntesänkningar i år förutses en viss återhämtning under nästa år med en BNP-tillväxt på ca 3 %.

Utvecklingen i Japan är samtidigt fortsatt svag och någon påtaglig återhämtning förutses inte under prognosperioden. BNP-tillväxten väntas uppgå till 0,5 % i år och till ca 1 % nästa år.

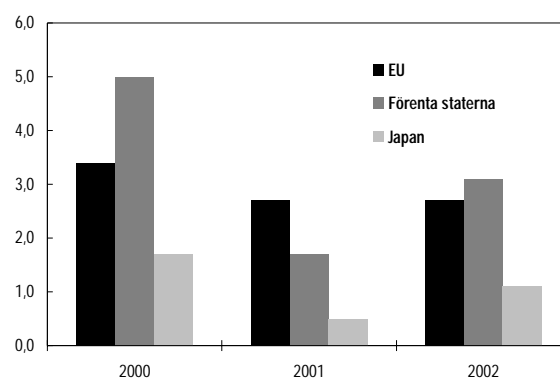
Den tydligt dämpade konjunkturen i Förenta staterna bedöms få betydande effekter på världsekonomin. Förutom länderna i dess omedelbara närhet, t.ex. Mexiko, förutses de största spridningseffekterna i ett antal mindre länder i Asien. Dessa länder drabbas särskilt hårt till följd av ländernas stora utrikeshandelsandel och export-sammansättning. Flertalet länder är stora underleverantörer av produkter inom sektorn för informations- och kommunikationsteknik (IKT-sektorn). I prognosen mattas den tidigare exceptionellt starka tillväxten inom denna sektor påtagligt, vilket får särskilt negativa effekter för dessa länder.

Spridningseffekterna, bl.a. i form av direkta handelseffekter och påverkan via de finansiella marknaderna, bedöms bli relativt mer begränsade i EU-området än i många andra delar av omvärlden. Den inhemska efterfrågeutvecklingen bedöms samtidigt vara fortsatt gynnsam. BNP-tillväxten i EU-området förutses uppgå till 2,7 % både i år och nästa år.

Den globala BNP-tillväxten förutses sammantaget mattas av från 4,7 % år 2000 till 3,3 % i år. Konjunkturedgången väntas dock mötas med penningpolitiska lättnader i flertalet regioner och länder, vilket bedöms bidra till att den globala BNP-tillväxten stiger till nära 4 % nästa år.

Diagram 2.1 BNP-tillväxt i EU, Förenta staterna och Japan

Procentuell förändring



Källor: Nationella källor och Finansdepartementet

Den försämrade internationella konjunkturen förutses leda till att efterfrågan på svenska exportvaror dämpas kraftigt. Marknadstillväxten på svenska exportmarknader beräknas nära nog halveras, från knappt 12 % år 2000 till 6,3 % i år. Till följd av den förutsedda återhämtningen i världsekonomin under nästa år tilltar dock marknadstillväxten till ca 7 %.

Osäkerheten i bedömningen av den internationella utvecklingen är stor. De största osäkerhetsfaktorerna utgörs av hur kraftig och utdragen konjunkturavmattningen i Förenta staterna blir samt omfattningen av spridningseffekterna till övriga länder och regioner. I prognosen förutses en relativt snabb återhämtning i Förenta staterna. Det kan dock inte uteslutas att de stora obalanser som byggts upp i den amerikanska ekonomin, bl.a. i form av ett historiskt lågt sparande i hushållssektorn, kan leda till en mer dramatisk konjunkturavmattning än vad som nu förutses. En sådan utveckling skulle få betydligt större negativa effekter på världsekonomin. Å andra sidan kan det inte heller uteslutas att återhämtningen sker snabbare, t.ex. som en följd av att de positiva effekterna av räntesänkningarna blir större än vad som nu förutses. Detta skulle kunna bidra till att spridningseffekterna till övriga länder och regioner blir mindre.

En annan betydande riskfaktor är utvecklingen i Japan. Den svaga exportdrivna återhämtning som kunde skönjas under första halvåret 2000 har under senhösten och inledningen av detta år kommit av sig. Avmattningen är särskilt oroande i ljuset av den snabba skulduppbyggnaden i den offentliga sektorn.

Den mer dämpade industrikonjunkturen i omvärlden under senhösten hänger till viss del samman med den påtagliga inbromsningen av de

senaste årens mycket snabba tillväxt i IKT-sektorn. Utvecklingen framöver i denna sektor utgör en annan osäkerhetsfaktor i prognosen.

Ytterligare en risk utgörs av oljepriset som fortsatt att variera kraftigt under inledningen av året. Även effekterna av den nuvarande krisen vad avser jordbruket i EU utgör en svårbedömd faktor.

Tabell 2.1 BNP-tillväxt, KPI och arbetslöshet

Procentuell förändring, där annat ej anges

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<i>Bruttonationalprodukt</i>						
Världen	3,3	4,7	3,3	3,8	3,9	3,9
Förenta staterna	4,2	5,0	1,7	3,1	3,5	3,5
Japan	0,8	1,7	0,5	1,1	1,7	1,8
EU	2,5	3,4	2,7	2,7	2,4	2,5
Euroområdet	2,5	3,4	2,7	2,7	2,5	2,6
Tyskland	1,6	3,0	2,0	2,4	2,2	2,3
Frankrike	3,2	3,2	2,9	2,5	2,0	2,4
Italien	1,6	2,9	2,5	2,6	2,7	2,7
Storbritannien	2,3	3,0	2,6	2,7	2,4	2,3
Norden	2,9	3,4	2,6	2,6	2,4	2,4
Danmark	2,1	2,9	2,1	2,2	2,0	2,2
Finland	4,2	5,7	4,2	3,9	3,8	3,9
Norge	0,9	2,2	1,6	1,8	1,8	1,9
<i>Konsumentpriser¹</i>						
EU	1,2	2,1	2,0	2,0	1,9	1,7
Euroområdet	1,1	2,3	2,1	1,9	1,9	1,7
Förenta staterna	2,2	3,4	2,9	2,6	2,3	2,2
<i>Arbetslöshet, procent av arbetskraften²</i>						
EU	9,2	8,4	7,8	7,5	7,3	7,0
Euroområdet	9,7	8,8	8,4	8,0	7,8	7,6
Förenta staterna	4,2	4,0	4,4	4,5	4,9	5,0
<i>Marknadstillväxt, bearbetade varor</i>						
	5,3	11,8	6,3	7,1	7,0	7,1

¹HIKP för EU och KPI för Förenta staterna.

²ILO-definition för EU och nationell definition för Förenta staterna

Källor: OECD och Finansdepartementet

2.1 Utvecklingen i Europa

Euroområdet

BNP-tillväxten i euroområdet uppgick förra året till nära 3,5 %, vilket är mycket högt sett i ett historiskt perspektiv. Tillväxten drevs av både god inhemsk efterfrågan och stark export.

Den minskade efterfrågan i omvärlden väntas emellertid medföra en tydlig avmattning i indu-

strikonjunkturen under inledningen av innevarande år, något som också återspeglas i framåtblickande indikatorer.

Konsumentförtroendet ligger dock kvar på en mycket hög nivå. Hushållens konsumtion förutses utvecklas gynnsamt, bl.a. till följd av en fortsatt god, om än avtagande, sysselsättningstillväxt och stigande reala disponibla inkomster. Låga räntor väntas bidra till att även investeringarna blir en viktig drivkraft.

Inflationen i euroområdet steg under större delen av förra året, framförallt till följd av det höga oljepriset samt eftersläpande effekter av euros försvagning. Mot slutet av år 2000 avtog dock inflationstakten. Detta kan till stor del förklaras av effekterna av tidigare genomförda räntehöjningar, men också av nedgången i oljepriset.

En långsammare tillväxttakt framöver, i kombination med en avtagande inflationstakt och fortsatt måttliga löneökningar, antas ge utrymme för ECB att lätta på penningpolitiken i år. Finanspolitiken bedöms samtidigt vara neutral eller möjligen något expansiv bl.a. till följd av omfattande skattereformer i ett antal länder. Den ekonomiska politiken förutses således verka stimulerande på den ekonomiska aktiviteten under prognosperioden.

Sammantaget bedöms BNP-tillväxten i euroområdet mattas av från nära 3,5 % förra året till 2,7 % i år och nästa år. Effekterna av avmattningen i Förenta staterna, bl.a. i form av direkt handel och påverkan via de finansiella marknaderna, förutses bli relativt begränsade. Den inhemska efterfrågan bedöms också utvecklas fortsatt starkt.

Under år 2000 minskade skillnaderna i tillväxttakt mellan enskilda euroländer. I år väntas emellertid dessa skillnader öka igen, framförallt på grund av att den inhemska efterfrågan i Tyskland bedöms utvecklas betydligt svagare än i flertalet andra euroländer.

Den främsta osäkerhetsfaktorn i bedömningen utgörs av hur stora spridningseffekterna av avmattningen i omvärlden blir för euroområdet. Det kan inte uteslutas att de negativa effekterna blir större än väntat, t.ex. som ett resultat av ett större efterfrågebortfall än vad som nu förutses. Samtidigt kan en mer positiv utveckling för euroområdet inte uteslutas, t.ex. som en följd av en starkare sysselsättningsutveckling än vad som nu väntas.

Storbritannien

Den brittiska ekonomins styrka har fortsatt att överraska positivt. Hushållens konsumtion utgör alltjämt den viktigaste drivkraften bakom tillväxten. Sysselsättningstillväxten har dämpats något, men arbetslösheten är låg i ett historiskt perspektiv. Inflationstrycket är fortsatt anmärkningsvärt måttligt och den brittiska centralbanken antas lägga om penningpolitiken i en något mer expansiv riktning. Den vikande internationella konjunkturen och det högt värderade pundet förutses dock leda till att nettoexporten ger ett negativt bidrag till BNP-tillväxten under prognosperioden. Sammantaget bedöms BNP-tillväxten mattas något från 3,0 % år 2000 till 2,6 % i år och till 2,7 % år 2002.

Norge

Den inhemska efterfrågan dämpades under det andra halvåret i fjol, en dämpning som bedöms fortsätta i år till följd av den höga räntenivån. En mer gynnsam utveckling av den privata konsumtionen och investeringarna förutses emellertid under nästa år. Det senaste årets höga oljepris bedöms på medellång sikt bidra till en återhämtning av oljeinvesteringarna. Som en följd av oljeinvesteringarnas stora importinnehåll antas importen öka under år 2002 och därmed minska nettoexportbidraget. BNP-tillväxten väntas i år bli drygt 1,5 %, för att stiga något nästa år.

Danmark

I Danmark förutses hushållens reala disponibla inkomster stiga till följd av en mindre åtstramande finanspolitik under prognosperioden. I kombination med en historiskt låg arbetslöshet bedöms detta leda till att hushållens konsumtion tar fart. Däremot väntas tillväxtbidraget från exporten att minska framöver. BNP-tillväxten bedöms uppgå till drygt 2 % i år och nästa år.

Finland

En god inhemska efterfrågan i kombination med en stark export ledde till att den finska ekonomin under fjolåret växte med anmärkningsvärda 5,7 %. Avmattningen i den tungt vägande IKT-sektorn avspeglade sig dock i en dämpning av exporttillväxten i slutet av året. Förtroendeindikatorer tyder på att exporten kan komma att drabbas hårt av den globala avmattningen. Konsumentförtroendet är däremot fortsatt relativt högt. Trots de försämrade utsikterna för exporten väntas denna sektor ändå ge ett betydande

bidrag till BNP-tillväxten, vilken bedöms uppgå till drygt 4 % i år och knappt 4 % nästa år.

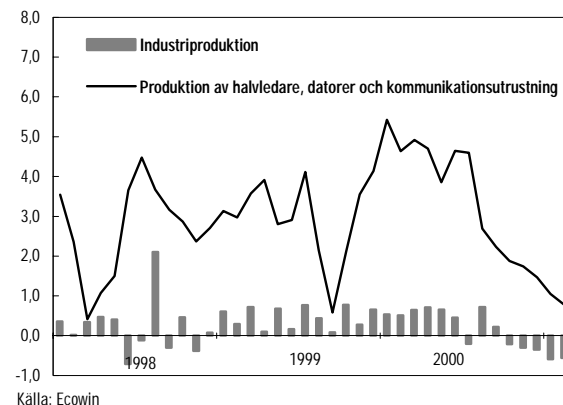
2.2 Utvecklingen i Förenta staterna

Efter nio år av stabil och hög ekonomisk tillväxt dämpades den amerikanska konjunkturen märkbart under senhösten. En viss inbromsning av den ekonomiska aktiviteten var förutsedd och t.o.m. nödvändig för att säkerställa en hållbar ekonomisk utveckling även framöver. Ett antal faktorer, såsom fallande aktiepriser, en stramare kreditgivning och det höga oljepriset bidrog dock till att avmattningen blev kraftigare än vad som tidigare förutsetts. Parallellt reviderade dessutom industrin och hushållen ned sina framtidsförväntningar i snabb takt. Den amerikanska centralbanken har reagerat på dessa signaler genom att sänka styrräntan från 6,5 % till 5,0 %.

Konjunkturavmattningen har varit mycket kännbar för stora delar av den amerikanska tillverkningsindustrin. Produktionen i de "traditionella" delarna av industrin har minskat sedan i oktober förra året, men även den tidigare exceptionellt höga tillväxten i de högteknologiska delarna av industrin (datorer, halvledare och kommunikationsutrustning) har dämpats påtagligt. Det snabba fallet i tillverkningsindustrins framtidsförväntningar bromsades visserligen upp under inledningen av året, men befinner sig fortfarande på nivåer som indikerar en fortsatt minskad produktion.

Diagram 2.2 Industriproduktion i Förenta staterna

Procentuell förändring månad till månad, säsongrensade data



Även sysselsättningstillväxten har dämpats märkbart sedan förra sommaren. Avmattningen kan till stor del hänföras till tillverkningsindustrin där antalet sysselsatta minskat med drygt

2 %, motsvarande ca 426 000 personer, sedan i juli förra året. Sysselsättningen inom tjänste- och byggsektorn har fortsatt att öka i god takt, men även här har ökningstakten dämpats sedan förra sommaren. Den strama situationen på arbetsmarknaden har således lättat något. Arbetslösheten, som i februari uppmättes till 4,2 %, är emellertid fortsatt mycket låg i ett historiskt perspektiv.

De senaste årens starka produktivitetstillväxt dämpades under slutet av förra året, men det finns ännu inga tydliga belägg för att den höga tillväxten endast varit av tillfällig natur. Den starka produktivitetstillväxten är sannolikt det främsta skälet till att den ansträngda situationen på arbetsmarknaden ännu inte fått ett större genomslag på inflationstrycket i Förenta staterna. Konsumentpriserna har visserligen ökat något, men detta kan framförallt tillskrivas stigande energipriser. Den underliggande inflationstakten är fortsatt anmärkningsvärt måttlig.

Efter den kraftiga inbromsningen under slutet av förra året finns det tecken på att hushållens konsumtion, och då i synnerhet konsumtionen av varaktiga varor, stabiliserats under inledningen av år 2001. Det lägre förtroendet i hushållssektorn talar dock, tillsammans med den mer dämpade sysselsättningstillväxten och de fallande aktiepriserna, för en dämpad utveckling av hushållens konsumtion även framöver.

Näringslivets investeringar, vilka tidigare utgjort en väsentlig drivkraft bakom den ekonomiska tillväxten, minskade under slutet av förra året för första gången sedan mitten av år 1995. Det låga kapacitetsutnyttjandet i industrin förutses, tillsammans med den allmänt ökade oron över framtida vinster, leda till minskade investeringar inom näringslivet även framöver. Efter att ha minskat påtagligt under föregående år förutses dock bostadsinvesteringarna stiga, bl.a. till följd av att de långa boräntorna gradvis minskat med ca 1,5 procentenheter sedan i maj förra året.

Lagerupbyggnaden under slutet av förra året antas delvis ha varit ofrivillig. En successiv lageranpassning förutses därför äga rum under innevarande år. Denna bedöms dock ge ett tämligen begränsat negativt bidrag till BNP-tillväxten. Samtidigt väntas nettoexporten, bl.a. till följd av den dämpade inhemska efterfrågan, ge ett mindre negativt bidrag till BNP-tillväxten i år.

Sammantaget förutses BNP-tillväxten minska från historiskt höga 5,0 % under år 2000 till 1,7 % i år. Redan genomförda och i prognosen

antagna räntesänkningar väntas, tillsammans med en mer expansiv finanspolitik samt en stabilisering av börskurser och oljepris bidra till en gradvis återhämtning i den inhemska efterfrågan under slutet av innevarande år och nästa år. BNP förutses därför öka med 3,1 % 2002.

Osäkerheten kring den framtida utvecklingen i Förenta staterna är mycket stor. Det kan inte uteslutas att de stora obalanser som byggts upp i den amerikanska ekonomin, bl.a. i form av ett lågt sparande i hushållssektorn samt ett rekordstort bytesbalansunderskott, kan leda till ett mer dramatiskt konjunkturförlopp än vad som nu förutses.

2.3 Utvecklingen i Asien och Latinamerika

Japan

Osäkerheten om den fortsatta utvecklingen av den japanska ekonomin har ökat. Efter en mycket svag tillväxt under hela 1990-talet, utan några påtagliga tecken på återhämtning, är situationen allvarlig. De omfattande finanspolitiska stimulansåtgärder som vidtagits har inte fått de positiva effekter som avsetts. Utrymmet för ytterligare åtgärder har också minskat snabbt i takt med att den offentliga skulden ökat. Bruttoskuldkvoten är nu den högsta i OECD-området. Mot bakgrund av att centralbanken i mars lät styrräntan falla till nära 0 % är utrymmet för ytterligare stimulans genom denna kanal i praktiken uttömt. En penningpolitisk stimulans skulle därmed kräva andra åtgärder som ökar likviditeten i ekonomin.

Preliminär statistik för det fjärde kvartalet förra året visade visserligen en överraskande stark investeringstillväxt, men samtidigt en fortsatt fallande konsumtion och en dämpad export. Den svaga efterfrågan återspeglas också i prisutvecklingen.

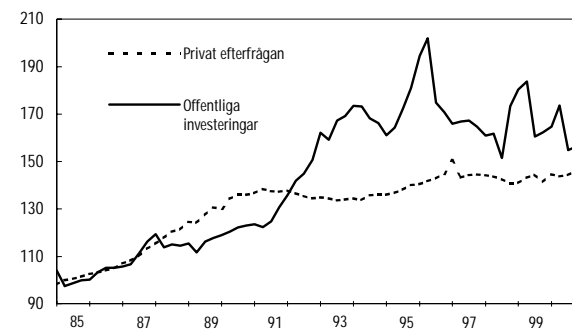
Hämmande för den inhemska konsumtionen är den, med japanska mått, fortsatt höga arbetslösheten och den fortsatt svaga utvecklingen av hushållens disponibla inkomster. Arbetslösheten uppgår till nära 5 % och väntas inte sjunka under prognosperioden, då behovet av rationaliseringar i företagssektorn bedöms vara fortsatt stort. Den nu tydligt dämpade exportutvecklingen förklaras av att den tidigare starka efterfrågan i omvärlden har minskat. Utvecklingen är särskilt bekymmersam då exporten under de senaste två åren i princip varit den enda kvarvarande drivkraften

bakom tillväxten. Framöver förutses, förutom en minskad exporttillväxt till Förenta staterna, även indirekta negativa effekter från den amerikanska konjunkturavmattningen sprida sig till övriga viktiga handelspartner i Asien.

Det senaste finanspolitiska stimulanspaketet, det tionde i ordningen, väntas ge effekter på tillväxten från det andra kvartalet 2001. Effekterna torde dock bli begränsade och klinga av relativt snabbt. I diagram 2.3 visas utvecklingen av offentliga investeringar och den privata efterfrågan. Som framgår har den viktigaste komponenten i stimulanspaketet, de offentliga investeringsprogrammen, under det senaste decenniet haft mycket begränsade effekter på den privata efterfrågan.

Diagram 2.3 Offentliga investeringar och privat efterfrågan i Japan

Index 1985 = 100



Anm: Med privat efterfrågan menas här näringslivets investeringar, hushållens konsumtionsutgifter och lager

Källa: Ecwin

De underliggande problemen i den japanska ekonomin bedöms således vara stora. Även om vissa framsteg har gjorts med reformeringen av finans- och företagssektorerna är ytterligare strukturreformer nödvändiga för att framtids-tron skall stärkas och en varaktig återhämtning skall kunna realiseras. I prognosen antas inte några ytterligare finanspolitiska stimulansåtgärder utöver de redan beslutade. BNP-tillväxten bedöms uppgå till 0,5 % i år och 1,1 % nästa år.

Övriga Asien

De negativa spridningseffekterna till följd av den lägre globala efterfrågan väntas bli stora för regionen. Detta beror framförallt på att de asiatiska länderna generellt sett är relativt öppna exportberoende ekonomier. I synnerhet drabbas länder med en stor andel högteknologisk export såsom Sydkorea, Malaysia, Taiwan och Singapore. Där- emot bedöms de negativa effekterna inte bli lika omfattande för de stora ekonomierna Kina och

Indien, då dessa länder har en mindre andel utri-keshandel.

Under de senaste månaderna har en tydlig avmattning i exporten kunnat noteras, vilket förutses leda till påtagligt lägre tillväxttakter än under det historiskt starka fjolåret. Den inhemska efterfrågan bedöms emellertid kunna generera positiv tillväxt för flertalet av länderna även i år. Fortsatt låg inflation antas ge utrymme för en lätt penningpolitik, vilket gynnar den inhemska efterfrågan. Utrymmet för en stimulerande finanspolitik är dock begränsat och arbete återstår vad gäller reformer av företags- och finanssektorerna. Sammantaget väntas BNP-tillväxten i regionen mattas av från 6,9 % föregående år till ca 5,5 % i år och knappt 6 % år 2002.

Latinamerika

Under fjolåret uppnådde de stora ekonomierna Mexiko och Brasilien rekordhög tillväxttakt samtidigt som Argentinas ekonomi fortsatte att utvecklas svagt. Konjunkturförsvagningen i Förenta staterna förutses drabba Mexikos ekonomi hårt, medan effekterna på de sydamerikanska länderna torde bli mer dämpade. Detta beror framför allt på att flertalet av de sydamerikanska länderna inte är särskilt exportberoende samtidigt som de exporterar relativt mer till EU än till Förenta staterna. I Sydamerika förutses nedgångar i inflation, räntor och arbetslöshet gynna den inhemska efterfrågan. BNP-tillväxten bedöms uppgå till ca 3,5 % både i år och nästa år.

2.4 Utvecklingen i Ryssland, Polen och de baltiska länderna

Höga råvarupriser, i synnerhet på olja, och en för inhemska producenter gynnsam rubelkurs var de främsta orsakerna till den ryska ekonomins starka tillväxt på över 7 % år 2000. En fortsatt god utveckling förutses även i år och nästa år. För att en hög och jämn tillväxt skall kunna upprätthållas på längre sikt måste de av regeringen aviserade strukturreformerna genomföras. Den ryska tillväxten bedöms uppgå till 4,5 % under år 2001 och 2002.

Under det andra halvåret 2000 dämpades tillväxttakten tydligt i den polska ekonomin, vilket skedde till följd av en svagare utveckling av den inhemska efterfrågan. Denna utveckling bedöms fortsätta en bit in på detta år. Med stöd av räntesänkningar, ett fortsatt inflöde av utländska di-

rektinvesteringar, stark export och fördjupad integration med EU väntas BNP-tillväxten kunna öka från 3,6 % år 2001 till 4,3 % år 2002.

Under 2000 fortsatte de baltiska ekonomierna att återhämta sig från den ryska krisen. Ländernas sammanvägda tillväxt uppgick till drygt 4 %. Förutsatt att den europeiska konjunkturen inte viker kraftigt förutses BNP-tillväxten kunna ligga kvar på denna nivå i år och sedan stiga till drygt 4,5 % nästa år.

2.5 Den svenska världsmarknadstillväxten

Mot bakgrund av den tydliga avmattningen i Förenta staternas ekonomi, de förutsedda spridningseffekterna på efterfrågan i övriga världen och en tydligt dämpad konjunktur på andra viktiga exportmarknader, bl.a. Tyskland och Norge, bedöms de internationella förutsättningarna för den svenska exporten försämrats påtagligt. Världsmarknadstillväxten, som är den handelsviktade importefterfrågan för bearbetade varor som den svenska exporten möter, beräknas nära nog halveras, från knappt 12 % förra året till drygt 6 % i år för att sedan öka något till omkring 7 % nästa år.

3 Kapitalmarknaderna

Den amerikanska ekonomin befinner sig nu i en avmattningsfas. Börserna i Förenta staterna har fallit kraftigt, vilket har haft återverkningar på aktiemarknaderna globalt. Efter en uppgång under 1999 har långräntorna fallit tillbaka under år 2000. Den amerikanska centralbanken (Fed) höjde under hösten 1999 och våren 2000 styrräntan med sammanlagt 1,75 procentenheter till 6,50 % under en period av stark tillväxt i Förenta staterna, men har nu lagt om penningpolitiken och sänkt styrräntan med 1,5 procentenheter hittills i år. Fed väntas sänka räntan med ytterligare 0,75 procentenheter i år för att stimulera den amerikanska ekonomin.

Även om den ekonomiska utvecklingen inom euroområdet under det senaste halvåret varit något mer positiv än i Förenta staterna väntas även den europeiska centralbanken (ECB) föra en lättare penningpolitik framöver. Euron försvagades successivt under större delen av år 2000. Eurokursen bedöms i slutet av innevarande år ligga på i stort sett samma nivå som i slutet av 2000, för att sedan på längre sikt stärkas mot dollarn.

Svensk ekonomi har under en längre period uppvisat en hög tillväxt med stigande sysselsättning och fallande arbetslöshet i kombination med en låg inflation. Sedan hösten 2000 har det dock inkommit statistik som visar på en avmattning även i Sverige. Efter att ha höjt styrräntan med sammanlagt 1,1 procentenheter under hösten 1999 och under 2000 så väntas Riksbanken nu hålla styrräntan oförändrad under innevarande år.

Efter en stark utveckling under våren 2000 har kronan successivt försvagats mot det handelsvägda valutakorgindexet TCW. Kronförstärkningen under våren 2000 hängde sannolikt samman med bl.a. utländska placerares starka intresse för svenska företag inom sektorn för informations- och kommunikationsteknik (IKT). Den svaga börsutvecklingen är en faktor som sedan sommaren har bidragit till att kronan har försvagats. Sammanlagt förväntas en kronförstärkning mot TCW under innevarande och efterföljande år.

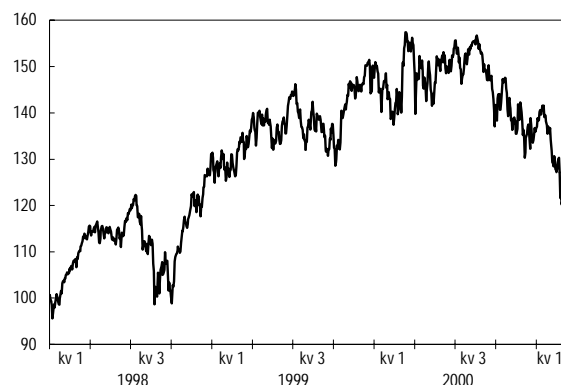
3.1 Utvecklingen i omvärlden

Börserna

Sedan toppnoteringen i mars 2000 har den tekniskdominerade Nasdaq-börsen i Förenta staterna fallit tillbaka. Nasdaq föll under förra året med totalt ca 40 %. Medan aktiekurserna för företag inom IKT-sektorn föll kraftigt under fjolåret så drabbades bredare index som Standard & Poor's 500 och Dow Jones inte lika hårt av nedgången. Dessa index föll med ca 10 respektive 6 % under 2000. Det är först under den senaste tiden som även företag inom mer traditionella branscher har drabbats av börsnedgången. Sedan hösten förra året har allt fler företag redovisat sämre resultat än marknaden väntat sig. Många har också reviderat ned prognoserna för den framtida försäljningsutvecklingen. De återkommande vinstvarningarna från börsföretagen är ytterligare en signal som bekräftar avmattningen i Förenta staterna.

Diagram 3.1 Börsutvecklingen i Förenta staterna

Standard & Poor's 500 index. Index 1997-12-30=100



Källa: Ecowin

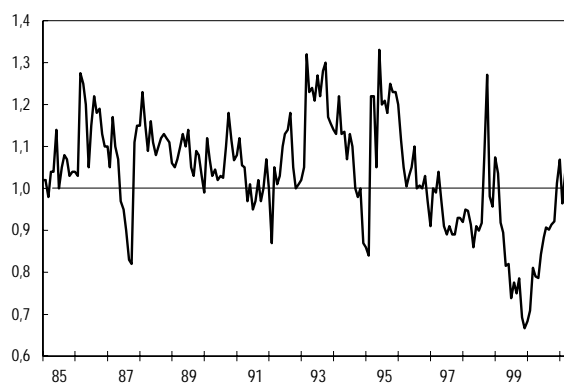
Modellen som återges i diagram 3.2 ger en indikation på om aktiemarknaden totalt sett är högt eller lågt värderad i ett historiskt perspektiv. Modellen, som bl.a. används av Förenta staternas centralbank bygger på en jämförelse mellan den förväntade avkastningen på aktier och räntan på statsobligationer. Som approximation för den förväntade avkastningen på aktier används ett relationstal mellan förväntad framtida vinst och dagens börskurs. Om kvoten² är lägre än ett (1),

² Kvoten som används i modellen är ett inverterat P/E-tal för börsen (här mätt som Dow Jones Industrial Average) dividerat med den 10-åriga statsobligationsräntan. Som P/E-tal används ett vägt genomsnitt av P/E-tal för de företag som ingår i Dow Jones index. P/E-talet för varje enskilt

är den förväntade avkastningen på aktier, enligt modellen, lägre än den 10-åriga statsobligationsräntan. Tolkningen är att börsen då är högt värderad, eftersom investerare normalt sett kräver en premie för att investera i aktier i stället för i obligationer. I början av 2000 var kvoten historiskt sett låg, kring 0,65, vilket tyder på att New York-börsen (mätt som Dow Jones Industrial Average) då var mycket högt värderad. Efter nedgången på New York-börsen sedan början av förra året är kvoten nu återigen över ett. Modellen indikerar därmed att börsen i Förenta staterna i början av april 2001 varken är tydligt under- eller övervärderad.

Diagram 3.2 Fed-modellen applicerad på New York-börsen (Dow Jones Industrial Average)

Kvot mellan inverterat P/E-tal och 10-årsränta



Källa: Finansdepartementet

Ränteutvecklingen

Den amerikanska ekonomins tillväxt under 1999 och början av 2000 överträffade de flesta bedömarens förväntningar. Mot bakgrund av begynnande flaskhalsproblem, framför allt på arbetsmarknaden, höjde Fed stegvis styrräntan under hösten 1999 och våren 2000 med sammanlagt 1,75 procentenheter. Under hösten förra året omvärderade Fed konjunkturläget och övergick från bedömningen att riskerna för stigande inflation övervägde till att riskerna för en avmattning dominerade. Efter årsskiftet har Fed sänkt styrräntan vid tre tillfällen med totalt 1,5 procentenheter. Den amerikanska centralbanken antas sänka med ytterligare 0,75 procentenheter till 4,25 %. Rådande marknadsräntor visar att även marknadens aktörer räknar med ytterligare sänkningar från Fed i samma storleksordning.

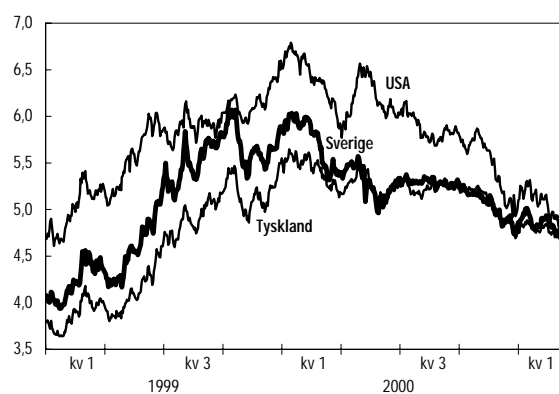
Den starka tillväxten under 1999 bidrog till gradvis stigande marknadsräntor i Förenta staterna. Efter en topp i början av 2000 har de långa

företag beräknas som börskursen dividerad med ett genomsnitt av analytikers vinstprognoser för kommande räkenskapsår.

obligationsräntorna successivt fallit. Den 10-åriga amerikanska obligationsräntan har fallit med drygt 1,5 procentenheter sedan början av 2000 till ca 5 %. Även om långräntan fortsätter att falla framöver antas en konjunkturåterhämtning under hösten medföra en ränteuppgång mot slutet av året. Den amerikanska 10-årsräntan väntas mot slutet av året ligga kring 5,20 %, vilket är något över dagens nivå.

Diagram 3.3 10-åriga räntor i Förenta staterna, Tyskland och Sverige

Procent



Källa: Ecowin

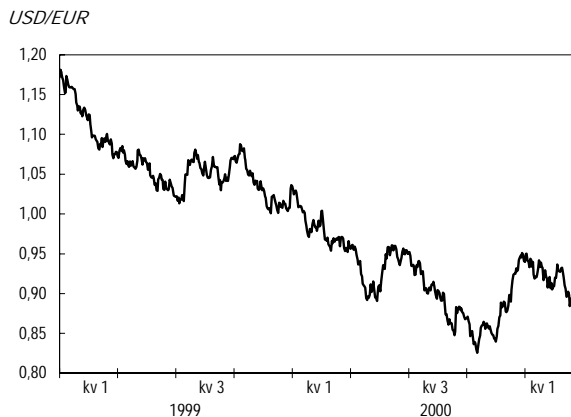
Under större delen av fjolåret steg inflationen inom euroområdet, främst till följd av det högre oljepriset. Penningmängdstillväxten ökade i början av fjolåret för att därefter falla tillbaka, men översteg fortfarande ECB:s referensvärde i slutet av året. Därutöver var tillväxtutsikterna gynnsamma i euroområdet. ECB höjde styrräntan med totalt 2,25 procentenheter från november 1999 till oktober 2000. Under senhösten 2000 och efter årsskiftet har inflationen i euroområdet visserligen fortsatt att ligga över ECB:s tak, men den har fallit enligt den senaste statistiken. I kombination med den långsammare tillväxttakt antas ECB sänka styrräntan med sammanlagt 0,50 procentenheter till 4,25 % i år. Den långa euroräntan bedöms först falla något under året för att sedan stiga något under inflytande av den amerikanska ränteutvecklingen. 10-årsräntan antas ligga kring 4,70 % i slutet av innevarande år.

Medan 10-årsräntorna i Förenta staterna har fallit med sammanlagt drygt 1,5 procentenheter från början av förra året har de i euroområdet fallit något mindre, med ca 1 procentenhet, vilket medfört att amerikanska och europeiska långräntor konvergerat. Den minskade räntedifferensen mellan Förenta staterna och euroområdet torde delvis återspegla den minskade skillnaden i tillväxttakt mellan dessa två regioner.

Euro/dollarutvecklingen

Den trendmässiga försvagningen av euron sedan 1999 kan bl.a. hänföras till europeiska placerares direktinvesteringar och portföljinvesteringar i aktier i Förenta staterna. De kraftiga kursnedgångarna på Nasdaq-börsen under år 2000 förmodade inte bryta eurons negativa trend. Under hösten intervenserade ECB för att stärka den gemensamma valutan. Som lägst handlades euron kring 0,83 mot dollarn under förra året.

Diagram 3.4 Dollar mot euro



Källa: Ecowin

Euron bedöms fortfarande vara långsiktigt undervärderad och ha förutsättningar att på sikt stärkas mot dollarn mot bakgrund av bl.a. Förenta staternas bytesbalansunderskott och en förändrad tillväxt- och räntedifferens mellan regionerna. Euron bedöms stärkas endast marginellt under året till 0,95 dollar per euro. Under efterföljande år antas euron successivt stärkas mot den antagna medelsiktiga jämviktskursen på 1,10 dollar per euro.

3.2 Utvecklingen i Sverige

Svensk ekonomi har under en längre period uppvisat hög tillväxt med stigande sysselsättning och fallande arbetslöshet, en utveckling som hittills kunnat kombineras med låg inflation. Förstärkningen av statsfinanserna har samtidigt varit anmärkningsvärd, sett i ett internationellt perspektiv, och förtroendet för penningpolitiken är stabilt. Denna utveckling har bidragit till att de svenska långräntorna har fallit snabbare än inom euroområdet. Ränteskillnaden mot euroområdet har i stort sett eliminerats. I början av året var ränteskillnaden ca 0,4 procentenheter. Under snart ett år har räntedifferensen pendlat kring noll. Den 10-åriga statsobligationsräntan antas

ligga på 4,80 % mot slutet av året, vilket är något högre än i dagsläget. Räntedifferensen mot Tyskland antas ligga kring 0,1 procentenheter vid årets utgång.

Diagram 3.5 Differens mellan 10-årig statsobligationsränta i Sverige och Tyskland



Källa: Ecowin

Mot bakgrund av den starka konjunkturen och det gradvis stigande inflationstrycket höjde Riksbanken under 1999 och 2000 styrräntan med sammanlagt 1,1 procentenheter från 2,9 % till dagens nivå på 4 %. Den senaste tidens utveckling med en lägre tillväxt och relativt måttliga avtalsmässiga löneökningar, i kombination med att oljepriset fallit tillbaka, innebär att risken för stigande inflation har minskat, varför Riksbanken antas hålla styrräntan oförändrad under innevarande år.

Försvagningen av kronan kan dock, om den blir bestående, bidra till högre inflation. Efter en stark utveckling under våren 2000 har kronan successivt försvagats. Kronan har under början av 2001 nått den svagaste nivån i TCW-termer sedan 1995. Kronförstärkningen under våren 2000 hängde bl.a. samman med finansiella flöden såsom utländska placerares omfattande portfölj- och direktinvesteringar i Sverige. Därefter har sådana finansiella flöden bidragit till att försvaga kronan. Höstens premiepensionsval och omläggningen av pensionssystemet med nya placeringsregler för AP-fonderna innebär att pensionsparande i högre utsträckning än tidigare placeras i utländska tillgångar. Även privata pensionsfonder har fortsatt att diversifiera sina portföljer. Den viktigaste förklaringen till kronförsvagningen under hösten är dock sannolikt den negativa aktiekursutvecklingen. I takt med att kurserna för teknologiföretag, som utgör en väsentlig del av Stockholmsbörsen, har fallit, har utländska placerare nettosålt svenska aktier.

Diagram 3.6 Kronans växelkurs gentemot ett vägt genomsnitt av valutor (TCW)

TCW 1992–11–18=100



Källa: Ecowin

Överskottet i bytesbalansen tillsammans med nettot av kapitaltransfereringarna motsvaras definitionsmässigt av ett motsvarande underskott i den finansiella balansen. Portföljinvesteringar i aktier och direktinvesteringar gav under förra året ett nettoutflöde på ca 8 miljarder kronor. Obligationshandeln med utlandet medförde ett nettoutflöde på 196 miljarder kronor jämfört med 11 miljarder kronor under 1999. Utflödet under 2000 hängde samman dels med utlandets nettoförsäljningar av svenska ränteplaceringar och svenska placeras nettoköp av utländska räntebärande värdepapper, dels med statens fortsatta amortering av valutaskulden.

Tabell 3.1 Betalningsbalansen

Flöden, miljarder kronor

	1999	2000
Bytesbalans	70,6	53,9
Kapitaltransfereringar	-18,1	3,4
Finansiell balans	-41,1	-38,5
Direkta investeringar	321,4 ¹	-175,3
Portföljinvesteringar	-295,0 ¹	-28,8
Räntebärande värdepapper	-11,0	-195,8
I svenska kronor	42,0	-99,9
I utländsk valuta	-53,0	-95,9
Aktier	-284,0	167,0
Svenska	-32,8	158,4
Utländska	-251,1	8,6
Finansiella derivat	2,0	0,7
Övrigt kapital	-52,8	167,2
Valutareservens förändring	-16,7	-2,3
Restpost	-11,3	-18,8

¹ Merparten härrör från affärerna mellan Astra och Zeneca respektive Ford och Volvo Personvagnar

Källa: Riksbanken

Nettoutflödet på ca 8 miljarder kronor i direktinvesteringar och aktiehandel följer kraftiga svängningar under året. Under första halvåret uppstod ett inflöde på 82 miljarder kronor, samtidigt som utflödet under andra halvåret var 91 miljarder kronor. Det kan konstateras att de aktierelaterade valutaflödena i stora drag motsvarar mönstret för kronans valutakurs under året. Detta indikerar att det minskade intresset för svenska aktier under höstens börsnedgång sannolikt påverkade kronkursen under denna period.

Starka fundamenta i den ekonomiska utvecklingen i Sverige talar för en förstärkning av kronan på längre sikt. Kronan antas stärkas till 126 i TCW-termer mot slutet av innevarande år. I det medelsiktiga perspektivet antas kronan ligga kring 120 mot TCW. De sunda statsfinanserna och den goda tillväxten kombinerad med en låg inflation samt fortsatt måttliga lönekrav i den senaste avtalsrörelsen är faktorer som bör verka för en kronförstärkning.

Tabell 3.2 Ränte- och valutakursantaganden

Värde vid respektive års slut

	2000	2001	2002	2003	2004
Reporänta	4,0	4,0	4,25	4,5	4,5
6-månadersränta	4,2	4,2	4,4	4,6	4,6
5-årsränta	4,6	4,7	5,0	5,0	5,0
10-årsränta	4,9	4,8	5,2	5,2	5,2
10-årsdiff. SEK-DEM	0,0	0,1	0,2	0,2	0,2
6-mån. DEM-EURIBOR	4,9	4,4	4,6	4,6	4,6
TCW-index	128	126	122	121	120
SEK/USD	9,7	9,2	8,6	8,2	7,8
SEK/EUR	8,7	8,7	8,6	8,6	8,6

Källor: Riksbanken och Finansdepartementet

4 Utrikeshandeln

Den svenska exporttillväxten har under de senaste månaderna dämpats efter en god utveckling under år 2000. Vikande orderingång och leveranser speglar den försvagning av omvärldskonjunkturen som inleddes i höstas. I teleproduktindustrin, som sedan 1994 har svarat för knappt hälften av den svenska varuexporttillväxten, har utvecklingen mattats av påtagligt. Osäkerheten vad gäller efterfrågan på varor och tjänster relaterade till informations- och kommunikationsteknik (IKT) är mycket stor. Sammantaget bedöms varuexportökningen dämpas från 10,7 % år 2000 till 6,4 % i år. Nästa år väntas den internationella tillväxten förstärkas. Den svenska industrin gynnas av återhämtningen och varuexporten bedöms stiga med 6,7 % år 2002. En i utgångsläget god konkurrenskraft och en förhållandevis hög teleproduktexport bidrar till att exportökningen för bearbetade varor marginellt överstiger marknadstillväxten båda prognosåren.

Under inledningen av 2000 steg den svenska efterfrågan på importerade varor kraftigt i takt med att export, investeringar och hushållens konsumtion utvecklades starkt. Under slutet av föregående år började importtillväxten mattas av. Industrikonjunkturen försvagades och hushållens konsumtion ökade inte lika snabbt som tidigare, vilket drog ned efterfrågan på importerade varor. Under inledningen av 2001 väntas efterfrågan på importerade varor vara fortsatt svag, dels till följd av en förväntad lageravveckling, dels beroende på den internationella konjunkturförsvagningen. Under slutet av inne-

varande år och under nästa år förutspås en starkare efterfrågan på importerade varor. Importen av varor beräknas öka med 6,5 % i år och med 6,9 % nästa år.

Tjänstehandeln förutses ge negativa bidrag till BNP-tillväxten på 0,2 procentenheter per år under prognosperioden. På exportsidan drabbas främst sektorer inriktade på företagstjänster av den försvagade konjunkturen i omvärlden. Vad gäller importen är det framför allt handeln med resevaluta som mattas av i samband med den något mer dämpade efterfrågeutvecklingen i hushållssektorn.

Sammantaget väntas utrikeshandeln bidra till att bytesbalansen fortsätter att visa överskott på ca 3 % av BNP under prognosperioden.

4.1 Varuexporten

Omvärldens efterfrågan på svenska exportvaror var mycket god förra året. Därmed förstärktes industrikonjunkturen efter den svaga utvecklingen i många branscher under 1999. Järn och stål, maskiner och motorfordon hör till de varugrupper där exporten ökade betydligt snabbare år 2000. År 1999 förklarades nästan hela varuexporttillväxten på 4,9 % av utvecklingen i teleproduktindustrin. Förra året fortsatte teleproduktexporten att öka i ungefär samma takt som 1999 samtidigt som exporttillväxten stärktes i den övriga industrin. Sammantaget uppgick varuexportökningen till 10,7 % år 2000. Liksom föregående år påverkades exportutvecklingen till enskilda länder i stor utsträckning av om leveranser av teleprodukter ägt rum. Exempelvis

Tabell 4.1 Export och import av varor och tjänster

	Mdkr			Procentuell volymförändring			Procentuell prisförändring				
	2000	2000	2001	2002	2003	2004	2000	2001	2002	2003	2004
Varuexport	796,4	10,7	6,4	6,7	6,1	5,8	2,5	0,3	-1,7	-0,1	0,4
Bearbetade varor ¹	685,5	11,5	7,0	7,3	6,4	6,1	0,2	0,9	-1,0	0,2	0,6
Tjänsteexport	191,0	5,9	6,6	5,6	5,4	5,0	6,0	4,3	2,1	1,1	1,5
Total export	987,3	9,8	6,4	6,5	6,0	5,7	3,1	1,1	-1,0	0,2	0,6
Varuimport	658,0	10,2	6,5	6,9	6,0	5,8	6,6	0,7	-2,0	-1,1	0,1
Bearbetade varor ¹	524,6	11,6	7,4	7,9	6,7	6,5	2,1	1,1	-1,5	-0,5	0,5
Tjänsteimport	218,2	8,0	7,3	6,5	6,4	6,2	3,8	4,2	1,2	0,5	0,7
Total import	876,2	9,7	6,7	6,8	6,1	5,9	5,9	1,5	-1,2	-0,7	0,3

¹ Varugrupping baserad på SNI

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

minskade exportvärdet till Spanien och Turkiet efter en kraftig ökning av teleproduktexporten till dessa länder under 1999. Varuexporten steg däremot snabbt till Förenta staterna och Japan samt till många marknader utanför OECD-området, bl.a. till vissa av de tidigare krisdrabbade asiatiska länderna och Kina.

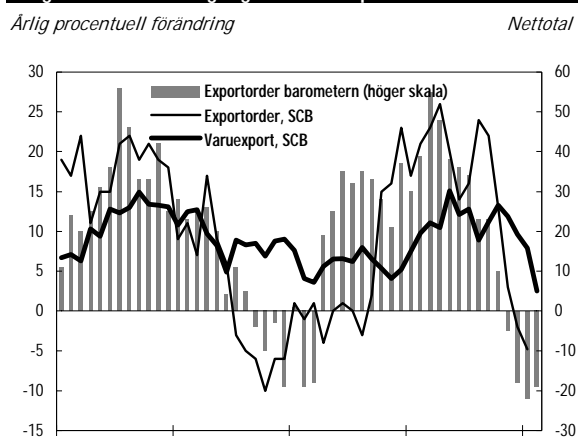
Industrins prissättning har de senaste åren varit mycket återhållsam, även när utvecklingen inom teleproduktsektorn exkluderas. I Konjunkturinstitutets (KI:s) barometer för mars förutser företagen en svag prisutveckling även den närmaste tiden. En stor andel av exportpriserna sätts direkt i utländsk valuta eller anpassas vid växelkursförändringar i syfte att begränsa effekten på konkurrenskraften. Den försvagade internationella efterfrågan och den antagna kronförstärkningen är faktorer som talar för att de svenska exportpriserna kommer att falla under prognosperioden. Sammantaget väntas den i utgångsläget goda konkurrenskraften i industrin endast försämrats måttligt.

Under slutet av förra året försvagades konjunkturen påtagligt i Förenta staterna, som är Sveriges näst största exportmarknad. Detta dämpar de svenska exportutsikterna genom såväl ett direkt efterfrågebortfall som spridningseffekter, främst till ett antal handelsberoende asiatiska länder och till viss del till Latinamerika. I Japan har den tidigare positiva utvecklingen i exportindustrin dämpats påtagligt och ekonomin visar knappast några tecken på återhämtning. Tillväxten bedöms dock vara fortsatt hög i bl.a. Kina och Indien. Euroområdet väntas påverkas i relativt begränsad omfattning av utvecklingen i Förenta staterna eftersom det direkta handelsutbytet endast motsvarar ca 2,5 % av euroområdets BNP. Tillväxten väntas dock försvagas tydligt i Tyskland, som är Sveriges största handelspartner. Sammantaget väntas den genomsnittliga marknadstillväxt som Sveriges exportindustri möter i år dämpas påtagligt och uppgå till 6,3 %, vilket är en kraftig nedgång jämfört med förra årets ökning på knappt 12 %.

Den vikande internationella efterfrågan bekräftas i statistik och indikatorer avseende ordergång och exportleveranser. KI:s industribarometer visar sedan ett antal månader tillbaka negativa tillväxttakter i ordergången och en ökad otillfredsställelse avseende orderstockarna, framför allt inom insats- och investeringsvaruindustrin (se diagram 4.1). Enligt nationalräkenskaperna var exportutvecklingen under det fjärde

kvartalet 2000 svag och enligt Statistiska centralbyråns (SCB:s) utrikeshandelsstatistik fortsatte den att mattas av under januari och februari.

Diagram 4.1 Ordergång och varuexport



Anm: Tillväxttaktarna från SCB för ordergång och varuexport avser tre månaders glidande medelvärden.

Källor: Konjunkturinstitutet och Statistiska centralbyrån

Försämringen av den svenska industrikonjunkturen har varit snabbare och tydligare än i EU-området som helhet. Faktorer som kan tänkas ligga bakom denna utveckling är en mer konjunkturkänslig svensk industristruktur, den snabba avmattningen i IKT-sektorn och den svaga efterfrågan i Norge, som är en viktig handelspartner för Sverige.

De senaste årens dramatiska expansion inom teleproduktindustrin har kraftigt bidragit till att höja tillväxten i svensk industriproduktion, produktivitet och export. I Förenta staterna är IKT-sektorn en av de sektorer där avmattningen är tydligast. Eftersom Förenta staterna är en av de största avsetningsmarknaderna för svenska teleprodukter drabbar efterfrågeförsvagningen den svenska exporttillväxten. Avmattningen i Förenta staterna tar sig dessutom uttryck i en mer dämpad efterfrågeutveckling på IKT-varor globalt sett, vilket försämrar Sveriges exportutsikter ytterligare. Mot bakgrund av de höga nivåer som har uppnåtts i exporten av teleprodukter var lägre tillväxttakter visserligen väntade, men den senaste tidens kraftigt vikande exportordergång och nedreviderade vinstutsikter tyder på att försvagningen är allvarligare än förutsett i budgetpropositionen för 2001. Under prognosåren antas tillväxtbidraget från teleproduktindustrin mer än halveras jämfört med förra året. Osäkerheten vad gäller efterfrågan på teleprodukter framöver är emellertid avsevärd.

Mot bakgrund av den generellt sett svagare efterfrågan i några av Sveriges viktigaste handelsländer och den svagare utvecklingen i teleproduktindustrin bedöms exporttillväxten i år bli betydligt mer dämpad än under förra året. Exporten av bearbetade varor väntas öka med ca 7 %, vilket är något högre än den genomsnittliga marknadstillväxten i handelsländerna.

Nästa år bedöms efterfrågan stärkas såväl i Förenta staterna som i de länder till vilka spridningseffekterna i år väntas bli mest omfattande. I EU-området är den ekonomiska utvecklingen jämnare fördelad mellan åren. Den sammanvägda importtillväxten för bearbetade varor i svenska handelsländer bedöms uppgå till 7,1 % år 2002. I takt med att den ekonomiska aktiviteten ökar i omvärlden, stiger behovet av insatsvaror och produktionskapaciteten byggs ut, vilket gynnar svensk exportindustri. Dessutom väntas en starkt internationell efterfrågan bidra till ökad orderingång för telekommunikationsutrustning, vilket medför en bättre exportutveckling år 2002. Samtidigt antas kronan stärkas successivt under hela prognosperioden, vilket med viss eftersläpning dämpar konkurrenskraften något. Sammantaget beräknas exporten av bearbetade varor öka med 7,3 % nästa år.

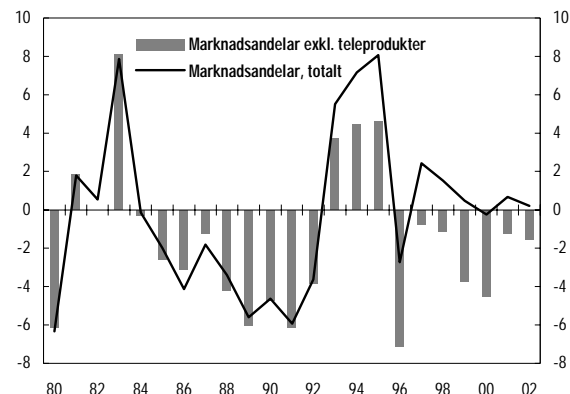
Under de senaste tjugo åren har den svenska exporten av bearbetade varor i genomsnitt ökat lika snabbt som marknadstillväxten i handelsländerna. Bilden blir dock en annan om teleproduktindustrin exkluderas. Fram till mitten av 1990-talet hade denna bransch en begränsad betydelse för den totala varuexportens utveckling och svensk industri förlorade marknadsandelar med i genomsnitt ca 2 procentenheter per år. Marknadsandelsutvecklingen 1980–1995 åter speglar såväl kostnads- och strukturproblem i industrin som perioder av kraftiga kronförsvagningar (se diagram 4.1). Efter 1995 har den snabba exporttillväxten och den ökande betydelsen för teleprodukter medfört marknadsandelsvinster för svensk industri som helhet. Undantaget är år 2000, då hela industrins marknadsandelar i stort sett var oförändrade, trots att teleproduktexporten steg med 31 %. Under prognosperioden förutses teleproduktindustrins bidrag till exportutvecklingen minska.

Samtantaget väntas exportindustrins marknadsandelar öka något under 2001 och 2002. Bidragande faktorer till detta är en i utgångsläget god konkurrenskraft till följd av den svaga kronan och en god produktivitetstillväxt, och att te-

leproduktexporten fortfarande växer snabbare än den totala varuimporten i omvärlden.

Diagram 4.2 Världsmarknadsandelar, bearbetade varor

Procentuell förändring



Anm: Förändringen av marknadsandelen för bearbetade varor beräknas som skillnaden mellan svensk exporttillväxt och den viktade importtillväxten i Sveriges handelsländer.

Källor: Statistiska centralbyrån, OECD och Finansdepartementet

4.2 Varuimporten

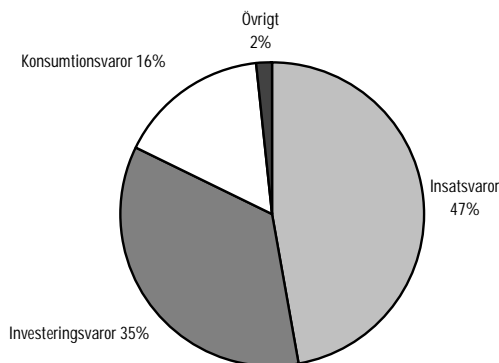
Under inledningen av förra året steg efterfrågan på importerade varor kraftigt i takt med att exporttillväxten breddades till att omfatta de flesta branscher, samtidigt som hushållens konsumtion av varaktiga varor var hög. Importen av insatsvaror och investeringsvaror växte starkt. Under slutet av förra året började emellertid importtillväxten mattas av. Industrikonjunkturen försvagades och hushållens konsumtion ökade inte lika snabbt som tidigare, vilket drog ner efterfrågan på importerade varor. Sammantaget var importen av varor 10,2 % högre 2000 än 1999. Även om man tar hänsyn till att importinnehållsrika delar av efterfrågan som export, hushållens konsumtion och investeringar utvecklades starkt under 2000 var importtillväxten förhållandevis hög. Viss del av de importerade varorna kan ha lagts i lager, vilket den lageruppbyggnad som skedde under föregående år indikerar.

Historiskt sett har år med hög importtillväxt vanligtvis sammanfallit med år då efterfrågan i ekonomin varit stark. Så var exempelvis fallet förra året. Däremot var importtillväxten låg 1999, trots att importintensiva delar av efterfrågan som hushållens konsumtion och investeringar växte i relativt god takt. Exporttillväxten var något svagare 1999, vilket bidrog till att efterfrågan på importerade insatsvaror och investeringsvaror var låg. Dessutom kan den lagerav-

veckling som skedde 1999 ha fört med sig att efterfrågan på varor från andra länder avtog då förädling och försäljning till viss del skedde av varor som redan fanns i lager.

Diagram 4.3 Varuimportens sammansättning

Procent av total varuimport 2000



Källor: Statistiska centralbyrån, Konjunkturinstitutet och Finansdepartementet

Under förra årets första månader steg värdet på den svenska kronan och importpriserna på bearbetade varor sjönk, vilket bidrog till den starka varuimporten under inledningen av 2000. Därefter har den svenska kronan deprecierat kraftigt och importpriserna på bearbetade varor stigit betydligt. Dessutom har den internationella prisnivån på exporterade varor stigit kontinuerligt vilket också bidragit till att göra det dyrare att importera varor. Framöver förutses den svenska kronan appreciera. Samtidigt väntas det internationella exportpriset fortsätta att stiga, men inte i lika snabb takt som tidigare till följd av det något svagare internationella konjunkturläget. Sammantaget förutspås importpriserna på bearbetade varor sjunka successivt under både innevarande och nästkommande år. Det blir därmed billigare att importera varor, vilket bidrar till att hålla tillbaka inflationen. Till följd av den låga prisnivån under inledningen av 2000 kommer emellertid importpriserna på bearbetade varor, mätta som årsgenomsnitt, att öka i år och minska nästa år.

Importpriserna på energirelaterade produkter steg kontinuerligt under 1999. Under 2000 var prisutvecklingen betydligt mer volatil. Det föreligger stor osäkerhet vid bedömningen av hur dessa priser kommer att utvecklas framöver då stora fluktuationer är vanliga samtidigt som det är svårt att förutse vilka produktionsbegränsningar de oljeexporterande länderna kommer att genomföra. Priset på Brentolja, i dollar per fat, väntas ligga på 25 dollar i slutet av innevarande år och på 24 dollar i slutet av nästa år.

Den försvagning av industrikonjunkturen som skedde under slutet av föregående år väntas hålla i sig under inledningen av innevarande år. Efterfrågan på importerade insatsvaror och investeringsvaror förutspås därmed vara något begränsad under årets första månader. Den till viss del ofrivilliga lageruppbyggnad som ägde rum under slutet av 2000 väntas också bidra till att efterfrågan på importerade varor är måttlig i början av detta år. I takt med att det internationella konjunkturläget förutses stärkas ljusnar situationen för den svenska industrin och importefterfrågan tilltar. När den globala konjunkturen förstärks kommer också den tilltagande exporttillväxten att bidra till en högre import. Hushållens konsumtion fortsätter att utvecklas i god takt, vilket för med sig en hög efterfrågan på importerade varor. Dessutom väntas de sjunkande importpriserna gynna varuimporten. Sammantaget förutspås importen av varor öka med 6,5 % i år och med 6,9 % nästa år. I ett medelfristigt perspektiv väntas importen öka i linje med hur export, investeringar och hushållens konsumtionsutgifter utvecklas. Sammantaget förutses varuhandelns bidrag till BNP-tillväxten uppgå till ca 0,5 procentenheter per år fram till 2004.

4.3 Tjänstehandeln

Enligt nationalräkenskaperna bidrog utrikeshandeln med tjänster för sjätte året i rad negativt till BNP-tillväxten år 2000. Importen av tjänster ökade med 8 % medan exporten ökade med knappt 6 %.

Starkast tillväxt uppvisade export och import av företagstjänster som t.ex. databehandling och finansiella tjänster – en handel som underlättas av informationsteknikens utveckling. Exporten av IKT-tjänster ökade med hela 27 % och importen med 22 %. Efterfrågan på dessa och liknande företagstjänster, som t.ex. marknadsföring och redovisning, väntas dämpas något i samband med den internationella och svenska konjunkturförsvagningen, framför allt i år. Liksom för andra delar av hushållens konsumtionsutgifter väntas importen av resevaluta, som tidigare kraftigt har bidragit till försämringen av tjänstenettet, mattas av. Privatimporten av bilar, som registreras som resevalutahandel, har dämpats efter att ha ökat snabbt under ett antal år.

Sammantaget väntas tjänstehandeln ge ett negativt bidrag till BNP-tillväxten på ca 0,2 procentenheter per år fram till år 2004, vilket kan jämföras med ett negativt bidrag på 0,3 procentenheter förra året. Totalt sett fortsätter därmed utrikeshandeln med varor och tjänster att bidra positivt till BNP-tillväxten. Överskotten är en viktig förutsättning för att Sveriges nettoskuld till utlandet ska minska.

4.4 Bytesbalansen

Bytesbalansen motsvarar tillsammans med kapitaltransfereringarna det finansiella sparandet i svensk ekonomi, som förra året uppgick till 2,8 % av BNP. Målen för överskotten i den offentliga sektorn och ett positivt, om än lågt, sparande i hushållssektorn har bidragit till att det finansiella sparandet har varit positivt i Sverige sedan 1994. Den snabba exporttillväxten i teleproduktindustrin och förbättringen av industrins konkurrenssituation i samband med den kraftiga kronförsvagningen 1993 har också bidragit till att handeln med varor och tjänster har visat ett överskott motsvarande ca 6 % av BNP under de senaste sju åren.

Tabell 4.2 Bytesbalans

Miljarder kronor, där inget annat anges

	1999	2000	2001	2002
<i>Handelsbalans</i>	139	137	143	151
% av BNP	7,0	6,6	6,6	6,7
Varuexport	704	798	851	893
Varuimport	565	661	709	742
<i>Tjänstebalans</i>	-19	-30	-36	-38
Transport	10	7	9	8
Resevaluta	-32	-36	-40	-42
Övriga tjänster	3	-0	-4	-5
<i>Löner</i>	-2	-2	-2	-2
<i>Kapitalavkastning</i>	-17	-21	-15	-14
Räntor	-58	-55	-50	-48
Direktinvesteringar	40	35	36	35
Portföljaktier	1	-1	-1	-1
<i>Löpande transfereringar</i>	-30	-31	-31	-32
Bytesbalans	71	54	59	65
Kapitaltransfereringar	-18	3	0	0
Finansiellt sparande, % av BNP¹	2,6	2,7	2,7	2,9

Anm: Bytesbalansen visas enligt Riksbankens definition.

¹ Finansiellt sparande utgörs av bytesbalans och kapitaltransfereringar.

Källor: Riksbanken och Finansdepartementet

Det positiva finansiella sparandet är en viktig förklaring till att Sveriges nettoskuld till utlandet sedan 1993 har minskat från 44 % till 27 % av BNP. Nettoskulden kan delas upp i en räntebärande och en icke räntebärande del. Att den räntebärande skulden minskar genom fortsatta amorteringar innebär att allt mindre resurser måste avsättas till att betala räntor till utlandet, vilket ökar möjligheterna att konsumera eller spara i andra finansiella tillgångar. Den under prognosperioden antagna kronapprecieringen bidrar till att räntebetalningarna väntas minska ytterligare i svenska kronor. Vad gäller den icke räntebärande delen av nettoskulden, som främst består av direktinvesteringar och portföljaktier, har Sverige byggt upp tillgångar i andra länder som genererar en positiv nettoinkomst. Denna väntas vara relativt oförändrad under prognosperioden.

Genom att till BNP i löpande priser lägga de inkomster som genereras i utlandet men tillfaller svenskar (t.ex. utdelning på utländska aktier) och dra ifrån de inkomster som skapas i Sverige men tillfaller utländska medborgare, fås bruttonationalinkomsten, BNI. Till följd av att räntebetalningarna fortfarande är höga är Sveriges BNI ca 20 miljarder lägre än BNP, men skillnaden minskar under prognosperioden.

Bruttonationalinkomsten ligger till grund för biståndsanslag och avgiften till EU. En del av EU-avgiften kommer tillbaka i form av bidrag, bl.a. som jordbruksstöd. Sammantaget visar dessa löpande transfereringar och kapitaltransfereringar ett underskott som uppgår till ca 1 % av BNP.

Sammanfattningsvis bedöms det finansiella sparandet i Sverige uppgå till knappt 3 % av BNP under prognosperioden. Överskottet reflekterar ett sparande i den offentliga sektorn och i hushållssektorn, något som inte helt motverkas av ett negativt sparande i företagssektorn.

Tabell 4.3 Bruttonationalinkomst

Miljarder kronor, löpande priser

	2000	2001	2002	2003	2004
BNP	2083	2164	2260	2362	2465
Primära inkomster ¹	-26	-22	-17	-16	-14
BNI	2057	2143	2243	2345	2451

¹ Kapitalavkastning, löner, subventioner och skatter netto gentemot utlandet.
Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

IKT-sektorns betydelse för svensk ekonomi

På senare år har betydelsen av produktion och användning av informations- och kommunikationsteknik (IKT) ökat. I diskussioner kring framväxten av en "ny" och bättre fungerande ekonomi nämns ofta IKT som en förklarande faktor. Klart är att IKT-sektorns³ produktion har gett betydande bidrag till BNP-tillväxten. Effekterna av att IKT utnyttjas i produktionen av andra varor och tjänster är dock avsevärt svårare att belägga empiriskt, och diskuteras inte nedan.

Den varuproducerande IKT-sektorn utgör ca 1 % av BNP och domineras av teleproduktindustrin, som i genomsnitt har bidragit med 0,4 procentenheter per år till BNP-tillväxten sedan 1994. Till följd av att tillväxttakten har avtagit under de senaste åren har bidraget dock minskat. Produktivitetstillväxten i teleproduktindustrin har i genomsnitt uppgått till hela 32 % per år sedan 1994, vilket innebär ett kraftigt bidrag till den totala industrins produktivitetssökning (se fördjupningsruta till avsnitt 5). Teleproduktindustrin är nu Sveriges största exportbransch och har sedan 1994 förklarat ungefär hälften av den totala varuexportökningen (se avsnitt 4).

Drygt 1 % av de sysselsatta i Sverige arbetar i IKT-varusektorn. Den goda utvecklingen för IKT-varor påverkar dock även efterfrågan på databehandlings- och telekommunikationstjänster positivt. Många av Ericssons anställda klassificeras t.ex. inom dessa sektorer. Knappt 4 % av de sysselsatta i Sverige arbetar i den tjänsteproducerande IKT-sektorn. Antalet steg med 25 000 personer mellan 1998 och 2000, den period då expansionen var som snabbast. Detta motsvarar en genomsnittlig ökning på 6 % per år eller ungefär en tiondel av den totala sysselsättningsökningen. Bristen på denna typ av arbetskraft är stor, även om den har minskat något de senaste månaderna.

IKT-tjänsterna utgör en större andel av BNP än varorna. Tillväxten har dock varit lägre och bidraget till BNP-tillväxten har därför varit ungefär lika stort. IKT-tjänster är inte ett traditionellt inslag i utrikeshandeln, men ökar snabbt.

Exporten och importen av datakonsulttjänster ökade med ca 15 % under år 2000, medan handeln med telekommunikationstjänster ökade ännu snabbare.

Näringslivets investeringar i IKT-utrustning har varit betydande de senaste åren. Detta förutses bli fallet även framöver, bl.a. i form av tredje generationens mobiltelefonnät. Efterfrågan på IKT-sektorns varor och tjänster bedöms därmed i grunden vara god, även om tillväxten mot bakgrund av de nedreviderade utsikterna för många företag antas mattas av, framför allt i år. Förutom direkta effekter på produktionsidan väntas den senaste tidens utveckling på börserna påverka förutsättningarna för hushållens konsumtion negativt.

Sammantaget kan konstateras att IKT-sektorn påtagligt har bidragit till de senaste årens tillväxt, framför allt under svaga konjunkturår som 1996. Bidragen, som har varit större till produktiviteten än till sysselsättningen, har framför allt i varudelen dämpats under de senaste åren. Trots detta har BNP-tillväxten varit hög i Sverige, eftersom andra delar av ekonomin har utvecklats mycket positivt. Framöver bedöms tillväxten i IKT-sektorn bli lägre än under perioden 1994–2000, men förutses trots detta fortsätta att innebära betydande bidrag till BNP-tillväxten.

IKT-sektorns betydelse för svensk ekonomi

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<i>Andel av BNP, %</i>							
<i>IKT-varor</i>	1,2	1,3	1,5	1,4	1,3	1,0	–
<i>IKT-tjänster</i>	2,9	3,1	3,5	3,8	4,3	4,7	–
<i>Produktivitetstillväxt, %</i>							
Totalt	3,1	2,2	1,1	3,2	2,3	1,3	2,3
Bidrag från:							
<i>IKT-varor</i>	0,6	0,5	0,7	0,4	0,5	0,2	0,1
<i>IKT-tjänster</i>	0,2	0,4	0,0	0,4	0,2	0,4	0,3
<i>BNP-tillväxt, %¹</i>							
Totalt	4,5	4,4	1,1	2,4	3,6	4,1	3,7
Bidrag från:							
<i>IKT-varor</i>	0,7	0,6	0,7	0,5	0,5	0,2	0,2
<i>IKT-tjänster</i>	0,2	0,3	0,2	0,5	0,4	0,6	0,4
<i>Exporttillväxt, %</i>							
Totalt	14,1	11,3	3,5	13,7	8,4	5,9	9,8
Bidrag från:							
<i>IKT-varor</i>	2,7	3,6	3,1	3,4	2,6	3,1	4,2
<i>IKT-tjänster</i>	0,0	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,4

³ I IKT-sektorns produktion inkluderas här kontorsmaskiner och datorer (SNI 30), teleprodukter (SNI 32), instrument och mätapparatur (SNI 332 och 333), telekommunikationstjänster (SNI 642) och datakonsulter och dataservicebyråer (SNI 72). I beräkningar av sysselsättning och produktivitet har även posttjänster (SNI 641) inkluderats eftersom SNI 642 inte varit separat tillgänglig för sysselsättningen i nationalräkenskaperna.

¹ BNP till producentpris

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

5 Näringslivets produktion

Näringslivets produktion var år 2000 4,6 % högre än 1999. Uppgången omfattade stora delar av näringslivets sektorer, då produktionen ökade kraftigt såväl inom industrin, byggindustrin som tjänstesektorerna. Produktionen i dessa tre sektorer utgör sammanlagt mer än 90 % av näringslivets produktion.

Under första halvåret 2000 steg näringslivets produktion kraftigt. I jämförelse med första halvåret 1999 var ökningen 5,4 %. Under slutet av föregående år mattades emellertid produktionsökningen i näringslivet till en årlig ökningstakt på 3,9 % för andra halvåret.

Tabell 5.1 Näringslivets produktion

Procentuell volymförändring

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Jord- och skogsbruk, fiske	0,6	-0,3	0,0	0,0	-	-
Industri	4,1	6,3	3,6	4,4	3,3	2,8
El-, gas-, värme- och vattenverk	-0,5	-4,5	-2,5	-2,5	-	-
Byggindustri	5,9	3,3	4,7	5,0	-	-
Tjänstesektorer	5,1	4,6	3,2	2,7	-	-
Summa näringsliv	4,6	4,6	3,2	3,1	2,6	2,4

Källor: Statistiska centralbyrån, Konjunkturinstitutet och Finansdepartementet

Under inledningen av 2001 är den ekonomiska aktiviteten i näringslivet fortsatt försvagad, dels till följd av att den internationella konjunkturförsvagningen medför att de svenska industriföretagen möter en dämpad efterfrågan, dels beroende på att utvecklingen för den svenska teleproduktindustrin inte är lika god som tidigare. Dessutom väntas den inhemska efterfrågan inte vara lika stark framöver som under 1999 och 2000. Hushållens konsumtion, som tidigare drevit produktionsökningen inom tjänstesektorerna, förväntas inte utvecklas i lika god takt som tidigare. Risken för att kapacitetsrestriktioner kommer att hindra ökningstakten för näringslivets produktion förefaller däremot ha avtagit.

Till skillnad från andra delar av näringslivet fortsatte byggkonjunkturen att stärkas under andra halvåret 2000. Ökade bostadsinvesteringar samt utbyggnaden av tredje generationens mobiltelefonnät väntas bidra till att produktionen i byggindustrin stiger även de närmaste åren.

Sammantaget prognoseras näringslivets produktion öka med 3,2 % i år och med 3,1 % nästa år.

I ett medelfristigt perspektiv förutses näringslivets produktion öka något snabbare än en trendmässig ökningstakt. Produktionen i näringslivet förutses öka med 2,6 % år 2003 och med 2,4 % år 2004.

Produktiviteten inom näringslivet ökade med 2,3 % förra året, vilket till stor del förklaras av en stark produktivitetstillväxt i industrin. Under innevarande år förutses produktiviteten öka med 1,5 % och nästa år med 2,2 %. Den något svagare produktivitetstillväxten i år beror på att företagen väntas anpassa sin personalstyrka till konjunkturläget med en viss fördröjning.

5.1 Industrin

Industriproduktionen ökade med 6,3 % år 2000 i förhållande till 1999. Under första halvåret 2000 ökade industriproduktionen med drygt 7 % jämfört med första halvåret 1999. Produktionsökningen var särskilt hög inom kemisk industri, teleproduktindustri samt inom motorfordonsindustri. Under slutet av 2000 mattades industrikonjunkturen av. Andra halvåret 2000 försvagades ökningstakten för produktionen avsevärt inom teleproduktindustrin och inom motorfordonsindustrin.

Tabell 5.2 Nyckeltal för industrin

Procentuell förändring

	1999	2000	2001	2002
Produktionsvolym	4,1	6,3	3,6	4,4
Arbetskraftskostnad	2,8	4,1	3,9	3,5
Produktivitet	2,9	4,7	2,6	3,9
Enhetsarbetskostnad (ULC)	-0,1	-0,6	1,2	-0,4
ULC i 11 OECD-länder ¹	0,2	-0,7	1,2	0,5
ULC i 11 OECD-länder, SEK	2,9	2,1	3,2	-2,2
Relativ ULC, SEK	-2,9	-2,6	-1,8	1,8
Vinstmarginal	-0,9	0,4	-0,4	-1,1
Bruttoöverskottsandel ²	33,4	35,6	34,8	32,0

¹ 11 OECD-länder avser Kanada, Förenta staterna, Japan, Belgien, Frankrike, Italien, Nederländerna, Storbritannien, Tyskland, Danmark och Norge.

² Avser bruttoöverskottet som andel av förädlingsvärdet till faktorpris.

Källor: Statistiska centralbyrån, Konjunkturinstitutet och Finansdepartementet

Produktion och produktivitet

Den försvagning av industrikonjunkturen som skedde under slutet av förra året bedöms vara en följd både av att den internationella konjunkturläget mattades och av en något svagare inhemska efterfrågan under årets sista månader. Teleproduktindustrins lägre produktionstillväxt under

fjärde kvartalet 2000 bidrog också till försvagningen av industriproduktionen.

Under slutet av förra året minskade orderingen till industrin, framför allt från exportmarknaden. Orderförsvagningen drabbade investeringsvaruindustrin hårdast. Enligt Konjunkturinstitutets (KI:s) barometer var en större andel företag under slutet av 2000 missnöjda med orderstockens storlek än tidigare under året. Ordernedgången skedde emellertid från mycket höga nivåer.

Under inledningen av innevarande år är konjunkturläget för den svenska industrin fortsatt dämpat, men situationen har inte förvärrats. Konfidensindikatorn i KI:s barometer, som speglar företagets tillförsikt, är fortsatt negativ men har inte fortsatt att sjunka. Inköpschefsindex ligger precis under 50-strecket som indikerar skiljelinjen mellan upp- och nedgång i industrikonjunkturen. Nettotalen för ordergång och produktionsvolym enligt barometern har inte heller fortsatt att falla lika kraftigt som under slutet av föregående år.

Industriföretagens förväntningar avseende produktionsvolymen framöver är återhållsamma. Endast en svag ökning av produktionen förutses.

Barometern visar också att företagen har låga förväntningar på orderingen. Det är framför allt orderingen från exportmarknaden som förutses utvecklas svagt under inledningen av 2001. Orderingen från hemmamarknaden förväntas öka något mer.

Statistiken över kapitalkvoten i industrin (se avsnitt 10) indikerar att sammantaget för 2000 var kapacitetsutnyttjandet högt. Enligt KI:s barometer sjönk emellertid kapacitetsutnyttjandet i industrin under slutet av förra året. Det tyder på att risken för kapacitetsbrister för företagen har minskat.

Andelen företag med brist på personal minskade under slutet av förra året, enligt KI:s barometer. Sett i ett historiskt perspektiv ligger emellertid bristen på tekniska tjänstemän på en hög nivå. Det finns därmed risk att industriföretagen kan få svårighet att finna viss personal, men rekryteringsproblemen har minskat i förhållande till inledningen av 2000.

Konjunkturläget för svensk industri förutses förbättras framöver. En återhämtning av den internationella konjunkturen väntas och därmed beräknas efterfrågan på varor producerade i Sverige åter stiga. Efterfrågan inom landet förutses

utvecklas något svagare i år och nästa år än vad som var fallet under 1999 och 2000. Sammantaget är BNP-tillväxten emellertid förhållandevis hög, vilket medför en god efterfrågan på varor. Produktionstillväxten inom teleproduktindustrin varierar kraftigt. Under innevarande år förväntas produktionen inom teleproduktindustrin vara lägre än under 2000 för att därefter öka något starkare 2002. Omfattande utbyggnad av kapaciteten inom basindustrin beräknas bidra till att produktionen kan öka i takt med efterfrågan. En del av försäljningen och förädlingen väntas under inledningen av 2001 ske från de lager som (delvis ofrivilligt) byggdes upp under slutet av förra året. Detta gör att nyproduktionen tar fart med en viss fördröjning.

Sammantaget bedöms industriproduktionen öka med 3,6 % innevarande år och med 4,4 % nästa år.

Produktivitetstillväxten i industrin var 4,7 % förra året. Produktiviteten ökade starkt under inledningen av 2000 för att sedan mattas av något under slutet av året i takt med att industrikonjunkturen gick in i en lugnare fas. Produktivitetstillväxten inom teleproduktindustrin, som under flera år har bidragit starkt till produktivitetstillväxten inom industrin som helhet, var hög under inledningen av år 2000 men försvagades under slutet av förra året. Framöver väntas inte teleproduktindustrin bidra lika starkt som tidigare år till den totala produktivitetstillväxten för industrin (se fördjupningsruta efter avsnitt 4 och 5). Industriföretagens anpassning av personalen till det försvagade konjunkturläget beräknas ske med en viss eftersläpning. Därmed väntas produktivitetstillväxten bli lägre i år än nästa år. Sammantaget väntas produktiviteten i industrin öka med 2,6 % i år och med 3,9 % nästa år.

Konkurrenskraft

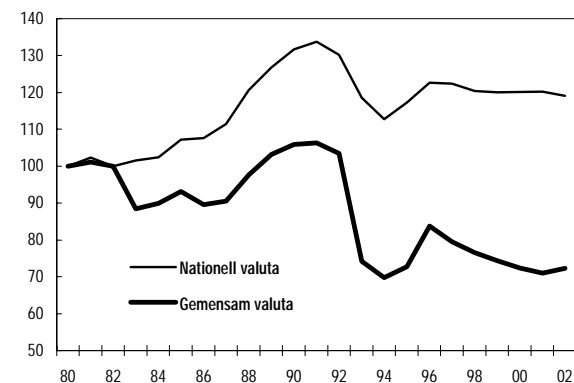
Arbetskraftskostnaden för svenska företag steg enligt preliminär statistik med drygt 4 % år 2000. Till följd av en stark produktivitetstillväxt inom industrin sjönk emellertid enhetsarbetskostnaden i Sverige. Framöver antas kostnaderna för arbetskraft öka något långsammare än förra året. Den svagare produktivitetstillväxt som väntas inom den svenska industrin innevarande år medför emellertid att enhetsarbetskostnaden stiger i år. Nästkommande år förväntas den stigande produktivitetstillväxten motverka de stigande kostnaderna för arbetskraft. Enhetsarbetskost-

naden inom den svenska industrin förutses därmed minska år 2002.

Vid en jämförelse av enhetsarbetskostnadens utveckling i Sverige och i konkurrentländerna visar det sig att de har utvecklats i ungefär samma takt de senaste åren (mätt i nationell valuta). Förhållandevis låga löneökningar, en god produktivitetstillväxt och hög konkurrens har inneburit mycket måttliga kostnadsökningar. Trots en förutsedd kronförstärkning förblir svensk industris konkurrensläge gott de närmaste åren. Löneökningarna under perioden antas vara ungefär lika stora i Sverige som i konkurrentländerna samtidigt som produktivitetstillväxten bedöms bli något starkare i Sverige även i fortsättningen. Det innebär att enhetsarbetskostnaden utvecklas mer fördelaktigt i Sverige än i omvärlden. Därigenom motverkas till viss del de negativa effekterna på kostnadsläget av den förväntade apprecieringen av kronan.

Diagram 5.1 Industrins arbetskostnad per producerad enhet i Sverige relativt 11 OECD-länder

Index 1980 = 100



Källor: Konjunkturinstitutet och Finansdepartementet

Lönsamhet

Priserna på inhemskt producerade varor för försäljning inom landet började stiga något under slutet av förra året. De har emellertid inte stigit lika mycket som export- och importpriserna på varor, vilket även indikerar att pristrycket inom landet är lågt och att det finns lediga resurser att tillgå. Hemmamarknadspriserna väntas öka mer nästa år än i år, eftersom industriföretagen förutses få svårt att höja priserna i år till följd av det försämrade konjunkturläget. Nästa år bedöms konjunkturläget förbättras och det blir lättare för företagen att genomföra prishöjningar. Enligt KI:s barometer är också företagens förväntningar om prishöjningar de närmaste månaderna måttliga. Priserna på importerade varor förutses sjunka successivt under innevarande och näst-

kommande år då den svenska kronan väntas appreciera samtidigt som det internationella pristrycket dämpas av den något svagare konjunkturen. När priserna på inhemskt producerade varor stiger så ökar företagets kostnader för insatsvaror. De sjunkande importpriserna bidrar emellertid till att industrins insatsvarukostnad ökar relativt långsamt. Tillsammans med måttliga löneökningar leder det till att företagets rörliga kostnader stiger endast marginellt framöver. Eftersom industriföretagen kan få svårt att genomföra prishöjningar, trots att produktionskostnaderna bedöms öka framöver, förutses företagets marginaler minska något. Bruttoöverskottsandelen, dvs. bruttoöverskottet som andel av förädlingsvärdet, minskar därmed till knappt 35 % 2001 och till 32 % 2002.

Diagram 5.2 Industrins bruttoöverskottsandel

Procent



Anm: Beräkningarna enligt gamla nationalräkenskaper (SNA-68) för 1980-1993, samt nya nationalräkenskaper (ENS-95) för 1993-2002.
Källor: Konjunkturinstitutet och Finansdepartementet

5.2 Byggnadsverksamhet

Förra året steg den totala byggvolymen, dvs. bygginvesteringar och -reparationer, med drygt 4 % för andra året i rad. Ökningen i föl förklaras dels av stigande investeringar i näringslivet, dels av ett ökat bostadsbyggande. Infrastrukturinvesteringarna minskade däremot.

När flera delar av ekonomin visade tecken på en viss dämpning i tillväxten mot slutet av förra året fortsatte byggkonjunkturen att stärkas. KI:s barometer från februari i år visar att stocken av antagna anbud har vuxit de senaste månaderna och att tre av fyra byggföretag är nöjda med orderstockens storlek. Priserna har höjts och ytterligare prishöjningar är aviserade enligt barometern.

En viktig orsak till den goda byggkonjunkturen är att bostadsinvesteringarna ökar. Under de senaste åren har bostadsbyggandet successivt stigit och förra året inleddes drygt 40 % fler nybyggnationer av lägenheter jämfört med 1997. Uppgången under de senaste åren är en återhämtning från de mycket låga nivåerna som rådde under större delen av 1990-talet, och fjolårets nivå får fortfarande betecknas som låg. Troliga orsaker till detta är dels att det tidigare har visat sig finnas en tröghet i vändpunkterna då bostadsinvesteringarna tar fart, dels att vissa utbudsrestriktioner i form av brist på byggnadsarbetare och planerad tomtmark dämpar uppgången. Hushållens starka ekonomiska situation torde bidra till att reparationer samt ny- och ombyggnationer av bostäder fortsätter att öka framöver. Huspriserna på andrahandsmarknaden är mycket höga och det är därigenom förhållandevis lönsamt med nybyggnationer. Det bör dock understrykas att de regionala skillnaderna är stora.

En viktig faktor som pekar mot kraftigt ökade bygginvesteringar de närmaste åren är satsningarna i den tredje generationens mobiltelefonnät, UMTS (se avsnitt 10). Därtill väntas såväl reparationer som nybyggnationer av vägar och järnvägar åter öka från och med i år.

Under de senaste åren har en stor del av tillväxten i svensk ekonomi skett i tjänstesektorn. Efterfrågan på tjänster har ökat kraftigt de senaste åren och därmed har också behovet av att bygga ut produktionskapaciteten varit betydande. Trots ett ökat byggande av kommersiella lokaler är vakanstalen, dvs. andelen tomma lokaler i förhållande till beståndet, i storstadsområdena fortfarande låga i ett historiskt perspektiv. Vakanstalen ligger nu på samma nivåer som i slutet av 1980-talet. En fortsatt god konjunktur i tjänstesektorn (se nedan) väntas innebära en ökning av byggandet av kontors- och affärslokaler. Den enligt KI:s barometer allt högre orderingsgången till arkitekter och bygg- och teknisk konsultverksamhet förstärker bilden av en fortsatt god byggkonjunktur.

Industrins bygginvesteringar steg förra året med 5 % efter tre år av fallande eller oförändrade investeringsnivåer. Under de senaste fyra åren ökade industriproduktionen med närmare 6 % per år i genomsnitt. De i förhållande till produktionen låga bygginvesteringarna förklaras delvis av att det är de kunskapsintensiva delarna av industrin, såsom telekom- och läkemedelsbran-

scherna, som har stått för en stor del av produktionsuppgången. I år väntas industrins byggande tillta i samband med att basindustrin utökar sin produktionskapacitet.

Tabell 5.3 Byggnadsverksamhet

	Miljarder kronor		Årlig procentuell förändring		
	2000	1999	2000	2001	2002
Byggnadsinvesteringar	127	4,1	4,5	7,2	6,6
Näringslivet	58	-3,2	9,4	7,7	7,7
Myndigheter	28	-1,4	-8,3	5,1	2,1
Bostäder	41	22,3	7,9	7,9	7,9
Reparationer och underhåll	74	5,0	3,7	1,0	1,0
Totalt	201	4,4	4,2	5,1	4,8

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

5.3 Tjänstesektorer

Produktionen inom tjänstesektorerna ökade med 4,6 % år 2000 jämfört med 1999. Produktionen har utvecklats starkt inom tjänstesektorerna under flera år. Den höga ökningstakten förklaras av en stark utveckling av sysselsättningen samt hushållens disponibla inkomster och således en hög efterfrågan på tjänster från hushållen. Tjänsteproduktionen inom uppdragsverksamhet och för datakonsulter har ökat kraftigt under flera år. Även varuhandeln har utvecklats väl, särskilt sällanköpsvaruhandeln och partihandeln.

Framöver bedöms utvecklingen inom tjänstesektorerna bli något svagare. Under slutet av 2000 sjönk ökningstakten för hushållens konsumtionsutgifter, vilket indikerar ett något försvagat konjunkturläge för tjänstesektorerna. Enligt KI:s barometer uppvisade omsättningen inom detaljhandeln lägre ökningstakter under slutet av föregående år. Inom handeln med motorfordon har försäljningsvolymen sjunkit kraftigt den senaste tiden. Trots avmattningen bedöms hushållens konsumtion fortsätta att öka i god takt, om än inte lika starkt som under 1999 och 2000. Efterfrågan på tjänster väntas därmed bli relativt hög även framöver. Risken för att kapacitetsrestriktioner i form av brist på arbetskraft kommer att hindra produktionsökningen har minskat för tjänstesektorerna som helhet. Inom exempelvis uppdragsverksamhet är rekryteringsproblemen emellertid fortfarande omfatt-

tande, men de förutses endast i begränsad omfattning hindra ytterligare expansion.

Sammantaget förutses produktionen inom tjänstesektorerna öka med 3,2 % under innevarande år och med 2,7 % under nästa år.

Tjänsteföretagens anpassning av personalstyrkan till den något mattade konjunktursituationen förutses ske med en viss fördröjning, i likhet med industriföretagen. Det medför att produktivitetstillväxten inom tjänstesektorerna beräknas bli lägre i år än nästa år. Produktivitetstillväxten inom tjänstesektorerna väntas öka med 1,1 % 2001 och med 1,6 % 2002.

Långsiktig produktivitetstillväxt

Ett viktigt inslag i makroekonomiska prognoser är antaganden om den långsiktigt hållbara BNP-tillväxten, eftersom den är en utgångspunkt i diskussioner om resursläge, prisutveckling och medelsiktiga kalkyler. Mot bakgrund av den svaga demografiska utvecklingen framöver⁴ är produktivitetstillväxten särskilt viktig för en god långsiktig BNP-tillväxt.

Arbetsproduktiviteten, som visar hur mycket som produceras per arbetad timme, ökade mellan 1980 och 1991 med i genomsnitt 1,2 % per år i Sverige⁵. Därefter har den genomsnittliga produktivitetstillväxten uppgått till 2,3 %. Ett antal faktorer bedöms ha bidragit till den goda utvecklingen under 1990-talet. Bland dessa kan nämnas förändringen av industristrukturen med en snabb tillväxt i kunskapsintensiva branscher, avregleringar och reformerna av den ekonomiska politiken, med en övergång till en låg och stabil inflation och en ny budgetprocess. Av särskilt intresse för bedömningen av den framtida tillväxten är i vilken utsträckning uppgången i produktivitetstillväxten under 1990-talet är att betrakta som varaktig eller ej.

Industrin

Produktivitetstillväxten i industrin uppgick i genomsnitt till 2,5 % per år under perioden 1980–1991. Därefter har tillväxten i genomsnitt fördubblats. Särskilt snabbt växte produktiviteten i industrin år 1992–1994 (se tabell på nästa sida).

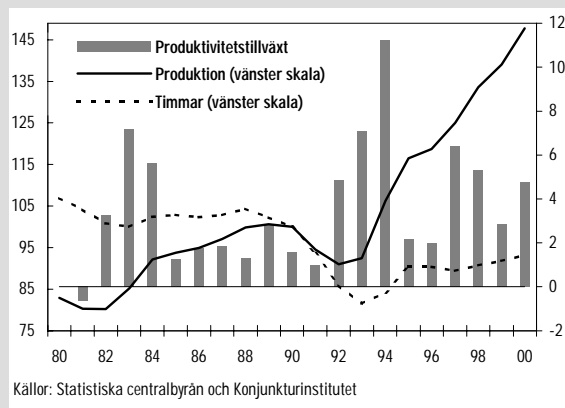
Vanligtvis utvecklas produktiviteten svagt i samband med en avmattning eftersom företagen sällan kan anpassa arbetsstyrkan omedelbart. Trots att industriproduktionen föll 1992 steg produktiviteten snabbt eftersom den djupgående recessionen dels tvingade fram rationaliseringar, dels ledde till en utslagning av lågproduktiva företag. I samband med återhämtningen i industrin, som gynnades av den kraftiga kronförsvagningen efter 1992, bidrog det stigande kapacitetsutnyttjandet ytterligare till en högre produktivitetstillväxt. Ovanstående faktorer be-

döms endast tillfälligt ha höjt produktivitetstillväxten. Sannolikt är dock att de, tillsammans med skärpta konkurrensförhållanden (bl.a. till följd av EU-medlemskapet) har bidragit till att beständigt höja produktivetsnivån.

Produktivitetstillväxt i industrin

Volym och timmar, index 1990=100

Procent



Parallellt med ovan diskuterade effekter har även strukturella förändringar påverkat produktivitetstillväxten på 1990-talet, främst i form av en snabb tillväxt i teleproduktindustrin. Sedan 1994 har produktiviteten i teleproduktindustrin i genomsnitt ökat med 32 % per år, vilket förklarar en stor del av industrins sammantagna produktivitetstillväxt. Exklusive teleprodukter var industrins produktivitetstillväxt 1995–2000 endast marginellt högre än under 1980-talet (se tabell på nästa sida). Även om osäkerheten är stor, är det inte sannolikt att utvecklingen i teleproduktindustrin förblir lika positiv som under de senaste åren. Tillväxten bedöms dock vara högre än i industrin som helhet, vilket bidrar till att höja den sammantagna produktivitetstillväxten.

Sammantaget bedöms den långsiktiga produktivitetstillväxten i industrin framöver uppgå till 3,3 % per år, vilket är något högre än under perioden 1980–1991, men lägre än under 1990-talet. Bakom detta ligger en svagare utveckling i teleproduktindustrin och att den starka tillväxten 1992–1994 i övriga industribranscher främst innebär en nivåökning.

Övrigt näringsliv

Tjänstesektorn utgör 85 % av förädlingsvärdet i övrigt näringsliv. Dessutom ingår bl.a. bygg- och energisektorn. Produktivitetstillväxten i övrigt näringsliv var liksom i industrin högre under 1990-talet än under 1980-talet. Mellan 1980 och

⁴ Se avsnitt 12 och fördjupningsruta till avsnitt 6.

⁵ Arbetsproduktiviteten används vanligen som mått på produktiviteten. Den del av produktivitetstillväxten som inte förklaras av ökade insatser av kapital drivs av förändringar av den s.k. totalfaktorproduktiviteten, TFP. Förändringen av TFP återspeglar bl.a. teknisk utveckling, förändrad utbildningsnivå, grad av konkurrens mellan företagen och makro- och mikroekonomiska institutionella förändringar.

1991 steg produktiviteten med 1,3 % per år, medan den därefter har ökat med 1,9 % per år.

En flitigt diskuterad fråga är om ökad användning av informations- och kommunikationsteknik (IKT) har påverkat produktiviteten. I statistiken saknas tydliga belägg för detta, samtidigt som mätsvårigheterna är stora. Näringslivets investeringar i mjukvaror utgör ca 15 % av de totala bruttoinvesteringarna. För hårdvaror finns inga uppgifter i nationalräkenskaperna men importen av datorer har ökat med i genomsnitt 20 % per år sedan 1994. I vissa tjänstesektorer är produktivetsutvecklingen förvånansvärt svag (trots upprevideringar för 1997–1999 i november 2000). Det gäller bl.a. finanssektorn där IKT-investeringarna sannolikt har varit betydande.

Avregleringar och ökad konkurrens inom vissa områden, t.ex. telekommunikation, har sannolikt bidragit till att höja produktivetsutvecklingen. För telekomtjänster har produktiviteten sedan 1994 ökat med ca 9 % i genomsnitt per år jämfört med ca 4 % per år mellan 1980 och 1993. Detta kommer även andra delar av ekonomin till godo, bl.a. genom att priserna på telekomtjänster har fallit med ca 0,5 % per år.

Utvecklingen i övrigt näringsliv är svårbedömd, bl.a. till följd av att delsektorerna har så pass olika produktivetsnivåer och att effekterna av IKT-användning är osäkra. För medelsiktsåren görs bedömningen att produktiviteten i övrigt näringsliv ökar med 1,7 % per år, vilket är något lägre än under den senaste tioårsperioden men högre än på 1980-talet. Rationaliseringstryck och IKT-användning bedöms främst ha inneburit en höjd produktivetsnivå, men även delvis en varaktigt tillväxtökning.

Offentlig sektor

Enligt nationalräkenskapernas beräkningsmetoder är produktivitetstillväxten i offentlig sektor per definition nära noll⁶. Antagandet implicerar att ett land som Sverige, där den offentliga produktionen uppgår till ca 20 % av BNP och produktivetsnivån i den offentliga sektorn är lägre än i näringslivet, måste ha en högre produktivi-

tetstillväxt i näringslivet än ett land med en mindre andel offentlig produktion för att den totala produktivitetstillväxten skall bli densamma. Ett enkelt räkneexempel kan illustrera detta⁷. Den offentliga sektorns andel av BNP uppgår i land A till 20 % och i land B till 10 %. För att den totala produktivitetstillväxten skall uppgå till 2 % måste produktivitetstillväxten i näringslivet vara 2,5 % i A och 2,2 % i B.

Arbetsproduktivitet i olika sektorer

Procentuell förändring

	Andel av BNP ¹	81 -91	92 -00	92 -94	95 -00	Lång sikt
Näringsliv	0,79	2,0	2,8	3,2	2,5	2,2
Industri	0,21	2,5	5,2	7,7	3,9	3,3
Exkl. elektro ²	0,19	2,1	3,8	6,4	2,4	–
Övrigt näringsliv	0,57	1,3	1,9	1,7	2,0	1,7
Offentlig sektor	0,21	0,1	0,2	0,1	0,3	0,0
BNP		1,2	2,3	2,7	2,1	1,8

¹ År 1999

² Diverse elektronisk apparatur (SNI 31) och teleprodukter (SNI 32).

Källor: Statistiska centralbyrån, Konjunkturinstitutet och Finansdepartementet

Sammanfattningsvis kan konstateras att ett antal faktorer bidrog till att produktivitetstillväxten var högre under 1990-talet än under 1980-talet. Återhämtningen i industrin efter krisen i början av 1990-talet och de rationaliseringar som då tvingades fram bedöms ha medfört tillfälliga effekter på tillväxten och främst ha bidragit till en varaktigt högre produktivetsnivå. Reformerna av produkt- och kapitalmarknader, en stark produktivetsutveckling i IKT-sektorn och eventuellt det stigande utnyttjandet av IKT i produktion av andra varor och tjänster talar dock för att uppgången i produktivitetstillväxt delvis är bestående. Detsamma gäller fortsatta satsningar på forskning och utbildning. Det finns således skäl att anta att den produktivitetstillväxt som är möjlig att upprätthålla på lång sikt i Sverige är högre än de 1,2 % som i genomsnitt uppmättes mellan 1980 och 1991, men lägre än 1990-talets tillväxttakt på 2,3 %. Sammantaget görs bedömningen att ungefär hälften av förbättringen är varaktigt, varför de medelsiktiga kalkylerna baseras på en total genomsnittlig produktivetsökning om ca 1,8 % per år. I näringslivet bedöms motsvarande ökningstakt uppgå till ca 2,2 %.

⁶ Produktionen (förädlingsvärdet) i offentlig sektor mäts i nationalräkenskaperna som summan av arbetskraftskostnader och kapitalförslitning. Produktivitetstillväxten blir därmed nära noll eftersom den reala produktionsökningen i stort sett överensstämmer med utvecklingen av antalet arbetade timmar. Vissa år kan en förändring i produktiviteten dock registreras, bl.a. till följd av sammansättningseffekter – om antalet arbetade timmar ökar mer i högavlönade grupper stiger produktivetsnivån, vilket innebär en positiv effekt på produktivitetstillväxten.

⁷ Att väga ihop produktivitetstillväxten mellan olika sektorer är sällan lika triviale som i exemplet ovan. Resonemanget baseras på antagandet att den procentuella ökningen i antalet timmar är lika hög i näringslivet som i den offentliga sektorn.

6 Arbetsmarknad

År 2000 fortsatte sysselsättningen att öka starkt. Jämfört med 1999 ökade antalet sysselsatta med i genomsnitt ca 90 000 personer. Enligt Statistiska centralbyråns (SCB:s) arbetskraftsundersökningar (AKU) var ökningen särskilt kraftig mot slutet av året, men utvecklingen skiljer sig åt mellan olika statistikällor och antalet arbetade timmar i ekonomin ökade betydligt mindre än antalet sysselsatta. Den öppna arbetslösheten föll med 0,9 procentenheter mellan 1999 och 2000 till 4,7 %, mätt som årsgenomsnitt. Sysselsättningen förväntas fortsätta öka framöver. Den reguljära sysselsättningsgraden för personer mellan 20 och 64 år, som enligt regeringens sysselsättningsmål skall uppgå till 80 % år 2004, beräknas stiga från 77,2 % år 2000 till 78,4 % år 2002.

Arbetskraftsutbudet väntas också fortsätta stiga framöver. Den planerade ökningen av antalet platser vid högskolor och universitet dämpar dock utbudsökningen en del. Sammantaget innebär utvecklingen av antalet sysselsatta och arbetskraftsutbudet att den öppna arbetslösheten faller till 3,7 % år 2002.

Tabell 6.1 Nyckeltal inom arbetsmarknadsområdet

Procentuell förändring om annat ej anges

	2000	2001	2002	2003	2004
BNP	3,6	2,7	2,6	2,3	2,1
Produktivitet	2,3	1,3	1,9	1,8	1,7
Arbetade timmar	1,5	1,3	0,7	0,4	0,3
Medelarbetstid	-0,8	-0,3	0,0	0,0	0,0
Antal sysselsatta	2,2	1,6	0,7	0,4	0,3
Reguljär sysselsättningsgrad ¹	77,2	78,1	78,4	78,5	78,5
Arbetskraft	1,2	0,8	0,4	0,6	0,4
Öppen arbetslöshet ²	4,7	3,9	3,7	3,9	4,0
Program ³	2,6	2,4	2,2	2,0	1,7

¹ Antalet sysselsatta i åldern 20–64 år, exklusive sysselsatta i konjunkturberoende arbetsmarknadspolitiska program, i procent av befolkningen i den åldersgruppen

² I procent av arbetskraften

³ Antalet personer i konjunkturberoende arbetsmarknadspolitiska program i procent av arbetskraften. De program som inkluderas i denna beteckning är de program som AMS redovisar som konjunkturberoende samt europastipendier.

Källor: Statistiska centralbyrån, Arbetsmarknadsstyrelsen och Finansdepartementet

Det s.k. BNP-gapet, dvs. skillnaden mellan faktisk och potentiell produktion, bedöms slutas under år 2002. Risken för överhettning reduceras dock av att antalet platser i kunskapslyftet successivt trappas ner fram t.o.m. 2003 samtidigt som antalet deltagare i konjunkturberoende arbetsmarknadspolitiska program bedöms minska

under hela perioden fram till 2004. Nedtrappningen frigör resurser i ekonomin och under kalkylåren 2003 och 2004 kan BNP därför öka med 2,3 % respektive 2,1 %. Detta är något högre än den långsiktigt hållbara tillväxttakten som bedöms uppgå till ca 2 %. Sysselsättningen beräknas då stiga i snabbare takt än vad som kan förklaras av befolkningsutvecklingen. Den reguljära sysselsättningsgraden stiger därmed till 78,5 % år 2004.

Nedtrappningen av kunskapslyftet och de arbetsmarknadspolitiska programmen innebär att arbetskraftsutbudet ökar snabbt under en relativt kort tid. Alla de personer som annars skulle ha deltagit i något av dessa program eller genomgått kunskapslyftet kommer sannolikt inte omedelbart att finna sysselsättning. Därför bedöms den öppna arbetslösheten temporärt stiga något, från 3,7 % år 2002 till 4,0 % år 2004. Uppgången i arbetskraftsutbudet dämpas dock till viss del av att antalet platser vid högskolor och universitet fortsätter att öka.

Arbetsmarknads- och utbildningspolitik

Antalet deltagare i konjunkturberoende arbetsmarknadspolitiska program minskade från i genomsnitt 142 000 år 1999 till 113 000 förra året. Under loppet av 2000 ökade dock antalet deltagare successivt, framförallt under hösten, och var vid årets slut nästan 130 000 i säsongrensade termer. I år antas antalet deltagare minska till 107 000 personer, mätt som årsgenomsnitt, vilket innebär en relativt kraftig neddragning under året. Mellan år 2001 och 2004 minskar successivt anslagna medel för arbetsmarknadspolitiska program och år 2004 beräknas antalet deltagare uppgå till 77 000 personer.

Anslagen för kunskapslyftet minskar såväl i år som nästa år. Enligt regeringens ursprungliga planer avslutas kunskapslyftet år 2002. Istället kommer kommunerna under perioden 2003–2005 erbjudas ett nytt statsbidrag som motsvarar nära 47 000 platser i den kommunala vuxenutbildningen och ca 7 000 platser inom folkhögskolan. Detta innebär en ytterligare nedtrappning år 2003. Fr.o.m. 2006 förs statsbidraget in i det generella statsbidraget till kommunerna respektive folkbildningen.

Antalet permanenta platser inom högskolor och universitet utökas med drygt 20 000 under prognosperioden. Ökningen fortsätter år 2003 då regeringen satsar ytterligare 500 miljoner kronor.

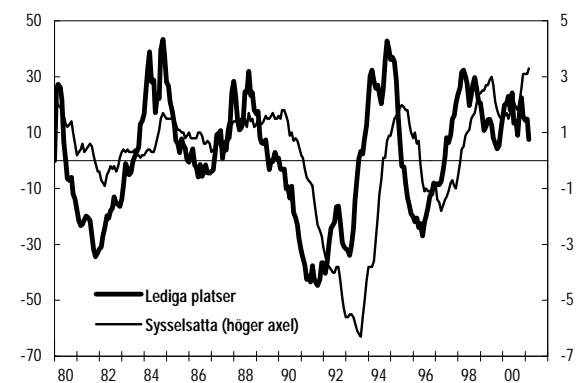
Sysselsättning

Under perioden september 2000–februari 2001 steg antalet sysselsatta med i genomsnitt nästan 130 000 personer jämfört med samma period ett år tidigare, enligt AKU. En genomgång av statistik tillbaka till mitten av 1970-talet visar att motsvarande ökning under en 6-månadersperiod inte förekommit tidigare. Siffrorna är dock svårtolkade eftersom utvecklingen av antalet sysselsatta enligt AKU skiljer sig från andra källor. SCB:s kortperiodiska sysselsättningsstatistik indikerar exempelvis en avtagande sysselsättningsökning mot slutet av förra året.

De flesta indikatorer tyder på en avmattning i sysselsättningstillväxten framöver. Efterfrågan i ekonomin dämpades under det sista kvartalet 2000 och även framöver väntas efterfrågan växa i en lägre takt än vad den gjort de senaste åren. Utvecklingen av antalet nyanmälda lediga platser vid landets arbetsförmedlingar, som historiskt sett varit en bra indikator på sysselsättningsutvecklingen, tyder också på en avtagande tillväxttakt framöver (se diagram 6.1). Antalet varsel har också börjat öka, om än från en mycket låg nivå. Enligt Konjunkturinstitutets (KI:s) barometrar har företagen reviderat ner sina anställningsplaner betydligt jämfört med mitten av förra året. Mätt som årsgenomsnitt förutses sysselsättningstillväxten falla från 2,2 % år 2000 till 1,6 %, motsvarande 65 000 personer, i år. Det höga årsgenomsnittet förklaras av att den starka sysselsättningsuppgång som skedde mot slutet av 2000 innebär att antalet sysselsatta redan då var betydligt högre än årsgenomsnittet för 2000. Under innevarande år prognoseras ett relativt svagt förlopp.

Diagram 6.1 Nyanmälda lediga platser och antal sysselsatta

Årlig procentuell förändring Årlig procentuell förändring



Källor: Statistiska centralbyrån (AKU) och Arbetsmarknadsstyrelsen

Nästa år bedöms tillväxten i ekonomin bli mindre sysselsättningsintensiv, vilket dämpar sysselsättningsutvecklingen. Mätt som årsgenomsnitt faller ökningstakten till 0,7 %, motsvarande 28 000 personer. Den reguljära sysselsättningsgraden för personer mellan 20 och 64 år, som enligt regeringens sysselsättningsmål skall uppgå till 80 % år 2004, beräknas öka från 77,2 % år 2000 till 78,4 % år 2002.

Den demografiska utvecklingen framöver medför att andelen personer i åldrarna 55–64 år respektive 16–19 år, med relativt låga sysselsättningsgrader, ökar som andel av befolkningen i arbetsför ålder. Om andelen sysselsatta i varje enskild åldersgrupp skulle ligga kvar på oförändrad nivå skulle således den sammantagna sysselsättningsgraden minska (se fördjupningsruta till avsnitt 6). Trots att demografin påverkar sysselsättningsutvecklingen i negativ riktning väntas ändå det totala antalet sysselsatta öka med 0,4 % respektive 0,3 % åren 2003 och 2004. Sysselsättningsökningen möjliggörs av nedtrappningen av kunskapslyftet och de konjunkturberoende arbetsmarknadspolitiska programmen. Den reguljära sysselsättningsgraden väntas öka till 78,5 % år 2004 vilket innebär att det fattas nästan 80 000 reguljärt sysselsatta för att regeringens sysselsättningsmål skall uppfyllas. I ett alternativt scenario i avsnitt 13 beskrivs en utveckling där målet uppnås.

Utvecklingen i olika branscher

Nästan hela sysselsättningsuppgången mellan 1999 och 2000 skedde i näringslivets tjänstesektorer. Bland enskilda näringar noteras den största uppgången bland datakonsulter och databyråer, forsknings- och utvecklingsinstitutioner samt andra företagsservicefirmor. Såväl i år som nästa år förutses tjänstesektorerna stå för merparten av den totala sysselsättningstillväxten i ekonomin, men bidraget från andra branscher ökar nästa år.

Trots en relativt stark ökning av industriproduktionen förra året, fortsatte antalet sysselsatta inom industrin att minska, om än inte lika mycket som 1999. Enligt nationalräkenskaperna ökade emellertid sysselsättningen i industrin mätt i antalet arbetade timmar. Den höga ökningstakten i industriproduktionen förklaras dock främst av en hög produktivitetstillväxt i flertalet expanderande näringsgrenar. Framöver väntas en fortsatt svag minskning av antalet sysselsatta i industrin, bl.a. till följd av den svagare industrikonjunkturen.

Trots att bygginvesteringarna ökade med nästan 5 % förra året förblev antalet sysselsatta inom byggsektorn oförändrat enligt AKU. Enligt nationalräkenskaperna ökade dock sysselsättningen med drygt 2,5 %. Den kortperiodiska sysselsättningsstatistiken tyder på en ökning av antalet anställda i samma storleksordning som tillväxttakten i bygginvesteringarna. KI:s barometrar tyder också på att antalet anställda ökade förra året, framför allt inom bostadsbyggande och övrigt husbyggande. För innevarande och nästa år prognoseras en relativt stark sysselsättningsökning, bl.a. till följd av ett ökat väg- och järnvägsbyggande samt utbyggnaden av tredje generationens mobiltelefonnät.

Sysselsättningen inom kommunala myndigheter minskade något förra året enligt AKU, efter att ha ökat de två närmast föregående åren.⁸ Enligt den kortperiodiska sysselsättningsstatistiken ökade dock sysselsättningen i primär- och landstingskommunerna med drygt 1 %. Utöver den verksamhet som kommunerna bedriver finns det verksamhet som lyder under en annan huvudman men som är finansierad med offentliga medel. Det kan vara kooperativ, stiftelser eller privata företag som tillhandahåller exempelvis äldre- och handikappomsorg. Utvecklingen mot allt fler enskilda huvudmän gör att en del av sysselsättningsökningen i denna sektor tillfaller näringslivets tjänstesektorer och inte kommunerna.

Ökade statsbidrag och högre skatteinkomster bedöms leda till en ökning av antalet anställda i kommunerna framöver. Ökningen kan dock komma att bli lägre än prognoserat till följd av svårigheter att rekrytera arbetskraft till kommunerna. Enligt undersökningar från såväl Arbetsmarknadsstyrelsen som Svenska kommunförbundet anser en majoritet av kommunerna att det råder brist på grundskollärare, undersköterskor, skötare och vårdare. Rekryteringsläget beskrivs som mycket kärt och kommunerna anser att det är svårt att förena kravet på balans i ekonomin med kraven på att vara en attraktiv arbetsgivare.

Inom statliga myndigheter ökade sysselsättningen med drygt 3 % förra året enligt AKU. En

liknande uppgång syns inte i den kortperiodiska sysselsättningsstatistiken och enligt nationalräkenskaperna minskade sysselsättningen. Antalet statligt anställda förväntas öka något i år, bl.a. till följd av ökningen av antalet högskole- och universitetsplatser.

Tabell 6.2 Sysselsättning, branschfördelat

Tusental personer

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<i>Näringslivet</i>	2805	2888	2953	2975	2985	2994
Jord- och skogsbruk, fiske	104	98	93	91	–	–
Industri	797	796	795	794	–	–
Byggindustri	225	226	230	233	–	–
Tjänstesektorer	1679	1769	1835	1858	–	–
<i>Offentliga myndigheter</i>	1260	1264	1265	1271	1276	1281
Statliga	186	192	195	195	–	–
Kommunala	1074	1072	1070	1076	–	–
Totalt	4068	4159	4224	4252	4267	4281

Anm: Se fotnot 7 för kommentar till sysselsättningen i kommunala myndigheter respektive näringslivets tjänstesektorer.

Källor: Statistiska centralbyrån (AKU) och Finansdepartementet

Antal arbetade timmar och medelarbetstid

Mellan 1999 och 2000 minskade medelarbetstiden⁹ med 0,8 %. Trots att det var skottår förra året var det en vardag mindre än 1999, vilket gav ett negativt bidrag till utvecklingen av antalet arbetade timmar och därmed också till utvecklingen av medelarbetstiden. Medelarbetstiden drogs också ner av att den vanliga arbetade tiden, som har ökat kraftigt sedan 1990-talets mitt och nu ligger på en högre nivå än vad den gjorde 1990, minskade. Övertiden minskade också, och sjukfrånvaron fortsatta öka. I viss mån motverkades minskningen i medelarbetstid av att frånvaron p.g.a. studier och arbetsmarknadsskäl minskade.

De uppgörelser om arbetstidsförkortning som ingår i flera av de löneavtal som slutits i pågående avtalsrörelse bedöms påverka den vanliga arbetade tiden negativt, även om det fortfarande i många fall är oklart i vilken form arbetstagarna kommer ta ut förkortningen. Effekten motverkas dock av att frånvaron till följd av studier väntas minska i och med nedtrappningen av antalet deltagare i vuxenutbildningen. I år väntas överti-

⁸ I AKU fördes anställda i kyrkan över från kommunala myndigheter till näringslivets tjänstesektorer först i år. AKU uppskattar att sysselsättningen i respektive bransch därmed är över- respektive underskattad med i genomsnitt ca 22 000 personer år 2000. Ännu är det svårt att urskilja effekten av överföringen i årets siffror varför den inte beaktats i prognosen.

⁹ Mätt som det totala antalet arbetade timmar under året enligt nationalräkenskaperna, dividerat med genomsnittligt antal sysselsatta enligt AKU.

den fortsätta minska medan sjukfrånvaron ser ut att fortsätta öka. Till följd av ett ökat barnafödande förra året kan också frånvaron till följd av vård av barn bli något högre i år än förra året. Sammantaget väntas således medelarbetstiden minska ytterligare i år medan den åren därefter förutses ligga kvar oförändrad.

Produktivitet

Tillväxten blev svagare förra året än prognoserat i budgetpropositionen, framför allt till följd av en oväntat svag utveckling av antalet arbetade timmar. Produktivitetens utvecklingen i ekonomin som helhet blev, mätt som årsgenomsnitt, starkare än förutsett. Den svagare efterfrågan i ekonomin mot slutet av året, i kombination med den fortsatt starka sysselsättningsutvecklingen ledde dock till att produktiviteten försvagades mot slutet av året. Effekten på sysselsättningen av det svagare konjunkturläget väntas uppkomma med viss eftersläpning och sysselsättningsökningen i år blir relativt stark i förhållande till den förväntade BNP-tillväxten. Produktivitetstillväxten blir därmed låg i år. Nästa år förväntas industrikonjunkturen stärkas och sysselsättningsstillväxten dämpas, vilket innebär att produktivitetstillväxten stiger. Under perioden 2003–2004 antas produktiviteten stiga med i genomsnitt 1,8 %. Det är en något starkare tillväxttakt än ett genomsnitt för perioden 1980–2000. En anledning till att den trendmässiga produktivitetstillväxten antas vara något högre de närmaste åren är att det genomförts ett flertal strukturella förändringar som sammantaget bedöms bidra till en högre produktivitetstillväxt än den historiska trenden. Av dessa förändringar kan nämnas avregleringar av vissa produkt- och kapitalmarknader, utbyggnaden av högskolor och universitet, en skärpt konkurrenslagstiftning samt ökad internationell konkurrens (se fördjupningsruta om den långsiktiga produktivitetstillväxten i avsnitt 5).

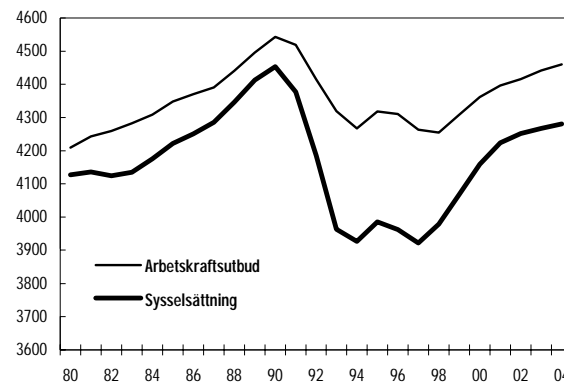
Arbetskraftsutbud och öppen arbetslöshet

Samtidigt som sysselsättningen ökat kraftigt de senaste månaderna har också arbetskraftsutbudet ökat. Statistiken tyder på att det främst är personer som tidigare varit definierade som studerande som nu trätt in på arbetsmarknaden. Antalet hemarbetande har också fortsatt minska. Till skillnad från första halvan av 2000 har också nettobidraget från värnpliktiga och från personer som befinner sig utomlands, som betraktar sig

själva som lediga, eller som är utanför arbetskraften av ospecificerad anledning varit positivt.

Diagram 6.2 Sysselsättning och arbetskraftsutbud

Tusental personer



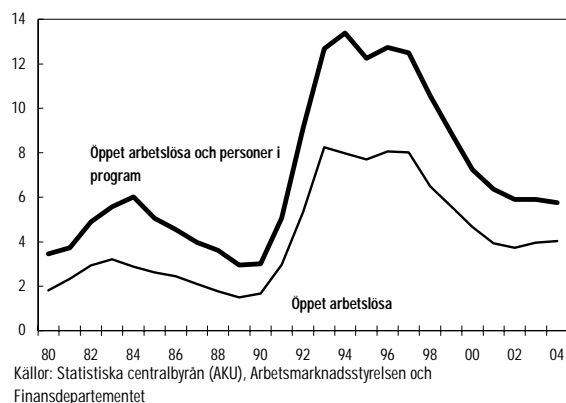
Källor: Statistiska centralbyrån (AKU) och Finansdepartementet

Majoriteten av de latent arbetslösa, dvs. personer som kan och vill arbeta men inte aktivt söker arbete, är studerande. Framöver ökar antalet personer i åldern 16–19 år, vilket bedöms leda till fler studerande på gymnasienivå. I år är dessutom den planerade ökningen av antalet platser vid högskolor och universitet större än minskningen i de arbetsmarknadspolitiska programmen och kunskapslyftet och sammantaget ökar därmed antalet studerande. Nästa år blir effekten den omvända och antalet studerande minskar något. Det goda arbetsmarknadsläget väntas föra med sig att andra latent arbetslösa söker sig in på arbetsmarknaden framöver. Däremot förutses antalet personer som är långvarigt sjuka eller förtidspensionerade öka under perioden i takt med att andelen personer i åldrarna 55–64 år, där dessa personer av naturliga skäl är överrepresenterade, stiger.

Sammantaget väntas arbetskraftsutbudet öka med ca 54 000 personer mellan 2000 och 2002. Arbetskraften ökar mindre än sysselsättningen, vilket innebär att den öppna arbetslösheten faller från 4,7 % år 2000 till 3,7 % år 2002. Efter 2002 ökar däremot arbetskraftsutbudet mer än sysselsättningen och den öppna arbetslösheten stiger därmed till 4,0 % år 2004. Nedgången av kunskapslyftet och de arbetsmarknadspolitiska programmen ger under dessa år ett relativt stort tillskott till arbetskraftsutbudet och alla nya arbetslösa förutses inte kunna bli sysselsatta omgående.

Diagram 6.3 Öppet arbetslösa och personer i konjunkturberoende arbetsmarknadspolitiska program

Procent av arbetskraften



Osäkerheter i prognosen

Det finns en rad osäkerheter beträffande utvecklingen på arbetsmarknaden framöver. År 2004 beräknas fortfarande en relativt stor andel av den arbetsföra befolkningen befinna sig utanför arbetskraften. Det är mycket svårt att bedöma hur stor arbetskraftspotentialen är. De senaste årens kraftiga sysselsättningsuppgång har kunnat kombineras med måttliga löneökningar, fortsatt låg inflation och låga inflationsförväntningar. Möjligheten finns att arbetsmarknaden och lönebildningen fungerar bättre än vad som antagits i kalkylen. Därmed skulle sysselsättningsnivån år 2004 kunna bli högre än prognoserat. En sådan utveckling beskrivs i avsnitt 13.

Det finns även faktorer som talar för en sämre utveckling framöver. I dagsläget är det svårt att överblicka de konsekvenser för sysselsättningen som den senaste tidens vinstvarningar i sektorn för informations- och kommunikationsteknik (IKT) kan få. Medan de direkta sysselsättnings-effekterna av en mer dämpad produktion i teleproduktindustrin tycks vara marginella är de indirekta effekterna, via t.ex. en lägre inhemsk efterfrågan, mer svårbedömda. Konjunkturavmattningen syns emellertid inte bara i IKT-sektorn. Fordonsindustrin, som vanligtvis känner av en konjunkturedgång i ett tidigt skede, rapporterar om ett ökat antal varsel.

En annan risk är att löneökningarna blir högre än vad som antagits i prognosen. Fortfarande saknas flera avtal, men även för de branscher där löneavtal har slutits är det svårt att bedöma hur löneglidningen kommer att utvecklas framöver. Mot bakgrund av de senaste årens utveckling på arbetsmarknaden finns det en risk att löneökningarna blir högre än vad som antagits i prognosen (se avsnitt 7). Högre löneökningar än

beräkningsantagandet bedöms främst leda till en lägre tillväxt och sämre sysselsättningsutveckling än vad som nu förutses.

Det är också möjligt att bristsituationen och matchningsproblemen på arbetsmarknaden underskattats. Enligt KI:s senaste kvartalsbarometer sjönk visserligen bristtalen sista kvartalet 2000, men inom industrin ligger bristen på tekniska tjänstemän på en historiskt sett hög nivå. Bristtalen är också höga i vissa branscher med relativt låga kompetenskrav, såsom delar av handeln och åkerier. Inom databehandlingsverksamhet ligger bristtalen på den lägsta nivån sedan 1994, men liksom inom uppdragsverksamhet är det fortfarande en stor andel företag som uppger att de har brist på personal med branschspecifik kompetens. En lättroblig arbetskraft underlättar matchningsprocessen mellan utbud och efterfrågan. Även om situationen på arbetsmarknaden har förbättrats i de flesta län är sysselsättningsgraden fortfarande betydligt lägre och arbetslösheten betydligt högre, i vissa delar av landet än i andra. Om det uppstår allvarigare matchningsproblem än väntat på arbetsmarknaden eller rena bristsituationer, dvs. restriktioner vad gäller tillgången på arbetskraft med den kompetens som efterfrågas skulle detta sannolikt få negativa effekter på tillväxt, sysselsättning och lönebildning.

Tabell 6.3 Sysselsättningsgrad och öppen arbetslöshet i olika regioner

	Öppen arbetslöshet, procent av arbetskraften		Sysselsättningsgrad, procent av den arbetsföra befolkningen	
	1999	2000	1999	2000
Stockholm	3,8	3,0	77,7	79,4
Östra Mellansverige	6,0	4,9	71,8	72,9
Småland och öarna	4,9	3,6	75,6	76,8
Sydsverige	6,6	5,8	69,5	70,9
Västsverige	5,4	4,5	72,8	74,1
Norra Mellansverige	7,5	6,4	70,4	71,4
Mellersta Norrland	6,4	6,6	70,3	71,9
Övre Norrland	7,8	5,5	68,4	70,3
Hela riket	5,6	4,7	72,9	74,2

Anm: Siffrorna ovan avser åldersgruppen 16–64 år
Källa: Statistiska centralbyrån (AKU)

Demografi

Enligt SCB:s senaste befolkningsprognos kommer antalet personer mellan 16 och 64 år, dvs. den s.k. arbetsföra befolkningen, att öka med 176 000 personer mellan 2000 och 2010. Efter år 2005 avtar dock ökningstakten. De två sista åren minskar den arbetsföra befolkningen. Anledningen till den svaga befolkningstillväxten efter år 2005 är att de stora årskullarna som är födda under 1940-talet då successivt pensioneras. Under prognosperioden 2001–2004 ökar den arbetsföra befolkningen med 0,4 % per år. Befolkningstillväxten är emellertid koncentrerad till ålderskategorierna 16–19 år samt 55–64 år. Sysselsättningsgraden i dessa åldersgrupper är betydligt lägre än genomsnittet eftersom de äldre i större utsträckning än andra är långvarigt sjuka eller förtidspensionerade och flertalet av de yngre är studerande. Om sysselsättningsgraden i varje enskild åldersgrupp skulle ligga kvar på oförändrad nivå från år 2000 och framåt skulle andelen sysselsatta av den arbetsföra befolkningen totalt sett minska med ca 1 procentenhet mellan år 2000 och år 2004 (se tabellen nedan). An-

talet sysselsatta skulle i princip vara oförändrat, trots att den arbetsföra befolkningen ökar med knappt 100 000 personer under perioden. Förändringen i åldersammansättningen framöver försämrar möjligheterna att nå regeringens sysselsättningsmål. För en beskrivning av effekterna på de offentliga finanserna av den åldrande befolkningen, se avsnitt 12.

Arbetsför befolkning fördelat på olika åldersgrupper samt sysselsättningsgrader i de olika grupperna

	2000		2004	
	Tusental resp. andelar av befolkn. 16–64 år	Sysselsättningsgrad	Tusental resp. andelar av befolkn. 16–64 år	Sysselsättningsgrad, konstanta nivåer i varje åldersgrupp
16–64 år	5602	74,2	5698	73,3
16–19 år	7,2	28,6	7,9	28,6
20–24 år	9,2	59,7	9,0	59,7
25–34 år	21,9	80,4	20,0	80,4
35–54 år	43,6	85,5	42,4	85,5
55–59 år	10,2	78,0	11,2	78,0
60–64 år	7,8	48,4	9,4	48,4

Källor: Statistiska centralbyrån (AKU) och Finansdepartementet

7 Löner

Enligt preliminärt utfall från SCB och beräkningar från KI ökade timlönerna mellan 1999 och 2000 med 3,6 %, varav löneglidningen är beräknad till knappt 1 %. Utfallet kommer dock att korrigeras för eventuella retroaktiva utbetalningar och den preliminära statistiken bedöms revideras upp med 0,2 procentenheter till en total löneökning på 3,8 %. Det är en något snabbare löneökning än 1999, vilket huvudsakligen kan förklaras av högre avtalsmässiga löneökningar år 2000, mätt som årsgenomsnitt.

Tabell 7.1 Timlöner

Genomsnittlig årlig procentuell förändring

	1995–1997	1998–2000	2001–2004
Industri	5,5	3,6	
Avtal	3,3	2,3	
Löneglidning	2,2	1,3	
Byggnadsindustri	3,8	4,2	
Avtal	2,9	2,6	
Löneglidning	0,9	1,6	
Övrigt näringsliv	4,5	3,8	
Avtal	3,5	2,8	
Löneglidning	1,0	1,0	
Statliga myndigheter	4,7	3,5	
Avtal	3,2	2,3	
Löneglidning	1,6	1,3	
Kommunala myndigheter	4,0	3,5	
Avtal	3,6	2,8	
Löneglidning	0,4	0,7	
Totalt	4,6	3,7	3,5
Avtal	3,4	2,6	
Löneglidning	1,2	1,1	

Källor: Statistiska centralbyrån, Konjunkturinstitutet och Finansdepartementet

Inom industrin och statliga myndigheter var dock även löneglidningen högre år 2000 än året dessförinnan. Inom bygg- respektive kommunsektorn, var däremot löneglidningen lägre. Beräkningen av löneglidningen i kommunsektorn år 1999 bygger emellertid på en uppskattning av löneutvecklingen för kommunalt anställda mellan 1998 och 1999 eftersom det fortfarande saknas komplett jämförbar statistik för den perioden. Därmed är det svårt att jämföra utfallen mellan åren.

Större delen av arbetsmarknaden har haft treåriga avtal som löpt över perioden 1998–2000. Den årliga genomsnittliga löneökningen dessa år uppgick till 3,7 %, varav löneglidningen är be-

räknad till 1,1 %. Lönerna ökade denna period med nära 1 procentenhet mindre per år än under perioden 1995–1997, vilket framför allt beror på lägre avtalsmässiga löneökningar. De treåriga avtal som slöts under 1995 blev förhållandevis höga, vilket sannolikt berodde på att inflationsförväntningarna för de kommande åren vid tidpunkten för förhandlingarna var betydligt högre än inflationsförväntningarna inför 1998 års avtalsrörelse.

Flertalet löneavtal löper ut i år och har omförhandlats eller håller på att omförhandlas. Det saknas dock fortfarande avtal för de kommande åren för en relativt stor del av arbetsmarknaden. Löneökningarna i de avtal som har slutits i år är mätliga. Resultatet av de pågående förhandlingarna är svårbedömt då det i vissa fall är stor skillnad mellan fackens krav och arbetsgivarnas bud. De totala löneökningarna, inklusive löneglidning, antas begränsas till 3,5 % per år perioden 2001–2004.

Avtalen inom industrin slöts, i enlighet med förhandlingsordningen i det s.k. industriavtalet, innan det gamla avtalet löpt ut. Medlare fick dock kopplas in i några förhandlingar. De flesta av de avtal som slutits inom industrin i år är likartade och löper över drygt tre år. I flertalet avtal avsätts en del av löneutrymmet till en förkortning av arbetstiden, något som i de flesta fall kommer att korrigeras vid en eventuell lagstiftad arbetstidsförkortning. Många av avtalen ger något högre genomsnittliga årliga löneökningar än under förra avtalsperioden. De individuella garantierna är i de flesta fall också något högre än under den föregående avtalsperioden. Dessutom är låglönesatsningarna mer utbredda. I flertalet avtal är de lägst betalda garanterade högre procentuella löneökningar än genomsnittet i respektive förbund.

De avtal som slutits inom offentlig sektor löper över en längre tidsperiod och är mer decentraliserade än avtalen i näringslivet. Redan förra året slöts nya femåriga avtal för sjuksköterskor och lärare m.fl. Sjuksköterskorna är garanterade 2 % per år i avtalsmässiga löneökningar på riksnivå. Trots ett förhållandevis lågt avtal förra året ökade dock sjuksköterskornas löner, enligt statistik från Landstingsförbundet, med ca 5,5 %, vilket är i linje med genomsnittet för perioden 1996–1999. De höga löneökningarna beror sannolikt till viss del på en ökad brist på vårdpersonal.

Löneförhandlingarna för lärarna drog ut på tiden och ett nytt avtal blev klart först ett halvår efter att det gamla avtalet hade löpt ut. Motsättningarna mellan parterna gällde bland annat hur mycket av löneökningarna som skulle garanteras på central nivå. Fackförbunden krävde att en löneökning på i genomsnitt 20 % för kollektivet under en femårsperiod skulle garanteras i avtalet, vilket arbetsgivarna motsatte sig. Parterna enades slutligen om ett avtal med ett fastställt löneökningstrymme på 20 % på fem år med garanterade löneökningar på 5 % i genomsnitt för kollektivet. En översyn av löneutvecklingen skall göras under första halvåret i år och om parterna inte är nöjda med resultatet har de möjlighet att säga upp avtalet redan under hösten.

De avtal som slutits för läkare och kommunalt anställda akademiker innehåller inga preciserade löneökningar på central nivå, bortsett från första avtalsåret.

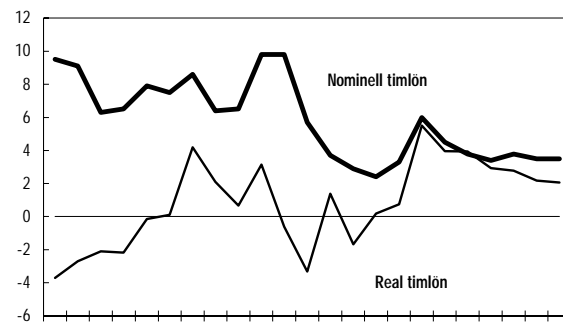
LO:s gemensamma avtalskrav inför den pågående avtalsrörelsen var löneökningar inom ett utrymme på i genomsnitt 3,8 % per år med en tydlig satsning på de lägst betalda medlemmarna. Totalt beräknade LO att de gemensamma kraven skulle innebära en kostnadsökning för arbetsgivarna på mellan 4,2 % och 4,3 % per år.

Resulterar LO:s satsning på att höja relativlönerna för de lägst avlönade i betydligt högre avtalsmässiga löneökningar för exempelvis Kommunals och Handelsanställdas medlemmar än de avtal som slutits hittills i år är det möjligt att löneökningarna blir högre än vad som antagits i prognosen. Förutom relativt höga avtal kan låglönesatsningarna leda till en ökad löneglidning om de mer högavlönade kräver kompensation för försämrade relativlöner. De mer utbredda individuella garantierna i slutna avtal kan också leda till att löneglidningen stiger framöver, om arbetsgivarna i större utsträckning än tidigare justerar relativlöneförändringar via löneglidning. En fortsatt snabb sysselsättningsökning ökar risken för att det uppstår bristsituationer på delar av arbetsmarknaden, vilket också skulle kunna leda till ökad löneglidning framöver, även om löneglidningen hittills inte har ökat nämnvärt. Den förväntade avmattningen i ekonomin kan dock bromsa löneglidningstakten. KI:s senaste kvartalsbarometer tyder på att bristen på arbetskraft har minskat något och att det snarare är efterfrågeläget än tillgången på arbetskraft som begränsar produktionstillväxten framöver. Ett fortsatt lågt pristryck bidrar sannolikt också till

att hålla tillbaka lönekraven. Med löneökningar på 3,5 % per år kommer, givet den prisutveckling som förutses i kalkylen, reallönerna att stiga med i genomsnitt 2 % i år och nästa år. Det är en svagare utveckling än under de senaste fem åren då reallönerna i genomsnitt steg med knappt 4 % per år. Under 1980-talet och början av 1990-talet var dock reallönerna i princip oförändrade. Jämfört med den perioden kommer således utvecklingen fortfarande att vara starkare.

Diagram 7.1 Nominell och real timlöneutveckling

Procentuell förändring



Källor: Statistiska centralbyrån, Konjunkturinstitutet och Finansdepartementet

Givet den produktivitetsutveckling som förutses framöver är nominella löneökningar på 3,5 % per år förenliga med Riksbankens inflationsmål på 2 %.

8 Inflation

Inflationstrycket är fortsatt lågt i svensk ekonomi. Måttliga löneökningar, ökad konkurrens och god produktivitetstillväxt har bidragit till att hålla nere inflationen.

I prognosen antas kronan förstärkas framöver vilket, i kombination med låga internationella prisökningar, medför att importpriserna väntas falla kraftigt både i år och nästa år. Då förra årets stigande importpriser inte slog igenom fullt ut på konsumentpriserna, väntas inte heller minskningen få fullt genomslag i konsumentledet. Genomslaget i konsumentledet väntas därför delvis kompenseras och fördröjas av att företagen anpassar sina vinstmarginaler. Produktivitetstillväxten i svensk ekonomi väntas bli fortsatt god under prognosperioden. Under förutsättning att löneökningarna begränsas till 3,5 % per år blir även det inhemska inflationstrycket måttligt.

Inflationen, mätt som förändringen över 12 månader, enligt både konsumentprisindex (KPI) och Riksbankens mått UND1X¹⁰ beräknas ligga mellan 1,5 % och 2 % under prognosperioden. Penningpolitiken antas anpassas så att inflationen år 2003 och 2004 utvecklas i linje med Riksbankens inflationsmål, dvs. 2 %.

Bostäder

Inflationen, enligt KPI, uppgick i februari till 1,6 %, mätt som tolv månaderstal. Ökande bostadskostnader förklarar 1 procentenhet av ökningen i konsumentpriser under perioden, vilket främst kan hänföras till höjda hyror samt höjda priser på villaolja och el. Att hyrorna har haft en så stor effekt på KPI hittills i år förklaras till stor del av att årets hyresförhandlingar har blivit klara tidigare än vad som vanligtvis är fallet och således är hyreshöjningarna mer koncentrerade till början av året.

Stigande bostadskostnader väntas i prognosen ge ett bidrag till inflationen enligt KPI på ca 0,6 procentenheter under loppet av respektive år. Ökningen i bostadskostnader förklaras huvudsakligen av höjda hyror, vilka väntas stiga med 1,5 % under innevarande år och med 1,7 % nästa

år. Den ränteutveckling som ligger till grund för prognosen innebär endast små förändringar av räntekostnader för såväl hyresvärdar som egnahemsägare.

Tabell 8.1 Konsumentprisutveckling

Procentuell förändring					
	2000	2001	2002	2003	2004
KPI, årsgenomsnitt	1,3	1,5	1,6	1,9	2,0
KPI, dec-dec	1,4	1,6	1,8	2,0	2,0
UND1X, årsgenomsnitt	1,4	1,6	1,6	–	–
UND1X, dec-dec	1,3	1,8	1,6	–	–
HIKP, årsgenomsnitt	1,3	1,5	1,3	–	–
HIKP, dec-dec	1,3	1,6	1,4	–	–
NPI, årsgenomsnitt	2,5	1,5	1,2	–	–
NPI, dec-dec	2,8	1,8	1,2	–	–
Prisbasbelopp, tkr	36,6	36,9	37,4	37,9	38,5
HIKP, EU, årsgenomsnitt	2,1	2,0	2,0	1,9	1,7

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

Importpriser

En stor del av inflationen i Sverige bestäms av prisutvecklingen på importerade varor. Under det senaste året har importpriserna ökat kraftigt, vilket till stor del kan förklaras av den kraftiga uppgången i oljepriset. Knappt 0,3 procentenheter av inflationen enligt KPI i februari, vilken som tidigare nämnts uppgick till 1,6 %, kan förklaras av höjda priser på drivmedel och villaolja. Prisutvecklingen på olja utgör ett betydande osäkerhetsmoment i inflationsprognosen. Oljepriset steg kraftigt under föregående år, fluktuerade mycket under slutet av året och har nu sjunkit tillbaka. I slutet av innevarande år, förutses priset ligga på 25 dollar per fat och i slutet av nästa år på 24 dollar per fat, vilket ligger i linje med prognosen som gjordes i budgetpropositionen.

Importpriserna på såväl olja som bearbetade varor påverkas i hög grad av kronans utveckling. Under hösten och vintern försvagades kronan kraftigt. Kronan har nu varit svag under en längre tid. Under prognosperioden väntas dock kronan stärkas. 2001 och 2002 antas kronan appreciera med ca 3 % per år. Osäkerheten är betydande avseende såväl hur mycket kronan kommer att förstärkas som förloppet. Därtill kommer svårigheten att bedöma i vilken utsträckning en försvagad krona påverkar inflationen. Erfarenheterna från de senaste åren tyder på ett relativt litet genomslag, vilket till viss del torde förklaras av att företagen har sett förändring-

¹⁰ I UND1X har räntekostnader för egnahemsägare och de direkta effekterna av ändrade skatter och subventioner exkluderats från KPI. Riksbanken deklarerade förra året att utformningen av penningpolitiken baseras på utsikterna för UND1X på upp till två års sikt.

arna i kronkursen som tillfälliga. Det är dock troligt att prissättare reagerar med att höja priserna på importerade varor om de inte längre anser att försvagningen är temporär.

Världsmarknadspriserna väntas stiga under perioden, men effekterna på importpriserna motverkas av den förväntade förstärkningen av kronan. Sammantaget väntas importpriserna falla under prognosperioden. Lägre importpriser på varor beräknas, tillsammans med fallande oljepriser, sammantaget bidra till att reducera KPI med ca 1 procentenhet under innevarande år och ca 0,5 procentenheter under loppet av nästa år vid fullt och direkt genomslag. Effekterna av de lägre importpriserna balanseras dock till stor del av bl.a. fördröjda effekter av förra årets höga oljepris och den senaste tidens svaga växelkurs, t.ex. via högre priser på insatsvaror och höjda vinstmarginaler. Omfattningen och betydelsen av dessa motverkande effekter är mycket svåra att bedöma, men de väntas bidra till att höja inflationen både i år och nästa år.

Inflationsförväntningar och vinstmarginaler

Inflationsförväntningarna i ekonomin är fortsatt låga. Enligt SCB:s senaste enkät ligger inflationsförväntningarna för det närmaste året i linje med Riksbankens inflationsmål på 2 %. Även på längre sikt överensstämmer inflationsförväntningarna med Riksbankens inflationsmål. Förväntningarna om den framtida inflationen har i stora drag varit oförändrade de senaste 6 månaderna. De stabila inflationsförväntningarna kan ses som tecken på att Riksbankens prisstabilitetsmål har hög trovärdighet. Detta torde bidra till återhållsamma löneökningar och en allmänt sett låg inflationsbenägenhet även framöver.

Utöver utvecklingen i arbetskraftskostnader (se avsnitt 7) bestäms den inhemskt genererade inflationen huvudsakligen av hur vinstmarginalerna utvecklas i näringslivet. På kort sikt slår kostnadsökningar i producentledet, t.ex. höjda importpriser, normalt inte igenom fullt ut i konsumentpriserna på grund av att konkurrensen i såväl producent- som detaljistledet inte medger fullständig övervältring. I normalfallet bör dock kostnadsökningar på längre sikt leda till motsvarande höjningar av konsumentpriserna. De fallande importpriserna väntas under prognosperioden ge utrymme för företagen och handeln att höja vinstmarginalerna bl.a. för att kompensera för förra årets höga importpriser.

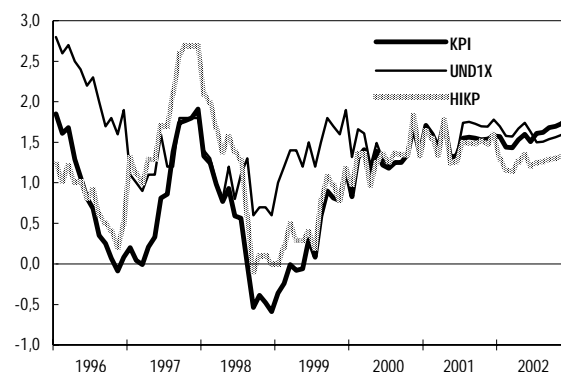
Jordbrukspriser

EU:s Agenda 2000 för jordbrukspolitiken innebär att man i stället för att hålla upp livsmedelspriserna via gränsskydd etc., övergått till direkta inkomststöd för jordbrukarna. Agenda 2000 innebär att interventionspriserna för spannmål och kött sänks under en två- respektive treårsperiod. Den första sänkningen genomfördes den 1 juli 2000. Sänkningen av interventionspriserna hittills har haft en mycket liten effekt i producentled och sedan sänkningen har livsmedelspriserna för konsumenterna t.o.m. stigit. Effekterna av Agenda 2000 på jordbrukspriserna förväntas därmed bli negligerbara under prognosperioden.

En annan faktor som kan vara av betydelse för jordbruksprisutvecklingen är utvecklingen av BSE, den s.k. "galna kosjukan", samt mul- och klövsjukan. På kort sikt kan sjukdomarna, på grund av efterfrågebortfall eller restriktioner i utbud, påverka konsumentpriserna. Vi förutsätter dock att dessa effekter skulle bli av kortsiktig natur och inte komma att påverka inflationstrycket i stort.

Diagram 8.1 Konsumentprisutveckling

Årlig procentuell förändring



Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

Av diagrammet ovan framgår att inflationen enligt EU:s harmoniserade index för konsumentpriser, HIKP, faller kraftigt i januari 2002. Nedgången förklaras av införandet av maxtaxan i barnomsorgen, vilket sänker inflationen enligt HIKP med 0,3 procentenheter. Barnomsorgsavgifter ingår i HIKP, men inte KPI eller UND1X. En annan viktig skillnad mellan inflationsmåten är att räntekostnader för egna hemsägare, som ingår i KPI, inte ingår i vare sig HIKP eller UND1X.

9 Hushållens ekonomi och konsumtionsutgifter

Tack vare en gynnsam sysselsättningsutveckling, goda reala löneökningar samt beslutade och föreslagna skattesänkningar så ökar hushållens reala disponibla inkomster kraftigt under prognosperioden. Ökningen väntas bli speciellt kraftig 2001 då den enligt prognosen kommer att uppgå till över 5 %, vilket är den kraftigaste ökningstakten på flera decennier.

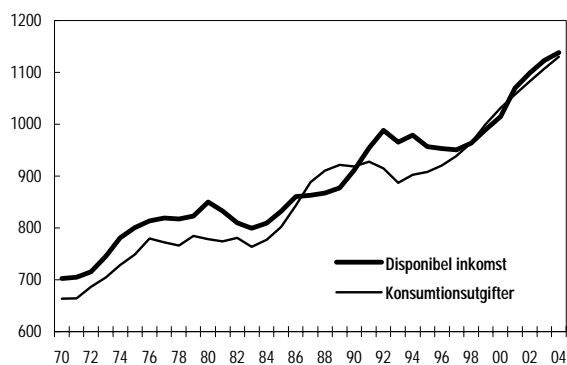
Tendenser till mättnad i hushållens kapitalvärurköp och en viss försämring i den finansiella ställningen talar för att konsumtionen kommer att öka något långsammare under de närmaste åren än under de senaste. Sparkvoten förutses öka. Den gynnsamma sysselsättnings- och inkomstutvecklingen, tillsammans med den i grunden goda förmögenhetsställningen och hushållens relativt positiva syn på den egna ekonomin, väntas göra att konsumtionstillväxten ändå förblir god. Osäkerheten om konsumtionens utveckling har dock ökat.

9.1 Hushållens inkomster

År 2000 steg hushållens disponibla inkomster med 2,6 %, se tabell 9.1. Hushållens reala lönesumma steg med hela 5,2 %. En kraftig ökning av skatter på 1999 års höga reavinster drog dock ner utvecklingen av de reala disponibla inkomsterna med drygt 1 procentenhet år 2000. Innevarande år bedöms de reala disponibla inkomsterna utvecklas mycket starkt. Ökningen bedöms uppgå till 5,4 %. En så kraftig ökning i hushållens reala inkomster som prognoseras för 2001 har inte uppmätts sedan 1960-talet.

Diagram 9.1 Hushållens disponibla inkomst och konsumtionsutgifter

Miljarder kronor, fasta priser referensår 1999



Anm: Uppgifterna avser hushållssektorn exklusive Svenska kyrkan.

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

Den kraftiga förstärkningen av realinkomsterna 2001 kan förklaras av ett antal faktorer. Sysselsättningen väntas stiga samtidigt som inflationen är fortsatt låg. Detta bidrar till en ökning av den reala lönesumman med 3,3 %. Transfereringsinkomsterna från den offentliga sektorn utvecklas starkare under 2001 än förra året och beräknas öka med 2 % realt. Utbetalningar från bland annat sjukförsäkring och pensioner stiger enligt prognosen. Höjda barnbidrag från och med den 1 januari och det nya studiestödssystemet som införs den 1 juli i år påverkar också hushållsinkomsterna positivt. Det förbättrade läget på arbetsmarknaden leder till minskade utbetalningar från arbetslöshetsförsäkringen samt lägre utgifter för arbetsmarknadspolitiska program. Sammantaget minskar transfereringsinkomsterna som andel av den disponibla inkomsten.

Ytterligare en starkt bidragande orsak till ökningen av hushållens disponibla inkomster är att hushållens direkta skatter och avgifter sjunker 2001. Inkomstskatterna har i år sänkts med ca

Tabell 9.1 Hushållens disponibla inkomster och konsumtionsutgifter

	Miljarder kronor		Procentuell volymförändring			
	2000	2000	2001	2002	2003	2004
Lönesumma, inkl. sjuklön	907	5,2	3,3	2,6	2,0	1,8
Transfereringar från offentlig sektor	397	-0,2	2,0	0,8	5,5	1,0
Övriga inkomster, netto	205	3,0	0,5	1,1	1,6	1,6
Direkta skatter och avgifter	474	4,0	-2,1	1,1	4,9	2,1
Disponibel inkomst	1 035	3,6	(2,6)	5,4	2,7	2,1
Hushållens konsumtionsutgifter	1 051	4,1	(3,0)	2,5	2,4	2,1

Anm: Utvecklingstalen för år 2000 påverkas av att Svenska kyrkan fr.o.m. i år ingår i hushållssektorn. Inom parentes redovisas utvecklingstal exklusive denna effekt. Lönesumma, transfereringar, övriga inkomster och skatter är deflaterade med KPI. Disponibel inkomst är deflaterad med implicitprisindex för hushållens konsumtionsutgifter.

Källor: Konjunkturinstitutet, Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

16 miljarder. Sänkningen består av det andra steget i kompensationen för den allmänna pensionsavgiften, en höjning av den nedre skiktgränsen för statlig inkomstskatt samt en höjning av grundavdraget. Den kommunala utdebiteringen stiger dock 2001 med drygt 1,5 miljarder kronor. Sammantaget innebär skatteförändringarna en förstärkning av disponibelinkomsten med nära 1,5 %.

Även 2002 väntas reallön och sysselsättning utvecklas väl, om än med lägre tillväxttal än i år. Den reala lönesumman bedöms stiga med 2,6 %. Transfereringsinkomsterna från den offentliga sektorn ökar i prognosen reallt med 0,8 % men fortsätter att falla som andel av hushållens disponibla inkomster. Föreslagna reformer inom arbetskadeförsäkring, höjt garantibelopp inom föräldraförsäkringen och höjda nivåer inom a-kassan har en positiv påverkan på hushållens transfereringsinkomster. Minskade utbetalningar från arbetslöshetsförsäkringen och lägre utgifter för arbetsmarknadspolitiska program reducerar även 2002 hushållens transfereringsinkomster från offentlig sektor. Eventuellt fortsatta skattesänkningar tar regeringen ställning till först i kommande budgetproposition. Sammantaget prognoseras en fortsatt stark ökning av hushållens disponibla inkomster under 2002. Den reala ökningen bedöms bli 2,7 %.

Under 2003 och 2004 mattas sysselsättningsökningen och de sammanlagda löneinkomsternas reala ökningstakt uppgår enligt prognosen till ca 2 % per år. Vid nu gällande och föreslagna regler för skatter och transfereringar bedöms den reala disponibla inkomsten stiga med 2,1 % och 1,4 % för 2003 respektive 2004. År 2003 stiger transfereringarnas andel av hushållens disponibla inkomster. Pensionärernas särskilda grundavdrag avskaffas och ersätts med en beskattad garantipension. För att pensionärerna skall erhålla samma nettobelopp höjs bruttoutbetalningarna, samtidigt som skattebetalningarna stiger.

En eventuell överföring till hushållen av över-skott utöver saldomalet för offentlig sektor, har inte beaktats i beräkningen av hushållens disponibla inkomster.

Den kraftiga ökningen av hushållens reala disponibla inkomster under innevarande år medför att hushållens sparkvot, exklusive sparande i avtalspensioner, blir positiv för första gången sedan 1997. Sparkvoten prognoseras i år till 1,3 %, en uppgång med 2,9 procentenheter jämfört med 2000, se tabell 9.2 och diagram 9.5. Nästa år vän-

tas sparkvoten stiga med ytterligare 0,3 procentenheter till 1,6 %. Sparkvoten inklusive sparande i avtalspensioner bedöms uppgå till 4,6 % 2001 och 5,0 % 2002.

Tabell 9.2 Hushållens sparande

Procent av disponibel inkomst

	2000	2001	2002	2003	2004
<i>Nettosparande:</i>					
Exklusive sparande i avtalspensioner	-1,6	1,3	1,6	1,5	0,8
Inklusive sparande i avtalspensioner	2,0	4,6	5,0	5,0	4,6
Hushållens finansiella sparande ¹	2,4	5,0	5,2	4,9	4,1

¹ Inklusivt sparande i avtalspensioner.

Källor: Konjunkturinstitutet, Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

9.2 Hushållens konsumtionsutgifter

Hushållens konsumtionsutgifter har under några år ökat mycket kraftigt och bidragit starkt till den höga tillväxten i ekonomin som helhet. Tack vare att sysselsättningen och den disponibla inkomsten väntas fortsätta utvecklas gynnsamt, och tack vare en i grunden god förmögenhetsställning, förutses tillväxten i hushållskonsumtionen vara hög även under prognosperioden. Ökningstakten väntas dock bli något lägre än under de senaste åren, nämligen ca 2,5 % per år 2001 och 2002.

Utvecklingen under senare tid

Hushållens konsumtionsutgifter växte i hög takt under 1998 och 1999. År 1999 var konsumtions-tillväxten 3,8 % vilket är den högsta ökningstakten sedan 1987. Utvecklingen var särskilt stark under andra halvåret 1999. Även under första halvåret 2000 ökade konsumtionsutgifterna kraftigt. Enligt de preliminära nationalräkenskaperna dämpades utvecklingen under tredje kvartalet och, framför allt, under fjärde kvartalet förra året. Om man bortser från effekterna av att Svenska kyrkan förra året i nationalräkenskaperna överfördes från kommunsektorn till hushållssektorn ökade hushållskonsumtionen med 3,5 % tredje kvartalet och med mindre än 0,1 % fjärde kvartalet 2000 jämfört med motsvarande kvartal 1999. Enligt Statistiska centralbyråns säsongrensade tidsserie ökade konsumtionen mycket svagt från tredje till fjärde kvartalet förra året. I genomsnitt för hela år 2000 blev tillväxten ca 3,0 %

exklusive effekterna av överföringen av Svenska kyrkan och 4,1 % inklusive dessa effekter.

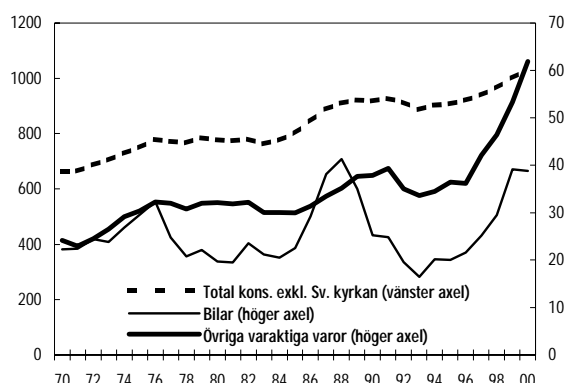
För att kunna bedöma om den dämpning som förefaller ha ägt rum under slutet av 2000 är tillfällig eller ett tecken på en kraftigare avmattning är det nödvändigt att närmare studera de olika komponenterna i nationalräkenskapernas statistik över hushållens konsumtion. Tillfälliga effekter kan förvisso ha påverkat utfallet. Det varma vädret under fjärde kvartalet 2000 är sannolikt en viktig förklaring till att bostads- och energikonsumtionen minskade med ca 0,8 % jämfört med fjärde kvartalet 1999. Det höga oljepriset kan ha bidragit till den låga energiförbrukningen samt till att också bensinkonsumtionen var låg fjärde kvartalet. Även bortsett från dessa faktorer måste dock konsumtionstillväxten i slutet av förra året betecknas som betydligt lugnare än under den närmast föregående tiden. Konsumtionen av livsmedel och kläder utvecklades svagt positivt medan konsumtionen av alkohol sjönk jämfört med motsvarande tidpunkt föregående år. Inköpen av möbler, hushållsartiklar och varor och tjänster inom kultur- och fritidsområdena ökade, men i lägre årstakter än under de två senaste åren. Bilden av en mer dämpad konsumtionstillväxt under slutet av 2000 är också väl förenlig med nationalräkenskapernas uppgifter om import- och lagerutvecklingen (se avsnitt 4.2 resp. 10.3).

Som stöd för en konjunkturbedömning är det framför allt intressant att studera hur konsumtionen fördelar sig på olika varaktighetsgrupper. Den grupp som i nationalräkenskaperna benämns varaktiga varor har under den långa återhämtningsfasen i svensk ekonomi bidragit mycket starkt till konsumtionstillväxten. En förklaring till den starka utvecklingen av konsumtionen av dessa varor är att det sannolikt har funnits ett uppdämt behov av att ersätta förslitna kapitalvaror efter de första åren under 1990-talet då konsumtionen var låg. Inköp av kapitalvaror kan i ekonomisk mening betraktas som investeringar snarare än som konsumtion. Konsumtionen av bilar och övriga varaktiga varor kan därmed i viss mån ses som en ersättning för sparande och har tjänat som en delförklaring till den låga sparkvoten. Som framgår av diagram 9.2 har konsumtionen av dessa varor historiskt uppvisat ett cykliskt förlopp. Denna cykel kan i viss utsträckning vara knuten till kapitalvarornas livslängd. Om behovet av ersättningsinvesteringar börjar bli mättat kan hushållen därmed välja att

omfördela en del av sina resurser från kapitalvaruinköp till finansiellt sparande. Konsumtionstillväxten kan därför dämpas något även om de grundläggande förutsättningarna för ökad konsumtion – främst sysselsättning, inkomster och förmögenhet – fortsätter att vara gynnsamma. Av detta skäl har prognoserna i de senaste vår- och budgetpropositionerna förutsatt att konsumtionen av varaktiga varor skulle mattas av, vilket också tycks ha skett.

Diagram 9.2 Hushållens konsumtionsutgifter totalt samt för bilar och för övriga varaktiga varor

Miljarder kronor, fasta priser referensår 1999



Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

När det gäller kapitalvaruinköpen framgår det av nationalräkenskaperna att bilinköpen var nästan 17 % lägre fjärde kvartalet 2000 än fjärde kvartalet 1999. De tre föregående kvartalen uppvisade ökningstakter som var positiva men betydligt lägre än de mycket höga tillväxttal som förekommit under de föregående två åren. Bilinköpen under hela år 2000 var 0,8 % lägre än under 1999 vilket bidrog negativt till den totala konsumtionstillväxten förra året.¹¹

Konsumtionen av andra varaktiga varor än bilar växte med 16 % i genomsnitt år 2000 jämfört med år 1999, men de kvartalsvisa årstakterna avtog successivt från 20 % första kvartalet till 11 % sista kvartalet. Konsumtionen av bl.a. radio-, TV-, IT- och mobiltelefonutrustning växte mycket kraftigt. Även för vissa av dessa kompo-

¹¹ Hushållens direktimport av bilar ingår inte i nationalräkenskapernas bilkonsumtionsmätt utan i en samlingspost tillsammans med annan konsumtion som svenska hushåll företar i utlandet. Den kraftigt ökade direktimporten under senare år har därför bidragit till att nationalräkenskapernas bilkonsumtionsmätt hållits nere. Även om direktimporten under hösten 2000 har fortsatt att öka jämfört med föregående år har årstakterna emellertid avtagit även för direktimporten. Ökad privatimport kan alltså inte i sig förklara den minskade konsumtionen av bilar i nationalräkenskapstermer.

menter var dock årstakterna något lägre fjärde kvartalet.

Hittills finns få indikatorer på hur hushållens konsumtion faktiskt har utvecklats under inledningen av 2001. Bilregistreringsstatistiken visar att hushållen inregistrerade 20 % färre bilar under första kvartalet i år än under motsvarande period förra året vilket innebär en fortsatt kraftig nedgång. Enligt detaljhandelsstatistik från SCB ökade omsättningen i detaljhandeln med 5 % i januari i år jämfört med januari förra året. Detta innebär att omsättningstillväxten fortsätter att vara god men lägre än de mycket höga ökningstakter som noterades fr.o.m. senhösten 1999 t.o.m. sommaren 2000. Statistik från Handelsutredningsinstitut tyder på en svag utveckling i detaljhandeln i februari. Konjunkturinstitutets barometer visar att motorfordons- och sällanköpsvaruhandeln har sänkt sina förväntningar i takt med att utfallen blivit svagare.

Sammantaget kan konstateras att hushållens konsumtion ökade kraftigt förra året, men också att tillväxten dämpades mot slutet av året. Denna dämpning kan endast i begränsad omfattning hänföras till rent tillfälliga faktorer som exempelvis vädervariationer. Bilden är inte entydig, men avmattningen i varukonsumtionen framstår som tämligen bred. Bland de varaktiga varorna, som i stor utsträckning är cykliska, har framför allt bilkonsumtionen fallit kraftigt. Konsumtionen av övriga varaktiga varor har utvecklats betydligt bättre, men tillväxttalen är lägre än under de senaste två åren. Den statistik för inledningen av 2001 som hittills kommit in är inte heller entydig men tyder på en lugnare utveckling än förra året.

Förutsättningarna för hushållens konsumtion

De senaste årens starka konsumtionsökning har understötts av en mycket hög sysselsättningstillväxt, snabbt ökande reala disponibla inkomster och en stor och växande finansiell och real förmögenhet i hushållssektorn. Tillsammans med bl.a. de starka offentliga finanserna har dessa omständigheter bidragit till att hushållen sett optimistiskt på sin egen och landets ekonomiska utveckling. Det är av stor betydelse för konsumtionstillväxten hur dessa faktorer fortsätter att utvecklas under prognosperioden.

Sysselsättningen ökade mycket snabbt under förra året vilket sannolikt bidrog till den goda konsumtionstillväxten. Som redovisas i avsnitt 6 bedöms sysselsättningen fortsätta öka kraftigt i

år, mätt som årsgenomsnitt, för att växa i något lägre takt nästa år. Konsumtionsprognosen bygger på den prognos för disponibelinkomsten som redovisas i avsnitt 9.1. Enligt denna prognos väntas de reala disponibla inkomsterna öka kraftigt i år för att utvecklas något långsammare nästa år (se diagram 9.1). Det är rimligt att anta att hushållen i sina konsumtionsplaner i viss mån även tar hänsyn till att de offentliga finanserna är starka. Om den disponibla inkomsten 2002 skulle öka mer än vad som beskrivs i avsnitt 9.1, t.ex. till följd av större skattesänkningar än vad som där beaktats, och förutsättningarna i övrigt är oförändrade, skulle konsumtionen sannolikt bli något högre än vad som nu prognoseras.

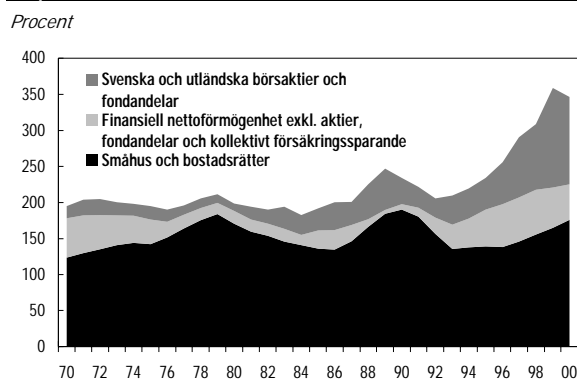
Hushållens skulder ökade under loppet av förra året med ca 9 % och hushållens finansiella placeringar (dvs. finansiellt bruttosparande) var låga. Sammantaget innebar detta att det finansiella nettosparandet var lågt, vilket tillsammans med börsnedgången under 2000 har påverkat hushållens finansiella ställning negativt. Enligt finansräkenskaperna för tredje kvartalet 2000 var hushållens finansiella nettoställning vid utgången av detta kvartal i stort sett densamma som vid början av år 2000. För fjärde kvartalet finns ännu inga finansräkenskaper, men enligt Sparbarometern, som publiceras av Finansinspektionen, var bruttotillgångarna vid slutet av 2000 ca 1,7 % (49 mdkr) lägre och nettoställningen ca 7,8 % (144 mdkr) lägre än ett år tidigare. Den fortsatt negativa börsutvecklingen hittills under 2001 innebär sannolikt att hushållens finansiella tillgångar nu har återgått till ungefär den nivå de hade före den särskilt snabba börsuppgång som inleddes fjärde kvartalet 1999. Uppskattningarna av förmögenhetsutvecklingen under de senaste två kvartalen är dock ännu osäkra.

Den mycket snabba ökningen av hushållens finansiella förmögenhet under 1999 och början av 2000 bidrog sannolikt avsevärt till den mycket starka utvecklingen av hushållens konsumtion under både 1999 och första halvåret 2000. Den nedgång på aktiebörserna som inleddes under våren 2000 och som accelererade under hösten har troligen också bidragit till att konsumtionsavmattningen på senare tid blivit kraftigare än vad som tidigare förutsetts. Även om det ännu är för tidigt att utvärdera storleken av dessa förmögenhetseffekter är det möjligt att effekterna, såväl positiva som negativa, underskattats i tidigare prognoser.

Samtidigt som hushållens finansiella ställning har försämrats har den reala förmögenheten fortsatt att öka i värde. Under det senaste året har priserna på sålda småhus ökat med ca 10 %. Antalet överlåtelse har emellertid sjunkit kraftigt under samma period, enligt preliminära uppgifter med ca 8 %.

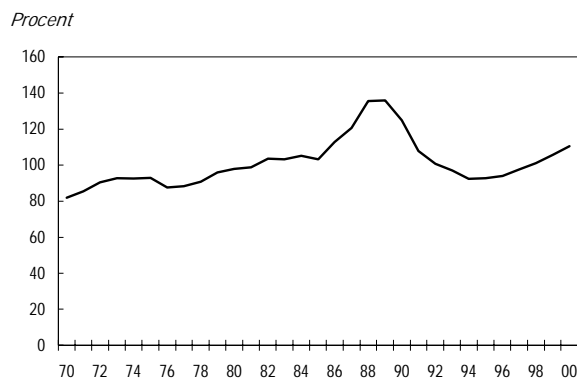
I diagram 9.3 nedan illustreras en uppskattning av hushållens totala förmögenhetsställning i relation till den disponibla inkomsten för åren 1970–2000. Diagrammet visar att hushållens finansiella ställning som nämnts har försämrats under den senaste tiden, men den samlade förmögenhetsställningen måste fortfarande betecknas som mycket god.

Diagram 9.3 Hushållens förmögenhet i förhållande till disponibel inkomst



I diagram 9.4 illustreras hushållens skulder i förhållande till den disponibla inkomsten. Detta mått har fortsatt att stiga och uppskattas nu ligga på ungefär samma nivå som 1991, då skulderna motsvarade 108 % av den disponibla inkomsten.

Diagram 9.4 Hushållens bruttoskuld i förhållande till disponibel inkomst

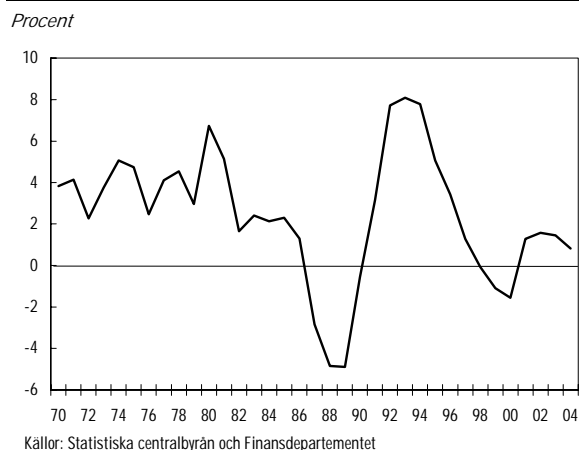


Fortfarande är skuldbördan avsevärt lägre än under de sista åren på 1980-talet, men den ökande skuldsättningen gör hushållen känsligare för förändrade tillgångspriser och räntor.

Sparande och konsumtion

Sparkvoten har, som nämnts tidigare, sjunkit de senaste åren. I diagram 9.5 visas hushållens nettosparkvot enligt den tidigare definitionen (dvs. exklusive nettosparande i avtalspensioner).

Diagram 9.5 Hushållens nettosparkvot. Sparande (exkl. avtalspensioner) i förhållande till disponibel inkomst

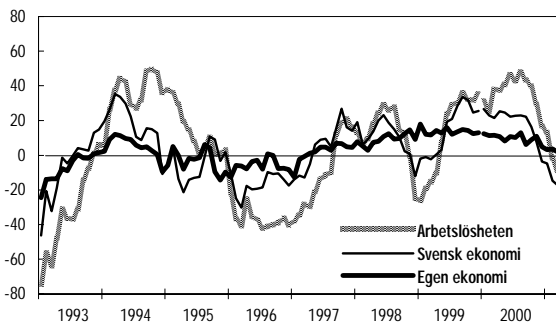


Enligt detta mått har sparkvoten varit negativ sedan 1998. Som diskuterats ovan kan hushållens låga sparande de senaste åren till viss del förklaras av stora inköp av kapitalvaror och snabbt ökande tillgångspriser. Mot bakgrund av att hushållens konsumtion av varaktiga varor kan vara på väg att dämpas och att den finansiella nettoställningen försämrats, om än från en mycket hög nivå, är det rimligt att anta att hushållen kommer att öka sparkvoten de närmaste åren. Hur stor del av de emotsedda inkomstökningarna som kommer att användas till sparande respektive till konsumtion beror i stor utsträckning på hushållens förväntningar om den egna ekonomiska utvecklingen. I diagram 9.6 illustreras hushållens tillförsikt avseende det egna hushållets ekonomi, Sveriges ekonomi och arbetslösheten, enligt Statistiska centralbyråns mätningar av hushållens inköpsplaner (HIP).

Som framgår av diagrammet sjönk HIP-indikatoren på hushållens tillförsikt avseende egen ekonomi något under förra året. Den har

Diagram 9.6 Hushållens förväntningar om ekonomin tolv månader framåt

Nettotal, procent



Anm: En metodomläggning 1 jan. 2000 ändrade seriernas nivåer. I diagrammet har värden för 2000–2001 anpassats till tidigare nivåer.

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

däremot inte försämrats i samma snabba takt som de bägge makroekonomiska förtroendekindikatorerna under fjärde kvartalet 2000 och början av 2001. Denna tudelning, i optimistiska förväntningar på den egna ekonomin och en mer pessimistisk syn på makroekonomin, företer vissa likheter med situationen i samband med den finansiella krisen hösten 1998. Den starka underliggande realekonomiska utvecklingen i Sverige 1998–1999 bidrog sannolikt till att hushållen under hela denna period gjorde åtskillnad mellan å ena sidan den tillfälliga försvagningen i världsekonomin och å andra sidan dennas begränsade effekter på hushållens ekonomi. Även för närvarande förutses goda förutsättningar för hushållens konsumtion. De gradvis sänkta nettotalen avseende egen ekonomi förra året kan betyda att hushållen successivt anpassat sina förväntningar till bl.a. en lägre förmögenhetstillväxt, och de stämmer väl överens med en relativt långsam dämpning av konsumtionstillväxten. En fortsatt kraftig börsnedgång tillsammans med en ökad osäkerhet om den internationella och svenska konjunkturen kan dock komma att försämra hushållens tillförsikt ytterligare. Detta är ett väsentligt osäkerhetsmoment i konsumtionsprognosen.

Utvecklingen 2001–2004

Den samlade bedömningen är att de grundläggande förutsättningarna för fortsatt konsumtionstillväxt är goda under prognosperioden 2001–2002. Sysselsättningen förväntas utvecklas väl under framför allt 2001. Den reala disponibla inkomsten förutses också växa i god takt under innevarande år. Nästa år väntas sysselsättnings- och inkomstillväxten bli något lägre men fortfarande ge relativt stort utrymme för ökad kon-

sumtion. De offentliga finanserna är starka. Hushållens syn på den egna ekonomin är positiv. De finansiella tillgångarna har minskat och skuldsättningen har ökat, men den samlade förmögenhetsställningen måste ändå fortfarande betecknas som stark i ett historiskt perspektiv. En avmattning av hushållens konsumtionstillväxt har förutsetts redan i tidigare prognoser. Det är rimligt att anta att hushållens konsumtion av bl.a. varaktiga varor nu växer i en lugnare takt, och att en något större andel av inkomsten sparas. Preliminära nationalräkenskaper för fjärde kvartalet 2000 tyder på att denna avmattning blir något kraftigare än förutsett. Detta kan delvis hänga samman med att den snabba ökningen i de finansiella tillgångarnas värde 1999–2000 har brutits. Sammantaget förutses konsumtionen växa med ca 2,5 % per år under 2001 och 2002 (se diagram 9.1).

Osäkerheten avseende hushållens konsumtionsutveckling under de närmaste åren bedöms nu vara större än i de närmast föregående prognoserna. Ett fortsatt kraftigt börsfall eller en sämre internationell konjunkturutveckling än vad som förutses i denna prognos skulle snabbt kunna försämra hushållens tillförsikt. Det är också möjligt att nationalräkenskapernas utfall för fjärde kvartalet förra året skall ses som inledningen på en kraftigare dämpning än vad som antagits här. Å andra sidan kan det svaga preliminära utfallet i större utsträckning än beräknat bero på tillfälliga faktorer. Om den disponibla inkomsten 2002 skulle öka mer än vad som nu förutses kan konsumtionen komma att växa starkare än enligt denna prognos.

Även under kalkylperioden 2003–2004 väntas den i grunden goda förmögenhetsställningen, hushållens realinkomstutveckling och de emotsedda starka offentliga finanserna ge stöd för en kalkyl som innebär fortsatt hög konsumtionstillväxt, även om en mer dämpad sysselsättningsutveckling bidrar till att tillväxttakten fortsätter att avta. Åren 2003 och 2004 beräknas hushållens konsumtionsutgifter öka i takt med BNP, i genomsnitt med ca 2,2 % per år. För att konsumtionen skall kunna utvecklas enligt denna kalkyl behöver de väntade offentliga finansiella överskotten utöver saldomålen till viss del komma hushållen till godo. Hur dessa överskjutande överskott skall disponeras tar regeringen dock ställning till först i kommande budgetpropositioner.

10 Investeringar

Investeringarna ökade förra året med 4,5 % mätt som årsgenomsnitt. Uppgången var något lägre än vad som förutsågs i budgetpropositionen då investeringstillväxten beräknades uppgå till 5,1 % för 2000. Det var framför allt investeringarna inom industrin och offentliga myndigheter som blev mindre omfattande än väntat.

De något försämrade tillväxtutsikterna för svensk ekonomi får konsekvenser för investeringsutvecklingen de närmaste åren. Industriföretagen justerade successivt ned sina investeringsplaner under förra året. Den oväntat låga kapacitetsutbyggnaden i industrin var sannolikt till viss del en konsekvens av att vissa investeringar ställdes in på grund av den fallande efterfrågan. Ytterligare en trolig orsak är emellertid att planerade investeringar inte hann realiseras. Fördröjda effekter av den kraftiga produktionsökningen och det höga kapacitetsutnyttjandet förra året väntas medföra att industrins investeringar ökar i år trots ett svagt konjunkturläge. En fortsatt tillväxt i tjänstesektorn och utbyggnaden av den tredje generationens mobiltelefonnät, UMTS, är viktiga förklaringar till att investeringarna i näringslivet som helhet beräknas öka med förhållandevis höga 6 % både i år och nästa år.

Tabell 10.1 Bruttoinvesteringar efter näringsgren

	Miljarder kronor 2000	Procentuell volymförändring				
		2000	2001	2002	2003	2004
<i>Näringslivet</i>	267	6,4	6,3	6,0	2,5	2,2
Industri	82	3,1	4,8	3,0	3,4	3,2
Övrigt näringsliv	185	8,0	7,0	7,4	2,1	1,8
<i>Bostäder</i>	41	7,9	7,9	7,9	12,0	12,0
Nybyggnad	19	19,3	10,0	12,0	–	–
Ombyggnad	22	–0,7	6,0	4,0	–	–
<i>Offentliga myndigheter</i>	48	–7,4	4,0	2,4	2,4	2,1
Totalt	356	4,5	6,2	5,8	3,6	3,5
Därav						
Maskiner	172	4,0	5,7	5,3	2,8	2,5
Byggnader	127	4,5	7,2	6,6	5,0	5,2
Övrigt	57	6,5	5,6	5,4	2,8	2,6

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

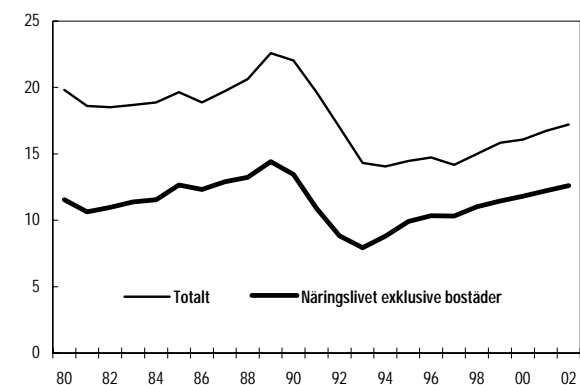
Enligt nationalräkenskaperna föll investeringarna inom offentliga myndigheter kraftigt förra året. Under de närmaste åren väntas en återhämtning ske av myndigheternas investeringar.

Förra året steg bostadsinvesteringarna med 8 %. Det förbättrade läget på arbetsmarknaden, en kraftig ökning av hushållens disponibla inkomster och de låga räntorna talar för en fortsatt uppgång i bostadsbyggandet. Uppgången dämpas dock av den ojämna regionala utvecklingen som skapar vissa utbudsrestriktioner. Såväl i år som nästa år väntas bostadsinvesteringarna öka med ca 8 %.

I den medelfristiga kalkylen, dvs. för åren 2003 och 2004, antas BNP växa i en långsiktigt normal och hållbar takt. Därmed antas BNP-tillväxten avta något jämfört med vad som prognoseras för i år och nästa år. Eftersom investeringarna i stor utsträckning påverkas av produktionstillväxten dämpas även investeringsuppgången 2003–2004. Bostadsinvesteringarna antas nå en långsiktigt hållbar nivå i det medelfristiga perspektivet, vilket innebär en kraftig uppgång från dagens låga nivå.

Diagram 10.1 Investeringar som andel av BNP

Löpande priser, procent



Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

10.1 Näringslivet

Industrin

Industriproduktionen ökade kraftigt under första halvåret 2000. Under förra årets senare del försämrades emellertid industrikonjunkturen överraskande snabbt. Enligt Konjunkturinstitutets (KI:s) barometer har avmattningen fortsatt under inledningen av 2001. Den fallande efterfrågan förefaller ha medfört att industriföretagen delvis har ställt in tidigare planerade investeringar. Så sent som i oktober förra året uppgav företagen enligt Statistiska centralbyråns (SCB:s) investeringsenkät att de hade investeringsplaner för 2000 som innebar en volymökning med 6 % i jämförelse med 1999. Nationalräkenskapernas

preliminära utfall för 2000 visar att uppgången stannade på 3 %.

Enligt volymberäkningar baserade på SCB:s enkät från i februari i år kommer industrins investeringar att öka med 8 % innevarande år. Delar av basindustrin, såsom gruv-, trä-, papper- och massaindustrierna, har mycket expansiva investeringsplaner. Även fordonsindustrin och textilbranschen har planer på att bygga ut kapaciteten, medan övriga branscher förutser måttligt ökade eller minskade investeringar i år.

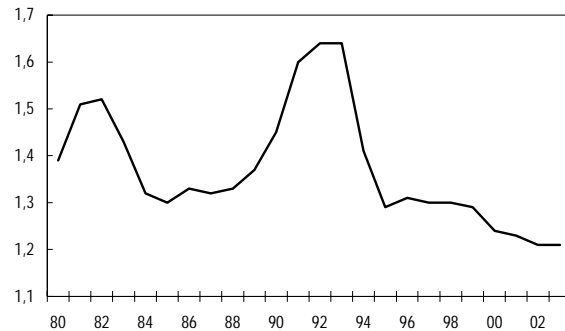
Investeringsenkätens uppgifter om industriföretagens sammantagna planer för i år framstår som expansiva mot bakgrund av det försvagade konjunkturläget. Sedan enkäten genomfördes har orderingen till industrin försämrats ytterligare. Investeringsstillväxten torde därför bli lägre än vad enkäten visar. De förhållandevis omfattande planerna för i år är troligen till viss del en följd av den mycket starka produktionsökningen förra året. Vid tidigare snabba tillväxtfaser har det visat sig vara svårt för företagen att på kort tid realisera planerade investeringar och man kan därför anta att det som en fördröjning från förra året genomförs vissa investeringar i år. Den planerade utbyggnaden av produktionskapaciteten i basindustrin är sannolikt ett exempel på detta. Karaktären på basindustrins investeringar, med en relativt lång planeringshorisont, talar för att dessa investeringar kommer att realiseras. KI:s barometer visar också att orderingen till maskinindustrin från hemmamarknaden var mycket hög under större delen av förra året, vilket brukar föregå ökade investeringar. Sammantaget bedöms industrins investeringar växa med knappt 5 % i år.

Under senare delen av innevarande år och under nästa år bedöms efterfrågan på industrivaror successivt öka i takt med att den internationella tillväxten åter tar fart. Därmed antas det uppstå ett behov av en fortsatt men begränsad utbyggnad av produktionskapaciteten. Nästa år bedöms investeringstillväxten i industrin uppgå till ca 3 %.

Utvecklingen av kapitalkvoten, dvs. kapitalstocken i förhållande till produktionsnivån, stöder prognosen om ökade investeringar i industrin både i år och nästa år. Nedgången i kapitalkvoten de senaste åren indikerar ett ökat resursutnyttjande och att det därmed finns ett behov av att bygga ut produktionskapaciteten, se diagram 10.2. Svårigheterna med att bedöma så-

väl den kortsiktiga som den långsiktiga utvecklingen av kapitalkvoten bör dock understrykas.

Diagram 10.2 Kapitalkvoten i industrin



Anm: Kapitalkvoten definieras som kvoten mellan kapitalstocken och förädlingsvärdet i industrin, uttryckt i 1998 års priser.

Källor: Konjunkturinstitutet och Finansdepartementet

Övrigt näringsliv

Investeringarna i näringslivet exklusive industrin steg år 2000 med hela 8 %. Uppgången förklaras framför allt av stigande investeringar i tjänstesektorn där höga ökningstal för i stort sett samtliga delbranscher noterades.

Förra året ökade tjänsteproduktionen med 4,6 %. Den kraftiga sysselsättningsuppgången inledningsvis i år i tjänstesektorn visar att aktiviteten alltjämt är hög, vilket överensstämmer med SCB:s investeringsenkät från i februari som sammantaget visar på en fortsatt utbyggnad av kapaciteten. Prognosen för hushållens konsumtion, som är viktig för utvecklingen av produktionen och investeringarna i tjänstebranscherna, har reviderats ned i jämförelse med budgetpropositionen. Tillväxten förutses ändå vara god i denna sektor framöver. Beräkningar över vinstandelar visar att dessa visserligen har fallit de senaste åren men att de ligger på förhållandevis höga nivåer. För tjänstebranscherna som helhet väntas därför investeringarna öka i god takt även 2001 och 2002, se tabell 10.2.

Även inom andra delar av övrigt näringsliv väntas investeringarna växa de närmaste åren. Till exempel är det troligt att byggindustrin utökar sin produktionskapacitet till följd av utbyggnaden av den tredje generationens mobiltelefonnät (se nedan), ökade infrastrukturinvesteringar samt en i övrigt god byggkonjunktur.

Investeringsutvecklingen inom övrigt näringsliv väntas domineras av utbyggnaden av den s.k. tredje generationens mobiltelefonnät, UMTS, de närmaste åren. I ansökningarna till Post- och telestyrelsen angav de företag som fick licenser för de nya näten att kostnaderna för utbyggnaden

uppgår till ca 100 miljarder kronor t.o.m. 2012. Huvuddelen av investeringarna skall dock göras t.o.m. 2003 då de nya näten ska nå i stort sett hela Sveriges befolkning. Genom att företagen delvis tillåts samarbeta kan utgifterna för utbyggnaden minska kraftigt i förhållande till vad företagen uppgav i ansökningarna. Tidpunkten för och storleken på dessa investeringar är mycket svåra att bedöma. I denna prognos antas investeringarna i UMTS-näten uppgå till 6 miljarder kronor i år och till 14 miljarder kronor nästa år. Den direkta effekten på den totala investeringstillväxten uppgår därmed till ca 2 procentenheter och på BNP-tillväxten till ca 0,3 procentenheter per år. De faktiska tillväxtbidragen är dock mindre genom undanträngning av bl.a. andra investeringar och, vad gäller BNP, genom att delar av utrustningen torde importeras.

Tabell 10.2 Övriga näringslivets investeringar

	Miljarder kronor		Procentuell volymförändring		
	2000	1999	2000	2001	2002
<i>Varuproducenter</i>					
Jord- och skogsbruk	9	-5,2	-0,8	3,8	2,3
Energi- och vattenverk	16	-9,0	6,2	3,9	3,0
Byggindustri	9	17,4	1,9	6,4	5,4
<i>Tjänsteproducenter</i>					
Handel	25	-1,0	6,1	4,2	3,6
Finansiell verksamhet	8	15,3	-4,9	4,7	3,4
Företagstjänste- verksamhet	29	10,7	3,0	4,9	4,7
Hushållsverksamhet	11	9,3	14,6	4,4	3,3
Fastighetsverksamhet	19	3,6	13,5	5,4	4,2
Övrig tjänsteverksamhet	59	27,7	13,8	12,0	14,4
därav transport	36	42,3	6,1	1,2	3,2
post och tele	16	8,1	36,9	37,3	35,6
övrigt	7	6,7	9,8	6,7	3,0
Summa	185	10,0	8,0	7,0	7,4

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

De fortsatt positiva förväntningarna om byggkonjunkturen utgör ett stöd för en prognos om generellt sett ökade investeringar i övrigt näringsliv. KI:s barometer visar att det bl.a. finns förväntningar om en fortsatt uppgång i övrigt husbyggnad. Dessutom är orderingen till arkitekter samt bygg- och annan teknisk konsultverksamhet hög enligt barometern, vilket normalt förebådar en investeringsuppgång på ett till två års sikt. Priserna på kommersiella fastigheter ökade under senare delen av 1990-talet och

de steg med ytterligare 4 % 2000. Prisnivån är därmed generellt sett hög, vilket är en viktig förutsättning för att investeringar i nya fastigheter skall vara lönsamma.

10.2 Bostäder

Bostadsinvesteringarna ökade med 8 % förra året. Nybyggnationer av bostäder ökade starkt medan ombyggnationer minskade. Flera fundamentala faktorer talar för att bostadsinvesteringarna kommer att fortsätta att öka även de närmaste åren. Stigande fastighetspriser på andrahandsmarknaden och fallande vakanstal visar att efterfrågan på bostäder är hög i dagsläget. Under 2-årsperioden februari 1999 till februari i år har villapriserna ökat med närmare 20 %. Även om den regionala fördelningen är skev innebär den allt högre prisnivån att det i många fall är relativt lönsamt med nybyggnationer. Antalet beviljade bygglov, vilka är giltiga i 5 år, var förra året 30 % fler än två år tidigare.

En viktig faktor för utvecklingen av bostadsinvesteringarna är hushållens ekonomiska situation. Som framgår av diagram 9.3 i avsnittet om hushållens ekonomi och konsumtion försämrades hushållens finansiella förmögenhet förra året på grund av nedgången på Stockholmsbörsen. Trots detta måste ändå hushållens förmögenhetsställning betecknas som god. Dessutom beräknas de reala disponibla inkomsterna öka med drygt 5 % i år och med ca 3 % nästa år vilket, tillsammans med en fortsatt förbättring av läget på arbetsmarknaden, väntas bidra till att höja efterfrågan på bostäder ytterligare. I takt med de försämrade internationella konjunkturutsikterna har räntorna fallit, vilket underlättar finansieringen av bostadsbyggandet. Förslaget om investeringsbidrag för att stimulera byggandet av hyresrätter som presenteras i vårpropositionen samt de tidigare beslutade stöden till studentbostäder och ekologiskt byggande väntas också bidra till ökade bostadsinvesteringar de närmaste åren.

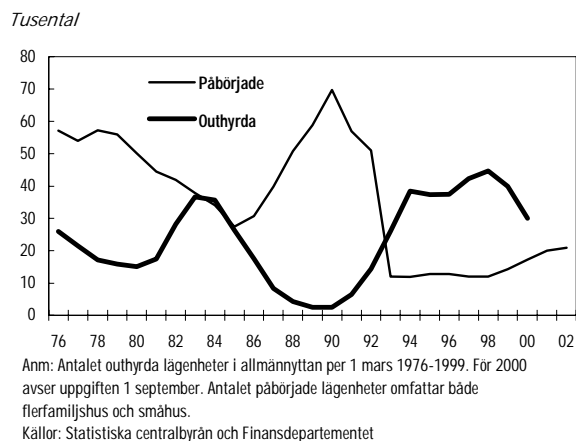
Trots många gynnsamma omständigheter och en i dagsläget hög efterfrågan ligger bostadsinvesteringarna på en mycket låg nivå. Förra året uppgick antalet påbörjade nybyggnationer till 17 200 lägenheter enligt preliminär statistik från SCB. Enligt Boverkets bedömningar skulle det behövas byggas 25 000–30 000 lägenheter årligen för att svara mot den långsiktiga efterfrågan. Det

kan nämnas att under de senaste 8 åren har i genomsnitt endast 13 000 lägenheter byggts per år, vilket är en viktig förklaring till att de totala investeringarnas andel av BNP var mycket låg under större delen av 1990-talet, se diagram 10.1.

Möjliga orsaker till att bostadsbyggandet fortfarande är förhållandevis återhållsamt är bl.a. en låg lönsamhet i nyproduktion av hyresrätter samt vissa utbudsrestriktioner i form av brist på byggnadsarbetare och tomtmark i de expansiva storstadsområdena.

Sammantaget beräknas antalet påbörjade nybyggnationer närma sig en mer långsiktigt hållbar nivå de närmaste åren. Antalet påbörjade nybyggda lägenheter beräknas uppgå till 20 000 i år för att sedan stiga till 21 000 nästa år. Av samma orsaker bedöms även påbörjade ombyggnationerna av bostäder öka framöver, från 18 300 lägenheter förra året till 22 000 i år och till 23 000 nästa år.

Diagram 10.3 Antalet outhyrda lägenheter respektive påbörjade nybyggnationer av lägenheter



10.3 Lager

Under förra året gav lagerinvesteringarna ett bidrag till BNP-tillväxten på motsvarande 0,6 % av BNP. Av det totala lagerbidraget förklaras ca 0,4 procentenheter av en lagerökning i industrin, och förändringen av handelslager förklarar ytterligare ca 0,2 procentenheter. Lageruppbyggnaden förefaller delvis vara ofrivillig och resultatet av en missbedömning av efterfrågeläget mot slutet av förra året. Därmed bedöms det finnas ett behov av att avveckla dessa lager i år, vilket väntas dämpa produktionstillväxten med motsvarande 0,2 % av BNP. Under perioden 2002-2004 antas lagerinvesteringarna vara av samma

storleksordning som i år och de är därmed tillväxtneutrala.

Industriföretagen verkar till viss del ha överraskats av försämringen av industrikonjunkturen under andra halvåret 2000. Av KI:s barometer framgår att missnöjet med lagersituationen steg förhållandevis kraftigt mot slutet av förra året och att problemen kvarstår under inledningen av innevarande år. Lagerkvoten, dvs. lagerstocken i förhållande till produktionen, steg visserligen under andra halvåret 2000 men uppgången var begränsad, vilket indikerar att den kraftiga lagertillväxten under förra året även var resultatet av att produktionsnivån var mycket hög. Sammantaget förefaller det finnas ett behov av att justera ned lagren i år. Den något splittrade bilden mellan barometern och beräkningar över lagerkvoten utgör emellertid en osäkerhet i bedömningen av hur stort detta behov är. Nästa år väntas industrins lager öka något i samband med att produktionen tilltar.

Även inom detaljhandeln bedöms det finnas ett behov av att justera ned lagren i år. Lagerproblemen uppstod under andra halvåret i fjol, troligen som en konsekvens av att företagen överskattade styrkan i hushållens efterfrågan efter den mycket starka inledningen av förra året. Företagen köpte helt enkelt in för mycket varor inför andra halvåret och när hushållens efterfrågan steg mindre än väntat växte lagren. Detta stämmer överens med lagerkvotens utveckling och KI:s barometer som visar att missnöjet med lagersituationen ökade mot slutet av förra året. Även inom partihandeln noterades en lagertillväxt förra året och då framför allt av maskiner och verktyg, vilket kan sättas i samband med avmattningen i industrin. Nedjusteringen av handelslagrens önskade lager väntas framför allt ske under första halvåret 2001. Nästa år bedöms en frivillig lagertillväxt ske i takt med att hushållens konsumtion stiger.

11 Den offentliga sektorn

Den offentliga sektorns finansiella sparande beräknas uppgå till 3,6 % av BNP i år. År 2002 väntas sparandet sjunka till drygt 3 % av BNP. Det positiva sparandet bidrar till att den offentliga nettoskulden vänds till en positiv finansiell nettoställning redan i år. Även för 2003 och 2004 överstiger prognosen för det finansiella sparandet målet om ett överskott på 2 % av BNP.

11.1 Den konsoliderade offentliga sektorn

Finansiellt sparande

För år 2000 uppgick den offentliga sektorns finansiella sparande till nära 85 miljarder kronor eller 4,1 % av BNP, se tabell 11.1. Det är en ökning med 50 miljarder kronor eller 2,4 % av BNP, jämfört med 1999. Den kraftiga förbättringen beror på att utgifterna sjönk medan skatteinkomsterna ökade som andel av BNP.

I år fortsätter utgifterna att minska som andel av BNP främst till följd av en kraftig minskning

av ränteutgifterna på statsskulden. Även inkomsterna sjunker som andel av BNP. Skattekvoten sjunker med drygt 1 procentenhet till 51,7 %. Inkomsterna av räntor och utdelningar minskar genom AP-fondens överföring av tillgångar till staten för amortering av statsskulden. Det finansiella sparandet reduceras till 3,6 % av BNP.

År 2002 sjunker skattekvoten ytterligare till följd av att tillfälliga skatteinkomster i år om 8 miljarder kronor på SPP-medel faller bort. Utgiftskvoten fortsätter att minska men i lägre takt än under de närmaste föregående åren. Det finansiella sparandet beräknas till 3,1 % av BNP. År 2003 stabiliseras inkomsterna och utgifterna som andel av BNP och det finansiella sparandet beräknas till 3,1 % av BNP. För 2004 medför en minskad utgiftskvot att det finansiella sparandet stiger till 3,6 % av BNP.

Enligt prognosen överstiger det finansiella sparandet åren 2002–2004 målet om ett överskott på 2 % av BNP. Beräkningarna av skulder och ränteutgifter är emellertid baserade på ett antagande för den offentliga sektorns finansiella sparande i enlighet med målet för åren 2002–2004.

Tabell 11.1 Den offentliga sektorns finanser

Miljarder kronor

	2000	2001	2002	2003	2004
Inkomster	1 238,5	1 247,3	1 280,6	1 336,2	1 395,3
<i>procent av BNP</i>	<i>59,5</i>	<i>57,6</i>	<i>56,7</i>	<i>56,6</i>	<i>56,6</i>
Skatter och avgifter	1 100,1	1 119,7	1 149,4	1 198,2	1 250,3
<i>procent av BNP</i>	<i>52,8</i>	<i>51,7</i>	<i>50,9</i>	<i>50,7</i>	<i>50,7</i>
Kapitalinkomster	68,1	57,2	58,3	62,4	66,9
Övriga inkomster	70,3	70,5	72,9	75,6	78,1
Utgifter	1 153,8	1 168,8	1 209,5	1 263,4	1 306,0
<i>procent av BNP</i>	<i>55,4</i>	<i>54,0</i>	<i>53,5</i>	<i>53,5</i>	<i>53,0</i>
Utgifter exkl. räntor	1 064,6	1 098,8	1 138,8	1 195,5	1 236,5
Ränteutgifter	89,2	70,0	70,6	67,9	69,5
Finansiellt sparande enligt prognos	84,7	78,5	71,1	72,8	89,2
<i>procent av BNP</i>	<i>4,1</i>	<i>3,6</i>	<i>3,1</i>	<i>3,1</i>	<i>3,6</i>
Beräkningsteknisk överföring	–	–	25,9	25,6	39,9
Finansiellt sparande efter överföring	84,7	78,5	45,2	47,2	49,3
<i>procent av BNP</i>	<i>4,1</i>	<i>3,6</i>	<i>2,0</i>	<i>2,0</i>	<i>2,0</i>
Finansiell ställning					
Nettoskuld	29,2	-75,0	-128,5	-181,3	-231,7
<i>procent av BNP</i>	<i>1,4</i>	<i>-3,5</i>	<i>-5,7</i>	<i>-7,7</i>	<i>-9,4</i>
Konsoliderad bruttoskuld	1 158,6	1 106,7	1 134,3	1 137,1	1 153,2
<i>procent av BNP</i>	<i>55,6</i>	<i>51,1</i>	<i>50,2</i>	<i>48,1</i>	<i>46,8</i>

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

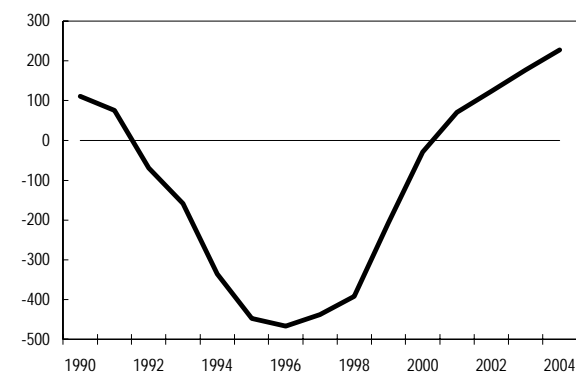
Den finansiella ställningen

Den offentliga sektorns finansiella tillgångar och skulder redovisas i Statistiska centralbyråns (SCB:s) finansräkenskaper. Enligt de regler som gäller inom EU (ENS 1995) värderas tillgångar och skulder till marknadspris. Det innebär att förändringen av den finansiella nettoställningen inte bara bestäms av det finansiella sparandet utan också påverkas av värdeförändringar på finansiella tillgångar och skulder. Det gäller såväl realiserade som realiserade värdeförändringar.

Den offentliga sektorns finansiella förmögenhet uppgick 1990 till över 100 miljarder kronor eller 8 % av BNP. Under den djupa krisen de första åren av 1990-talet försämrades den finansiella ställningen snabbt. Förmögenheten vändes till en nettoskuld som 1995 var nära 450 miljarder kronor eller 26 % av BNP, se diagram 11.1. Sedan 1996 har den finansiella ställningen förbättrats och 1999 hade nettoskulden mer än halverats till drygt 200 miljarder kronor eller 10,4 % av BNP. Förbättringen av den finansiella ställningen mellan 1995 och 1999 berodde så gott

Diagram 11.1 Den offentliga sektorns finansiella nettoställning

Miljarder kronor



Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

som uteslutande på värdeförändringar medan bidraget från sparandet var marginellt, se tabell 11.2. Värdeförändringarna uppstod genom att sjunkande räntor ökade marknadsvärdet på främst AP-fondens obligationer, genom att apprecieringen av kronan reducerade skulden i utländsk valuta samt genom stigande aktiekurser.

Tabell 11.2 Finansiell nettoställning

Miljarder kronor

	1995	1999	2000	2001	2002
Tillgångar	1 098	1 366	1 447	1 380	1 450
Staten	345	414	439	463	461
Pensionssystemet	601	752	801	702	763
Den kommunala sektorn	152	200	206	215	226
Skulder	1 545	1 573	1 476	1 305	1 322
Staten	1 386	1 374	1 279	1 106	1 114
Pensionssystemet	1	8	2	2	2
Den kommunala sektorn	158	191	195	197	206
Finansiell nettoställning	-447	-207	-29	75	128
<i>procent av BNP</i>	<i>-26,1</i>	<i>-10,4</i>	<i>-1,4</i>	<i>3,5</i>	<i>5,7</i>
Staten	-1 041	-960	-840	-643	-653
Pensionssystemet	600	744	799	700	761
Den kommunala sektorn	-6	9	11	18	21
Förändring av nettoställning		1995-99	1999-00	2000-01	2001-02
Totalt		240	178	104	54
genom					
Finansiellt sparande		3	85	79	45
Värdeförändring		237	93	26	8
därav					
Tillgångar		268	81	-67	70
Skulder		28	-97	-171	17

Anm: För staten är skulden redovisad enligt Riksgäldskontorets redovisning av statsskulden. Denna avviker från värderingen i finansräkenskaperna. Skillnaden har i tabellen lagts på statens tillgångar så att den finansiella nettoställningen stämmer med redovisningen i finansräkenskaperna.

I värdeförändringarna 1995-99 ingår förutom statistiska diskrepanser även skillnader mellan national- och finansräkenskapernas redovisning av det finansiella sparandet.

Källor: Riksgäldskontoret, Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

Förra året beräknas den finansiella ställningen ha förbättrats med nära 180 miljarder kronor. Av förbättringen svarade det finansiella sparandet för 84 miljarder kronor. Genom marknadsnoteringen av Telia AB ökade det bokförda värdet av statens andel i Telia med 75 miljarder kronor. Det är börsnoteringar i sig som påverkar värderingen oavsett hur stor andel av tillgångarna som säljs i samband med noteringen. Icke marknadsnoterade aktier värderas i finansräkenskaperna till det bokförda värdet av eget kapital. Vid utgången av 2000 beräknas den offentliga sektorns finansiella tillgångar till 1 447 miljarder kronor och skulderna till 1 476 miljarder kronor, varav statskulden uppgick till 1 279 miljarder kronor. Tillgångarna finns främst i pensionssystemet, men även staten har stora tillgångar, varav en del består av lågt värderade aktier i icke börsnoterade bolag som t.ex. Vin och Sprit AB och Vattenfall AB.

Överskotten i den offentliga sektorns finansiella sparande medför en fortsatt förbättring av den finansiella ställningen. Nettoskulden vänds i år till en positiv förmögenhet på över 3 % av BNP. Denna förmögenhet växer i takt med det finansiella sparandet. I prognosen inkluderas endast de värdeförändringar på statskulden som följer av den förutsatta apprecieringen av kronan. Genom att överskotten från och med 2002 ligger i ålderspensionssystemet kommer förmögenheten att växa genom ackumulering av finansiella tillgångar både i fördelningssystemet (AP-fonden) och i premiepensionssystemet. Samtidigt medför det underskott som uppstår i statens finansiella sparande, vid ett överskott på 2 % av BNP i hela den offentliga sektorn, att skuldsidan i den offentliga sektorns balansräkning också ökar. Skuldökningen är dock inte större än att statskulden och den konsoliderade bruttoskulden, som förra året understeg referensvärdet inom EU på 60 % av BNP, fortsätter att minska som andel av BNP.

Jämförelse med budgetpropositionen för 2001

Enligt preliminära nationalräkenskaper blev den offentliga sektorns finansiella sparande år 2000 ca 14 miljarder kronor bättre än vad som beräknades i budgetpropositionen för 2001. Det högre sparandet beror på att skatteinkomsterna underskattades. Eftersom en del av de högre skatteinkomsterna förra året bedöms vara permanenta har skatterna för prognosperioden inte revideras ned i takt med nedjusteringen av BNP. Det fi-

nansiella sparandet för 2001 beräknas därför vara i stort sett oförändrat jämfört med beräkningen i budgetpropositionen. För åren 2002 och 2003 bidrar de nu föreslagna reformerna till att reducera det finansiella sparandet jämfört med prognosen i budgetpropositionen.

Den konsoliderade bruttoskulden vid utgången av 2000 blev 60 miljarder kronor lägre än beräkningen i budgetpropositionen. Det beror huvudsakligen på en oväntad ökning av AP-fondens innehav av statspapper. Dessa räknas av från statskulden i redovisningen av den konsoliderade bruttoskulden. AP-fonden väntas emellertid under prognosperioden dra ned sitt innehav statspapper så att den konsoliderade bruttoskuldens nivå kommer att ligga i linje med vad som förutsattes i budgetpropositionen. Nettoskuldens värde var vid slutet av 1999 enligt finansräkenskaperna 17 miljarder kronor lägre än vad som redovisades i budgetpropositionen. Trots den lägre nivån har prognosen för nettoskulden justerats upp för år 2000 med 19 miljarder kronor, främst till följd av att värdet av statens aktier i Telia AB sjönk under hösten förra året.

Skatter och avgifter

I nationalräkenskaperna redovisas skatterna i huvudsak när skattskyldigheten uppstår och inte, som i statsbudgeten, när skatten betalas. Periodiseringen av inkomstskatterna är dock ofullständig på grund av att redovisningen avviker från de slutligt fastställda skatterna. Därtill kommer att den del av mervärdesskatten och tullinkomsterna, som ingår som en del av EU-avgiften, inte redovisas som transaktioner i den offentliga sektorn utan bokförs som en skatt till utlandet. De totala skatteinkomsterna är således större än de skatter som redovisas i den offentliga sektorn.

Skatteinkomsterna har stigit kraftigt de senaste åren och uppgick 2000 till 53,4 % av BNP, se tabell 11.3. I år har skatterna sänkts med 21 miljarder kronor eller 1 % av BNP. Därav svarar sänkt inkomstskatt för hushåll för 15 miljarder kronor. Skatten på utdelade medel från försäkringsgivaren Alecta, f.d. SPP, höjer tillfälligt skatteinkomsterna med 8 miljarder kronor eller 0,4 % av BNP i år. Skatteförändringarna bidrar till att skattekvoten sjunker till 52,3 % i år.

I den ekonomiska vårpropositionen föreslås inga skattesänkningar för 2002 annat än att redetivstödets utformas som ett skatteavdrag. Skatte-

Tabell 11.3 Skatter och avgifter

Procent av BNP

	2000	2001	2002	2003	2004
Hushållens direkta skatter och avgifter	22,4	21,3	21,0	21,4	21,4
Företagens direkta skatter	3,3	3,2	2,7	2,4	2,6
Arbetsgivar- och egenföretagaravgifter	15,1	14,8	14,8	14,7	14,6
Mervärdesskatt	7,1	7,4	7,4	7,4	7,3
Fastighetsskatt	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1
Övriga indirekta skatter	4,4	4,5	4,3	4,2	4,0
Summa	53,4	52,3	51,2	51,1	51,0
<i>varav till EU</i>	<i>0,6</i>	<i>0,6</i>	<i>0,4</i>	<i>0,4</i>	<i>0,3</i>

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

kvoten sjunker ändå med drygt 1 procentenhet till 51,2 %, bl.a. till följd av periodiseringseffekter och att den tillfälliga skatten på SPP-medel faller bort.

År 2003 avskaffas det särskilda grundavdraget för pensionärer och skatteförmånen ersätts med en beskattad garantipension. Det medför att skatteinkomsterna från hushållen ökar med 13 miljarder kronor eller 0,5 % av BNP. Eftersom andra skatter minskar som andel av BNP till följd av att skattebaserna ökar långsammare än BNP så stabiliseras skattekvoten 2003 och 2004 på ungefär samma nivå som 2002.

Utgifter

Den offentliga sektorns utgifter uppgick förra året till 55,4 % av BNP. Utgiftskvoten har minskat sedan 1993, då den, inklusive utgifter för bankstödet, uppgick till 70 %. Redovisningen av utgifterna är konsoliderade för interna transaktioner mellan delsektorerna inom den offentliga sektorn. Det innebär bl.a. att statsbidragen till kommuner och landsting, vilka ingår i de statliga takbegränsade utgifterna, inte ingår i den offentliga sektorns utgifter. Däremot ingår den kommunala konsumtionen som delvis finansieras med statsbidrag.

Tillväxten i BNP, sänkta ränteutgifter och minskningen av arbetslösheten bidrar till en fortsatt minskning av utgiftskvoten 2001 och 2002. Utgiftskvoten exklusive räntor stiger 2003 till följd av att det särskilda grundavdraget för pensionärer ersätts med en beskattad garantipension. Detta höjer utgiftskvoten, liksom skattekvoten, med 0,5 procentenheter. Bortsett från denna förändring skulle utgiftskvoten exklusive räntor sjunka även 2003, trots den antagna långsammare BNP-ökningen.

Den offentliga konsumtionen är i stort sett oförändrad som andel av BNP i år och nästa år. I volym beräknas den statliga konsumtionen öka med 1,5 % i år, efter en minskning med nära 3 % förra året. Den kraftiga minskningen var delvis en följd av att utgifterna inom försvaret sjönk med 5 %. För 2002 väntas den statliga konsumtionen sjunka med 1,5 %. Den kommunala konsumtionen förutses stiga med drygt 1 % per år 2001 och 2002.

Tabell 11.4 Offentliga sektorns utgifter

Procent av BNP

	2000	2001	2002	2003	2004
Hushållstranf.	19,1	19,0	18,7	19,2	18,9
Övriga transf.	3,3	2,8	2,9	2,8	2,7
Konsumtion	26,3	26,4	26,3	26,1	26,0
Staten o. ålderspensionssystemet	7,6	7,7	7,4	7,3	7,2
Kommunal sektor	18,7	18,7	18,9	18,8	18,8
Investeringar	2,4	2,5	2,5	2,5	2,5
Ränteutgifter	4,3	3,2	3,1	2,9	2,8
Summa utgifter	55,4	54,0	53,5	53,5	53,0
exkl. räntor	51,1	50,8	50,4	50,6	50,2

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

Under 2003 och 2004 beräknas den offentliga konsumtionen öka med 0,5 % per år i volym. Det finansiella utrymmet för en fortsatt tillväxt i den kommunala sektorns konsumtion uppgår till 1 % per år, medan den statliga konsumtionen i stort sett bedöms vara oförändrad.

Ränteutgifterna minskar särskilt kraftigt i år då statskulden reduceras genom den stora överföringen från AP-fonden. I år beräknas ränteutgifterna till drygt 3 % av BNP. Det kan jämföras med 1995 och 1996, då ränteutgifterna uppgick till över 7 % av BNP. En del av nedgången beror

på att statsskulden reducerats genom att de finansiella tillgångarna dragits ned (se ovan avsnittet om nettoskulden). Därmed sjunker även inkomsterna av räntor och utdelningar. Underskottet av kapitalinkomster och ränteutgifter netto, uppgick som högst 1997 till drygt 2 % av BNP. I år beräknas detta underskott ha reducerats till 0,5 % av BNP. Nettot av den offentliga sektorns kapitalinkomster och ränteutgifter har således förbättrats betydligt mindre än vad de minskade ränteutgifterna visar.

11.2 Den statliga sektorn

Statens finansiella sparande uppgick till 27 miljarder kronor förra året och budgetsaldot visade ett överskott på 102 miljarder kronor. Skillnaden mellan det finansiella sparandet och budgetsaldot beror huvudsakligen på att inkomsterna från försäljningen av aktier i Telia AB inte inräknas i det finansiella sparandet. Statsskulden minskade med 95 miljarder kronor till 61,4 % av BNP.

Statens finansiella sparande påverkas av den finansiella infasningen av det reformerade ålders-

pensionssystemet. Reformen medför en påtaglig belastning på statens finanser. De statliga ålderspensionsavgifterna, överföringen av medel till premiepensionssystemet, reglering av avgiftsuttaget m.m. medför en årlig nettoförsvagning av statsfinanserna med 60 miljarder kronor. Därtill kommer att pensionsutgifter för 7,5 miljarder kronor, från och med 2003, överförs till staten från ålderspensionssystemet. Som kompensation för denna försvagning har det under åren 1999 och 2000 överförts medel till staten från AP-fonden motsvarande 45 miljarder kronor vardera året för amortering av statsskulden. I början av 2001 har ytterligare en överföring på 155 miljarder kronor ägt rum. Denna överföring leder till att ett finansiellt sparande på nära 172 miljarder kronor redovisas för staten i år. Statsskulden minskar med 174 miljarder kronor medan statsbudgeten beräknas visa ett överskott på endast 69 miljarder kronor. Den ovanligt stora skillnaden mellan förändringen av statsskulden och budgetsaldot beror till större delen på att den del av överföringen från AP-fonden som består av statsobligationer inte påverkar det redovisade budgetsaldot utan skrivs av direkt mot statsskulden.

Tabell 11.5 Statens finanser (exklusive statliga affärsverk och aktiebolag)

Miljarder kronor

	2000	2001	2002	2003	2004
Inkomster	737,8	841,7	698,9	718,1	750,8
Skatter och avgifter	627,9	625,3	637,3	654,7	685,8
Överföring från AP-fonden	46,6	155,0	–	–	–
Övriga inkomster	63,4	61,4	61,6	63,4	64,9
Utgifter	710,8	670,0	691,8	716,9	735,7
Transfereringar till hushåll, näringsliv och utlandet	291,7	293,9	302,1	331,7	338,7
Bidrag till kommuner	82,6	83,9	90,2	79,9	82,0
Ålderspensionsavgifter till pensionssystemet	20,0	21,3	23,4	24,7	26,0
Premiepensionsmedel	55,7	19,6	20,9	23,0	24,0
Konsumtion och investeringar	179,2	188,7	192,0	197,1	203,1
Ränteutgifter	81,6	62,6	63,1	60,5	62,0
Finansiellt sparande enligt prognos	27,0	171,7	7,1	1,2	15,1
<i>procent av BNP</i>	<i>1,3</i>	<i>7,9</i>	<i>0,3</i>	<i>0,1</i>	<i>0,6</i>
Beräkningsteknisk överföring	–	–	25,9	25,6	39,9
Finansiellt sparande efter överföring	27,0	171,7	–18,8	–24,4	–24,9
<i>procent av BNP</i>	<i>1,3</i>	<i>7,9</i>	<i>–0,8</i>	<i>–1,0</i>	<i>–1,0</i>
Budgetsaldo	101,9	69,1	–16,7	–12,5	–20,5
<i>procent av BNP</i>	<i>4,9</i>	<i>3,2</i>	<i>–0,7</i>	<i>–0,5</i>	<i>–0,8</i>
Statsskuld	1 279,2	1 105,7	1 114,1	1 121,0	1 140,4
<i>procent av BNP</i>	<i>61,4</i>	<i>51,1</i>	<i>49,3</i>	<i>47,5</i>	<i>46,3</i>

Källor: Riksgäldskontoret, Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

Åren 2002–2004, när effekten av infasningen av pensionsreformen är avslutad, beräknas statens sparande efter beräkningsteknisk överföring visa ett underskott på ca 1 % av BNP. Den beräkningstekniska överföringen innebär att statens finansiella sparande och budgetsaldo anpassas så att överskottsmalet inom hela den offentliga sektorn på 2 % av BNP uppnås exakt. Överskottet i de offentliga finanserna kommer att ligga i ålderspensionssystemet. Det är en följd av att pensionsreformen innebär en mycket stor omfördelning av det offentliga finansiella sparandet från staten till ålderspensionssystemet.

Underskottet i statsbudgeten blir något mindre än i det finansiella sparandet under perioden 2002–2004. Det beror dels på att den del av årets överföring från AP-fonden som består av bostadsobligationer påverkar budgetsaldot först när obligationerna förfaller till betalning, dels på antagna försäljningar av aktier. Budgetunderskottet medför att statsskulden ökar nominellt, men fortsätter att minska som andel av BNP. År 2002 väntas statsskulden understiga 50 % av BNP.

11.3 Ålderspensionssystemet

Ålderspensionsreformen innebär att AP-fonden fr.o.m. år 1999 har en delvis ny roll. Fonden finansierar numera inkomstbaserade ålderspensioner inom det reformerade systemets s.k. fördelningsdel. Finansieringsansvaret för förtids- och efterlevandepension har förts över till statsbudgeten. Vidare medför reformen att fondens avgiftsinkomster förstärks genom att det införs ålderspensionsavgifter på vissa transfereringar m.m. som betalas över statsbudgeten. Därtill kommer att en större del av arbetsgivaravgifterna sedan 2000 betalas till pensionssystemet.

Vid sidan av AP-fonden sker en förmögensuppbyggnad inom premiepensionssystemet. De medel som avsätts motsvarar intjänad premiepensionsrätt och placeras först i Riksgäldskontoret och därefter hos den fondförvaltare som den enskilde själv väljer. Genom att den statliga Premiepensionsmyndigheten (PPM) formellt är ägare av fondandelarna kommer sparandet i premiepensionssystemet att i nationalräkenskaperna inräknas i den offentliga sektorn. Under år 2000 överfördes retroaktiva premiepensionsmedel avseende inkomstären 1995–1998 från den tillfälliga förvaltningen hos Riksgäldskontoret till PPM, sammanlagt 56 miljarder kro-

nor. Det sparande som sker inom premiepensionssystemet motsvaras således av ett reducerat sparande inom staten. Medel motsvarande premiepensionsrätten överförs till PPM först andra året efter inkomståret. Sparandet i PPM består av den årliga överföringen av medel från Riksgäldskontoret samt direktavkastningen på förvaldade fonder med avdrag för utbetalda pensioner och förvaltningskostnader.

År 2000 uppgick det finansiella sparandet i ålderspensionssystemet till drygt 55 miljarder kronor eller 2,7 % av BNP. Sparandet skedde helt i PPM medan AP-fondens sparande reducerades med 45 miljarder kronor av överföringen till staten. I år medför den stora överföringen på 155 miljarder kronor till staten att AP-fonden får ett underskott i det finansiella sparande på 121 miljarder kronor. PPM:s sparande sjunker till normal nivå när överföringen från Riksgäldskontoret består av ett års intjänade premiepensionsrätter.

Tabell 11.6 Ålderspensionssystemet

Miljarder kronor

	2000	2001	2002	2003	2004
Inkomster	243,1	200,9	211,5	223,9	235,4
Avgifter	154,3	157,3	164,6	171,5	177,9
Premiepensionsmedel	56,1	19,6	20,9	23,0	24,0
Räntor och utdelningar	32,7	24,0	26,0	29,3	33,3
Utgifter	187,7	300,4	150,7	153,0	160,9
Pensioner	138,8	143,5	148,8	151,0	159,0
Överföring till staten	45,0	155,0	–	–	–
Övriga utgifter	3,8	1,9	1,9	2,0	2,0
Finansiellt sparande	55,4	–99,5	60,8	70,9	74,4
<i>procent av BNP</i>	<i>2,7</i>	<i>–4,6</i>	<i>2,7</i>	<i>3,0</i>	<i>3,0</i>
därav					
AP-fonden ¹	–0,3	–121,3	36,7	43,5	44,7
Premiepensionsmyndigheten	55,8	21,8	24,2	27,4	29,7

¹ Med AP-fonden avses fördelningsdelen av ålderspensionssystemet.
Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

När överföringarna till staten upphör år 2002 beräknas sparandet i pensionssystemet, dvs. AP-fonden och premiepensionssystemet, uppgå till 2,7 % av BNP. År 2003 stiger sparandet till 3 % av BNP till följd av att staten övertar pensionsutgifter för 7,5 miljarder kronor. Det innebär att mer än hela överskottsmalet på 2 % av BNP för den offentliga sektorn ligger i pensionssystemet

och används för att bygga upp pensionsfonder. Överskottet i ålderspensionssystemet fördelas med ca 60 % på AP-fonden och 40 % på PPM.

11.4 Kommunsektorn

Den gynnsamma utvecklingen av skatteinkomster och statsbidrag skapar ett utrymme för fortsatt tillväxt av kommunal konsumtion under hela prognosperioden. Enligt kommunallagen är kommuner och landsting skyldiga att uppnå ekonomisk balans från och med år 2000. Om kostnaderna överstiger intäkterna skall underskottet täckas inom två år. Bedömningen av hur kommunsektorns konsumtionsutgifter utvecklas har gjorts med beaktande av balanskravet. Kommunsektorn som helhet beräknas uppfylla kravet om en ekonomi i balans fr.o.m. innevarande år.

Enligt nationalräkenskaperna ökade kommunsektorns konsumtionsutgifter i volym med 1,4 % förra året,¹² vilket är mer än vad som antogs i budgetpropositionen. Det finansiella sparandet uppgick till drygt 2 miljarder kronor. Övergången till extern förvaltning av nyintjänade kommunala avtalspensioner medför att det finansiella sparandet reduceras från och med år 2000, vilket inte beaktades i prognosen i budgetpropositionen. Eftersom kommunernas pensionsåtagande sjunker med motsvarande belopp påverkas emellertid inte det ekonomiska resultatet. Med den nya finansieringen av pensionerna torde ett finansiellt sparande nära noll vara tillräckligt för att balanskravet skall vara uppfyllt.

Inkomsterna i kommunsektorn fortsätter att utvecklas starkt i år och nästa år. Sysselsättningsuppgången i ekonomin som helhet leder till ökade skatteintäkter. Den genomsnittliga skattesatsen för kommuner och landsting 2001 är 30,53 % och den antas ligga kvar på en oförändrad nivå fram till och med 2004. Skatteinkomsterna beräknas öka med 75 miljarder kronor mellan 2000 och 2004. En del av ökningen beror på förändringar i inkomstbeskattningen, som sammantaget ökar kommunsektorns skatteunderlag.

Det generella statsbidraget regleras i motsvarande grad.

Statsbidragen till kommuner och landsting har höjts i flera steg. I år är statsbidragen 24 miljarder kronor högre än 1996. Justeringar till följd av förändringarna i inkomstbeskattningen har då inte beaktats.

Den kommunala skattekvoten, dvs. kommunsektorns skatteinkomster och statsbidrag som andel av BNP, är i stort sett oförändrad sett över perioden som helhet. Skatteinkomsterna stiger med ca 13 miljarder kronor från 2003 till följd av att det särskilda grundavdraget för pensionärer avskaffas och ersätts med en beskattad garanti-pension. Det generella statsbidraget sänks i motsvarande grad. Exkluderat denna förändring skulle således statsbidragen uppgå till 95 miljarder kronor 2004.

Tabell 11.7 Kommunsektorns finanser

Miljarder kronor, löpande priser

	2000	2001	2002	2003	2004
Inkomster	466,0	488,1	508,3	525,4	544,8
Skatter	337,5	358,4	370,9	396,7	412,5
Statsbidrag ¹	82,6	83,9	90,2	79,9	82,0
<i>Skatter och statsbidrag, % av BNP</i>	<i>20,2</i>	<i>20,4</i>	<i>20,4</i>	<i>20,2</i>	<i>20,1</i>
Övrigt	45,9	45,8	47,2	48,9	50,4
Utgifter	463,7	481,8	505,2	524,8	545,1
Konsumtion	389,4	405,6	427,2	445,1	463,3
<i>Volymförändring²</i>	<i>1,4³</i>	<i>1,2</i>	<i>1,2</i>	<i>1,0</i>	<i>1,0</i>
Övrigt	74,3	76,1	78,0	79,7	81,8
Finansiellt sparande	2,3	6,3	3,1	0,6	-0,3

Anm: Från och med år 2000 redovisas kommunsektorn exklusive Svenska kyrkan.

¹ Statsbidrag redovisas netto efter avdrag för kommunernas och landstingens avgifter till det kommunala moms-systemet.

² Årlig procentuell förändring av konsumtionsutgifter i fasta priser.

³ Om överföringen av Svenska kyrkan från kommunsektorn till hushållen beaktas blir utvecklingstakten -1,2 %.

Enligt preliminära nationalräkenskaper ökade primärkommunernas konsumtionsutgifter i volym med 0,5 % förra året. Det finansiella utrymmet förutses medge en ökning av konsumtionsutgifterna med i genomsnitt drygt 1 % per år de närmaste åren. Landstingens konsumtionsutgifter ökade enligt nationalräkenskaperna med 3,4 %. Konsumtionsökningen 2001-2004 beräknas dämpas till i genomsnitt knappt 1 % per år.

Det finansiella sparandet i kommunsektorn som helhet beräknas i år uppgå till 6 miljarder kronor och nästa år till 3 miljarder kronor. Därav beror ca 4 respektive ca 5 miljarder kronor på tillfälligt höga skatteinkomster till följd av slutavräkningen av skatter avseende åren 2000 och

¹² Om överföringen av Svenska kyrkan från kommunsektorn till hushållens ideella organisationer beaktas minskade kommunsektorns konsumtionsutgifter med 1,2 %.

2001.¹³ Kommuner och landsting förväntas inte öka sina utgifter till följd av de tillfälligt högre inkomsterna utan i stället anpassa utgifterna till den varaktiga inkomstnivån. Det finansiella sparandet bedöms vara förenligt med en resultatnivå som för sektorn som helhet uppfyller kravet om en ekonomi i balans från och med år 2001.

11.5 Finanspolitiska mål och indikatorer

Inledning

Krisen i de offentliga finanserna i början av 1990-talet visade på ett drastiskt sätt behovet av riktlinjer och ramar för finanspolitiken. Sedan 1997 styrs finanspolitiken av tydliga kvantitativa mål. Ett mål för överskottet i de offentliga finanserna på 2 % av BNP i genomsnitt över en konjunkturcykel och nominella tak för statens utgifter tre år framåt i tiden utgör en fast ram för de finanspolitiska besluten. En finanspolitik inriktad mot budget- och utgiftsmål på medelfristig sikt har starkt bidragit till konsolideringen av de offentliga finanserna och till den goda utvecklingen av tillväxt och sysselsättning de senaste åren.

År 2000 uppnåddes överskottsmålet med god marginal. Att målet har nåtts innebär att fokus förflyttas något vad gäller den finanspolitiska inriktningen och därmed också av analysen av finanspolitiken. Efter konsolideringsperioden gäller det nu att bibehålla stabiliteten, också i situationer när ekonomin utsätts för olika typer av störningar. Detta ställer krav på indikatorer med vilka olika aspekter av finanspolitiken och de offentliga finanserna kan mätas. Exempel på sådana aspekter är de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet, huruvida politiken ligger i linje med det medelfristiga målet för det finansiella sparandet samt effekterna på ekonomins aggregerade efterfrågan av förändringar i de offentliga finanserna.

En uppsättning indikatorer som på olika sätt beskriver finanspolitiken och den offentliga ekonomin är i första hand nödvändiga som underlag för de finanspolitiska besluten. Därutöver

förstärks möjligheterna för extern analys av finanspolitiken och den offentliga sektorns utveckling. En hög grad av transparens angående finanspolitiken ger även stöd för de penningpolitiska besluten och bidrar till en väl avvägd samsättning av stabiliseringspolitiken.

I det följande redovisas olika indikatorer för de offentliga finanserna i ett medelfristigt och kortsiktigt perspektiv. I avsnitt 12 diskuteras de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet i ett demografiskt perspektiv.

En indikator för överskottsmålet

Finanspolitikens centrala mål är att i genomsnitt över en konjunkturcykel upprätthålla ett överskott i de offentliga finanserna motsvarande på 2 % av BNP. Syftet är att minska den offentliga skulden inför de demografiska förändringar som är förestående (se avsnitt 12). Dessutom krävs en tillräckligt stor marginal så att gränsen för underskotten i Stabilitets- och tillväxtpakten inte hotas i en lågkonjunktur. Överskottsmålet kan därmed ses som finanspolitikens ankare.

Eftersom målet definieras som ett genomsnitt över en konjunkturcykel kan överskottet för enskilda år avvika från 2 % av BNP. De automatiska förändringarna av skatteintäkterna och vissa utgifter över konjunkturcykeln påverkar saldot. I en högkonjunktur bör det faktiska saldot således vara större än 2 % av BNP och i en lågkonjunktur kan det tillåtas bli lägre än 2 %.

För att bedöma huruvida överskottsmålet uppfylls för enskilda år krävs en indikator för det underliggande saldot. Indikatoren skall avspegla överskottets strukturella nivå, rensat för tillfälliga effekter. I huvudsak utgörs de tillfälliga effekterna av konjunkturvariationer men även engångseffekter av annan typ kan förekomma. Tillfälliga skatteintäkter och försäljning av fast egendom är exempel på sådana engångseffekter.

Finanspolitiken befinner sig i balans i förhållande till det medelfristiga överskottsmålet när det strukturella överskottet ligger nära 2 % av BNP. Det centrala riktmärket för politiken enskilda år är således inte det faktiska överskottet utan det strukturella. Ett högre eller lägre strukturellt överskott kan dock vara nödvändigt om saldot i utgångsläget starkt avviker från målet. Så är fallet t.ex. för 2001. En snabb anpassning till målet kunde ha riskerat en alltför stark stimulans av efterfrågan.

Beräkningen av det cykliska justerade saldot bygger på en bedömning av konjunkturläget,

¹³ I nationalräkenskaperna förs skillnaden mellan preliminära och definitiva skattemedel till året efter inkomståret. Kommuner och landsting blir då antingen återbetalningsskyldiga eller erhåller ytterligare skattemedel. Betalningarna sker i januari året därpå.

t.ex. genom det s.k. BNP-gapet samt på konjunkturläget effekter på de offentliga finanserna. Produktionsgapet, som utgör skillnaden mellan faktisk och potentiell produktion, uppskattas utifrån en sammantagen bedömning av en rad indikatorer för produktion, arbetsmarknad samt pris- och lönebildning. Olika beräkningar av de offentliga finansernas konjunkturkänslighet visar att 1 procentenhets förändring av produktionsgapet påverkar det offentliga saldot med 0,7 till 0,9 % av BNP.¹⁴ Finansdepartementets bedömning är att känsligheten i genomsnitt är 0,75 % av BNP. Budgetkänsligheten kan dock variera mellan åren beroende på hur BNP:s komponenter utvecklas i förhållande till varandra. De offentliga finanserna är exempelvis mer känsliga för en uppgång i hushållens konsumtion, som utgör en viktig skattebas, än om konjunkturen drivs av den internationella efterfrågan genom en ökning av nettoexporten.

Beräkningarna exemplifieras i tabell 11.8. För 2001 beräknas överskottet i de offentliga finanserna uppgå till på 3,6 % av BNP. Produktionsgapet uppskattas till -0,8 %, vilket innebär att den faktiska produktionen bedöms vara lägre än den potentiella produktionsnivån. Det cykliskt justerade saldot uppgår till 4,2 % av BNP, $(3,6 - 0,75 * (-0,8))$. Periodiseringen av skatteinkomster och engångseffekter leder till att det strukturella saldot blir svagare än det cykliskt justerade saldot.¹⁵ Det strukturella saldot uppgår till 3,4 % av BNP och ligger således väl över det medelfristiga målet.

2002 prognoseras överskottet till drygt 3 % av BNP. Produktionen närmar sig den potentiella nivån och produktionsgapet bedöms minska till -0,3 %. Det strukturella saldot beräknas till 3,3 % av BNP, vilket innebär att det finns en god marginal till det medelfristiga målet inför beslutet om finanspolitiken i budgetpropositionen för 2002.

Uppskattningen av den potentiella produktionens nivå är osäker. Om den potentiella produktionsnivån antas vara att 1 % lägre skulle det innebära att den faktiska produktionen hade nått

den potentiella nivån redan under 2000. Med detta antagande, men med samma förutsättningar i övrigt, skulle det strukturella överskottet beräknas till 2,6 % av BNP 2001. Det strukturella saldot är även i det fallet starkare än målet 2001. För 2002 skulle det strukturella saldot beräknas till 2,5 %, vilket innebär att det medelfristiga målet fortfarande klaras med viss marginal även med en mer pessimistisk bedömning av den potentiella produktionsnivån.

Tabell 11.8 Strukturellt saldo i offentlig sektor

Procent av BNP

	2000	2001	2002	2003	2004
Finansiellt sparande	4,1	3,6	3,1	3,1	3,6
Justering för BNP-gap	1,0	0,6	0,2	0,0	0,0
Cykliskt justerat saldo	5,1	4,2	3,3	3,1	3,6
Periodisering av skatter	-0,5	-0,4	-0,1	0,3	0,0
Engångseffekter mm	-0,1	-0,4	0,0	0,0	0,0
Strukturellt saldo	4,4	3,4	3,3	3,4	3,6
<i>BNP-gap</i>	<i>-1,3</i>	<i>-0,8</i>	<i>-0,3</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>

Anm: Beloppen är avrundade och summerar därför inte alltid

Källa: Finansdepartementet

En indikator för de offentliga finansernas effekter på efterfrågan

Förändringar i de offentliga finanserna påverkar efterfrågan i den privata sektorn. Ett växande överskott innebär att skatter och avgifter ökar snabbare än de offentliga utgifterna. Därmed begränsas inkomstillväxten i hushåll och företag. Olika typer av offentliga inkomster och utgifter påverkar efterfrågan på olika sätt. Skattesänkningar och utgiftsökningar kan t.ex. beröra hushåll med olika konsumtionsbenägenhet. En svarbedömd fråga är också om efterfrågan påverkas när regeländringar beslutas eller när de träder i kraft. Merparten av de beslut som påverkar statliga inkomster och utgifter offentliggörs i budgetpropositionerna för respektive år, dvs. flera månader före ikraftträdandet. Ofta aviseras reformer ännu längre i förväg.

På mer teoretiska grunder kan man hävda att hushåll och företag agerar mot bakgrund av styrkan eller svagheten i de offentliga finanserna oavsett tidpunkten för beslut om konkreta åtgärder. Ett överskott i de offentliga finanserna kan därför leda till högre privata utgifter redan innan budgetbesluten fattas, om hushållen bedömer att överskotten möjliggör framtida reformer. Omvänt kan hushållen bli mer försiktiga med sina utgiftsbeslut om de offentliga underskotten är stora eftersom dessa förr eller senare

¹⁴ För Sverige har sådana beräkningar bl. a. utförts av OECD, EU-kommissionen och av Henrik Braconnier och Steinar Holden i "The Public Budget Balance, Fiscal Indicators and Cyclical Sensitivity in The Nordic Countries." TemaNord 1999:575, Nordiska rådet, Köpenhamn 1999.

¹⁵ Exempelvis är de skatter som redovisas i nationalräkenskaperna betydligt högre än de slutligt debiterade skatterna, vilket innebär att det "underliggande" sparandet överskattas 2001 och 2002.

måste finansieras med skattehöjningar eller besparingar.

Den årsvisa förändringen av det offentliga sparandet utgörs av dessa skäl endast en grov indikator för de offentliga finansernas effekter på efterfrågan. Måttets partiella och ofullständiga karaktär måste beaktas i analysen av finanspolitikens inriktning.

Det offentliga sparandets förändring mellan åren kan fördelas på tre komponenter:

1. Diskretionär finanspolitik

Den diskretionära komponenten i finanspolitiken består av aktiva reformbeslut och besparingar i den statliga budgeten. En sammanställning av tidigare beslutade och nu föreslagna eller aviserade förändringar av de statliga inkomsterna och utgifterna under perioden 2002–2004 redovisas i kapitel 4 i den ekonomiska vårpropositionen. Budgeteffekten avser det aktuella året oavsett när besluten fattas.

2. Automatiska stabilisatorer

Om tillväxten i ekonomin överstiger den trendmässiga tillväxten ökar produktionsgapet, dvs. skillnaden mellan faktisk och potentiell BNP. Det medför normalt att överskottet i de offentliga finanserna förstärks. Därmed dämpas inkomstillväxten i den privata sektorn, vilket bidrar till att begränsa ökningen av den inhemska efterfrågan och minskar risken för överhettning i ekonomin. De s.k. automatiska stabilisatorerna i de offentliga finanserna ger ett viktigt bidrag till stabiliseringspolitiken. Den höga skatte- och utgiftskvoten i Sverige medför att de automatiska stabilisatorerna är höga jämfört med flertalet andra länder, vilket innebär att de offentliga finanserna har en jämförelsevis starkt dämpande effekt på konjunktursvängningarna. Det gäller i såväl hög- som lågkonjunktur. Den makroekonomiska prognosen innebär att produktionsgapet är negativt fram till 2002, dvs. faktisk BNP understiger den potentiella produktionsnivån. Produktionsgapet bedöms emellertid slutas successivt, vilket innebär att BNP växer snabbare än den potentiella tillväxten. De automatiska stabilisatorerna ger därför ett positivt bidrag till det offentliga sparandets förändring. I beräkningarna antas att en förändring av produktionsgapet med 1 % påverkar det offentliga sparandet med 0,75 % av BNP.

3. Övriga saldpåverkande faktorer

Utöver den diskretionära finanspolitiken och de automatiska stabilisatorerna påverkas de offentliga finanserna av en mängd andra faktorer. Skatteinkomsterna bestäms inte enbart av den ekonomiska tillväxten och regeländringar. Tillväxtens sammansättning och nationalräkenskaperens ofullständiga periodisering av skatterna kan få betydande effekter på det redovisade offentliga sparandet enskilda år. Kapitalinkomster och ränteutgifter påverkas av förändringar av den offentliga sektorns tillgångar och skulder samt av ränteläget. Transfereringsutgifterna påverkas av volymförändringar utan direkt samband med den ekonomiska tillväxten, t.ex. den demografiska utvecklingen, förändrat utnyttjande av sjukförsäkring eller förtidspensionering m.m.

I tabell 11.9 redovisas det offentliga sparandets förändring åren 2000–2004. Av tabellen framgår att den diskretionära finanspolitiken hade en expansiv effekt på ekonomin under förra året. De reformer som genomfördes motsvarade 1,4 % av BNP. Den expansiva effekten motverkades emellertid av de automatiska stabilisatorerna, som gav upphov till en åtstramande effekt. Övriga faktorer bidrog till att den sammantagna effekten på ekonomin från de offentliga finanserna blev relativt kraftigt åtstramande. De offentliga kapitalinkomsterna netto förstärktes genom minskade ränteutgifter. Därtill innebar en ökad löneandel och kraftigt ökande reavinster under 1999 en mycket stark ökning av skattebetalningarna från hushållen. Enbart periodiseringseffekten motsvarar en förstärkning av de offentliga finanserna mellan 2000 och 2001 med 1,3 % av BNP.

Tabell 11.9 Indikator för effekter på efterfrågan

Förändring i procent av BNP

	2000	2001	2002	2003	2004
Finansiellt sparande	2,4	-0,5	-0,5	0,0	0,5
<i>Bidrag från</i>					
Diskretionär finanspolitik	-1,4	-1,8	-0,6	-0,4	-0,2
Automatiska stabilisatorer	1,0	0,4	0,4	0,2	0,0
Övriga faktorer	2,8	0,9	-0,2	0,2	0,7

Källa: Finansdepartementet

I år är den diskretionära finanspolitiken fortfarande expansiv, medan de motverkande faktorerna är svagare. Åtstramningen från de automatiska stabilisatorerna avtar och bidraget från

övriga saldpåverkande faktorer är väsentlig lägre än förra året. Den sammantagna effekten blir svagt expansiv.

Även nästa år bedöms de offentliga finanserna ge en viss stimulans till efterfrågan. I beräkningen beaktas endast åtgärder som beslutats tidigare eller som föreslås och aviseras i denna proposition. Sammantaget uppgår dessa till 0,6 % av BNP. Som framgick av föregående avsnitt bedöms samtidigt det strukturella överskottet överstiga saldomålet med god marginal såväl 2001 som 2002. Hur överskottet utöver målet skall disponeras nästa år och vilken inriktning finanspolitiken bör ges måste avvägas mot den fortsatta konjunkturutvecklingen. Regeringens bedömning kommer att redovisas i höstens budgetproposition.

I kalkylen för 2003 och 2004 förutsätts BNP i stort sett växa längs den långsiktiga trenden. Produktionsgapet sluts, vilket innebär att de automatiska stabilisatorernas inverkan på de offentliga finanserna avtar. Hittills föreslagna reformer med ikraftträdande 2003 och 2004 uppgår till 0,4 respektive 0,2 % av BNP.

12 Demografi och offentliga finanser

12.1 En åldrande befolkning

Enligt Statistiska centralbyråns senaste befolkningsprognos väntas Sveriges befolkning öka med ca 600 000 personer de närmaste 30 åren eller i genomsnitt 20 000 personer per år. Ökningen är svagare än under de senaste tre decennierna, då befolkningstillväxten uppgick till drygt 800 000 personer. Det nya i situationen är emellertid att hela befolkningstillväxten mellan 2000 och 2030 sker i åldrarna över 64 år. Enligt prognosen kommer antalet personer i yrkesaktiva åldrar (20–64 år) att minska med 100 000 personer, medan antalet äldre personer ökar med 700 000. Det innebär att den s.k. äldrekvoten, förhållandet mellan antalet personer över 64 år och antalet personer i åldrarna 20–64 år, stiger kraftigt.

Tabell 12.1 Sveriges befolkning 1970–2030

Tusental personer

	2000	Förändring 1970–2000	Förändring 2000–2030
0–19 år	2047	-78	-22
20–64 år	5208	474	-97
Över 64 år	1531	417	718
Totalt	8786	813	598

Källa: Statistiska centralbyrån

Den stora ökningen av antalet äldre beror dels på de stora barnkullarna efter kriget, dels på den ökade medellivslängden. Mellan 1940 och 1960 föddes drygt 110 000 personer per år, vilket var 20 000 fler än under perioden 1920–1940. Under de senaste 30 åren har dessutom medellivslängden ökat med ca 5 år. En fortsatt ökning av medellivslängden är sannolik, även om ökningen inte väntas bli lika stark under de kommande tre decennierna. I SCB:s befolkningsprognos antas medellivslängden kring 2030 uppgå till 81 år för män och 85 år för kvinnor, vilket innebär en ökning med ytterligare 3–4 år jämfört med dagens nivåer.

Stagnationen i antalet personer i yrkesverksamma åldrar under kommande decennier beror på låga födelsetal under 1970- och 1980-talen. En tillfällig topp registrerades kring 1990 med födelsetal över 2 barn per kvinna i fruktsam ålder, men de senaste åren har födelsetalet legat kring 1,5, vilket motsvarar ca 90 000 födda per år. SCB:s befolkningsprognos förutsätter en uppgång till 1,8 under de närmaste 10 åren.

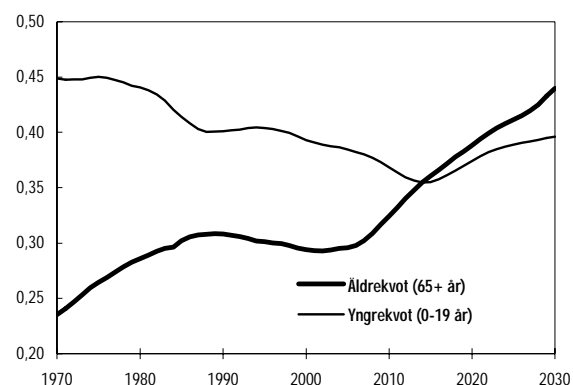
12.2 Den demografiska försörjningskvoten

Den förväntade demografiska utvecklingen kommer att påverka ekonomin och de offentliga finanserna på flera sätt. Den "demografiska" försörjningskvoten anger antalet personer i icke yrkesverksamma åldrar (0–19 år och 65+ år) i förhållande till antalet personer i yrkesverksamma åldrar (20–64 år) och utgör ett grovt mått på den förändrade försörjningsstrukturen i samhället. Vare sig försörjningen av personer i icke yrkesverksamma åldrar sker i privat eller offentlig regi, medför de demografiska förändringarna att färre personer skall försörja fler. Med en hög ambition i de offentliga välfärdssystemen blir effekterna av den demografiska utvecklingen särskilt kännbara i den offentliga sektorn om standarden i sjukvård och äldreomsorg ska kunna upprätthållas.

Diagram 12.1 visar demografiska försörjningskvoter för perioden 1970–2030. Tre distinkta 20-års intervall kan särskiljas. Mellan 1970 och 1990 ökade äldrekvoten. Samtidigt minskade de yngre åldersgrupperna i motsvarande grad, varför den totala försörjningskvoten blev oförändrad. Perioden 1990–2010 är en gynnsam period ur ett demografiskt försörjningsperspektiv. Försörjningskvoten för yngre fortsätter att minska. Även äldrekvoten minskar under större delen av perioden. I slutet av perioden börjar den emellertid att öka i allt snabbare takt. Under den sista 20-års perioden ökar den totala försörjningskvoten kraftigt, dels genom en viss återhämtning i yngrekvoten, dels genom en mycket stark ökning av äldrekvoten.

Diagram 12.1 Demografiska försörjningskvoter

Åldersgrupper i förhållande till personer 20–64 år



Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

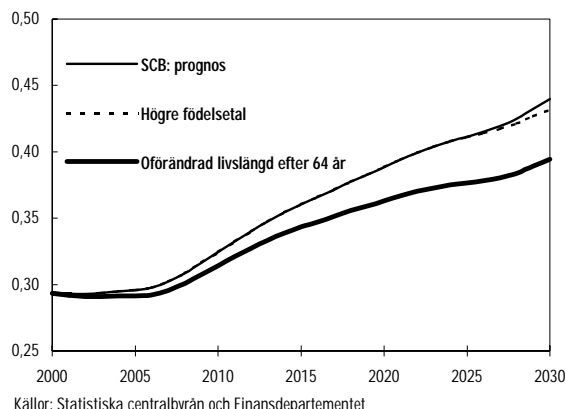
Även om befolkningsprognoser är relativt säkra i ett kortare tidsperspektiv, så är framskrivningar över flera decennier naturligtvis behäftade med en betydande osäkerhet. Särskilt födelsetalen har

uppvissat svärförutsägbara variationer under efterkrigstiden. Medellivslängden är en mer stabil prognosvariabel, som trots det ofta har underskattats. Prognoserna påverkas även av antaganden om nettomigrationen, som delvis styrs av händelser i omvärlden med kraftiga årsvisa variationer som följd. I den aktuella prognosen antas en nettomigration på 15 tusen personer per år.

I diagram 12.2 illustreras effekten på äldrekvoten av alternativa antaganden om födelsetal och återstående medellivslängd efter fyllda 65 år.

Diagram 12.2 Äldrekvoter

65+ år i förhållande till 20–64 år



Även om födelsetalen antas öka till 2,0 de närmaste åren, reduceras äldrekvoten först på längre sikt. På kort sikt ökar istället den totala försörjningskvoten ytterligare genom ett växande antal barn och ungdomar. Med oförändrad medellivslängd för personer över 64 år, vilket är ett mycket drastiskt antagande, minskar däremot uppgången i äldrekvoten påtagligt även på relativt kort sikt.

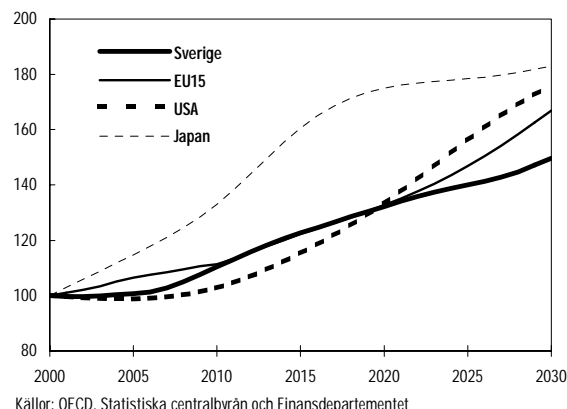
12.3 Utvecklingen i andra OECD-länder

Den demografiska utvecklingen är likartad i de flesta industriländerna. Äldrekvotens nivå var något högre i Sverige år 2000 än i övriga OECD-länder, men ökningen beräknas bli väsentligt mindre i Sverige under de närmaste decennierna. Exempelvis väntas äldrekvoten växa mycket snabbt i Japan. Äldrekvoten är hög redan idag och kommer enligt prognosen att växa till den högsta nivån inom OECD-området under de närmaste 20–30 åren. Förenta staternas befolkning har en relativt gynnsam sammansättning. Den totala försörjningskvoten är visserligen i nivå med den svenska, men det beror i första

hand på en hög yngrekvot, medan äldrekvoten fortfarande är bland de lägsta inom OECD. Den relativa ökningen av äldrekvoten bedöms emellertid att bli kraftigare än i Sverige, även om nivån kring 2030 fortfarande kommer att vara lägre. Bland EU-länderna väntas ökningen av äldrekvoten till 2030 bli störst i Nederländerna och Finland. I ett något längre perspektiv, fram till 2050, antas äldrekvoten nå mycket höga nivåer i Spanien och Italien. Sverige kommer då att ligga långt under genomsnittet i EU.

Diagram 12.3 Äldrekvoter i OECD

Index 2000=100



12.4 Den ekonomiska försörjningskvoten

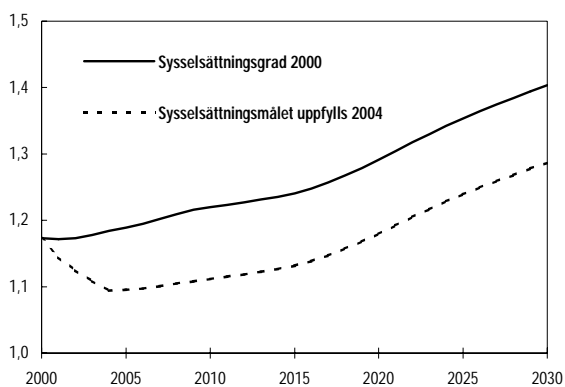
Försörjningsbördan beror inte enbart på den demografiska utvecklingen. En hög sysselsättningsgrad mildrar effekterna av den växande andelen av befolkningen i icke yrkesverksamma åldrar. Den "ekonomiska" försörjningskvoten kan definieras som antalet icke sysselsatta i förhållande till antalet sysselsatta. Den totala sysselsättningsgraden i åldrarna 20–64 uppgick förra året till ca 78 %, vilket innebär att även en betydande andel av befolkningen i yrkesverksamma åldrar saknar försörjning i form av egna arbetsinkomster. Den ekonomiska försörjningskvoten uppgick 2000 till 1,17, vilket innebär att 100 sysselsatta personer försörjer 117 icke sysselsatta personer utöver sig själva.

Under perioden fram till 2030 ökar den demografiska försörjningskvoten från 0,69 till 0,84, dvs. med drygt 20 %. De ekonomiska konsekvenserna påverkas starkt av sysselsättningsgraden i ekonomin. I diagram 12.4 illustreras två utvecklingsalternativ. Om sysselsättningsgraden per åldersgrupp är oförändrad från år 2000, så växer den ekonomiska försörjningskvoten över

perioden som helhet ungefär i takt med den demografiska försörjningskvoten. Kring 2030 uppgår den ekonomiska försörjningskvoten till ca 1,40, vilket är en ökning med 20 % jämfört med 2000. I det andra alternativet förutsätts att den reguljära sysselsättningsgraden stiger till 80 % år 2004 så att sysselsättningsmålet nås. Därefter antas sysselsättningsgraden förbli oförändrad i varje åldersgrupp. En sådan utveckling skulle medföra en kraftig minskning av den ekonomiska försörjningskvoten de närmaste åren. Jämfört med utgångsläget år 2000 skulle försörjningsbördan endast öka med 10 % fram till 2030.

Diagram 12.4 Ekonomisk försörjningskvot

Ej sysselsatta i förhållande till sysselsatta



Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

12.5 Offentliga utgifter

De demografiska förändringarna kommer att få stora effekter på de offentliga utgifterna, eftersom det omedelbara ansvaret för försörjning, vård och omsorg för den icke sysselsatta delen av befolkningen i hög grad kanaliseras genom den offentliga sektorn. Att göra framskrivningar av de åldersberoende offentliga utgifterna i ett så pass långt tidsperspektiv är naturligtvis vanskligt. Svårförutsägbara medicinska, organisatoriska och institutionella förändringar gör att varje framskrivning blir mycket osäker. Det scenario som redovisas nedan bygger på följande förut-sättningar:

- En standardökning i den offentliga konsumtionen per person i respektive åldersgrupp på 0,5 % per år har antagits. Det innebär t.ex. att "personaltätheten" i bl.a. skola, vård och omsorg ökar med 0,5 % per år.

- Transfereringar som barnbidrag, studiestöd etc. har "standardsäkrats" så att de utvecklas i takt med reallönerna.
- Det reformerade pensionssystemet fasas in enligt fastställda regler.

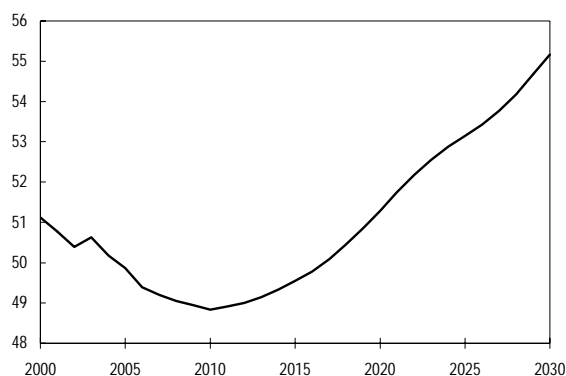
Beräkningar av resursbehoven för vård och omsorg av äldre är särskilt osäkra. Kalkylerna tar endast hänsyn till den rent demografiska komponenten. Historiskt uppvisar emellertid kostnadsutvecklingen inom t.ex. sjukvården ett relativt svagt samband med demografiska variabler. Medicinska framsteg kan vara kostnadsänkande, men kan också driva upp utgifterna genom att allt fler sjukdomar och åkommor blir möjliga att bota. Inget försök görs att belysa sådana effekter i kalkylerna. Ytterligare en viktig faktor som inte beaktats är att stigande medelålder är ett uttryck för bättre hälsa och därmed minskande vårdbehov i varje åldersgrupp. I kalkylen förutsätts att en framtida 80-åring har samma behov av vård som idag. Ett lika rimligt antagande kan vara att en del av vårdkostnaden uppkommer under de sista levnadsåren. I detta avseende överskattas sannolikt de framtida kostnaderna. Beräkningar över en så pass lång tidsperiod är mycket känsliga för vilka antaganden som görs i sådana avseenden. Kalkylerna skall därför i första hand ses som illustrerande exempel och inte som prognoser.

Av diagram 12.5 framgår utvecklingen för de offentliga utgifterna som andel av BNP. Kalkylerna bygger på att sysselsättningsgraden ökar fram till 2010 och att inga ytterligare utgiftsreformer genomförs utöver vad som föreslås eller aviseras i denna proposition.

Den ökande sysselsättningsgraden och det begränsade demografiska utgiftstrycket medför att utgiftskvoten faller de närmaste åren. Kring 2010 upphör ökningen av sysselsättningsgraden, samtidigt som det demografiska utgiftstrycket börjar stiga. I första hand kommer pensionsutgifterna att börja öka när 40-talisterna går i pension. Utgifterna för sjukvård och äldreomsorg accelererar kring 2025 till följd av en mycket kraftig ökning av antalet personer över 80 år. Belastningen på de offentliga finanserna kulminerar kring 2035. Under perioden 2010–2035 ökar utgiftskvoten med ca 6 procentenheter som andel av BNP.

Diagram 12.5 Offentliga utgifter exklusive räntor

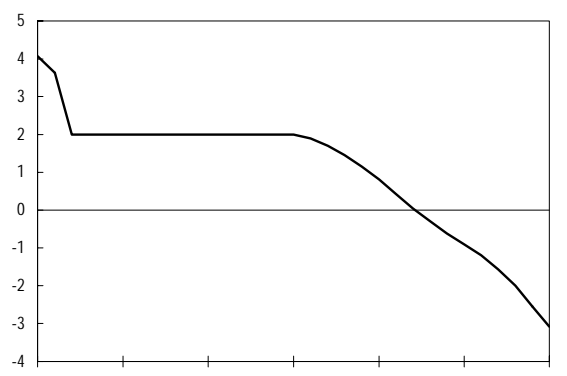
Procent av BNP



Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

Diagram 12.6 Finansiellt sparande i offentlig sektor

Procent av BNP



Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

12.6 Finanspolitiken på lång sikt

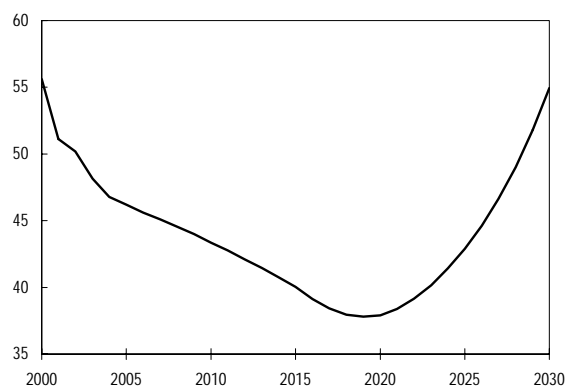
Om skattereglerna bibehålls oförändrade efter 2004, utan beaktande av ytterligare steg i kompensationen för egenavgifterna, och utgifterna följer den demografiska utvecklingen med de förutsatta standardökningarna, uppkommer ett växande överskott i de offentliga finanserna fram till ca 2015. Överskottet kommer att överstiga regeringens överskottsmål på 2 % av BNP.

I diagram 12.6 redovisas en kalkyl där det överskjutande överskottet, utöver 2 % av BNP, utnyttjas till permanenta skattesänkningar eller utgiftsreformer fram till 2015. Efter 2015 bibehålls skattereglerna oförändrade och utgiftsnivån skrivs fram med den demografiska utvecklingen inklusive standardtillskotten. Den ökande äldrekvoten medför att överskotten vänds till växande underskott. De skattesänkningar och utgiftsreformer som kan genomföras under de närmaste 5–10 åren inom ramen för ett saldomål på 2 % av BNP kan således visa sig ohållbara på lång sikt. Att åter höja skattekvoten kan vara svårt med en ökad internationell rörlighet i skattebaserna, varför en eventuell anpassning sannolikt måste ske på utgiftssidan.

Så länge överskotten i de offentliga finanserna upprätthålls kommer skuldkvoten att falla. Kalkylen innebär emellertid att de offentliga finanserna försvagas snabbt när det demografiska utgiftstrycket stiger. Under den senare delen av kalkylperioden uppkommer därför en accelererande ökning av skuldkvoten.

Diagram 12.7 Offentlig bruttoskuld

Procent av BNP



Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

Osäkerheterna i framskrivningar under en så lång tidsperiod är naturligtvis stora. Kalkylerna visar emellertid att även om överskottsmålet upprätthålls under en lång period, så kommer den demografiska utvecklingen att medföra betydande påfrestningar i de offentliga finanserna.

13 Alternativa scenarier

Bedömningar om den framtida konjunkturutvecklingen är behäftade med stor osäkerhet. Den statistik som inkommit under de senaste månaderna ger delvis motstridiga indikationer. Den internationella konjunkturförsvagningen innebär att det finns risk för en sämre utveckling än den som beskrivs i avsnitt 1–11, det s.k. basalternativet. Särskilt oroande är den snabba avmattningen i Förenta staterna. Tecknen på en ganska dramatisk försvagning av industrikonjunkturen i Sverige som har framkommit i bl.a. KI:s barometrar inger också oro.

Sysselsättningen, mätt i antal personer, har dock fortsatt att öka mycket starkt de senaste månaderna samtidigt som inflationstrycket fortfarande är lågt, vilket kan betyda att svensk ekonomi och framför allt arbetsmarknaden fungerar bättre än vad som förutses i basalternativet. För att belysa osäkerheten i prognosen redovisas två alternativa scenarier. Det ena scenariot, det s.k. lågtillväxtalternativet, beskriver en utveckling där nedgången i den amerikanska ekonomin blir betydligt djupare än i basalternativet och där spridningseffekterna till övriga världen blir omfattande. Det leder till en förhållandevis djup svensk konjunkturedgång. Det andra alternativet, högtillväxtalternativet, illustrerar en utveckling där arbetsmarknaden fungerar bättre än i basalternativet och där regeringens sysselsättningsmål uppnås år 2004.

I basalternativet, som ligger till grund för budgetberäkningarna, antas ett normalt resursutnyttjande uppnås och BNP-gapet slutas under 2002. Åren 2001–2002 anpassas tillväxten mot ett mer normalt konjunkturläge, de offentliga finanserna är fortsatt goda och penningpolitiken är i princip oförändrad. Även åren 2003 och 2004 stiger BNP mer än en långsiktigt hållbar tillväxttakt, vilket möjliggörs av en nedtrappning i såväl antalet deltagare i arbetsmarknadspolitiska program som antalet platser i kunskapslyftet. Överskotten i de offentliga finanserna överträffar saldomålet på 2 % av BNP.

I lågtillväxtalternativet antas tillväxten utvecklas svagare än i basalternativet åren 2001 och 2002 vilket innebär att resursutnyttjandet minskar och BNP-gapet ökar. Under år 2003 inleds en återhämtning i ekonomin som fortsätter under år 2004. Djupet i konjunkturedgången åren 2001 och 2002 innebär dock att återhämtningsfasen inte är avslutad 2004 utan BNP kan stiga

snabbare än den trendmässiga tillväxttakten även efter år 2004, utan att överhettningens problem uppstår. Orsakerna till och konsekvenserna av konjunkturförsvagningen beskrivs närmare i avsnitt 13.1.

Tabell 13.1 Nyckeltal, basalternativet

	2000	2001	2002	2003	2004
BNP, proc. förändring	3,6	2,7	2,6	2,3	2,1
BNP-gap ¹	-1,3	-0,8	-0,3	0,0	0,0
Reguljär sysselsättningsgrad, 20–64 år ²	77,2	78,1	78,4	78,5	78,5
Öppen arbetslöshet, nivå	4,7	3,9	3,7	3,9	4,0
Marknadstillväxt för svensk export	11,8	6,3	7,1	7,0	7,1
Reporänta, slutkurs	4,00	4,00	4,25	4,50	4,50
Timlön, proc. förändring	3,8	3,5	3,5	3,5	3,5
Kommunal konsumtion, proc. Förändring	1,4 ³	1,2	1,2	1,0	1,0
Fin. sparande i offentlig sektor, % av BNP	4,1	3,6	3,1	3,1	3,6
Budgeteringsmarginal, mdr kr	5	3	2	4	16

¹ Skillnaden i procent mellan faktisk och potentiell produktion

² Antalet sysselsatta i åldern 20–64 år, exklusive sysselsatta i konjunkturberoende arbetsmarknadspolitiska program, i procent av befolkningen i den åldersgruppen

³ Exklusive effekten av att Svenska kyrkan 1 januari 2000 överfördes från kommunsektorn till hushållssektorn i nationalräkenskaperna. Inklusive denna effekt är utvecklingstalet för år 2000 –1,2 %.

Källor: Statistiska centralbyrån, OECD och Finansdepartementet

I högtillväxtalternativet växer BNP snabbare än i basalternativet samtliga år. Den starka expansionsfas som svensk ekonomi varit inne i de senaste åren fortsätter. Arbetsmarknaden antas fungera bättre än vad som förutses i basalternativet och regeringens sysselsättningsmål uppnås 2004. Högtillväxtalternativet beskrivs närmare i avsnitt 13.2.

13.1 Lågtillväxtalternativet

Internationell utveckling

I lågtillväxtalternativet antas BNP-tillväxten i Förenta staterna mattas av till 0 % i år och drygt 1 % nästa år. Förutom en allmänt försvagad efterfrågan i förhållande till basalternativet antas avmattningen inom sektorn för informations- och kommunikationsteknik (IKT) bli omfattande. Den starka produktivitetstillväxten i Förenta staterna under senare år antas i detta alternativ vara av mer tillfällig, konjunkturell, art och implicerar endast delvis en varaktigt högre produk-

tivitetstillväxt. Hittills gjorda bedömningar om "ny ekonomi" antas således visa sig vara alltför optimistiska och så även bedömningarna om den potentiella tillväxten i Förenta staterna och andra regioner. Investerare i framför allt Förenta staterna antas revidera ner sina förväntningar om den långsiktiga kapitalavkastningen och de privata investeringarna väntas minska markant under innevarande år och början av nästa år. Detta antas tillsammans med den kraftiga avmattningen inom IKT-sektorn leda till fortsatt fallande börskurser. Även hushållens framtidsförväntningar försämras märkbart i Förenta staterna. Nettoexporten antas, till skillnad från de senaste åren, emellertid ge ett positivt bidrag till BNP-tillväxten redan under innevarande år. Det beror på att den inhemska efterfrågan minskar samtidigt som den amerikanska dollarn försvagas, vilket leder till en kraftigt dämpad importtillväxt.

De negativa effekterna av konjunkturförsvagningen motverkas delvis av att den amerikanska centralbanken antas sänka styrräntan till 3,0 %. Även den europeiska centralbanken, ECB, antas sänka styrräntan, till 4,0 % i slutet av 2001 för att därefter ligga kvar på samma nivå i slutet av 2002. Åren 2003 och 2004 vänder konjunkturen uppåt igen och centralbankerna antas därmed höja styrräntorna successivt under dessa år, för att i slutet av år 2004 i praktiken ligga på samma nivåer som i basalternativet.

Effekter på svensk ekonomi

Den starka konjunkturförsvagningen i Förenta staterna antas leda till en betydligt svagare tillväxt än i basalternativet även i övriga delar av världen. Den svenska industrin drabbas förhållandevis hårt av den internationella lågkonjunkturen. Världsmarknadstillväxten för svensk export, dvs. efterfrågan på importerade varor från Sveriges exportmarknader, antas uppgå till drygt 4 % i år och drygt 3 % nästa år. Historiskt sett är det mycket låga ökningstal och en sammanlagd nedjustering med drygt 6 procentenheter jämfört med basalternativet. Marknadsandelsutvecklingen blir också svagare 2001 och 2002 än i basalternativet. Det beror dels på att den svenska exporten innehåller en stor andel konjunkturskänsliga produkter, dels på att den förutsatta avmattningen i IKT-sektorn innebär lägre tillväxttal för teleproduktexporten.

Konjunkturedgången medför att de senaste årens uppgång i sysselsättningen bryts. Sysselsättningen antas minska såväl i år som nästa år

och arbetslösheten börjar öka igen, vilket innebär att även BNP-gapet ökar. En svagare utveckling på arbetsmarknaden och en försämrad förmögenhetssituation på grund av fallande börskurser bidrar till en dämpning av hushållens tillförsikt inför framtiden och till ett ökat sparande. Lägre inkomster och ökat sparande innebär att hushållens konsumtion mattas av avsevärt i förhållande till basalternativet. Även investeringstillväxten bromsas upp.

Hur den offentliga konsumtionen utvecklas är avhängigt av hur politiken utformas vid konjunkturedgången (se diskussionen nedan). En utgångspunkt för lågtillväxtalternativet har varit att den statliga konsumtionen utvecklas med samma volymtillväxt som i basalternativet och att den kommunala konsumtionen anpassas med hänsyn till balanskravet (se avsnitt 11.4).

Prisutvecklingen är svagare än i basalternativet, vilket beror på att konjunkturavmattningen resulterar i något lägre löneökningar och tillbakapressade vinstmarginaler. Riksbanken kan därför sänka reporäntan till som lägst 3,0 %, vilket bromsar avmattningen. År 2003 inleds en återhämtning i ekonomin och därmed höjs reporäntan igen. I slutet av 2004 antas reporäntan uppgå till 4,5 %, dvs. samma nivå som i basalternativet.

Även en lägre långränta än i basalternativet ger en positiv effekt som motverkar avmattningen i ekonomin. Förtroendet för den svenska ekonomin och de offentliga finanserna bedöms med andra ord vara så pass högt att inga negativa effekter uppstår via högre långränta. Detta resonemang är tillämpligt även för kronan som antas appreciera i samma takt som i basalternativet.

Den konjunkturedgång som beskrivs i lågtillväxtalternativet är till största delen cyklisk i den meningen att arbetsmarknaden antas fungera lika väl som i basalternativet. Återhämtningen inleds, som nämnts ovan, under 2003 och år 2004 är tillväxttakten ca 1 procentenhet högre än i basalternativet. Djupet i konjunkturedgången innebär dock att återhämtningsfasen inte är avslutad 2004.

Bidraget från IKT-sektorn till BNP-tillväxten under perioden 1994–2000 uppgick i genomsnitt till 0,8 procentenheter per år. I lågtillväxtalternativet antas inte IKT-sektorn framöver uppvisa exceptionella tillväxttal och utvecklingen normaliseras. Detta leder framför allt till en svagare produktivitetstillväxt och en lägre strukturell produktivitetsnivå än i basalternativet. Samman-

fattningsvis antas BNP år 2004 ligga ca 3 % lägre än i basalternativet.

Åren 2003 och 2004 stiger resursutnyttjandet eftersom BNP då stiger snabbare än den trendmässiga tillväxttakten. Åren efter 2004 kommer BNP att fortsätta att stiga mer än den trendmässiga tillväxttakten tills ett normalt resursutnyttjande nås. När ett normalt resursutnyttjande nåts antas sysselsättningsgraden och den öppna arbetslösheten ligga på samma nivå som i basalternativet år 2004, dvs. på 78,5 % av befolkningen respektive 4 % av arbetskraften. Detta innebär att den kraftiga lågkonjunkturen inte antas leda till att arbetslösheten permanentas på en högre nivå än i basalternativet, eller till att fler personer slås ut från arbetsmarknaden och hamnar utanför arbetskraften. BNP-nivån är dock lägre än i basalternativet eftersom produktivitetnivån antas vara lägre i lågtillväxtalternativet.

Tabell 13.2 Nyckeltal, lågtillväxtalternativet

	2000	2001	2002	2003	2004
BNP, proc. förändring	3,6	1,2	0,3	2,3	2,9
BNP-gap ¹	-1,3	-2,0	-3,4	-3,0	-2,2
Reguljär sysselsättningsgrad, 20–64 år ²	77,2	76,9	75,8	75,9	76,5
Öppen arbetslöshet, nivå	4,7	4,8	5,6	5,7	5,3
Marknadstillväxt för svensk export	11,8	4,1	3,2	7,5	8,5
Reporänta, slutkurs	4,00	3,00	3,00	3,50	4,50
Timlön, proc. förändring	3,8	3,2	3,0	3,3	3,5
Kommunal konsumtion, proc. förändring	1,4 ³	1,2	0,7	0,5	0,5
Fin. sparande i offentlig sektor, % av BNP	4,1	3,0	1,6	1,5	2,5
Budgeteringsmarginal, mdr kr.	5	1	1	1	17

¹Skilnaden i procent mellan faktisk och potentiell produktion

²Antalet sysselsatta i åldern 20–64 år, exklusive sysselsatta i konjunkturberoende arbetsmarknadspolitiska program, i procent av befolkningen i den åldersgruppen

³Exklusive effekten av att Svenska kyrkan 1 januari 2000 överfördes från kommunsektorn till hushållssektorn i nationalräkenskaperna. Inklusive denna effekt är utvecklingstalet för år 2000 –1,2 %.

Källor: Statistiska centralbyrån, OECD och Finansdepartementet

Effekter på de offentliga finanserna

Den svaga tillväxten medför en kraftig försämring av de offentliga finanserna. Lägre sysselsättning och privat konsumtion innebär lägre skattebas och därmed lägre offentliga inkomster. Högre arbetslöshet innebär högre utgifter. Sammantaget minskar överskottet i den offentliga sektorn med drygt 1,5 % av BNP 2002 jämfört med basalternativet. De starka finanserna i utgångsläget medför emellertid att ett överskott

kan upprätthållas trots den djupa konjunktursvackan. Det finns således ett utrymme för aktiva stimulansåtgärder för att motverka fallet i den inhemska efterfrågan.

De offentliga transfereringssystemen innebär en kraftfull automatisk stabilisering av hushållens disponibla inkomster. Endast ca 60 % av hushållens inkomster före skatt består av arbetsinkomster. Resterande del utgörs i huvudsak av transfereringar från offentlig och privat sektor. Merparten av transfereringsinkomsterna berörs i mycket liten grad av den lägre aktiviteten i ekonomin, t.ex. olika slag av pensioner, barnbidrag etc. Vissa transfereringsinkomster, som arbetslöshetsunderstöd, socialbidrag och bostadsbidrag, ökar och ersätter på så sätt bortfallet av arbetsinkomster. Trots att sysselsättningsnivån 2002 är 3,5 % lägre än i basalternativet, blir hushållens reala disponibla inkomster endast drygt 1 % lägre. Därmed begränsas fallet i den privata konsumtionen, trots att hushållen förutsätts öka sitt sparande.

Kommunernas skatteintäkter påverkas negativt av den lägre sysselsättningen. Genom balanskravet kommer därför sannolikt flertalet kommuner och landsting att budgetera för en mer försiktig ökning av verksamheten än i basalternativet. Hur stor den dämpande effekten blir beror bl.a. av vilka buffertar som finns i utgångsläget. I basalternativet bedöms det ekonomiska resultatet i kommunsektorn som helhet vara relativt gott under kalkylperioden. En fullständig anpassning av utgifterna till de lägre skatteintäkterna förefaller därför inte trolig. I kalkylen antas att volymtillväxten reduceras med 0,5 procentenheter per år åren 2002–2004. Resultatet kommer emellertid att utvecklas sämre än i basalternativet och fler kommuner och landsting kommer att uppvisa underskott. Mot slutet av perioden accelererar BNP-tillväxten och sysselsättningen, vilket möjliggör en viss återuppbyggnad av det egna kapitalet.

Den dämpade verksamhets- och sysselsättningsutvecklingen i kommunsektorn förstärker konjunkturedgången, men mildrar samtidigt de negativa effekterna på de offentliga finanserna. Ett särskilt problem är att det är svårt att i förväg avgöra om den lägre tillväxten i ekonomin är tillfällig eller mer permanent. I den mån kommunledningarna befarar att nedgången är bestående kan anpassningen nedåt av utgiftsnivåerna bli starkare och därmed ytterligare försvaga utvecklingen på arbetsmarknaden.

Statens utgifter för arbetslöshetsförsäkring och bostadsbidrag ökar när sysselsättningen viker. Eftersom budgeteringsmarginalen är mycket liten i utgångsläget finns en betydande risk att utgifterna bryter genom taket. Den svagare tillväxten antas emellertid även medföra lägre pris- och löneökningar än i basalternativet. Eftersom utgiftstaket anges i nominella termer ökar takets reala värde. De besparingar som krävs för att klara taket blir därför relativt begränsade. Den underskott som successivt byggs upp i de offentliga finanserna skapar en god buffert mot en kraftig försvagning av konjunkturen. De automatiska stabilisatorerna kan tillåtas verka fullt ut utan att ohållbara underskott uppkommer. Ett visst utrymme finns även för aktiva stimulansåtgärder på inkomstsidan. Ur ett stabiliseringspolitiskt perspektiv innebär emellertid det kommunala balanskravet och den mycket begränsade budgeteringsmarginalen en risk för att de offentliga utgifterna reduceras trots lågkonjunkturen.

13.2 Hög tillväxtalternativet

I högtillväxtalternativet förutsätts sysselsättningsmålet uppnås år 2004. Jämfört med basalternativet behöver sysselsättningen öka med ytterligare ca 80 000 personer för att den reguljära sysselsättningsgraden bland personer i åldrarna 20–64 år skall uppgå till 80 % år 2004. För att det skall vara möjligt att varaktigt uppnå sysselsättningsmålet krävs framför allt att arbetskraftsutbudet blir betydligt större än i basalternativet och att fler kan bli sysselsatta utan att det leder till inflationsdrivande löneökningar.

I basalternativet påverkas arbetskraftsutbudet och sysselsättningen negativt av att andelen personer i åldrarna 55–64 år ökar kraftigt mellan år 2000 och år 2004. Sysselsättningsgraden i dessa åldersgrupper är betydligt lägre än genomsnittet eftersom de i betydligt större utsträckning än andra är långvarigt sjuka eller förtidspensionerade. I högtillväxtalternativet förutsätts andelen långtidssjuka eller förtidspensionerade i varje åldersgrupp minska de närmaste åren.

Den öppna arbetslösheten antas i högtillväxtalternativet varaktigt kunna ligga på en lägre nivå än i basalternativet utan att arbetsmarknaden riskerar att bli överhettad. År 2002 faller den öppna arbetslösheten till 3,2 % för att därefter ligga kvar på den nivån. Dessutom förutsätts arbets-

marknaden fungera bättre så att personer utanför arbetskraften i större utsträckning än i basalternativet stimuleras att söka arbete. För att understödja en snabb och uthållig sysselsättningstillväxt antas antalet deltagare i arbetsmarknadspolitiska program och i kunskapslyftet vara lägre i högtillväxtalternativet än i basalternativet.

Löneutvecklingen och produktivitetstillväxten antas vara desamma som i basalternativet. Eftersom arbetsmarknaden antas fungera bättre än i basalternativet antas den högre sysselsättningstillväxten inte leda till högre inflation eller strammare penningpolitik.

Tabell 13.3 Nyckeltal, högtillväxtalternativet

	2000	2001	2002	2003	2004
BNP, proc. förändring	3,6	3,4	3,3	2,6	2,2
BNP-gap ¹	-2,3	-1,3	-0,3	0,0	0,0
Reguljär sysselsättningsgrad, 20–64 år ²	77,2	78,6	79,5	79,8	80,0
Öppen arbetslöshet, nivå	4,7	3,6	3,2	3,2	3,2
Marknadstillv. för svensk export	11,8	6,3	7,1	7,0	7,1
Reporänta, slutkurs	4,00	4,00	4,25	4,50	4,50
Timlön, proc. förändring	3,8	3,5	3,5	3,5	3,5
Kommunal konsumtion, proc. förändring	1,4 ³	1,5	1,7	1,3	1,1
Fin. sparande i offentlig sektor, % av BNP	4,1	3,9	3,7	3,7	4,3
Budgeteringsmarg., mdr kr.	5	7	7	10	22

¹Skilnaden i procent mellan faktisk och potentiell produktion

²Antalet sysselsatta i åldern 20–64 år, exklusive sysselsatta i konjunkturberoende arbetsmarknadspolitiska program, i procent av befolkningen i den åldersgruppen

³Exklusive effekten av att Svenska kyrkan 1 januari 2000 överfördes från kommunsektorn till hushållssektorn i nationalräkenskaperna. Inklusivt denna effekt är utvecklingstalet för år 2000 –1,2 %.

Källor: Statistiska centralbyrån, OECD och Finansdepartementet

Högtillväxtalternativet innebär en varaktigt högre nivå på BNP och därmed på viktiga skattebaser som löner och privat konsumtion. De offentliga inkomsterna blir starkare. Samtidigt minskar utgifterna för arbetslöshetsförsäkring, bostadsbidrag och socialbidrag. I genomsnitt förstärks de offentliga finanserna med motsvarande ca 0,5 % av BNP jämfört med basalternativet. Eftersom den högre nivån på BNP och sysselsättningen antas vara bestående, skapas ett ökat utrymme för varaktiga reformer. Även om budgeteringsmarginalen blir något större är den fortfarande relativt liten i förhållande till osäkerheten i utgiftsprognoserna. Reformerna i den statliga budgeten skulle därför de närmaste åren i

första hand avse inkomstsidan. Först 2004 finns ett visst utrymme även på utgiftssidan.

Den positiva effekten på det offentliga överskottet begränsas av kommunsektorns utgiftsbe- teende. I beräkningen antas att kommuner och landsting utnyttjar de ökade skatteintäkterna till högre utgifter, vilket innebär att reformutrym- met vad gäller kommunsektor helt och hållet tillförs utgiftssidan. Sannolikt skulle några kommuner och landsting välja att sänka skatten i stället om den starka utvecklingen i högtillväxtal- ternativet realiserades.

14 Utvärdering av prognoser

Finansdepartementets prognoser utgör underlag för regeringens utformning av den allmänna ekonomiska politiken och för beslut om statsbudgeten. Regeringens mål för den ekonomiska politiken, t.ex. sysselsättningsmålet, är också i hög grad kopplade till den framtida utvecklingen av makroekonomiska variabler. Hög precision i prognoserna är således av stor betydelse. I föreliggande avsnitt följer en analys av de fyra konjunkturprognoser som Finansdepartementet framlagt för år 2000 (våren och hösten 1999 samt våren och hösten 2000). Genomgången syftar ytterst till att förbättra framtida prognoser. Nedan redovisas först de prognosfel som gjordes för de olika posterna i försörjningsbalansen samt för andra viktiga makroekonomiska nyckeltal. Därefter följer en jämförelse med andra prognosmakare.

Det är inte självklart vad prognoser ska utvärderas mot. I denna analys evalueras försörjningsbalansens poster mot nationalräkenskapernas preliminära utfall för år 2000. Utfallet kan komma att revideras i slutet av detta år då SCB genomför den första årsberäkningen för år 2000. En förklaring till att prognoserna kan skilja sig från faktiskt utfall är att de grundas på vissa antaganden. Förutsättningarna kan senare komma att ändras, t.ex. beroende på vidtagna åtgärder till följd av prognosen. I denna analys av Finansdepartementets prognoser beaktas inte detta problem då det rör sig om ett alltför komplext fenomen.

14.1 Finansdepartementets prognoser

I tabell 14.1 visas för ett antal variabler utfallet för 2000 tillsammans med Finansdepartementets prognosfel. Överlag gäller att prognosfelen för försörjningsbalansens poster, och för övriga nyckeltal, minskar i takt med att prognoshorisonten blir kortare och mer information blir tillgänglig. Nationalräkenskapernas preliminära utfall för 2000 var dock överraskande svagt. Framför allt gäller det utvecklingen för det fjärde kvartalet, och i synnerhet hushållens konsumtion.

Tillväxtutsikterna för hushållens konsumtionsutgifter förändrades under 1999 i takt med att bedömningarna av det allmänna konjunkturläget reviderades i positiv riktning. Till följd av

den mycket gynnsamma børsutvecklingen under hösten 1999, efter budgetpropositionen för 2000, justerades prognosen för konsumtionstillväxten upp till 4,0 % i vårpropositionen 2000. Det starka utfallet för 1999 bidrog också till att prognosen reviderades upp. Inför hösten reviderades konsumtionen ned något, bl. a till följd av nedgången på børsen. Fortfarande kvarstod dock så sent som i höstas en överskattning på 0,7 procentenheter.

Samtidigt som både hushållens konsumtion och näringslivets bruttoinvesteringar under föregående år blev lägre än vad som prognoserats så underskattades importtillväxten. Förmodligen ligger en stor del av förklaringen i att lagerinvesteringarna blev större än vad som förutsågs, dvs. en större del än väntat av de varor som importerats lades i lager. Den otillfredsställelse med för stora lager som företagen uppger i Konjunkturinstitutets barometer tyder på detta.

Tabell 14.1 Finansdepartementets prognosfel avseende 2000

	Utfall ¹ 2000	Differens mellan prognos och utfall, procentenheter			
		Vår 1999	Höst 1999	Vår 2000	Höst 2000
BNP	3,6	-1,0	-0,6	0,2	0,3
Hushållens konsumtion ²	3,0	-0,6	0,0	1,0	0,7
Offentlig konsumtion ²	0,1	0,9	0,9	1,1	0,5
Bruttoinvesteringar	4,5	0,9	1,1	0,5	0,6
Lagerinvesteringar ³	0,6	-0,4	-0,5	-0,6	-0,4
Export	9,8	-4,1	-3,1	-2,2	0,0
Import	9,7	-3,0	-2,6	-2,5	-0,9
Industriproduktion	6,3	-2,3	-1,8	-0,5	-0,3
Antal sysselsatta	2,2	-1,6	-0,6	-0,5	-0,2
Reguljär sysselsättningsgrad ⁴	77,2	-1,6	0,1	-0,5	-0,2
Öppen arbetslöshet ⁵	4,7	0,7	-0,2	-0,1	-0,1
KPI	1,3	-0,5	-0,1	0,0	-0,1
KPI, dec-dec	1,4	-0,5	-0,1	0,0	-0,3
BNP världen ⁶	4,7	-1,6	-1,3	-0,8	-0,2

¹ Procentuell förändring om annat ej anges

² Exkl. effekten av Svenska kyrkans överföring till hushållssektorn

³ Förändring uttryckt i procent av BNP föregående år

⁴ I procent av befolkningen, 20-64 år

⁵ I procent av arbetskraften

⁶ För vissa länder är utfallet prognoserat

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

Liksom den inhemska efterfrågan underskattades också den internationella utvecklingen i de prognoser som gjordes 1999. Visserligen förutsågs en generell återhämtning efter Asienkrisen och den efterföljande finansiella krisen, men den mycket starka utvecklingen i den amerikanska

ekonomin under de senaste åren bedömdes mattas av betydligt år 2000 – en avmattning som kom att märkas först mot slutet av året. Till följd av att den internationella efterfrågan blev starkare än väntat och att försvagningen av industrikonjunkturen under 1999 blev mindre än förutsett, underskattades både den svenska exporttillväxten och industriproduktionen för år 2000 väsentligt. En successivt ljusare bild av den internationella efterfrågan, framför allt präglad av en fortsatt stark tillväxt i Förenta staterna och en positiv utveckling i teleproduktindustrin, bidrog till att prognosen för varuexporten reviderades upp till en ökning på 10,7 % i budgetpositionen för 2001.

Sammantaget följer prognoserna och revideringarna för BNP-tillväxten i stort sett utvecklingen av hushållens konsumtion. Prognoserna har under perioden successivt reviderats upp. Under 1999 väntades för 2000 en god tillväxt i ekonomin. Spridningseffekterna från den internationella konjunkturavmattningen på svensk ekonomi överskattades dock under 1999 och en stor, alltför stor visade det sig senare, upprevidering av BNP-tillväxten gjordes först mellan hösten 1999 och våren 2000.

Inflationsprognoserna, mätt som förändring i KPI, har varit förhållandevis träffsäkra. Däremot har sammansättningen av inflationen delvis missbedömts i det att importpriserna ökade betydligt mer än väntat. De höga importpriserna förklaras av kronförsvagningen och det fortsatt höga oljepriset, vilket inte förutsågs. Detta har dock balanserats av att den s.k. residualposten, som ska spegla handelns vinstmarginaler, blev betydligt lägre än väntat.

Prognosbilderna för utvecklingen på arbetsmarknaden var ljusa både under 1999 och 2000. Trots detta underskattades den starka sysselsättningstillväxten i samtliga prognoser. Inte förrän under hösten 1999 blev det tydligt att effekterna av den internationella avmattningen på svensk ekonomi och därmed på utvecklingen av sysselsättningen skulle bli måttliga. Inför budgetpositionen 2000 reviderades därför sysselsättningstillväxten och den öppna arbetslösheten upp respektive ned markant.

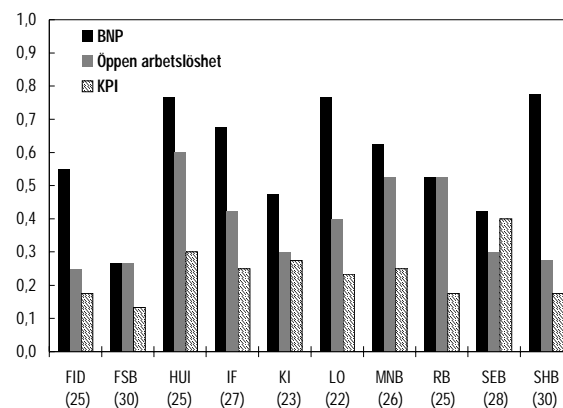
14.2 Jämförelse med andra prognosmakare

I diagram 14.1 redovisas ett antal prognosmakares prognosfel för 2000. Jämförelsen görs i syfte att ge en indikation på hur stora prognosavvikelser som kan betraktas som normala snarare än att rangordna de olika prognosmakarna. Svårigheterna förknippade med en sådan jämförelse skall inte underskattas. En viktig faktor som försvårar en direkt jämförelse är att prognoserna ofta publiceras vid olika tidpunkter och därför inte grundar sig på samma information. Vidare kan prognosantaganden systematiskt skilja sig åt. Till exempel utgår flera konjunkturbedömare ifrån förväntade ekonomisk-politiska förändringar medan exempelvis Konjunkturinstitutet endast beaktar beslutade och av regeringen föreslagna förändringar.

Av utrymmesskäl begränsas analysen till att beakta storheterna BNP-tillväxt, öppen arbetslöshet och inflation (enligt KPI, mätt som årsgenomsnitt). I jämförelse med tidigare är ter sig prognosavvikelserna för samtliga variabler relativt små. Medelfelen för BNP-tillväxten år 2000 var ungefär 0,2 procentenheter lägre än de genomsnittliga fel som gjordes under perioden 1990–1999.

Diagram 14.1 Genomsnittliga absoluta prognosfel för 2000

Procentenheter



Anm:

1. Genomsnittet avser de absoluta fel som gjordes i fyra prognoser avseende 2000, dvs. på hösten och våren 1999 resp. hösten och våren 2000.
2. Prognosmakare är Finansdepartementet (FID), Föreningssparbanken (FSB), Handels utredningsinstitutet (HUI), Industriförbundet (IF), Konjunkturinstitutet (KI), Landsorganisationen (LO), Merita-Nordbanken (MNB), Riksbanken (RB), SE-Banken (SEB) och Handelsbanken (SHB).
3. Siffrorna inom parentes anger genomsnittlig publiceringsvecka.
4. Saknas gör höstprognos för FSB år 2000, höstprognos för LO år 1999 samt vårprognos år 2000 för HUI.

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

Generellt sett underskattades BNP-tillväxten i de prognoser som utarbetades under 1999, medan prognoserna som gjordes under 2000 över-skattade tillväxten. Vidare underskattade samtliga prognosmakare den starka utvecklingen på arbetsmarknaden, i synnerhet i de prognoser som gjordes 1999. Prognosfelen för den öppna arbetslösheten var under 2000 små för samtliga bedömare. Prognosprecisionen för inflationen har på senare år förbättrats betydligt, vilket i stor utsträckning beror på att prisstabiliteten har ökat. Det absoluta medelfelet för år 2000 var i genomsnitt 0,4 procentenheter och för perioden 1990–1999 i genomsnitt 0,8 procentenheter.

Att jämföra prognosmakare utifrån endast ett utfallsår är självfallet osäkert. I tabell 14.2 nedan visas därför utvecklingen av prognosfelen för BNP-tillväxten över de senaste åren, mätt i form av fem års glidande medelvärden. De flesta prognosmakare missbedömer i genomsnitt BNP-tillväxten med 0,5–0,6 procentenheter, vilket fortfarande kan betraktas som relativt mycket. De prognoser som görs för det innevarande året är dock betydligt mer träffsäkra. Vidare drar prognosfelen för 1996 upp genomsnittet avsevärt. Samtliga prognosmakare visar en betydligt högre träffsäkerhet än den s.k. naiva prognosen, som innebär att en prognos som görs vid tidpunkten t är identisk med utfallet för period $t - 1$.

Tabell 14.2 Genomsnittligt absolut prognosfel avseende BNP-tillväxten

Procentenheter, fem års glidande medelvärden

	1996	1997	1998	1999	2000
FID	0,9	0,7	0,5	0,6	0,6
FSB	0,8	0,7	0,6	0,6	0,6
HUI	1,2	0,9	0,6	0,7	0,8
IF	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7
KI	0,9	0,7	0,5	0,5	0,5
MNB	0,9	0,6	0,4	0,5	0,5
OECD	1,0	0,7	0,5	0,6	0,7
SEB	0,9	0,6	0,5	0,5	0,5
SHB	0,8	0,7	0,4	0,6	0,6
<i>Medelfel</i>	<i>0,9</i>	<i>0,7</i>	<i>0,5</i>	<i>0,6</i>	<i>0,6</i>
Naiv	1,7	1,7	1,7	1,0	0,9

Anm: Genomsnittet avser de absoluta fel som gjordes i fyra prognoser för respektive år, dvs. på hösten och våren föregående år samt hösten och våren för det innevarande året.

Medelfelet visar för respektive år medelvärdena av samtliga prognosmakares absoluta prognosfel.

Källor: Konjunkturinstitutet och Finansdepartementet

Bilaga 2

Avstämning av målet om en halverad öppen arbetslöshet till år 2000



Bilaga 2

Avstämning av målet om en halverad öppen arbetslöshet till år 2000

Innehållsförteckning

1	Målet om en halverad öppen arbetslöshet till år 2000	5
2	Regeringens politik för halverad öppen arbetslöshet	7
2.1	Sunda offentliga finanser och stabila priser	7
2.2	Lönebildning.....	8
2.3	Sysselsättning i näringslivet	9
2.4	Skola, vård och omsorg	10
2.5	Arbets- och kompetenslinjen	10
2.5.1	Utbildning och kompetensutveckling	10
2.5.2	Arbetsmarknadspolitik	11
2.5.3	Marginaleffekter	16
3	Sysselsättningsarbetet inom EU.....	17
4	Minskad arbetslöshet och ökad sysselsättning	17
4.1	Sammanfattning av regeringens politik och utvecklingen på arbetsmarknaden 1996–2000	17
4.2	Utvecklingen på arbetsmarknaden fram till 2004.....	18
4.3	Regeringens mål för arbetslösheten och sysselsättningen.....	19

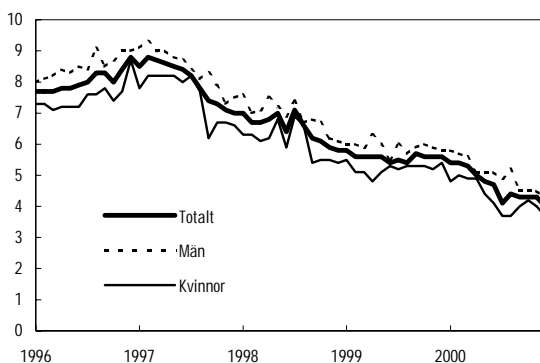
1 Målet om en halverad öppen arbetslöshet till år 2000

Att öka sysselsättningen och minska arbetslösheten utgör viktiga mål för regeringen. I regeringsförklaringen 1996 deklarerade regeringen att Sverige år 2000 skall ha halverat den öppna arbetslösheten till 4 procent av arbetskraften. Riksdagen ställde sig i juli samma år bakom detta mål. Regeringen har utfäst sig att varje halvår redovisa en avstämning i förhållande till målet. I det följande redovisas den nionde och sista avstämningen av arbetslöshetsmålet. Denna avstämning innehåller även en redogörelse för centrala delar av den politik som regeringen bedrivit under perioden 1996–2000 för att uppnå målet om halverad öppen arbetslöshet.

När arbetslöshetsmålet fastställdes uppgick den öppna arbetslösheten till drygt 8 procent av arbetskraften. De senaste åren har arbetslösheten minskat kraftigt bland såväl kvinnor som män. Regeringens mål om en halverad öppen arbetslöshet uppnåddes i slutet av 2000. Under de tre sista månaderna av 2000 var den öppna arbetslösheten 4 procent eller lägre. Som lägst uppgick den öppna arbetslösheten till 3,7 procent under december månad.¹ Detta innebär att arbetslösheten minskat med cirka 4 procentenheter sedan 1996 då målet fastställdes.

Diagram 1.1 Öppen arbetslöshet 1996–2000, säsongrensade månadsdata

Procent av arbetskraften



Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

¹ Den säsongrensade arbetslösheten samma månad var 4,0 procent.

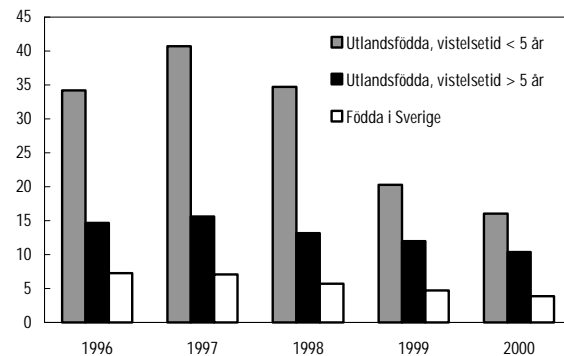
För kvinnor understeg arbetslösheten 4 procent redan i maj månad, då den öppna arbetslösheten uppgick till 3,8 procent.² Under de sista tre månaderna av 2000 var den öppna arbetslösheten för kvinnor under 4 procent, som lägst 3,1 procent i december.³ För männen var den öppna arbetslösheten som lägst i september månad, då den uppgick till 4,0 procent.⁴ Under de sista tre månaderna av 2000 uppgick den öppna arbetslösheten bland män till 4,2 procent.

Även om den totala öppna arbetslösheten har minskat och arbetslöshetsmålet har uppnåtts, finns fortfarande stora skillnader i arbetslöshet mellan olika grupper.

Arbetslöshet för utlandsfödda personer

Diagram 1.2 Öppen arbetslöshet för utlandsfödda och födda i Sverige 1996–2000

Procent av arbetskraften



Källa: Statistiska centralbyrån (AKU)

En grupp som haft det särskilt svårt på arbetsmarknaden under 1990-talet är utlandsfödda personer. Som framgår av diagram 1.2 uppgick den öppna arbetslösheten bland utlandsfödda 1996 till nästan 35 procent för dem som har varit i Sverige mindre än 5 år och till knappt 15 procent för dem som har varit i Sverige längre än 5 år. Detta kan jämföras med att arbetslösheten var 7 procent för personer födda i Sverige och med svenskt medborgarskap 1996. Fram till och med 2000 har arbetslösheten bland de utlandsfödda som har varit i Sverige mindre än fem år vid mättilfället mer än halverats, men var ändå så hög som 16 procent i årsgenomsnitt.

² Den säsongrensade arbetslösheten samma månad var 4,4 procent.

³ Den säsongrensade arbetslösheten för kvinnor var 3,7 procent i december.

⁴ Den säsongrensade arbetslösheten för män uppgick till 4,5 procent.

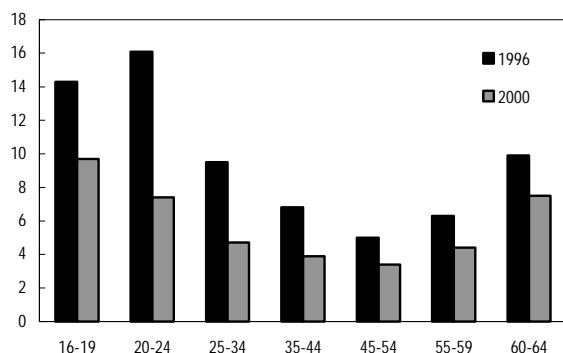
För dem som har varit i Sverige längre än fem år vid mättillfället, hade arbetslösheten sjunkit till drygt 10 procent i årsgenomsnitt 2000. Detta kan jämföras med att arbetslösheten i årsgenomsnitt uppgick till 4 procent för personer som är födda i Sverige och är svenska medborgare.

Arbetslöshet i olika åldersgrupper

Skillnaden i öppen arbetslöshet är också betydande mellan olika åldersgrupper, vilket framgår av diagram 1.3. Högst arbetslöshet återfinns såväl 1996 som 2000 bland ungdomar mellan 16 och 24 år. För ungdomar mellan 20 och 24 år minskade arbetslösheten från drygt 16 procent 1996 till drygt 7 procent 2000, vilket innebär att arbetslösheten halverades med viss marginal för denna grupp. Lägst är arbetslösheten bland personer mellan 45 och 54 år. För denna grupp minskade arbetslösheten från 5 procent 1996 till 3,6 procent 2000, en minskning med omkring en tredjedel. De äldsta i arbetskraften, de mellan 60 och 64 år, har påverkats i minst utsträckning av förbättringen på arbetsmarknaden. För denna grupp har den öppna arbetslösheten bara minskat med knappt en fjärdedel.

Diagram 1.3 Öppen arbetslöshet i olika åldersgrupper 1996 och 2000

Procent av arbetskraften



Källa: Statistiska centralbyrån (AKU)

Arbetslöshet i olika utbildningsgrupper

Arbetslösheten skiljer sig också åt mellan olika utbildningsgrupper. Som framgår av tabell 1.1 är arbetslösheten lägre bland personer med längre utbildning än bland personer med enbart förgymnasial utbildning. Detta gäller för såväl 1996 som 2000. Så var exempelvis arbetslösheten för personer med nio års förgymnasial utbildning knappt 8 procent 2000, medan den var under

3 procent samma år för personer med någon form av eftergymnasial utbildning.

Mellan 1996 och 2000 har arbetslösheten minskat för alla grupper. Minskningen har dock varit något mindre för personer med enbart förgymnasial utbildning. För dessa har arbetslösheten sjunkit med knappt en tredjedel mellan 1996 och 2000. Störst minskning av arbetslösheten mellan 1996 och 2000 återfinns bland personer med kortare gymnasieutbildning och personer med forskarutbildning⁵. För båda dessa grupper halverades den öppna arbetslösheten mellan 1996 och 2000.

Tabell 1.1 Öppen arbetslöshet i olika utbildningsgrupper 1996–2000

Procent av arbetskraften

	1996	1997	1998	1999	2000
Förgymnasial utbildning <9 år	9,4	9,5	7,9	7,2	6,7
Förgymnasial utbildning 9 (10) år	11,5	12,0	9,9	9,1	7,8
Gymnasieutbildning ≤2 år	8,9	8,3	6,6	5,5	4,5
Gymnasieutbildning >2år	9,1	9,2	7,6	6,2	5,1
Eftergymnasial utbildning <3 år	4,6	4,9	3,9	3,6	2,9
Eftergymnasial utbildning, minst 3 år	3,5	3,4	2,9	2,5	2,0
Forskarutbildning ¹	2,9	1,9	2,1	2,7	1,4
Samtliga	8,1	8,0	6,5	5,6	4,7

¹ Fluktuationerna för gruppen med forskarutbildning kan bero på att urvalsgruppen är liten.

Anm.: Arbetslöshet definieras här som antal arbetslösa som andel av antal personer i arbetskraften inom respektive utbildningsgrupp, årsmedeltal.

Källa: Statistiska centralbyrån (AKU)

Arbetslöshet i olika regioner

Den öppna arbetslösheten uppvisar, som framgår av tabell 1.2, också stora regionala skillnader. De lägsta arbetslöshetstalen finner man i Stockholmsområdet, i universitetsregioner, i delar av Småland samt på Gotland. År 2000 var arbetslösheten lägst i Jönköpings och Gotlands län, där den öppna arbetslösheten var under 3 procent. I dessa båda län har arbetslösheten också minskat med över 60 procent sedan 1996.

Den högsta arbetslösheten återfanns 2000 i Gävleborgs och Västernorrlands län där arbetslösheten översteg 7 procent. Dessa två län upp-

⁵ Fluktuationerna i arbetslöshetstal för gruppen med forskarutbildning kan bero på att urvalsgruppen är liten.

visar också en relativt liten nedgång i arbetslösheten sedan 1996, där arbetslösheten har minskat med en femtedel respektive en fjärdedel. Även Norrbottens län hade en öppen arbetslöshet på nära 7 procent 2000, men där kan noteras att den öppna arbetslösheten nästan har halverats sedan 1996.

Således kan konstateras att det råder stora regionala skillnader i såväl nivån på den öppna arbetslösheten, som på minskningstakten.

Tabell 1.2 Öppen arbetslöshet i olika län 1996 och 2000

Procent av arbetskraften

Län	1996	2000
Hela riket	8,1	4,7
Stockholms	6,1	3,0
Uppsala	7,1	3,7
Södermanlands	8,4	4,9
Östergötlands	9,2	5,0
Jönköpings	7,3	2,8
Kronobergs	5,5	3,1
Kalmar	8,1	5,4
Gotlands	7,6	2,9
Blekinge	8,7	5,3
Kristianstads*	8,2	
Malmöhus*	9,8	
Skåne*		5,9
Hallands	8,0	3,5
Göteborg och Bohus*	7,1	
Älvsborgs*	8,0	
Skaraborgs*	7,9	
Västra Götalands*		4,7
Värmlands	10,4	6,0
Örebro	8,8	5,9
Västmanlands	8,7	5,4
Dalarnas (Kopparbergs)	9,0	5,8
Gävleborgs	9,3	7,4
Västernorrlands	9,4	7,0
Jämtlands	8,5	6,0
Västerbottens	8,5	4,2
Norrbottens	12,8	6,9

Anm.: Arbetslösheten beräknas som andel arbetslösa av samtliga personer i arbetskraften (16-64 år) i respektive län.

* På grund av länssammanslagningar blir siffrorna inte helt jämförbara för dessa län. Kristianstads- och Malmöhus län har ersatts av Skåne län och Göteborgs- och Bohus, Älvsborgs och Skaraborgslän bildar nu tillsammans Västra Götalands län.

Källa: Statistiska centralbyrån (AKU)

2 Regeringens politik för halverad öppen arbetslöshet

I tillväxtpropositionen (prop. 1995/96:25) hösten 1995 lade regeringen fram en dagordning för sitt arbete med att stärka tillväxten och sysselsättningen. Arbetet har därefter fått sin konkreta utformning i ett flertal propositioner. Regeringens politik för ökad sysselsättning och minskad arbetslöshet under perioden 1996–2000 kan sammanfattas i fem punkter:

1. De offentliga finanserna skall vara sunda och priserna stabila.
2. En väl fungerande lönebildning är nödvändig för sänkt arbetslöshet.
3. Huvuddelen av sysselsättningsökningen behöver ske i näringslivet.
4. I den offentliga sektorn skall verksamheter prioriteras framför transfereringar. Skolan, vården och omsorgen utgör kärnan i välfärden.
5. Arbetslösheten skall minskas huvudsakligen genom att fler människor får arbete eller utbildning som ger ökade möjligheter till arbete.

Dessa punkter utgör i de följande avsnitten utgångspunkt för redogörelsen för de konkreta åtgärder som har vidtagits under tidsperioden 1996–2000 i syfte att öka sysselsättningen och uppnå målet om en halverad öppen arbetslöshet till år 2000.

2.1 Sunda offentliga finanser och stabila priser

Den politik som regeringen fört för att stärka de offentliga finanserna och värna prisstabiliteten har påtagligt förstärkt förtroendet för svensk ekonomi. Saneringen av de offentliga finanserna har inneburit att budgetunderskott vänts till överskott och den offentliga skuldkvoten⁶ har minskat kraftigt, från 76 procent i slutet av 1996 till 56 procent vid utgången av 2000.

Sverige har etablerat sig som en ekonomi kännetecknad av prisstabilitet, efter flera år med

⁶ Skuldkvoten utgörs av konsoliderad bruttoskuld som andel av BNP.

inflation under eller i nivå med det penningpolitiska målet på 2 procents årlig ökning av konsumentprisindex (+/- 1 procent). Förbättrade offentliga finanser och lägre inflation har tillsammans skapat utrymme för väsentligt lägre räntor, vilket i sin tur lett till minskade offentliga ränteutgifter. Det har frigjort resurser som har kunnat användas för att förbättra ekonomins funktionssätt, t.ex. genom skattesänkningar. Lägre räntor har stimulerat investeringar, vilket också har bidragit till ökad sysselsättning och höjd privat konsumtion.

Den ekonomiska politikens syfte är att skapa förutsättningar för en fortsatt god ekonomisk utveckling, bl.a. genom att skapa förutsättningar för en fortsatt gynnsam investeringsutveckling. Sunda offentliga finanser och stabila priser är således alltså en viktig förutsättning för en uthållig ökning av sysselsättningen. I enlighet med det långsiktiga målet för de offentliga finanserna som antogs av riksdagen i och med 1997 års vårproposition, skall överskotten i de offentliga finanserna uppgå till 2 procent av BNP i genomsnitt över en konjunkturcykel. Därigenom lättas skuldbördan för kommande generationer samtidigt som ett finanspolitiskt handlingsutrymme skapas inför kommande lågkonjunkturer.

2.2 Lönebildning

En lönebildning inom de samhällsekonomiska ramarna är av avgörande betydelse för en väl fungerande arbetsmarknad. Förändrade institutionella förutsättningar och en ökad tilltro till det penningpolitiska målet har bidragit till att de nominella löneökningarna under slutet av 1990-talet har varit måttliga.

Som en följd av 1995 års avtalsrörelse steg både nominella och reala löner kraftigt under påföljande år. Mot bakgrund av den för svenska förhållanden höga arbetslösheten gav de snabba lönekostnadsökningarna anledning till oro. Därför gav regeringen våren 1996 arbetsmarknadens parter i uppdrag att redovisa sin syn på lönebildningen samt på möjligheterna att gemensamt formulera nödvändiga förändringar av förhandlings- och lönebildningssystemen. Dessa diskussioner ledde till en bred samsyn om betydelsen av en väl fungerande lönebildning för att motverka arbetslösheten, även om det endast

var inom verkstadsindustrin som parterna kunde enas om nya spelregler för avtalsförhandlingarna.

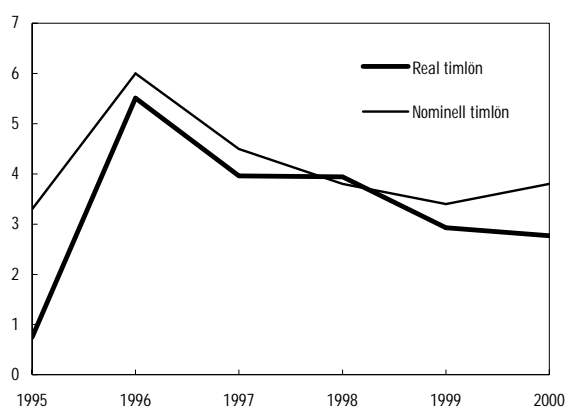
Avtalsförhandlingarna har under senare delen av 1990-talet i allt högre grad kommit att karaktäriseras av koordinering på branschnivå och friare lönesättning på lokal nivå. År 1997 kom parterna inom industrin överens om ett fördjupat samarbete genom det s.k. Industriavtalet. Liknande samarbetsavtal har senare kommit till stånd inom t.ex. den statliga och den kommunala sektorn. Tillkomsten av industriavtalet hade stor betydelse för att 1998 års avtalsrörelse i stort sett blev konfliktfri och att lönekostnadsökningarna var anpassade till de samhällsekonomiska förutsättningarna.

Som en följd av diskussionerna om behovet av att reformera lönebildningen, som på regeringens initiativ fördes mellan parterna under våren 1996, lade regeringen fram en proposition, "Lönebildning för full sysselsättning" (prop. 1999/2000:32). Propositionen ledde sedan fram till att Medlingsinstitutet bildades i juni 2000. Medlingsinstitutets uppgift är bl.a. att samråda med parterna om de samhällsekonomiska förutsättningarna för avtalsförhandlingarna, att medla i arbetstvister och att kalla parter till överläggningar.

Överlag har den nominella löneutvecklingen från 1996 och framåt varit återhållsam (se diagram 2.1), vilket bidragit till att den öppna arbetslösheten har kunnat halveras.

Diagram 2.1 Nominell och real timlöneutveckling 1995–2000

Procentuell förändring



Källor: Statistiska centralbyrån, Konjunkturinstitutet och Finansdepartementet

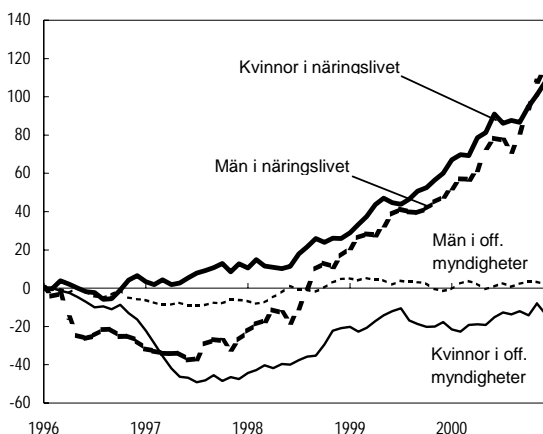
2.3 Sysselsättning i näringslivet

Expansion av befintliga företag samt etablerande av nya företag, både utländska och inhemska, är grunden för att uppnå ett mer dynamiskt och flexibelt näringsliv som har möjlighet att konkurrera med sina varor och tjänster på världsmarknaden. En hög sysselsättning i näringslivet bidrar även till att stärka de offentliga finanserna och är därför en grundförutsättning för bibehållandet av ett väl utbyggt välfärdssystem.

Sysselsättningen i näringslivet minskade kraftigt under krisären i början av 1990-talet, framför allt inom tillverkningsindustrin och byggsektorn. Därefter har sysselsättningen i näringslivet återigen ökat, och sammanlagt har 275 000 arbetstillfällen skapats under de senaste fem åren (se diagram 2.2).

Diagram 2.2 Sysselsättningsförändring i näringslivet och offentliga myndigheter januari 1996–december 2000, basperiod januari 1996

Tusental personer (säsongrensade 3 månaders glidande medelvärden)



Anm.: Offentliga myndigheter avser det som i dagligt tal kallas offentlig sektor, dock ej verksamhet som bedrivs i bolagsform.

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

Sysselsättningsökningen har accelererat under de senaste åren. Den snabba tillväxten av antalet arbetstillfällen inom tjänstesektorn har fortsatt, där den största ökningen skett inom privata tjänsteföretag. Totalt har drygt 80 procent av de 275 000 arbetstillfällen som har tillkommit inom näringslivet sedan 1996 varit inom tjänstesektorn, som nu utgör 60 procent av de sysselsatta i näringslivet.

Under åren 1996 till 1999 startades drygt 100 000 nya företag, vilket motsvarar omkring 27 000 företag per år. Antalet företagsnedläggningar har nästan halverats sedan 1996 (från 56 000 till 33 000 år 2000) och därmed har före-

tagsstocken ökat.⁷ Siffrorna ger således intryck av en flexibel ekonomi där företag kontinuerligt både föds och dör ut allteftersom anpassning till nya förutsättningar sker.

Saneringen av de offentliga finanserna har medfört en kraftig räntenedgång och minskad osäkerhet om den ekonomiska politiken. Detta har i sin tur bidragit till att skapa ett gynnsamt investeringsklimat och därmed möjliggjort ökad sysselsättning i näringslivet.

För att främja sysselsättningen inom näringslivet och förbättra villkoren för företagande har också ett flertal åtgärder genomförts. Många av åtgärderna har varit särskilt inriktade mot små och medelstora företag. Bland åtgärderna kan nämnas nedsättning av arbetsgivaravgiften, lättnader i ägarbeskattningen, möjligheter att kvitta underskott i nystartad näringsverksamhet mot inkomst av tjänst, förstärkta möjligheter för avsättning till periodiseringsfond, flertalet s.k. stoppregler för fåmansföretag har slopats och en lättnad i beskattningen för utländska experter har införts. Vidare har rätt till tjänstledighet för att starta eget företag införts och ett treårigt program för småföretagsutveckling, förnyelse och tillväxt har genomförts. En ny anställningsform, överenskommen visstidsanställning, har också införts i syfte att stimulera till nyanställningar. Reglerna är särskilt fördelaktiga för nya och mindre företag. I december 1998 presenterade regeringen ett antal åtgärder som syftar till att förenkla för småföretagen. Flera av regeringens åtgärder följer förslagen i Småföretagsdelegationens betänkande. Arbetet med regel-förenkling pågår kontinuerligt. För att främja kvinnligt företagande har särskilda åtgärder införts. Till dessa hör möjlighet till förlängt starta-egetbidrag, särskilda lånemöjligheter och affärsrådgivning.

⁷ Antalet konkurser har minskat med två tredjedelar från perioden 1991–1993 till 2000, från 21 000 till 7 000 per år. Konkurser ligger bakom omkring en fjärdedel av antalet företagsnedläggningar.

2.4 Skola, vård och omsorg

Mellan åren 1990 och 1996 minskade antalet sysselsatta i den offentliga sektorn, vilket främst drabbade kvinnor eftersom de utgör en majoritet av de anställda inom sektorn. Under 1997 började sysselsättningen i den offentliga sektorn åter att öka (se diagram 2.2). I slutet av 2000 sysselsattes ca 70 000 fler inom den offentliga sektorn jämfört med den lägsta sysselsättningsnivån under 1990-talet.

Som en följd av den samhällsekonomiska utvecklingen under början av 1990-talet har kommuner och landsting ställts inför stora krav på anpassning av sina verksamheter. Ökade kostnader för arbetslöshet i kombination med en svagare utveckling av skatteinkomsterna till följd av minskad sysselsättning, ledde till neddragningar inom den kommunala verksamheten. För att motverka kvalitetsförsämringar och ökad arbetslöshet som en följd av neddragningarna, har regeringen successivt tillfört extra resurser till kommuner och landsting. År 1997 höjdes statsbidragen till kommuner och landsting med 4 miljarder kronor. Förbättrade samhällsekonomiska förutsättningar har därefter möjliggjort en årlig höjning av resurstillskottet med 4 miljarder kronor, med undantag för 1998 då höjningen var 8 miljarder kronor.

Utöver detta har den statliga skatten på 200 kronor för skattskyldiga med förvärvsinkomster omförd till kommunal inkomstskatt. Det har inneburit en årlig förstärkning av kommunsektorn med 1,3 miljarder kronor under perioden 1999–2001.

Satsningarna på kommuner och landsting ligger väl i linje med regeringens uttalade inriktning mot att den offentliga sektorns verksamheter inom skola, vård och omsorg skall prioriteras. Resursförstärkningen har syftat till att främja sysselsättningen inom kommuner och landsting och har dessutom förbättrat förutsättningarna för en ökad kvalitet i skola, vård och omsorg.

I framtiden kommer det att ställas stora krav på att kommuner och landsting skall kunna möta de ökade behoven, främst inom äldreomsorgen och sjukvården, som följer av den demografiska utvecklingen. Detta kommer också att få betydelse för sysselsättningen inom vård- och omsorgssektorn.

De närmaste åren sker en satsning på skolan som tillförs kraftigt ökade resurser. Syftet är att öka förutsättningarna för ökad måluppfyllelse i skola och fritidshem genom personalförstärkningar.

2.5 Arbets- och kompetenslinjen

En väl fungerande arbetsmarknad och effektiv arbetsmarknads- och utbildningspolitik är viktiga förutsättningar för ökad sysselsättning och minskad arbetslöshet. Regeringen har under perioden 1996–2000 vidtagit en rad olika åtgärder för att förbättra arbetsmarknaden samt genomfört reformer för att stärka arbetskraftens kompetens och möjligheter att möta arbetsmarknadens krav. Ett viktigt led i att skapa en bättre fungerande arbetsmarknad är att underlätta arbetskraftens rörlighet, såväl yrkesmässigt som geografiskt. Regeringen arbetar också för att ta bort fattigdomsfällor, minska margineffekter av ökat arbetsutbud och för att stimulera ett högt arbetskraftsdeltagande. Genom ökad sysselsättning minskas behovet av bidrag och sociala ersättningar.

2.5.1 Utbildning och kompetensutveckling

Satsningar på utbildning och kompetensutveckling är en viktig del av regeringens politik för att varaktigt höja sysselsättningen och förbättra möjligheterna till arbete och personlig utveckling. Ett antal åtgärder har genomförts sedan 1996 som syftar till att ge enskilda individer möjligheter att öka sin kompetens.

Vuxenutbildning

Den svenska vuxenutbildningen omfattar kommunal vuxenutbildning (komvux), vuxenutbildning för utvecklingsstörda (särvox), folkbildning, svenskundervisning för invandrare (sfi) och statens skolor för vuxna.

En femårig satsning på vuxenutbildning, det s.k. kunskapslyftet, inleddes 1997. Ett centralt syfte är att ge enskilda individer, med en svag ställning på arbetsmarknaden, en möjlighet att öka sin kompetens och därmed förbättra sin ställning på arbetsmarknaden.

Omfattningen av det statliga bidraget var som högst 1999 och motsvarade knappt 107 000 årsstudieplatser i kommunal regi och 10 000 platser

inom folkbildningen. Enligt Skolverkets uppföljning, genomförde kommunerna under denna period årligen en större verksamhet inom ramen för kunskapslyftet än det antal årsstudieplatser de tilldelats statliga medel för.

Ett flertal utvärderingar av kunskapslyftet har utförts, vilka tyder på att satsningen haft positiva effekter på individnivå. Det innebär att flertalet av de studerande har kunnat få arbete eller gått vidare till högskolestudier i högre utsträckning än arbetslösa.

Kvalificerad yrkesutbildning

En försöksverksamhet med kvalificerad yrkesutbildning (KY) på eftergymnasial nivå startade 1996. Kvalificerad yrkesutbildning kännetecknas av ett nära samarbete med näringslivet. Näringslivet deltar direkt i utformningen av utbildningarna och finansierar en arbetsplatsförlagd utbildningsdel – lärande i arbete – som motsvarar en tredjedel av utbildningstiden. Utbildningarna är normalt tvååriga och leder fram till en kvalificerad yrkesexamen. Försöksverksamheten med kvalificerad yrkesutbildning har varit framgångsrik. Av de studerande har 80 procent arbete eller eget företag senast sex månader efter utbildningens slut. Regeringen har föreslagit (prop. 2000/01:63) att kvalificerad yrkesutbildning blir en ny eftergymnasial utbildningsform vid sidan av högskolan från och med 2002. En ny myndighet som skall administrera den kvalificerade yrkesutbildningen kommer enligt regeringens förslag att inrättas.

Högskolan

Under de senaste tio åren har den grundläggande högskoleutbildningen successivt byggts ut. År 1997 skedde också en förändring av utbildningsplaneringen som innebär att universitet och högskolor bör anpassa utbildningsutbudets inriktning till områden där behovet av välutbildad arbetskraft bedöms öka. Tidigare gällde att utbildningsutbudet i så stor utsträckning som möjligt skulle anpassas efter studenternas efterfrågan. För åren 1997–2000 tillfördes den grundläggande högskoleutbildningen resurser för 68 000 nya permanenta platser. Utbyggnaden, som har skett över hela landet, har haft sin tyngdpunkt mot naturvetenskap och teknik. Under de senaste åren har också en breddning av utbyggnaden till andra områden ägt rum. Regeringens långsiktiga mål är att hälften av en årskull skall ha börjat läsa vid

högskolan vid 25 års ålder. De senaste årens utbyggnad av högskolan har lett till att antalet högskolestuderande i grundutbildning har ökat med närmare 60 procent sedan 1990. I dag bedriver närmare 320 000 studenter högskolestudier.

Antalet avlagda examina ökade under 1990-talet både inom högskolans grundutbildning och inom forskarutbildningen. Inom vissa utbildningar har dock examinationsfrekvensen minskat under samma period. Den svaga utvecklingen kan till viss del förklaras av att flera utbildningsprogram har förlängts och att allt fler studenter har valt att skaffa en längre utbildning. Under andra hälften av 1990-talet ökade arbetsmarknadens efterfrågan på högskoleutbildade, vilket bidragit till ett ökat utflöde av studenter som inte fullföljt hela sin utbildning.

Satsningar på forskning blir en allt viktigare tillväxtskapande faktor. Staten har i forsknings-sammanhang ett särskilt ansvar för att finansiera grundforskning och forskarutbildning. En väl utvecklad samverkan mellan högskolan och dess omvärld ökar förutsättningarna för att forskningsresultat kommer till praktisk användning och för att forskare inom högskolan får del av de problemställningar som finns i det omgivande samhället. Flera olika former för kunskaps- och idéutbyte mellan högskolan och dess omvärld har utvecklats som en följd av uppdraget att samverka med det omgivande samhället som anges i högskolelagen. Regeringen har i den forskningspolitiska propositionen (prop. 2000/01:3) betonat vikten av att denna samverkan fortsätter att utvecklas.

2.5.2 Arbetsmarknadspolitik

Arbetsmarknadspolitikens främsta uppgifter är att underlätta en effektiv matchning mellan utbud av och efterfrågan på arbetskraft, att stimulera en hög rörlighet på arbetsmarknaden och att förhindra långa perioder utan reguljärt arbete. Politiken skall bidra till ökad sysselsättning och minskad arbetslöshet utan att inflationsdrivande flaskhalsar och arbetskraftsbrist uppstår. Under perioden 1996–2000 har hög prioritet givits till kompetenshöjande insatser hos arbetskraften och insatser för att öka möjligheterna för individer med en svag ställning på arbetsmarknaden att få en fast förankring. En rad åtgärder har vidtagits med syfte att öka integrationen av invandrare på arbetsmarknaden.

När regeringen formulerade målet om en halverad öppen arbetslöshet, behövdes olika åtgärder för att minska arbetslösheten och skapa långsiktigt goda förutsättningar för en väl fungerande arbetsmarknad. Under perioden 1996–2000 har arbetslösheten minskat successivt och åtgärderna har i allt större utsträckning inriktats mot att öka förutsättningarna för långtidsarbetslösa och långtidsinskrivna vid Arbetsförmedlingen att komma tillbaka till reguljär sysselsättning. Som framgår av tabell 2.1, har andelen av arbetskraften i arbetslöshet eller i arbetsmarknadspolitiska program minskat successivt.

Tabell 2.1 Kvarstående arbetslösa och i arbetsmarknadspolitiska program, årsmedeltal 1996–2000

Procent av arbetskraften

	Arbetslösa			Arbetsmarknadspolitiska program		
	Totalt	Kvinnor	Män	Totalt	Kvinnor	Män
1996	8,1	7,5	8,5	4,7	4,6	4,7
1997	8,0	7,5	8,5	4,5	4,5	4,4
1998	6,5	6,0	6,9	4,1	4,1	4,0
1999	5,6	5,2	5,9	3,3	3,3	3,3
2000	4,7	4,3	5,0	2,6	2,5	2,7

Källor: Statistiska centralbyrån (AKU) och Arbetsmarknadsstyrelsen

Matchning av utbud och efterfrågan

Ett av syftena med Arbetsförmedlingens arbete är att främja en effektiv matchning av utbud och efterfrågan på arbetskraft. Under senare år har ansträngningar gjorts för att utveckla arbetsförmedlingarnas informationssystem, bl.a. har platsförmedlingssystemet via internet byggts ut. Dessa åtgärder bidrar till att avhjälpa geografiska obalanser i matchningen.

Strukturomvandlingen i samhället har medfört att arbeten organiseras på annat sätt och att yrken ändrar innehåll. För många yrken krävs högskoleutbildning, men det finns också många yrkesgrupper där en kortare utbildning kan vara tillräcklig. Inom de flesta yrken finns en tendens till höjda kompetens- och kunskapskrav. Det är därför viktigt att individen ges möjlighet till kontinuerligt lärande för att kunna anpassa sina kunskaper för att få eller behålla ett arbete.

Arbetsmarknadsutbildningen har ändrat fokus och inriktats mer mot yrkesinriktad utbildning för att avhjälpa bristen på arbetskraft inom vissa yrkesgrupper. Andelen personer som fått arbete efter avslutad yrkesinriktad utbildning har successivt förbättrats. Från 1998 till 2000 har

andelen i arbete 90 dagar efter avslutad yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning ökat från 34 till 60 procent. Resultaten har varit något sämre för utbildningar inom yrken där det normalt krävs eftergymnasial utbildning, exempelvis tekniska utbildningar och utbildningar inom datavetenskap. Kvinnor som har deltagit i yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning har haft lättare än män att finna arbete. Detta gäller generellt oavsett utbildningsinriktning, även för utbildningar dominerade av män.

För att möta den ökade efterfrågan på personal inom IT-området infördes ett nationellt program för IT-utbildning inom ramen för arbetsmarknadsutbildningen, den s.k. SwIT-utbildningen. Programmet startade i december 1997 och avslutades i mars 2000. Målgruppen var främst arbetslösa, men även anställda som hade ett behov av att förnya eller byta arbetsuppgifter kunde komma i fråga. Enligt utvärdering som genomförts av Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU) har 57–62 procent av dem som gått en SwIT-utbildning erhållit arbete inom sex månader efter avslutad utbildning.⁸

Under 1999 gjordes flera förändringar i de arbetsmarknadspolitiska programmen i syfte att förenkla regelverket, bl.a. samlades alla insatser avsedda för arbetshandikappade i en förordning. I januari 1999 infördes arbetspraktik, som successivt ersatte arbetslivsutveckling (ALU) och arbetsplatsintroduktion (API).

Ungdomars inträde på arbetsmarknaden

Ungdomar drabbades hårt av lågkonjunkturen i början av 1990-talet och hade sedan svårt att komma in på arbetsmarknaden.

Kommunernas ansvar för ungdomar (KUP) ger sedan 1995 kommunerna möjlighet att ta ett samlat ansvar för arbetslösa ungdomar upp till och med 20 års ålder. Länsarbetsnämnden skall initiera avtal med kommunerna om ansvar för ungdomar som innebär att kommunen får bidrag för att anordna praktik eller annan verksamhet på heltid för ungdomar som inte går i gymnasieutbildning eller liknande utbildning. Syftet är att underlätta inträdet på arbetsmarknaden eller i

⁸ Beroende på val av utvärderingsmetod, var 57 respektive 62 procent av deltagarna i SwIT i arbete sex månader efter avslutad utbildning. Se IFAU, Forskningsrapport 2000:8.

reguljär utbildning. Senast inom 100 dagar från inskrivningen vid arbetsförmedlingen, skall den arbetslöse erbjudas en aktivitet.

Sedan den 1 januari 1998 finns också, i de kommuner som slutit avtal med länsarbetsnämnden, den s.k. Ungdomsgarantin för långtidsarbetslösa ungdomar i åldrarna 20–24 år. Om arbetsförmedlingarna misslyckas med att ordna någon form av sysselsättning inom 90 dagar, övergår ansvaret till kommunen som har tio dagar på sig att ordna en heltidsaktivitet.

Kortare tid i arbetslöshet

I augusti 2000 infördes en aktivitetsgaranti för personer som är eller riskerar att bli långtidsinskrivna. Syftet med denna är att förbättra möjligheterna för de personer som är eller riskerar att bli långtidsinskrivna att så snabbt som möjligt få en anställning på den reguljära arbetsmarknaden genom individuellt anpassade insatser och aktiviteter på heltid. Därutöver skall aktivitetsgarantin medverka till att bryta rundgången mellan åtgärder och öppen arbetslöshet samt att säkerställa att arbetslösa personer aktivt söker arbete även under tid i praktik, utbildning eller anställning med anställningsstöd.

Inom aktivitetsgarantin ryms såväl befintliga arbetsmarknadspolitiska insatser, såsom arbetsmarknadsutbildning och arbetspraktik, som jobbsökaraktiviteter. Den enskildes medverkan i aktivitetsgarantin skall bygga på den handlingsplan som upprättats i samråd med den arbetslöse. Basen i verksamheten skall vara organiserade jobbsökaraktiviteter. Ett särskilt anställningsstöd, som riktar sig till långtidsinskrivna personer som är 57 år och äldre, har dessutom införts i aktivitetsgarantin.

Från och med augusti till och med december förra året, har i genomsnitt 16 500 personer per månad deltagit i aktivitetsgarantin. Drygt 25 500 individer har omfattats av aktivitetsgarantin under perioden. Bland dem som deltagit i aktivitetsgarantin sedan introduktionen och hade lämnat programmet i januari 2001, hade 19 procent fått arbete med eller utan subvention.

Rättvisare och tydligare arbetslöshetsförsäkring

Reglerna för arbetslöshetsförsäkringen har ändrats flera gånger under perioden 1996–2000. De krav som ställs för kvalificering till ersättning har förändrats liksom ersättningsnivån. År 1996 sänktes kompensationsnivån från 80 till 75 procent, men nivån återställdes hösten 1997

när det statsfinansiella läget hade förbättrats. Den lägsta och den högsta ersättningsnivån i försäkringen höjdes i slutet av 1997 och har sedan dess legat fast. Även om inflationen har varit låg, har det inneburit en sänkning av den högsta ersättningsnivån i reala termer. När ersättningsnivån relateras till löneutvecklingen blir den reala sänkningen dock större.

Sedan den 5 februari 2001 gäller återigen nya regler för arbetslöshetsförsäkringen. Syftet med de förändrade reglerna är att de ska medverka till att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt så att arbetslösheten minskar och sysselsättningen ökar. Sökprocessen skall bli mer strukturerad så att den ekonomiska effektiviteten främjas samtidigt som den arbetssökande uppfattar de krav som ställs på honom eller henne som legitima och präglade av rättssäkerhet. Arbetslöshetsförsäkringens funktion som en omställningsförsäkring stärks genom de nya reglerna. Den risk som tidigare fanns för rundgång mellan olika åtgärder och öppen arbetslöshet, motverkas genom att deltagande i arbetsmarknadspolitiska program inte längre återkvalificerar till ny ersättningsperiod. Anställning som arbetsgivaren finansierat med anställningsstöd, med undantag av det särskilda anställningsstödet, samt anställning med lönebidrag, offentligt skyddat arbete och anställning inom Samhall AB kvalificerar dock till arbetslöshetsersättning.

Den arbetssökande skall tillsammans med arbetsförmedlingen göra upp en individuell handlingsplan, senast inom tre månader efter anmälan till arbetsförmedlingen. Under de första 100 ersättningsdagarna får den arbetssökande begränsa sitt arbetssökande såväl yrkesmässigt som geografiskt. Därefter krävs yrkesmässig och geografisk rörlighet. Sanktionsreglerna när en arbetssökande tackat nej till ett erbjudet lämpligt arbete eller genom sitt uppträdande vållat att anställning inte kommit till stånd, har förändrats för att uppnå en mer rättvis och konsekvent tillämpning.

Enligt de nya reglerna skall arbetsförmedlingen inte anvisa arbetssökande till arbetsgivare som inte i rimlig omfattning erbjuder arbetstid som överensstämmer med sökandens arbetsutbud. Deltidsarbetslösa som uppbär arbetslöshetsersättning kommer att erbjudas möjlighet men har även skyldighet att delta i aktivitetsgarantin. De skall där erbjudas kompletterande aktiviteter upp till den tid som motsvarar arbetsutbudet. För att undvika att arbetsgivaren ut-

nyttjar arbetslöshetsförsäkringen på ett sätt som leder till samhällsekonomiskt negativa effekter kommer ökade krav att ställas på arbetsgivare med många deltidsanställda som uppstår arbetslöshetsersättning, exempelvis genom att arbetsgivaren skall intyga att mer arbete inte kan erbjudas. Arbetsgivare som har en stor andel deltidsarbetande och som inte erbjuder önskad arbetstid kommer att kartläggas. Arbetsmarknadsstyrelsen kommer därefter att ha överläggningar med arbetsgivarna för att få dem att organisera arbetet på ett sådant sätt att oönskat deltidsarbete undviks.

Regeringen avser att höja den högsta dagpenningen i arbetslöshetsförsäkringen med 100 kronor under de första 100 dagarna från och med den 1 juli i år. Samtidigt kommer golvet i försäkringen att höjas från 240 till 270 kronor. Nästa år skall ersättningen i arbetslöshetsförsäkringen höjas ytterligare, under förutsättning att det statsfinansiella läget så tillåter. Regeringen avser att följa upp och utvärdera effekterna av förslagen i propositionen om en rättvisare och tydligare arbetslöshetsförsäkring (prop. 1999/2000:139) inför en eventuell förändring.

Öka långtidsarbetslösas möjligheter till arbete

Regeringen har infört anställningsstöd för att underlätta för arbetslösa med långa inskrivningstider på arbetsförmedlingen att få en anställning. Det finns tre olika stöd; allmänt, förstärkt och särskilt anställningsstöd. Den som anställs med anställningsstöd skall ges lön och andra anställningsförmåner enligt kollektivavtal eller förmåner som är likvärdiga med förmåner enligt kollektivavtal i branschen. Beviljat stödbelopp tillgodoförs arbetsgivaren genom kreditering av dennes skattekonto månadsvis i efterskott efter särskild rekvisition.

Allmänt anställningsstöd⁹ infördes i januari 1998 och riktar sig till dem som är långtidsarbetslösa och under 12 månader varit inskrivna som arbetssökande på Arbetsförmedlingen. Stödet ges under sex månader och motsvarar 50 procent av lönekostnaden.

Förstärkt anställningsstöd infördes i oktober 1999 och reformerades i augusti 2000. Det förstärkta anställningsstödet lämnas vid anställning

av person som varit arbetslös i 24 månader och med speciellt förmånliga villkor om personen i fråga har varit arbetslös i 48 månader. Stödet ger arbetsgivaren kompensation för 75 procent av lönekostnaden under 6 respektive 12 månader och sedan 25 respektive 50 procent av lönekostnaden i 18 respektive 12 månader.

Ett särskilt anställningsstöd för personer som fyllt 57 år infördes 1 augusti 2000. Särskilt anställningsstöd gäller vid anställning av person som har varit arbetslös i 24 månader och har deltagit i aktivitetsgarantin i tre månader. Stödet ges med 75 procent av lönekostnaden under 24 månader. Det särskilda anställningsstödet har ännu inte använts i någon större utsträckning. Från augusti till årets slut omfattades endast 139 individer av särskilt anställningsstöd.

Anställningsstöd har visat sig vara verkningsfullt när det gäller att uppnå en hög andel i arbete efter avslutad stödperiod. Andelen i arbete 90 dagar efter anställningsstödsperiodens slut är högre för dem som har haft anställningsstöd än för dem som genomgått arbetsmarknadsutbildning (se tabell 2.2).

Tabell 2.2 Andel i arbete 90 dagar efter anställningsstöd respektive arbetsmarknadsutbildning 1998–2000

	Procent		
	1998	1999	2000
Anställningsstöd ¹	62	63	68
Allmänt anställningsstöd	–	–	63
Förstärkt anställningsstöd	–	–	41
Arbetsmarknadsutbildning ²	29	34	40

¹ Ersätts successivt av allmänna och riktade anställningsstöd.

² Arbetsmarknadsutbildning består till 45 procent av förberedande utbildningar och till 55 procent av yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningar.

Källa: Arbetsmarknadsstyrelsen

Stöd vid särskilda behov

För arbetshandikappade finns olika former av arbetsmarknadsprogram, bl.a. anställning med lönebidrag och offentligt skyddat arbete (OSA). Anställning med lönebidrag omfattade ungefär 50 000 personer per månad mellan 1996 och 2000. Orsaken till att volymerna i detta program har varit så gott som oförändrade sedan 1996 är att lönebidragsanställning är ett långsiktigt åtagande som normalt lämnas i högst fyra år. Offentligt skyddat arbete (OSA) riktar sig främst till arbetslösa med socialmedicinskt arbetshandikapp, företrädesvis missbruksproblem. Mellan 5 000 och 6 000 personer sysselsattes i genomsnitt per månad via OSA under åren 1996–2000. Övergångsgraden till icke-subsventionerad anställning har ökat under

⁹ Benämndes individuellt anställningsstöd vid införandet och ersatte rekryteringsstöd och vikariestöd.

perioden och under 2000 uppgick den till 3,5–3,8 procent av dem som omfattades av lönebidragsanställning eller OSA¹⁰. För lönebidragsanställda motsvarar en övergångsgrad på 3 procent per år den önskvärda utvecklingen. Det finns inga kvantifierade mål om i vilken grad deltagarna i OSA skall övergå i reguljära arbeten.

Budgetåret 1993/94 infördes en försöksverksamhet med särskilt introduktions- och uppföljningsstöd (SIUS) till mycket gravt funktionshindrade personer. Verksamheten gav gott resultat och permanentades 1998. Antalet deltagare i SIUS i genomsnitt per månad uppgår till knappt 200 personer. Stödet är särskilt riktat till psykiskt och intellektuellt arbetshandikappade och syftar till att den funktionshindrade skall finna och behålla en anställning, eventuellt med lönebidrag. Under budgetåret 1999 hade cirka 40 procent av deltagarna ett arbete, oftast med lönebidrag, tre månader efter avslutat SIUS.

Arbetsmarknadssituationen för utlandsfödda

Stora grupper av personer födda utomlands har särskilda svårigheter på arbetsmarknaden. Under 1990-talets krisår försämrades positionen på arbetsmarknaden för utlandsfödda i jämförelse med totalbefolkningen. Både sysselsättning och arbetskraftsdeltagande sjönk, medan arbetslösheten ökade. Detta gällde även dem som invandrat så tidigt som på 1970-talet. För dem som invandrade under 1970-talet stabiliserades dock situationen i slutet av 1990-talet. För de invandrare som kom till Sverige under 1980-talet är situationen däremot fortfarande besvärlig. Deras ställning på arbetsmarknaden har inte förbättrats nämnvärt trots att det ekonomiska läget har ljusnat (se diagram 1.2).

Enligt regeringens mångfaldsprojekt (Ds 2000:69, bilaga 1) kommer arbetskraftens sammansättning att bli mer heterogen av demografiska skäl. Andelen personer av utländsk härkomst¹¹ i arbetskraften bedöms exempelvis öka från 18 procent 1999 till mellan 23 och 26 procent 2015.

Integrationen av personer av utländsk härkomst på arbetsmarknaden spelar en

avgörande roll för arbetskraftsutbudets storlek. För enskilda individer, oavsett härkomst, är det viktigt att deras färdigheter till fullo tillvaratas på arbetsmarknaden. För samhällsekonomins utveckling är det viktigt att alla resurser används optimalt.

Under åren 1996–2000 genomförde regeringen en rad åtgärder för att stärka utlandsföddas ställning på arbetsmarknaden. Ökad satsning på utlandsfödda inom ramen för åtgärder som arbetsplatsintroduktion (API) och arbetslivsutveckling (ALU) föreslogs under 1997. Inom ramen för storstadssatsningens lokala utvecklingsavtal tillfördes 480 miljoner kronor årligen för åren 1999 och 2000. Förutom stöd till utsatta bostadsområden med hög andel arbetslösa bland dem som är födda utomlands, användes dessa resurser till språkutveckling och svenskundervisning, delvis kombinerat med arbetsplatspraktik.

Under 1999 vidtog regeringen åtgärder för att stimulera etnisk och kulturell mångfald i den offentliga förvaltningen. Bland annat gavs statliga myndigheter i uppdrag att ta fram handlingsplaner för att främja etnisk mångfald. Sedan 1998 är de statliga myndigheterna direkt under regeringen ålagda att redovisa vidtagna och planerade åtgärder för kulturell och etnisk mångfald bland de anställda.

Arbetsmarknadsverket fick under 2000 100 miljoner kronor för tillfälliga personalförstärkningar i storstadsområdena för att särskilt stärka ställningen på arbetsmarknaden för personer med utländsk bakgrund.

En översyn av högskolans möjligheter att ge kompletterande utbildning till arbetslösa utlandsfödda genomfördes under budgetåret 2000. Dessutom avsattes 100 miljoner kronor för otraditionella åtgärder i storstadsregionerna. För närvarande pågår tre pilotprojekt för validering av utländsk yrkeskompetens, vars arbete skall redovisas den 1 oktober i år. Slutligen använde länsarbetsnämnden i Stockholm under förra året 6 miljoner kronor till ett pilotprojekt för att förbättra möjligheterna för utländska läkare att erhålla svensk läkarlegitimation.

Regeringens mångfaldsprojekt presenterade i december 2000 ett förslag till ett nationellt program för ökad och bättre tillvaratagen mångfald inom arbetsmarknad och näringsliv. Vissa av mångfaldsprojektets förslag har regeringen tagit fasta på i skrivelsen "En nationell handlingsplan

¹⁰ Statistik från Näringsdepartementet.

¹¹ Med utländsk härkomst avses antingen personer som är födda utomlands eller som har en eller båda föräldrarna födda utomlands. Bakom beräkningarna ligger de sedvanliga antaganden om invandring och utvandring som Statistiska centralbyrån gör i sin befolkningsprognos.

mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering” (skr. 2000/01:59). Övriga förslag bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

2.5.3 Marginaleffekter

Regeringen bedriver ett långsiktigt arbete för att ta bort fattigdomsfällor och reducera marginaleffekter. Med marginaleffekt menas den del av en inkomstökning som går bort i skatt, minskade bidrag och höjda avgifter. Detta arbete har intensifierats under slutet av 1990-talet och början av 2000-talet.

Höga marginaleffekter dämpar arbetskraftsutbudet. De drabbar främst låginkomsttagare och utgör hinder för förankring på arbetsmarknaden samt minskar incitamenten till kompetensutveckling. Om marginaleffekterna är höga får människor svårt att påverka sin ekonomiska situation genom eget arbete. Höga marginaleffekter för låg- och medelinkomsttagare kan på så sätt försvåra det arbete som bedrivs för ökad integration och social rättvisa. Regeringens insatser för att minska marginaleffekterna syftar till att öka motivationen att gå från arbetslöshet till arbete och att underlätta övergång från deltid till heltid för dem som så önskar.

Marginaleffekterna minskar¹²

Enligt beräkningar i den fördelningspolitiska bilagan i årets vårproposition, minskar marginaleffekterna från 1996 och framåt.¹³ Den beräknade genomsnittliga nivån för marginaleffekter år 2001 uppgår till 45,5 procent¹⁴, vilket är 7,7 procentenheter lägre än år 1996. Minskningen, som huvudsakligen ägt rum från och med 1999, beror främst på att arbetslösheten sjönk under denna tidsperiod. Detta medför att omfattningen av inkomstprövade bidrag (social- och bostadsbidrag) minskar, vilket i sin tur

reducerar de sammantagna marginaleffekterna. Trots minskningen under senare år är den beräknade marginaleffekten 2001 fortfarande högre än vad som tidigare beräknats för 1991.

I februari i år överlämnade den familjepolitiska utredningen sitt slutbetänkande ”Ur fattigdomsfällan” (SOU 2001:24) till regeringen. I detta slås fast att det främst är familjer med låga inkomster, och då särskilt ensamstående föräldrar, som drabbas av höga marginaleffekter. Bostadsbidraget bidrar med 20 procentenheter till den samlade marginaleffekten, för dem som har det bidraget. Bland de barnfamiljer som har bostadsbidrag uppgår den genomsnittliga marginaleffekten till cirka 68 procent. Regeringen kommer att ta ställning till utredningens förslag efter remissbehandling.

Regeringens arbete för sänkta marginaleffekter

De beräknade marginaleffekterna för år 2001 är fortfarande högre än de var 1991. I syfte att sänka marginaleffekterna och i syfte att uppnå full sysselsättning har regeringen under slutet av 1990-talet sänkt skatterna för låg- och medelinkomsttagare.

Reformen om maxtaxa och allmän förskola är ett led i strävan att förbättra småbarnsföräldrars möjligheter till förvärsarbete och därmed öka sysselsättningen. Maxtaxan, som införs fr.o.m. 2002, innebär sänkta marginaleffekter för många barnfamiljer. En ur sysselsättningsynpunkt viktig del av förslaget är att erbjuda barn till arbetslösa föräldrar rätt till förskoleverksamhet redan från den 1 juli 2001. Detta kommer att underlätta småbarnsföräldrarnas möjligheter att på ett effektivt sätt söka arbete och att acceptera ett erbjudande om arbete. Maxtaxereformen kommer att leda till sänkta marginaleffekter särskilt för ensamstående föräldrar. Reformerna bidrar också till en ökad jämställdhet mellan kvinnor och män på arbetsmarknaden, eftersom höga marginaleffekter särskilt drabbar kvinnor, ensamföräldrar och låginkomsttagare.

De allmänna egenavgifterna infördes successivt fr.o.m. 1993 och uppgår för närvarande till 7 procent. Som ett led i arbetet med att minska marginaleffekterna inleddes år 2000 en inkomstskattereform. Reformen innebär en gradvis utbyggd kompensation för allmän pensionsavgift och en minskning av antalet skattskyldiga som betalar statlig skatt på förvärsinkomster. Regeringen har som mål att

¹² Se Prop. 2000/2001:100, bilaga 4. För åren 1996–1998 utgör beräkningsresultatet utfall och för åren 2000–2001 utgör de prognoser.

¹³ I beräkningen antas att alla personer i förvärsaktiv ålder (exklusive egenföretagare) ökar sin arbetsinsats motsvarande ett värde om 12 000 kronor per år. Antalet personer som representeras i beräkningen motsvarar omkring 5 miljoner. Beräkningen avser den synliga marginaleffekten, dvs. det belopp som sammantaget faller bort i ökad inkomstskatt, pensionsavgift, barnomsorgsavgift, minskat bostadsbidrag m.m. i förhållande till förändring av bruttolönen. För personer med arbetsmarknadsstöd eller socialbidrag har antagits att ersättningen minskas vid ökad arbetstid. Förtidspensionärer antas kunna öka arbetsinsatsen marginellt utan att pensionen reduceras.

¹⁴ Inklusiv maxtaxa i barnomsorgen.

på sikt reducera andelen skattskyldiga som betalar statlig inkomstskatt till 15 procent.

År 2001 genomförs ett andra steg av reformen. Det innebär att kompensation nu ges för halva den allmänna pensionsavgiften och att gränsen för statlig inkomstskatt justeras ytterligare. I kombination med den höjning av grundavdraget som också genomförs detta år förväntas detta medföra att andelen skattskyldiga som betalar statlig inkomstskatt reduceras från 19 till 16 procent år 2001.

3 Sysselsättningssamarbetet inom EU

Grunden för sysselsättningssamarbetet utgörs av EU:s gemensamma riktlinjer för sysselsättning. Sysselsättningsriktlinjerna behandlar ett antal centrala områden för att förbättra arbetsmarknadernas funktionssätt inom EU. Riktlinjerna avser att förbättra politiken för att öka anställbarheten, utveckla företagarandan, uppmuntra företagens och de anställdas anpassningsförmåga samt att stärka jämställdheten.

En viktig del av sysselsättningssamarbetet inom EU består i att medlemsstaterna varje år lämnar in nationella handlingsplaner för sysselsättning. I handlingsplanerna skall medlemsstaterna redovisa hur sysselsättningspolitiken har utformats mot bakgrund av de gemensamma sysselsättningsriktlinjerna och hur sysselsättningen har utvecklats under det gångna året. Medlemsstaternas handlingsplaner utgör sedan underlag till en gemensam rapport om sysselsättningen i EU, framtagen av ministerrådet och kommissionen. I rapporten granskas de nationella handlingsplanerna och medlemsstaternas sysselsättningspolitik. Denna process leder dels fram till rekommendationer till medlemsstaterna om genomförandet av sysselsättningspolitiken, dels till fastställandet av riktlinjer för nästa års sysselsättningspolitik. Nationella handlingsplaner och gemensamma rapporter för sysselsättningen har upprättats sedan 1998. Rekommendationer till medlemsstaterna gavs för första gången 1999.

Riktlinjernas inriktning på att arbetskraftens anställbarhet skall främjas genom aktiva åtgärder, med betoning på utbildning och kompetensutveckling samt att detta prioriteras framför passivt kontantstöd ligger i linje med regeringens

sysselsättningspolitik. Vidare delar regeringen synsättet att skatte- och bidragssystem skall utformas på ett sätt som gör det lönsamt att arbeta. När det gäller riktlinjerna för 2001, välkomnar regeringen att slutsatserna från Europeiska rådets möte i Lissabon har integrerats. Sverige har i de flesta fall uppfyllt de mål och intentioner som riktlinjerna givit uttryck för. I flera fall är regeringens ambition mer långtgående än vad riktlinjerna anger.

Samarbetet mellan regeringen och arbetsmarknadens parter har visat att det finns en bred uppslutning kring EU:s sysselsättningspolitik och att det finns en ambition från samtliga att förverkliga målet om full sysselsättning. Regeringen avser att ha en fortsatt aktiv och pådrivande roll i det europeiska samarbetet.

4 Minskad arbetslöshet och ökad sysselsättning

4.1 Sammanfattning av regeringens politik och utvecklingen på arbetsmarknaden 1996–2000

Regeringens arbete för att uppnå målet om en halverad öppen arbetslöshet till år 2000 har skett på bred front. Syftet med regeringens politik har varit och är alltså att uppnå en varaktigt låg arbetslöshet samt en hög sysselsättningsnivå.

En grundläggande utgångspunkt har varit att åstadkomma sunda offentliga finanser och stabila priser. Saneringen av de offentliga finanserna har resulterat i att budgetunderskottet har väntats till överskott och skuldkvoten har minskat. Sverige har etablerat sig som en ekonomi med låg inflation samt en stabil och låg räntenivå. Dessa faktorer är av stor vikt för en långsiktig ökning av sysselsättningen.

En löneutveckling som ligger inom de samhällsekonomiska ramarna har en central betydelse för en väl fungerande arbetsmarknad och därmed möjligheterna att minska arbetslösheten. Regeringen har strävat efter en bred acceptans för en ansvarsfull lönebildning. Från 1996 och framåt har den nominella löneutvecklingen varit mer återhållsam än under tidigare år, vilket bidragit till den minskade arbetslösheten.

Hög sysselsättning i näringslivet bidrar till att stärka de offentliga finanserna och därmed

möjligheterna till ett väl utbyggt välfärdssystem. Sysselsättningen i näringslivet har ökat påtagligt sedan 1996, framför allt sedan 1998. Antalet företagare har också ökat under perioden. Genom en rad reformer har regeringen stimulerat nyföretagande och förenklat reglerna för små och medelstora företag. Vidare har förändringar med syfte att underlätta för företagen att anställa personal genomförts.

Under krisären i början av 1990-talet minskade antalet sysselsatta i offentlig sektor, till följd av krav på minskade kostnader med hänsyn till de kraftigt försämrade offentliga finanserna. Regeringen har under senare delen av 1990-talet tillfört kommuner och landsting extra resurser för att stärka verksamheten och säkerställa kvalitén inom skola, vård och omsorg. Sedan 1997 har en successiv ökning av sysselsättningen inom offentlig sektor ägt rum.

Regeringens politik för minskad arbetslöshet och ökad sysselsättning har under perioden 1996–2000 varit inriktad på den s.k. arbets- och kompetenslinjen. En rad olika reformer har genomförts för att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt och därmed minska arbetslösheten. Därutöver har insatser gjorts för att arbetskraften genom utbildning och kompetensutveckling ska kunna stärka sin ställning på arbetsmarknaden eller öka möjligheterna för att få ett arbete. Grupper som har särskilda svårigheter att finna ett arbete har ägnats särskild uppmärksamhet. Dessutom har regeringens långsiktiga arbete för att ta bort fattigdomsfällor och reducera marginaleffekter av ett ökat arbetsutbud intensifierats under slutet av 1990-talet.

4.2 Utvecklingen på arbetsmarknaden fram till 2004¹⁵

Enligt regeringens bedömning kommer tillväxten i den svenska ekonomin dämpas något framöver jämfört med de senaste årens mycket höga tillväxttal. Dämpningen förklaras dels av försämrade internationella konjunkturutsikter, dels av något lägre inhemsk efterfrågan. Trots den väntade konjunkturavmattningen förväntas sysselsättningen öka, även om ökningen inte kommer att ske i samma snabba takt som tidigare. Den reguljära sysselsättningsgraden för personer mellan 20 och 64 år beräknas stiga från 77,2 procent år 2000 till 78,4 procent år 2002.

Arbetskraftsutbudet väntas också fortsätta stiga fram till och med 2002, dock inte lika mycket som sysselsättningen. Det innebär att den öppna arbetslösheten faller från 4,7 procent år 2000 till 3,7 procent år 2002, mätt som års-genomsnitt. Efter 2002 ökar däremot arbetskraftsutbudet mer än sysselsättningen och den öppna arbetslösheten stiger därmed till 4,0 procent år 2004.

Tabell 4.1 Nyckeltal 2000–2004

Procentuell förändring om annat ej anges

	2000	2001	2002	2003	2004
BNP, producentpris	3,7	2,7	2,6	2,2	2,0
Produktivitet	2,3	1,3	1,9	1,8	1,7
Arbetade timmar	1,5	1,3	0,7	0,4	0,3
Medelarbetstid	-0,8	-0,3	0,0	0,0	0,0
Antal sysselsatta	2,2	1,6	0,7	0,4	0,3
Reguljär sysselsättningsgrad ¹	77,2	78,1	78,4	78,5	78,5
Arbetskraft	1,2	0,8	0,4	0,6	0,4
Öppen arbetslöshet ²	4,7	3,9	3,7	3,9	4,0
Program ³	2,6	2,4	2,2	2,0	1,7

¹ Antalet sysselsatta i åldern 20–64 år, exklusive sysselsatta i konjunkturberoende arbetsmarknadspolitiska program, i procent av befolkningen i åldersgruppen.

² I procent av arbetskraften

³ Antalet personer i konjunkturberoende arbetsmarknadspolitiska program i procent av arbetskraften. De program som inkluderas i denna beteckning är de program som AMS redovisar som konjunkturberoende samt europastipendier.

Anm.: Se även proposition 2000/01:100, bilaga 1.

Källor: Statistiska centralbyrån, Arbetsmarknadsstyrelsen och Finansdepartementet

¹⁵ Avsnittet är en sammanfattning av kapitel 1 och 6 i bilaga 1 till 2001 års ekonomiska vårproposition (prop. 2000/01:100).

Det finns en rad osäkerheter beträffande utvecklingen på arbetsmarknaden framöver. Storleken på arbetskraftspotentialen är mycket svår att bedöma. Om det uppstår allvarigare matchningsproblem än väntat på arbetsmarknaden eller rena bristsituationer skulle detta sannolikt få negativa effekter på tillväxt och sysselsättning. I dagsläget är det också svårt att överblicka de konsekvenser för sysselsättningen som den senaste tidens vinstvarningar i informations- och kommunikationstekniksektorn kan få. En annan riskfaktor är att löneökningarna blir högre än i beräkningsantagandet. Detta bedöms främst leda till en lägre tillväxt och sämre sysselsättningsutveckling än vad som nu förutses.

Det finns även faktorer som talar för en bättre utveckling framöver. De senaste årens kraftiga sysselsättningsuppgång har kunnat kombineras med fortsatt låg inflation och låga inflationsförväntningar. Möjligheten finns att arbetsmarknaden och lönebildningen kommer att fungera bättre än vad som antagits i regeringens kalkyl. Därmed skulle sysselsättningsnivån år 2004 kunna bli högre än prognostiserat.

4.3 Regeringens mål för arbetslösheten och sysselsättningen

Regeringen har uppnått målet om en halverad öppen arbetslöshet till år 2000. De åtgärder som vidtagits för att målet skulle uppnås avsåg att skapa en stabil ekonomi med en långsiktigt väl fungerande arbetsmarknad. Även om målet för den genomsnittliga arbetslösheten har uppnåtts, är arbetslösheten fortfarande hög inom vissa grupper. Arbetet för att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt samt stärka arbetstagarens möjligheter till utveckling och en fast förankring på arbetsmarknaden fortgår.

I budgetpropositionen för 1999 satte regeringen upp ett mål för sysselsättningen. Målet innebär att andelen reguljärt sysselsatta av befolkningen mellan 20 och 64 år skall öka från 74 procent 1997 till 80 procent 2004. Som sysselsatta på den reguljära arbetsmarknaden räknas sysselsatta exklusive sysselsatta i konjunkturberoende arbetsmarknadspolitiska

program¹⁶. Genom att andelen reguljärt sysselsatta ökar, minskar behovet av sociala ersättningar. Samtidigt skall antalet personer vars försörjning utgörs av ersättningar för ohälsa, arbetslöshet, deltagande i arbetsmarknadsprogram och socialbidrag minska från drygt 1 miljon personer 1997 till 0,8 miljoner 2004, omräknat till helårsekvivalenter.¹⁷

Regeringen bedömer att sysselsättningsmålet är inom räckhåll. Ytterligare åtgärder kan behövas för att säkerställa att målet uppnås till 2004. I ett sidoalternativ till regeringens prognos redovisas en utveckling där sysselsättningsmålet nås 2004.¹⁸

¹⁶ Med reguljärt sysselsatta avses sysselsatta enligt Statistiska centralbyråns arbetskraftsundersökningar (AKU) exklusive sysselsatta i programmen allmänt anställningsstöd, förstärkt anställningsstöd, särskilt anställningsstöd, offentligt tillfälligt arbete samt de som uppstår bidrag för start av näringsverksamhet.

¹⁷ För en utförlig beskrivning av sysselsättningsmålet, se bilaga 4 till budgetpropositionen för 1999 (prop. 1998/99:1).

¹⁸ För en utförlig beskrivning av regeringens prognos, se bilaga 1 till 2001 års ekonomiska vårproposition (prop. 2000/01:100).

Bilaga 3

Redovisning av skatteavvikelser



Bilaga 3

Redovisning av skatteavvikelser

Innehållsförteckning

1	Beskrivning av jämförelsenorm.....	5
	Norm för inkomstbeskattningen.....	5
	Norm för indirekt beskattning av förvärvsinkomster.....	6
	Norm för mervärdesskatten.....	6
	Norm för punktskatter.....	6
2	Redovisning och beräkningsmetoder	6
3	Nyheter	7
4	Skatteavvikelserna i sammandrag.....	8
4.1	Saldopåverkande skatteavvikelser.....	8
	Inkomstbeskattning.....	8
	Indirekt beskattning av förvärvsinkomster	8
	Mervärdesskatt.....	8
	Punktskatter.....	9
4.2	Icke saldopåverkande skatteavvikelser	9
4.3	Skatteavvikelserna fördelade på utgiftsområden	9
5	Beskrivning av enskilda skatteavvikelser	21
5.1	Intäkt i tjänst	21
5.2	Kostnader i tjänst och allmänna avdrag	22
5.3	Intäkter i näringsverksamhet	23
5.4	Kostnader i näringsverksamhet	23
5.5	Intäkter i kapital	25
5.6	Kostnader i kapital.....	26
5.7	Skattereduktioner	26
5.8	Skattskyldighet	27
5.9	Socialavgifter.....	27
5.10	Särskild löneskatt.....	27
5.11	Mervärdesskatten	27
5.12	Skatteförmåner inom punktskatteområdet	29
5.13	Skattesanktioner	30
5.14	Icke saldopåverkande avvikelser	31

Tabellförteckning

4.1 Skatteavvikelser fördelade på skatteområden	10
4.2 Skatteavvikelser fördelade på utgiftsområden	16

1 Beskrivning av jämförelsenorm

I denna bilaga redovisar regeringen en sammanställning av skatteavvikelser för inkomst-åren 1998–2002. Detta är den sjätte redovisningen. Den första lämnades i 1996 års ekonomiska vårproposition (prop. 1995/96:150).

För att identifiera en skatteavvikelse måste det existerande skattesystemet sättas i relation till en jämförelsenorm. Den jämförelsenorm som har använts vid beräkningen av skatteavvikelserna i denna bilaga utgår i huvudsak från principen om likformig beskattning, vilket också var en av grundpelarna i 1990 års skattereform. Syftet med redovisningen är primärt att redovisa de skatteförmåner som är direkt jämförbara med transfereringar på budgetens utgiftssida. Avvikelsen från en enhetlig beskattning kan uppfattas som en skatteförmån om t.ex. en viss grupp av skattskyldiga omfattas av en skattelättnad i förhållande till den enhetliga normen eller som en skattesanktion om det rör sig om ett "överuttag" av skatt. Genom en samlad redovisning av dessa avvikelser underlättas en likabehandling i budgetarbetet av olika former av stöd.

I princip skulle en förmån av samma storlek som den som erhålls genom avvikelsen från en enhetlig beskattning kunna uppnås med hjälp av en offentlig transferering. I likhet med vad som gäller för statens olika utgifter är dock varje avvikelse ett uttryck för en politisk vilja. Det finns med andra ord olika typer av motiv bakom de skatteregler som ger upphov till skatteavvikelserna. I vissa delar kan avvikelserna också vara en förutsättning för den nivå som tas ut generellt. Syftet med denna rapport är således endast att ge en redovisning av olika avvikelser för att därigenom ge en fullständig bild av de utgifter och förmåner som belastar statsbudgeten. För skattesanktionerna har någon fullständig genomgång av lagstiftningen ännu inte gjorts. Enbart enstaka sanktioner finns därför redovisade. Redovisningen av skatteavvikelser och dess integrering i budgetprocessen är dock under utveckling.

I detta sammanhang innebär principen om likformig beskattning att beskattningen inom varje skatteslag skall vara enhetlig och utan undantag. Skatteavvikelseredovisningen beaktar

således inte fördelningen av skatteuttaget mellan olika typer av skatter såsom inkomstskatter, indirekta skatter på förvärvsinkomster, mervärdesskatt, och punktskatter. Därför preciseras jämförelsenormen separat inom vart och ett av de olika skatteslagen inkomstskatt, indirekt beskattning av förvärvsinkomst, mervärdesskatt och punktskatt.

Norm för inkomstbeskattningen

För inkomstbeskattningen finns det en gemensam norm för vad som är en inkomst. Däremot finns det ingen gemensam norm för vad skattenivån i de olika inkomstlagen - inkomst av tjänst, inkomst av kapital och inkomst av näringsverksamhet - skall uppgå till. Det förhållandet att skattenivån för de olika inkomstlagen skiljer sig åt påverkar således inte skatteavvikelseberäkningarna. Vidare gäller att olika grad av progressivitet i skatteskalan är förenlig med jämförelsenormen under förutsättning att individer med lika höga inkomster betalar lika mycket i skatt.

Jämförelsenormen för inkomstbeskattningen innebär att den samlade inkomst som skall beskattas enhetligt motsvaras av summan av konsumtionsutgifterna och nettoförmögenhetens förändring under beskattningsperioden. Beskattningsperiodens längd skall vara ett kalenderår eller ett 12 månader långt räkenskapsår. För inkomstbeskattningen har bl.a. följande preciseringar gjorts av normen:

- Sparande skall ske med beskattade inkomster.
- Värdestegring skall beskattas när den uppkommer och inte vid realisationstillfället.
- Värdet av hushållsarbete och fritid skall inte ingå i skattebasen.
- Offentliga transfereringar skall utgöra skattepliktig inkomst.
- Den implicita avkastning i form av boendetjänster som egnahemsägaren eller bostadsrättsinnehavaren erhåller skall utgöra skattepliktig inkomst.
- Avskrivningar i näringsverksamhet skall hanteras efter ekonomisk livslängd.

Norm för indirekt beskattning av förvärvsinkomster

Enligt normen för indirekt beskattning av förvärvsinkomster skall socialavgifter och allmän löneavgift eller särskild löneskatt utgå på all ersättning för utfört arbete. Sådana ersättningar som är förmånsgrundande för olika socialförsäkringar skall ingå i underlaget för socialavgifter och allmän löneavgift. Övriga ersättningar för utfört arbete skall ingå i underlaget för särskild löneskatt. Nivån på den särskilda löneskatten avses återspegla vad i ekonomisk mening kan anses vara skatteinnehållet i socialavgifterna och den allmänna löneavgiften. Vidare är normen i detta fall en enhetlig skattesats för respektive skatt eller avgift.

Norm för mervärdesskatten

Normen för mervärdesskatten är att all yrkesmässig omsättning av varor och tjänster skall beskattas med normalskattesatsen. Destinationsprincipen skall tillämpas vid internationella transaktioner. Offentlig myndighetsutövning skall inte vara skattepliktig. Varor och tjänster som subventioneras med offentliga medel skall inte heller vara skattepliktiga, under förutsättning att en mervärdesskattebeläggning av den subventionerade varan eller tjänsten skulle leda till en försvagning av de offentliga finanserna.

Norm för punktskatter

På punktskatteområdet redovisas skatteavvikelser inom de tre områdena energiskatt, koldioxid- och svavelskatt. För dessa punktskatter anses förekomsten av miljöstyrande skatter och olika skatteuttag beroende på ändamål (t.ex. transport eller uppvärmning) eller utsläppsgrad vara förenlig med normen. Den lägre koldioxidskattesats som tillämpas för vissa delar av näringslivet anses utgöra en del av normen eftersom ett avskaffande av nedsättningen skulle kunna leda till större utsläpp av koldioxid i omvärlden. I den redovisning av skatteavvikelser som presenterades i 1997 års ekonomiska vårproposition betraktades emellertid den lägre koldioxidskattesatsen för vissa delar av näringslivet som en skat-

teförmån. För punktskatter på energi som huvudsakligen införts av fiskala skäl (t.ex. energiskatten) är normen att skatten skall vara proportionell mot energiinnehållet. Den nedsättning av energiskatten som tillämpas för vissa delar av näringslivet betraktas därför som en skatteförmån.

2 Redovisning och beräkningsmetoder

Beräkningen av skatteavvikelsena baseras på en periodiserad redovisning. Sådana skatteförmåner som i redovisningen klassificeras som saldpåverkande utgörs av stöd på budgetens inkomstsida där ett avskaffande av förmånen skulle leda till en budgetförstärkning för offentlig sektor. Icke saldpåverkande skatteavvikelser utgörs huvudsakligen av olika offentliga transfereringar som helt eller delvis är skattebefriade. Om dessa skatteavvikelser slopades skulle visserligen skatteintäkterna öka men samtidigt skulle de offentliga utgifterna öka vid oförändrade politiska mål.

De saldpåverkande skatteavvikelsena redovisas både netto- och bruttoberäknade. En nettoberäknad skatteavvikelse visar storleken på den skattefria transferering som fullt ut kompenserar de skattskyldiga om skatteavvikelsen tas bort. En bruttoberäknad skatteavvikelse visar storleken på motsvarande skattepliktiga transferering. Vid beräkningen av den senare avvikelsen justeras den nettoberäknade avvikelsen upp med hänsyn till den marginalskatt som gäller för det aktuella skattesubjektet. Vid en nettoberäknad avvikelse på exempelvis 100 och en marginalskatt på 25 procent blir således den bruttoberäknade avvikelsen 133 ($= 100/(1-0,25)$).

Den nettoberäknade skatteavvikelsen beräknas som det potentiella skattebortfall som – i det fall det rör sig om en skatteförmån – uppstår på grund av undantaget. Beräkningsmetoden är statisk, dvs. ingen hänsyn tas till de effekter på de olika skattebasernas storlek som uppstår genom gällande skattereglars inverkan på individernas och företagens beteenden. Detta innebär att den beräknade skatteavvikelsen i de flesta fall överskattar den potentiella förändring i skatteintäkterna som

skulle uppkomma i det fall skatteavvikelsen slopas.

Redovisningen är av olika skäl inte fullständig. En anledning är att det i många fall saknas underlag för att beräkna skatteavvikelserna. En annan är att någon fullständig genomgång av skattelagstiftningen avseende skattesanktioner ännu inte gjorts. Därför bör man inte fästa någon större vikt vid den *samlade* omfattningen av de här redovisade avvikelserna.

För icke saldpåverkande skatteavvikelser som i huvudsak utgörs av icke skattepliktiga transfereringar beräknas endast en bruttoavvikelse. Den visar hur mycket utgifterna på den ifrågavarande transfereringen skulle behöva öka för att lämna hushållens disponibla inkomster opåverkade vid en skattebeläggning av transfereringen.

I betänkandet Förmåner och sanktioner (SOU 1995:36) och i 1997 års ekonomiska vårproposition finns en mer uttömmande beskrivning av jämförelsenormer och beräkningsmetoder vid skatteavvikelseberäkningarna.

I tabell 1 och 2 i slutet av denna bilaga redovisas resultatet av beräkningarna. I *tabell 1* redovisas skatteavvikelserna uppdelade på skatteområden för inkomstären 1998–2002. De icke saldpåverkande skatteavvikelserna är samlade i slutet av tabellen. I anslutning till tabellen ges en kortfattad beskrivning av de enskilda skatteavvikelserna. Avvikelsens nummer i denna beskrivning svarar mot numret i den första kolumnen i tabell 1. Ett "u" i tabellen visar att avvikelsen har upphört eller kommer att upphöra ett visst år. Ett blankt fält i tabellen visar att avvikelsen inte existerade under ett eller flera år under den period för vilken avvikelserna redovisas. Ett streck i tabellen ("–") visar att avvikelsen inte har kunnat beräknas. En nolla i tabellen (0,00) visar att avvikelsen har beräknats men att den är mindre än 5 miljoner kronor.

I *tabell 2* redovisas de enskilda skatteavvikelserna fördelade på utgiftsområden.

3 Nyheter

I redovisningen av skatteavvikelser beaktas endast redan beslutade regelförändringar. Till

följd av regeländringar har endast en skatteavvikelse tillkommit sedan föregående års redovisning.

Den nya skatteavvikelsen utgörs av en reducerad mervärdesskattesats för tillträde till och förevisning av djurparker. Skattesatsen sänks från 25 till 6 procent fr.o.m. den 1 januari 2001.

Vidare har det genomförts regeländringar som innebär att vissa skatteförmåner utvidgats. Till dessa hör sänkt mervärdesskatt på persontransporter och höjt avdragsgillt belopp för resor till och från arbetet. Även sänkningen av fastighetsskatten för eget hem (dvs. småhus som inte upplåts med hyresrätt eller bostadsrätt) från 1,5 till 1,2 procent av taxeringsvärdet innebär en utvidgning av skatteförmånen i kapitalinkomstbeskattningen av dessa fastigheter. Det uppvägs dock av att taxeringsvärdena år 2001 återställs efter att ha varit frysta sedan 1997. Sammantaget medför dessa förändringar att skatteförmånen avseende avkastning från eget hem minskar kraftigt år 2001 jämfört med år 2000.

Sänkningen av fastighetsskatten och de återställda taxeringsvärdena påverkar även skatteavvikelsen avseende avkastningen från bostadsrättsbostäder, dvs. småhus och hyreshus som ägs av privatbostadsföretag (äkta bostadsrättsföreningar). För dessa fastigheter innebär dock den dubbla beskattningen i form både fastighetsskatt och en schablonintäkt som beskattas som intäkt av näringsverksamhet, en skattesanktion. Under åren 1998–2000 uppvägdes denna skattesanktion av den skatteförmån som uppstått genom att taxeringsvärdena varit frysta medan marknadsvärdena på bostadsrättsbostäder stigit. I och med att frysningen upphör år 2001 blir skatteavvikelsen på detta område en skattesanktion.

För konventionellt beskattade hyreshus och småhus, dvs. i huvudsak hyres- och småhus som upplåts med hyresrätt, utgör hela fastighetsskatten en skattesanktion. Denna skattesanktion minskar genom sänkningen av fastighetsskattesatserna men ökar till följd av att frysningen av taxeringsvärdena upphör. Den sammantagna effekten är att skattesanktionen minskar något mellan år 2000 och 2001.

Slutligen innebär den förändring i reglerna för kapitalvinstbeskattningen av egna hem och bostadsrätter som genomförts fr.o.m.

den 1 januari 2001 en begränsning av en skatteförmån. Av den kapitalvinst som realiseras vid försäljning skall nu två tredjedelar tas upp till beskattning i inkomstslaget kapital, mot tidigare hälften. Därigenom minskar skatteförmånen i denna del.

4 Skatteavvikelserna i sammandrag

I detta avsnitt ges ett sammandrag av skatteavvikelserna. I kommentarerna används genomgående uppgifter om de bruttoberäknade avvikelserna.

4.1 Saldopåverkande skatteavvikelser

De saldpåverkande skatteavvikelser som redovisas här förväntas uppgå till drygt 193 miljarder kronor inkomståret 2002.

Inkomstbeskattning

Den största avvikelsen i tjänsteinkomstbeskattningen är pensionskostnader för arbetstagare som för inkomståret 2002 beräknas uppgå till knappt 9 miljarder kronor. Avvikelsen beror på att den marginalskatt som tjänstepensioner träffas av vid utbetalningstillfället i genomsnitt avviker från den marginalskatt som den anställdes förvärvsinkomster träffas av vid den tidpunkt då arbetsgivarens kostnader för trygghandling av pensionen uppkommer.

I beskattningen av näringsverksamhet orsakas de största skatteförmånerna av reglerna om avsättning till periodiseringsfond och av överavskrivningar av inventarier. Dessa avvikelser beräknas uppgå till drygt 5,5 respektive drygt 2 miljarder kronor inkomståret 2002.

Skatteförmånerna i kapitalinkomstbeskattningen beräknas minska under perioden 1998–2002, framförallt till följd av prisnedgången på aktiemarknaden och höjda taxeringsvärden för småhus och bostadsrätter. Dessutom minskar skatteförmånerna till följd av att den andel av den realiserade kapitalvinsten som tas upp till beskattning höjs till två tredjedelar (före år 2001 togs endast halva

vinsten upp till beskattning). Även efter denna regeländring finns dock den största skatteavvikelsen i kapitalinkomstbeskattningen i kapitalvinstbeskattningen på egna hem och bostadsrätter. Denna skatteförmån orsakas delvis av att endast en del av vinsten tas upp till beskattning, men huvudsakligen av att värdeökningen beskattas först då den realiseras och inte när den uppstår. Inkomståret 2002 beräknas den uppgå till drygt 34 miljarder kronor brutto. Därefter kommer den avvikelse som orsakas av att avkastningsskatten på pensionsmedel uppgår till 15 procent av en schablonmässigt beräknad avkastning i stället för till 30 procent av den faktiska avkastningen. Denna skatteförmån beräknas för inkomståret 2002 uppgå till knappt 18 miljarder kronor. En annan betydande skatteförmån orsakas av att värdeökning på aktier beskattas först vid avyttringen och inte när värdeökningen äger rum. Denna avvikelse beräknas uppgå till drygt 13 miljarder kronor för inkomståret 2002.

Skattesanktionerna inom kapitalinkomstbeskattningen minskar under perioden 1998–2002 främst till följd av sänkt fastighetsskatt på hyreshus och att färre bostadsrättsföreningar omfattas av avdragsrestriktionen för ränteutgifter p.g.a. att taxeringsvärdena har ökat.

Indirekt beskattning av förvärvsinkomster

De saldpåverkande skatteförmåner som härrör från socialavgifterna beräknas uppgå till drygt 8 miljarder kronor för inkomståret 2002 vilket är en marginell ökning sedan inkomståret 1997.

Mervärdesskatt

Den största skatteförmånen inom mervärdesskatteområdet är den reducerade beskattningen av livsmedel som för inkomståret 2002 beräknas uppgå till drygt 22 miljarder kronor brutto. Den näst största skatteförmånen orsakas av den sänkta skattesatsen för persontransporter. Denna skatteförmån beräknas uppgå till drygt 4 miljarder kronor brutto inkomståret 2002.

Punktskatter

Inom punktskatteområdet ger skatten på diesel och skattebefrielsen för biobränslen upphov till bruttoberäknade förmåner på sammanlagt drygt 19 miljarder kronor inkomståret 2002. Det differentierade skatteuttaget på fossila bränslen ger en beräknad skatteförmån på drygt 6 miljarder kronor. Befrielsen från att betala energiskatt på bränsle och el i industrin och växthus- och jordbruksnäringen ger upphov till en förväntad bruttoberäknad skatteförmån på knappt 17 miljarder kronor inkomståret 2002.

Totalt beräknas skatteförmånerna inom punktskatteområdet öka under perioden 1998–2002. Ökningen beror till stor del på att normalskattesatsen för el, som utgör normen för skattesatserna på olika fossila uppvärmningsbränslen och på elektrisk kraft, har höjts stegvis under hela perioden. Ökningen beror även på att användningen av biobränslen har ökat.

4.2 Icke saldpåverkande skatteavvikelser

De icke saldpåverkande avvikelserna som redovisas här beräknas för inkomståret 2002 uppgå till drygt 61 miljarder kronor brutto. Trots att avvikelserna vad avser tilläggs pensionsavgift upphörde i och med att reglerna om statlig pensionsavgift infördes har de icke saldpåverkande avvikelserna ökat under perioden 1998–2002. Nettoökningen beror till stor del på att barnbidragen och bostadstillägg till pensionärer har ökat.

4.3 Skatteavvikelserna fördelade på utgiftsområden

I tabell 2 redovisas skatteavvikelserna fördelade på utgiftsområden. Avvikelser som inte kunnat hänföras till något enskilt utgiftsområde redovisas som generella avvikelser. De största saldpåverkande avvikelserna återfinns inom utgiftsområdena näringsliv, ekonomisk trygghet vid ålderdom, kommunikationer och kultur m.m. Andra utgiftsområden som har stora saldpåverkande avvikelser är allmän miljö- och naturvård, samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt energi.

Tabell 4.1 Skatteavvikelser fördelade på skatteområden

Namn på avvikelsen	Skatteavvikelse brutto MDKR					Skatteavvikelse netto MDKR				
	1998	1999	2000	2001	2002	1998	1999	2000	2001	2002
Inkomst i tjänst										
1 Stipendier	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2 Hittelön	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3 Ersättning för blod m.m.	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,04	0,04	0,03	0,03	0,04
4 Intäkter vid försäljning av vilt växande bär	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5 Utlandstillägg	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
6 Kostnadsersättning personal SIPRI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
7 Sänkt skatt för nyckelpersoner	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
8 Tjänsteinkomster vistelse utomlands	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
9 Tjänsteinkomster utländska fartyg	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
10 Pensionskostnader för arbetstagare	7,00	7,65	8,06	8,11	8,76	3,06	3,31	3,38	3,29	3,54
11 Ersättning till offer för nationalsocialistisk förföljelse	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
12 Ersättning till neurosedynskadade	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
13 Sjömansavdrag	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
14 Personalrabatter m.m.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
15 Förmån av fri resa anställningsintervju	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
16 EU-parlamentarikers rese- och kostnadsersättning	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
17 Förmån av fri utbildning vid personalavveckling m.m.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
18 Löneunderlaget i fåmansaktiebolag	0,71	0,68	0,77	0,63	0,63	0,40	0,39	0,45	0,37	0,38
19 Förmån av personaldatorer	2,70	2,65	2,55	2,43	2,42	1,52	1,50	1,48	1,44	1,44
Kostnader i tjänst och allmänna avdrag										
20 Underskott i litterär m.m. verksamhet	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
21 Avdrag för dubbel bosättning	0,93	1,09	1,06	1,03	1,04	0,53	0,62	0,61	0,61	0,62
22 Avdrag för resor till och från arbetet	7,52	7,73	7,43	7,63	7,68	4,23	4,38	4,32	4,53	4,58
23 Avdrag för hemresor	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
24 Avdrag för pensionspremier	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
25 Kvittning av underskott i aktiv näring	0,05	0,05	0,04	0,03	0,03	0,03	0,03	0,02	0,02	0,02
Intäkter i näringsverksamhet										
26 Uttag av bränsle m.m.	0,25	0,16	0,15	0,14	0,14	0,14	0,09	0,08	0,08	0,08
27 Avverkningsrätt till skog	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
28 Näringsbidrag och EU-bidrag	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
29 Avgångsvederlag till jordbrukare	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
30 Avyttring av näringsfastighet och liknande	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Namn på avvikelser	Skatteavvikelse brutto MDKR					Skatteavvikelse netto MDKR					
	1998	1999	2000	2001	2002	1998	1999	2000	2001	2002	
Kostnader i näringsverksamhet											
31	Anläggning av skog m.m.	0,33	0,35	0,35	0,32	0,34	0,24	0,25	0,26	0,23	0,25
32	Skogsavdrag	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
33	Substansminskning	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
34	Avdrag för arbetsresor, näringsidkare	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
35	Yrkesfiskaravdrag	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02
36	Bidrag till regionalt utvecklingsbolag	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
37	Nedskrivning av lager och pågående arbete	1,33	1,54	1,56	1,41	1,46	0,91	1,06	1,10	0,99	1,02
38	Dubbelbeskattningsavtal, matching credit	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
39	Koncernbidragsdispens	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
40	Skadeförsäkringsföretag	1,00	1,01	0,92	0,60	0,64	0,73	0,74	0,68	0,44	0,47
41	Rabatt från ekonomiska föreningar m.m.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
42	Skogs- och skogsskadekonto	0,10	0,09	0,09	0,06	0,06	0,05	0,05	0,05	0,03	0,04
43	Avsättning till personalstiftelse (pension)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
44	Återföring skatteutjämningsreserv	0,36	0,16	u			0,26	0,12	u		
45	Överavskrivningar avseende inventarier	2,18	2,17	2,21	2,07	2,12	1,58	1,58	1,62	1,51	1,55
46	Periodiseringsfonder	4,06	4,71	6,08	5,16	5,50	2,81	3,28	4,30	3,62	3,87
47	Generationsskifte vid räntefördelning	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Intäkter i kapital											
48	Avkastning eget hem	9,21	8,56	7,55	2,36	2,99	6,45	5,99	5,29	1,66	2,09
49	Avkastning bostadsrätter	0,42	0,69	0,45	-0,25	-0,24	0,30	0,50	0,33	-0,18	-0,17
50	Kapitalvinst på aktier	35,08	10,03	-5,06	10,84	13,35	24,56	7,02	-3,54	7,58	9,35
51	Utdelning aktier m.m.	4,26	3,32	3,89	3,96	3,99	2,99	2,33	2,72	2,77	2,79
52	Kapitalvinstbeskattnings på eget hem och bostadsrätt	28,60	33,61	42,05	42,27	34,24	20,02	23,52	29,43	29,59	23,97
53	Utdelning av aktier	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
54	Avkastningsskatt	15,12	13,73	16,80	18,98	17,67	10,58	9,61	11,76	13,29	12,37
55	Avkastningsskatt K-försäkringar	0,24	0,15	0,18	0,19	0,19	0,17	0,10	0,12	0,13	0,13
Kostnader i kapital											
56	Konsumtionskrediter	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
57	Kapitalförluster på marknadsnoterade aktier m.m.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
58	Marknadsnoterade fordringar	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Skattereduktioner											
59	ROT-reduktioner	3,84	1,67	u			2,48	1,08	u		
60	Anställningsstöd		0,02	1,77	2,42	2,44		0,01	1,30	1,79	1,79
61	Skattereduktion för anslutning till bredband				1,35	1,34				0,80	0,80

Namn på avvikelser	Skatteavvikelse brutto MDKR					Skatteavvikelse netto MDKR					
	1998	1999	2000	2001	2002	1998	1999	2000	2001	2002	
Skattskyldighet											
62	Akademier m.m.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
63	Företagarförening m.m.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
64	Erkända arbetslöshetskassor m.m.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
65	Ideella föreningar	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
66	Kyrkor	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
67	Ägare av vissa fastigheter	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Socialavgifter											
68	Lag om nedsättning av socialavgifter	0,57	0,51	u		0,42	0,37	u			
69	Nedsättning inriktning mindre företag	7,29	7,52	7,83	8,05	8,38	5,32	5,48	5,74	5,94	6,15
Särskild löneskatt											
70	Utländska artister	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05
71	Ersättning skiljemannauppdrag	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
72	Ersättning till idrottsutövare	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
73	Bidrag från Sveriges författarfond	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Mervärdesskatt, undantag från skatteplikt											
74	Försäljning av tomtmark och byggnader	0,07	0,07	0,07	0,08	0,08	0,05	0,05	0,05	0,06	0,06
75	Periodiskt medl.blad m.m.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
76	Annan periodisk publikation	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
77	Internationell personbefordran	0,08	0,09	0,09	0,09	0,10	0,06	0,06	0,07	0,07	0,07
78	Försäljning av bildkonst (< 300 000 kr/år)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
79	Läkemedel	1,13	1,18	1,33	1,39	1,43	0,82	0,86	0,97	1,02	1,05
80	Lotterier	4,58	4,76	4,72	4,96	5,14	3,34	3,47	3,46	3,64	3,77
81	Investeringsguld	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Mervärdesskatt, skattesats											
82	Livsmedel	19,61	20,00	20,64	21,48	22,10	14,30	14,59	15,14	15,74	16,21
83	Rumsuthyrning	0,90	0,99	1,04	1,09	1,13	0,66	0,72	0,76	0,80	0,83
84	Persontransporter	2,74	2,94	3,08	4,18	4,32	1,99	2,14	2,26	3,06	3,17
85	Skidliftar	0,10	0,10	0,11	0,11	0,12	0,07	0,07	0,08	0,08	0,08
86	Allmänna nyhetstidningar	1,49	1,48	1,37	1,47	1,54	1,09	1,08	1,00	1,08	1,13
87	Biografreställningar	0,26	0,26	0,30	0,31	0,32	0,19	0,19	0,22	0,23	0,24
88	Konserter, teatrar m.m.	0,79	0,85	0,99	1,04	1,08	0,58	0,62	0,73	0,76	0,79

Namn på avvikelser	Skatteavvikelse brutto					Skatteavvikelse netto					
	MDKR 1998	1999	2000	2001	2002	MDKR 1998	1999	2000	2001	2002	
Mervärdesskatt, skattesats											
89	Kommersiell idrott	1,20	1,16	1,21	1,91	1,97	0,87	0,84	0,89	1,40	1,45
90	Upphovsrätter	0,09	0,10	0,10	0,11	0,11	0,07	0,07	0,08	0,08	0,08
91	Försäljning av bildkonst (>300 000 kr/år)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
92	Entré djurparker				0,02	0,02				0,02	0,02
Mervärdesskatt, undantag från skattskyldighet											
93	Försäljning av skänkta varor	0,06	0,07	0,07	0,07	0,08	0,05	0,05	0,05	0,05	0,06
Mervärdesskatt, redovisningsperiod											
94	Tidpunkt för inbetalning i byggnadsrörelse	0,20	0,25	0,30	0,30	0,34	0,15	0,18	0,22	0,22	0,25
Mervärdesskatt, avdrag för ingående skatt											
95	Ingående skatt på jordbruksarrende	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Punktskatter											
<i>Energiskatt</i>											
96	Skatt på diesel	9,15	9,55	8,77	8,68	8,88	6,67	6,96	6,43	6,36	6,51
97	Skattebefrielse för elförbrukning vid bandrift	1,43	1,40	1,47	1,33	1,35	1,04	1,02	1,08	0,97	0,99
98	Skattebefrielse för bränsleförbrukning vid bandrift	0,11	0,12	0,12	0,11	0,12	0,08	0,08	0,09	0,08	0,09
99	Skattebefrielse inrikes sjöfart	0,81	0,97	0,97	0,88	0,87	0,59	0,71	0,71	0,65	0,64
100	Skattebefrielse för bränsle för inrikes luftfart	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
101	Elförbrukning i vissa Norrlandskommuner	0,73	0,77	0,77	0,77	0,78	0,53	0,56	0,57	0,57	0,58
102	Skatt på el för gas- värme- vatten och elförsörjning	0,26	0,24	0,24	0,24	0,24	0,19	0,18	0,17	0,17	0,18
103	Differentierat skatteuttag på fossila bränslen	4,90	4,57	4,39	6,07	6,08	3,57	3,33	3,22	4,45	4,46
104	Skattebefrielse biobränslen	7,57	7,74	7,77	10,34	10,59	5,52	5,65	5,70	7,58	7,77
105	Halvt avdrag för energiskatt på bränsle	0,23	0,22	0,21	0,19	0,20	0,17	0,16	0,15	0,14	0,14
106	Bränsle som åtgår vid produktion av elkraft	0,74	0,71	0,58	0,65	0,67	0,54	0,52	0,43	0,48	0,49
107	Bränsleförbrukning inom industrin, energiskatt	2,45	2,40	2,48	2,35	2,43	1,79	1,75	1,82	1,72	1,79
108	Bränsleförbrukning i växthus- och jordbruksnäringen	0,10	0,10	0,12	0,14	0,14	0,07	0,07	0,09	0,10	0,10
109	Elförbrukning inom industrin	11,19	11,07	12,23	13,67	13,87	8,16	8,07	8,97	10,02	10,17
110	Elförbrukning i växthus- och jordbruksnäringen	0,03	0,03	0,21	0,43	0,44	0,02	0,02	0,16	0,32	0,32
111	Miljöbonus för el producerad i vindkraftverk	0,07	0,08	0,10	0,13	0,17	0,05	0,06	0,07	0,09	0,12

Namn på avvikelsen	Skatteavvikelse brutto MDKR					Skatteavvikelse netto MDKR				
	1998	1999	2000	2001	2002	1998	1999	2000	2001	2002
<i>Koldioxidskatt</i>										
112 Metallurgiavdrag	0,34	0,34	0,34	0,34	0,35	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25
113 Nedsättning av CO2-skatt för industrin	0,27	0,26	0,27	0,27	0,27	0,20	0,19	0,20	0,20	0,20
114 Skattebefrielse för inrikes luftfart	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
115 Skattebefrielse för bandrift	0,03	0,03	0,03	0,04	0,05	0,02	0,02	0,02	0,03	0,04
116 Skattebefrielse för inrikes sjöfart	0,20	0,25	0,25	0,36	0,35	0,15	0,18	0,18	0,26	0,26
117 Bränsle som åtgår vid produktion av el-kraft	0,71	0,70	0,58	0,69	0,71	0,52	0,51	0,42	0,50	0,52
<i>Övrigt</i>										
118 Undantag från svavelskatt	1,82	1,82	1,83	1,83	1,83	1,33	1,33	1,34	1,34	1,34
119 Undantag från svavelskatt för vissa transportslag	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Skattesanktioner										
<i>Kapital</i>										
120 Ränteutgifter - 21 % reduktion	-0,17	-0,17	-0,17	-0,19	-0,23	-0,12	-0,12	-0,12	-0,14	-0,16
121 Begränsning skattereduktion	-0,39	-0,36	-0,37	-0,41	-0,42	-0,27	-0,25	-0,26	-0,28	-0,29
122 Ränteutgifter bostadsrättsföreningar	-2,32	-2,06	-2,33	-1,21	-1,17	-1,62	-1,44	-1,63	-0,85	-0,82
123 Fastighetsskatt på konventionellt beskattade hyreshus och småhus	-3,90	-3,53	-3,34	-2,75	-2,96	-2,85	-2,58	-2,45	-2,02	-2,17
124 Fastighetsskatt på lokaler	-3,06	-3,22	-3,40	-3,62	-3,75	-2,23	-2,35	-2,49	-2,65	-2,75
125 Fastighetsskatt på industrienhet	-1,75	-1,77	-1,78	-1,79	-1,80	-1,28	-1,29	-1,31	-1,31	-1,32
126 Extra fastighetsskatt på elproduktionsenheters markvärde	-1,20	u				-0,88	u			
<i>Punktskatter</i>										
127 Skatt på termisk effekt i kärnkraftsreaktorer	-2,13	-2,12	-2,01	-2,22	-2,29	-1,55	-1,54	-1,48	-1,63	-1,68
Ej saldpåverkade avvikelser										
<i>Skattefria transfereringar</i>										
128 Flyttningsbidrag	-	-	-	-	-					
129 Värnpliktigas förmåner	-	-	-	-	-					
130 Socialbidrag	4,81	6,48	6,01	5,70	5,40					
131 Barnbidrag m.m.	13,06	13,78	14,48	15,37	15,37					
132 Underhållsbidrag	4,46	5,90	5,49	5,19	5,08					
133 Handikappersättning m.m.	-	-	-	-	-					
134 Bidrag till adoption	-	-	-	-	-					
135 Engångsbidrag vid arbetsplacering av flyktingar	-	-	-	-	-					
136 Bostadstillägg pensionärer BTP	3,70	5,75	5,32	5,62	5,48					
137 Bostadsbidrag	2,65	4,11	3,66	3,32	3,09					
138 Utbildningsbidrag	8,35	9,85	9,48	9,58	9,55					
139 Skattefria pensioner	0,38	2,13	1,93	1,78	1,68					
140 Övriga skattefria transfereringar	0,22	2,00	1,81	1,65	1,55					

Namn på avvikelser	Skatteavvikelse brutto					Skatteavvikelse netto					
	MDKR					MDKR					
	1998	1999	2000	2001	2002	1998	1999	2000	2001	2002	
<i>Kostnader i tjänst, allmänna avdrag</i>											
141	Särskilt grundavdrag pensionärer	13,82	15,44	14,52	14,39	14,16					
<i>Tilläggsavgifter</i>											
142	Sjukpenning och rehabilitering	1,33	u								
143	Föräldraförsäkring	0,90	u								
144	Vårdbidrag	0,11	u								
145	Dagpenning	2,19	u								
146	Utbildningsbidrag	0,56	u								
147	Vuxenstudiebidrag	0,24	u								
148	Delpension	0,04	u								
149	Dagpenning reutbildning	-	u								
150	Utbildningsbidrag för doktorander	0,01	u								
151	Timersättning komvux, sårux och sfi	0,01	u								
152	Arbetskada, livränta	0,37	u								
153	Startbidrag egen rörelse	-	u								
154	Närståendeavgift	0,00	u								

Tabell 4.2 Skatteavvikelser fördelade på utgiftsområden

Namn på avvikelser	Skatteavvikelse brutto MDKR					Skatteavvikelse netto MDKR					
	1998	1999	2000	2001	2002	1998	1999	2000	2001	2002	
6. Totalförsvaret											
129	Värnpliktigas förmåner	-	-	-	-	-					
149	Dagpenning reputbildning	-	u								
8. Invandrare och flyktingar											
11	Ersättning till offer för nationalsocialistisk förföljelse	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
135	Engångsbidrag vid arbetsplacering av flyktingar	-	-	-	-	-					
9. Hälsovård, sjukvård och social omsorg											
79	Läkemedel	1,13	1,18	1,33	1,39	1,43	0,82	0,86	0,97	1,02	1,05
130	Socialbidrag	4,81	6,48	6,01	5,70	5,40					
154	Närståendepenning	0,00	u								
10. Ekonomisk trygghet vid sjukdom och handikapp											
12	Ersättning till neurosedniskadade	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
133	Handikappersättning m.m.	-	-	-	-	-					
142	Sjukpenning och rehabilitering	1,33	u								
144	Vårdbidrag	0,11	u								
152	Arbetssskada, livränta	0,37	u								
11. Ekonomisk trygghet vid ålderdom											
10	Pensionskostnader för arbetstagare	7,00	7,65	8,06	8,11	8,76	3,06	3,31	3,38	3,29	3,54
24	Avdrag för pensionspremier	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
43	Avsättning till personalstiftelse (pension)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
54	Avkastningsskatt	15,12	13,73	16,80	18,98	17,67	10,58	9,61	11,76	13,29	12,37
136	Bostadstillägg pensionärer BTP	3,70	5,75	5,32	5,62	5,48					
141	Särskilt grundavdrag pensionärer	13,82	15,44	14,52	14,39	14,16					
148	Delpension	0,04	u								
12. Ekonomisk trygghet för familjer och barn											
131	Barnbidrag m.m.	13,06	13,78	14,48	15,37	15,37					
132	Underhållsbidrag	4,46	5,90	5,49	5,19	5,08					
134	Bidrag till adoption	-	-	-	-	-					
143	Föräldraförsäkring	0,90	u								
13. Arbetsmarknad											
60	Anställningsstöd		0,02	1,77	2,42	2,44		0,01	1,30	1,79	1,79
64	Erkända arbetslöshetskassor m.m.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
145	Dagpenning	2,19	u								

Namn på avvikelsen	Skatteavvikelse brutto					Skatteavvikelse netto				
	MDKR 1998	1999	2000	2001	2002	MDKR 1998	1999	2000	2001	2002
14. Arbetsliv										
15	Förmån av fri resa anställningsintervju	-	-	-	-	-	-	-	-	-
17	Förmån av fri utbildning vid personalavveckling m.m.	-	-	-	-	-	-	-	-	-
128	Flyttningsbidrag	-	-	-	-	-	-	-	-	-
146	Utbildningsbidrag	0,56	u							
153	Startbidrag egen rörelse	-	u							
16. Utbildning och universitetsforskning										
6	Kostnadsersättning personal SIPRI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
7	Sänkt skatt för nyckelpersoner	-	-	-	-	-	-	-	-	-
138	Utbildningsbidrag	8,35	9,85	9,48	9,58	9,55				
147	Vuxenstudiebidrag	0,24	u							
150	Utbildningsbidrag för doktorander	0,01	u							
151	Timersättning komvux, sårvox och sfi	0,01	u							
17. Kultur, medier, trossamfund och fritid										
20	Underskott i litterär m.m. verksamhet	-	-	-	-	-	-	-	-	-
62	Akademier m.m.	-	-	-	-	-	-	-	-	-
64	Erkända arbetslöshetskassor m.m.	-	-	-	-	-	-	-	-	-
65	Ideella föreningar	-	-	-	-	-	-	-	-	-
66	Kyrkor	-	-	-	-	-	-	-	-	-
70	Utländska artister	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,05	0,05	0,05	0,05
72	Ersättning till idrottsutövare	-	-	-	-	-	-	-	-	-
73	Bidrag från Sveriges författarfond	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
75	Periodiskt medl.blad m.m.	-	-	-	-	-	-	-	-	-
76	Annan periodisk publikation	-	-	-	-	-	-	-	-	-
78	Försäljning av bildkonst (< 300 000 kr/år)	-	-	-	-	-	-	-	-	-
80	Lotterier	4,58	4,76	4,72	4,96	5,14	3,34	3,47	3,46	3,64
85	Skidlifftar	0,10	0,10	0,11	0,11	0,12	0,07	0,07	0,08	0,08
86	Allmänna nyhetstidningar	1,49	1,48	1,37	1,47	1,54	1,09	1,08	1,00	1,08
87	Biografföreställningar	0,26	0,26	0,30	0,31	0,32	0,19	0,19	0,22	0,23
88	Konserter, teatrar m.m.	0,79	0,85	0,99	1,04	1,08	0,58	0,62	0,73	0,76
89	Kommersiell idrott	1,20	1,16	1,21	1,91	1,97	0,87	0,84	0,89	1,40
90	Upphovsrätter	0,09	0,10	0,10	0,11	0,11	0,07	0,07	0,08	0,08
91	Försäljning av bildkonst (>300 000 kr/år)	-	-	-	-	-	-	-	-	-
92	Entré djurparker				0,02	0,02				0,02
93	Försäljning av skänkta varor	0,06	0,07	0,07	0,07	0,08	0,05	0,05	0,05	0,05
18. Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande										
48	Avkastning eget hem	9,21	8,56	7,55	2,36	2,99	6,45	5,99	5,29	1,66
49	Avkastning bostadsrätter	1,26	1,56	1,25	0,45	0,52	0,91	1,12	0,90	0,33
52	Kapitalvinstbeskattnings på eget hem och bostadsrätt	28,60	33,61	42,05	42,27	34,24	20,02	23,52	29,43	29,59

Namn på avvikelsen	Skatteavvikelse brutto MDKR					Skatteavvikelse netto MDKR					
	1998	1999	2000	2001	2002	1998	1999	2000	2001	2002	
59	ROT-reduktioner	3,84	1,67	u		2,48	1,08	u			
74	Försäljning av tomtmark och byggnader	0,07	0,07	0,07	0,08	0,08	0,05	0,05	0,05	0,06	0,06
94	Tidpunkt för inbetalning i byggnadsrörelse	0,20	0,25	0,30	0,30	0,34	0,15	0,18	0,22	0,22	0,25
122	Ränteutgifter bostadsrättsföreningar	-2,32	-2,06	-2,33	-1,21	-1,17	-1,62	-1,44	-1,63	-0,85	-0,82
123	Fastighetsskatt på konventionellt beskattade hyreshus och småhus	-3,90	-3,53	-3,34	-2,75	-2,96	-2,85	-2,58	-2,45	-2,02	-2,17
124	Fastighetsskatt på lokaler	-3,06	-3,22	-3,40	-3,62	-3,75	-2,23	-2,35	-2,49	-2,65	-2,75
125	Fastighetsskatt på industrienhet	-1,75	-1,77	-1,78	-1,79	-1,80	-1,28	-1,29	-1,31	-1,31	-1,32
137	Bostadsbidrag	2,65	4,11	3,66	3,32	3,09					
19. Regional utjämning och utveckling											
36	Bidrag till regionalt utvecklingsbolag	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
61	Skattereduktion för anslutning till bredband				1,35	1,34			0,80	0,80	
68	Lag om nedsättning av socialavgifter	0,57	0,51	u			0,42	0,37	u		
101	Elförbrukning i vissa Norrlandskommuner	0,73	0,77	0,77	0,77	0,78	0,53	0,56	0,57	0,57	0,58
20. Allmän miljö- och naturvård											
104	Skattebefrielse biobränslen	7,57	7,74	7,77	10,34	10,59	5,52	5,65	5,70	7,58	7,77
111	Miljöbonus för el producerad i vindkraftverk	0,07	0,08	0,10	0,13	0,17	0,05	0,06	0,07	0,09	0,12
21. Energi											
102	Skatt på el för gas- värme- vatten och elförsörjning	0,26	0,24	0,24	0,24	0,24	0,19	0,18	0,17	0,17	0,18
103	Differentierat skatteuttag på fossila bränslen	4,90	4,57	4,39	6,07	6,08	3,57	3,33	3,22	4,45	4,46
105	Halvt avdrag för energiskatt på bränsle	0,23	0,22	0,21	0,19	0,20	0,17	0,16	0,15	0,14	0,14
106	Bränsle som åtgår vid produktion av elkraft	0,74	0,71	0,58	0,65	0,67	0,54	0,52	0,43	0,48	0,49
117	Bränsle som åtgår vid produktion av elkraft	0,71	0,70	0,58	0,69	0,71	0,52	0,51	0,42	0,50	0,52
126	Extra fastighetsskatt på elproduktionsenheters markvärde	-1,20	u				-0,88	u			0,00
127	Skatt på termisk effekt i kärnkraftsreaktorer	-2,13	-2,12	-2,01	-2,22	-2,29	-1,55	-1,54	-1,48	-1,63	-1,68
22. Kommunikationer											
77	Internationell personbefordran	0,08	0,09	0,09	0,09	0,10	0,06	0,06	0,07	0,07	0,07
84	Persontransporter	2,74	2,94	3,08	4,18	4,32	1,99	2,14	2,26	3,06	3,17
96	Skatt på diesel	9,15	9,55	8,77	8,68	8,88	6,67	6,96	6,43	6,36	6,51
97	Skattebefrielse för elförbrukning vid banddrift	1,43	1,40	1,47	1,33	1,35	1,04	1,02	1,08	0,97	0,99
98	Skattebefrielse för bränsleförbrukning vid banddrift	0,11	0,12	0,12	0,11	0,12	0,08	0,08	0,09	0,08	0,09
99	Skattebefrielse inrikes sjöfart	0,81	0,97	0,97	0,88	0,87	0,59	0,71	0,71	0,65	0,64
100	Skattebefrielse för bränsle för inrikes luftfart	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
114	Skattebefrielse för inrikes luftfart	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Namn på avvikelser	Skatteavvikelse brutto					Skatteavvikelse netto					
	MDKR 1998	1999	2000	2001	2002	MDKR 1998	1999	2000	2001	2002	
22. Kommunikationer											
115	Skattebefrielse för bandrift	0,03	0,03	0,03	0,04	0,05	0,02	0,02	0,02	0,03	0,04
116	Skattebefrielse för inrikes sjöfart	0,20	0,25	0,25	0,36	0,35	0,15	0,18	0,18	0,26	0,26
119	Undantag från svavelskatt för vissa transportslag	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
23. Jord- och skogsbruk, fiske med anslutande näringar											
26	Uttag av bränsle m.m.	0,25	0,16	0,15	0,14	0,14	0,14	0,09	0,08	0,08	0,08
27	Avverkningsrätt till skog	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
29	Avgångsvederlag till jordbrukare	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
31	Anläggning av skog m.m.	0,33	0,35	0,35	0,32	0,34	0,24	0,25	0,26	0,23	0,25
32	Skogsavdrag	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
42	Skogs- och skogsskadekonto	0,10	0,09	0,09	0,06	0,06	0,05	0,05	0,05	0,03	0,04
95	Ingående skatt på jordbruksarrende	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
108	Bränsleförbrukning i växthus- och jordbruksnäringen	0,10	0,10	0,12	0,14	0,14	0,07	0,07	0,09	0,10	0,10
110	Elförbrukning i växthus- och jordbruksnäringen	0,03	0,03	0,21	0,43	0,44	0,02	0,02	0,16	0,32	0,32
24. Näringsliv											
9	Tjänsteinkomster utländska fartyg	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
18	Löneunderlaget i fåmansaktiebolag	0,71	0,68	0,77	0,63	0,63	0,40	0,39	0,45	0,37	0,38
25	Kvittning av underskott i aktiv näring	0,05	0,05	0,04	0,03	0,03	0,03	0,03	0,02	0,02	0,02
28	Näringsbidrag och EU-bidrag	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
30	Avyttring av näringsfastighet och liknande	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
33	Substansminskning	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
37	Nedskrivning av lager och pågående arbete	1,33	1,54	1,56	1,41	1,46	0,91	1,06	1,10	0,99	1,02
39	Koncernbidragsdispens	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
40	Skadeförsäkringsföretag	1,00	1,01	0,92	0,60	0,64	0,73	0,74	0,68	0,44	0,47
44	Återföring skatteutjämningsreserv	0,36	0,16	u			0,26	0,12	u		
45	Överavskrivningar avseende inventarier	2,18	2,17	2,21	2,07	2,12	1,58	1,58	1,62	1,51	1,55
46	Periodiseringsfonder	4,06	4,71	6,08	5,16	5,50	2,81	3,28	4,30	3,62	3,87
47	Generationsskifte vid räntefördelning	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
63	Företagarförening m.m.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
69	Nedsättning inriktning mindre företag	7,29	7,52	7,83	8,05	8,38	5,32	5,48	5,74	5,94	6,15
71	Ersättning skiljemannauppdrag	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
83	Rumsuthyrning	0,90	0,99	1,04	1,09	1,13	0,66	0,72	0,76	0,80	0,83
107	Bränsleförbrukning inom industrin, energiskatt	2,45	2,40	2,48	2,35	2,43	1,79	1,75	1,82	1,72	1,79
109	Elförbrukning inom industrin	11,19	11,07	12,23	13,67	13,87	8,16	8,07	8,97	10,02	10,17
112	Metallurgiavdrag	0,34	0,34	0,34	0,34	0,35	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25
113	Nedsättning av CO2-skatt för industrin	0,27	0,26	0,27	0,27	0,27	0,20	0,19	0,20	0,20	0,20
118	Undantag från svavelskatt	1,82	1,82	1,83	1,83	1,83	1,33	1,33	1,34	1,34	1,34

Namn på avvikelsen	Skatteavvikelse brutto MDKR					Skatteavvikelse netto MDKR					
	1998	1999	2000	2001	2002	1998	1999	2000	2001	2002	
30. Generell skatteförmån											
8	Tjänsteinkomster vistelse utomlands	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
38	Dubbelbeskattningsavtal, matching credit	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
41	Rabatt från ekonomiska föreningar m.m.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
50	Kapitalvinst på aktier	35,08	10,03	-5,06	10,84	13,35	24,56	7,02	-3,54	7,58	9,35
51	Utdelning aktier m.m.	4,26	3,32	3,89	3,96	3,99	2,99	2,33	2,72	2,77	2,79
53	Utdelning av aktier	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
55	Avkastningsskatt K-försäkringar	0,24	0,15	0,18	0,19	0,19	0,17	0,10	0,12	0,13	0,13
57	Kapitalförluster på marknadsnoterade aktier m.m.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
58	Marknadsnoterade fordringar	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
67	Ägare av vissa fastigheter	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
81	Investeringsguld	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
82	Livsmedel	19,61	20,00	20,64	21,48	22,10	14,30	14,59	15,14	15,74	16,21
301. Generell skatteförmån till hushåll											
1	Stipendier	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2	Hittelön	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3	Ersättning för blod m.m.	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,04	0,04	0,03	0,03	0,04
4	Intäkter vid försäljning av vilt växande bär	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5	Utlandstillägg	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
13	Sjömansavdrag	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
14	Personalrabatter m.m.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
16	EU-parlamentarikers rese- och kostnads-ersättning	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
19	Förmån av personaldatorer	2,70	2,65	2,55	2,43	2,42	1,52	1,50	1,48	1,44	1,44
21	Avdrag för dubbel bosättning	0,93	1,09	1,06	1,03	1,04	0,53	0,62	0,61	0,61	0,62
22	Avdrag för resor till och från arbetet	7,52	7,73	7,43	7,63	7,68	4,23	4,38	4,32	4,53	4,58
23	Avdrag för hemresor	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
34	Avdrag för arbetsresor, näringsidkare	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
35	Yrkesfiskaravdrag	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02
56	Konsumtionskrediter	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
120	Ränteutgifter – 21 % reduktion	-0,17	-0,17	-0,17	-0,19	-0,23	-0,12	-0,12	-0,12	-0,14	-0,16
121	Begränsning skattereduktion	-0,39	-0,36	-0,37	-0,41	-0,42	-0,27	-0,25	-0,26	-0,28	-0,29
301. Generell skatteförmån till hushåll											
139	Skattefria pensioner	0,38	2,13	1,93	1,78	1,68					
140	Övriga skattefria transfereringar	0,22	2,00	1,81	1,65	1,55					

- 5 **Beskrivning av enskilda skatteavvikelser**
- 5.1 **Intäkt i tjänst**
1. *Stipendier* som är avsedda för mottagarens utbildning m.m. och inte utgör ersättning för arbete är skattefria. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt och särskild löneskatt.
 2. *Hittelön* samt ersättning till den som i särskilt fall räddat person eller egendom i fara eller bidragit till avslöjande eller gripande av person som begått brott är skattefria men är i princip ersättning för prestation. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt och särskild löneskatt.
 3. *Ersättningar för blod*. Ersättning till den som lämnat organ, blod eller modersmjölk är skattefri, men är liksom hittelön i princip ersättning för prestation. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt och särskild löneskatt.
 4. *Intäkter av försäljning av vilt växande bär*. Försäljning av vilt växande bär och svamp samt kottar är skattefri upp till en ersättning på 5 000 kr. Eftersom inkomsten utgör ersättning för arbete avser skatteavvikelsen inkomstskatt och särskild löneskatt.
 5. *Kostnadsersättning i form av utlandstillägg* och därmed likställda förmåner såsom fri bostad och bostadskostnadsersättning är ej skattepliktiga för utanför Sverige stationerad personal vid utrikesförvaltningen eller i svensk bistandsverksamhet. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt och särskild löneskatt för den del av ersättningen som överstiger merkostnaden.
 6. *Kostnadsersättning till viss personal på SIPRI*. Ersättning avseende ökade levnadskostnader och skolvgifter för barn samt fri bostad är ej skattepliktig när ersättningen anvisats av styrelsen för SIPRI till vissa utländska forskare. Skattefriheten har motiverats med svårigheten att rekrytera forskare. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt och särskild löneskatt för den del av ersättningen som överstiger merkostnaden.
 7. *Sänkt skatt för utländska nyckelpersoner*. Den 1 januari 2001 trädde nya regler i kraft angående utländska nyckelpersoner. Reglerna innebär vissa skattelättnader för utländska experter, forskare och andra nyckelpersoner som för ett tillfälligt arbete i Sverige vistas här under en begränsad tidsperiod. 25 procent av den lön som nyckelpersonen uppbär och vissa kostnadsersättningar undantas från skatt och socialavgifter under högst tre år.
 8. *Tjänsteinkomster förvärvade vid vistelse utomlands*. Den s.k. ettårsregeln medger skattefrihet i Sverige, även om ingen beskattning skett utomlands. Om anställningen varat minst ett år i samma land och i allmänhet avsett anställning hos annan än svenska staten eller svensk kommun medges befrielse från skatt även om ingen beskattning skett i verksamhetslandet. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt och särskild löneskatt.
 9. *Tjänsteinkomster förvärvade på vissa utländska fartyg*. Skattefrihet föreligger för anställning ombord på utländskt fartyg om anställningen och vistelsen utomlands varat minst sex månader och avsett anställning hos arbetsgivare som är svensk juridisk person eller fysisk person bosatt i Sverige. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt och särskild löneskatt.
 10. *Arbetsgivares kostnader för arbetstagares pension*. Arbetsgivarens kostnader skall inte tas upp till beskattning hos arbetstagaren om kostnaderna avser tryggnad av pension genom avsättning eller pensionsförsäkring inom vissa ramar. Eftersom avsättningen utgör ersättning för utfört arbete ligger ersättningen till grund för särskild löneskatt. Skatteavvikelsen vad gäller inkomstskatten beror på skillnaden i marginalskatter vid avsättning och utbetalning av pensionen.
 11. *Ersättningar till offer för nationalsocialistisk förföljelse* från utlandet har undantagits

- från beskattning. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt.
12. *Ersättning till neurosedynskadade.* Ersättningen är ej skattepliktig. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt.
13. *Sjömansavdrag* och skattereduktion för sjömän. Sjömän som haft s.k. sjöinkomst medges sjömansavdrag som uppgår till 36 000 kronor om fartyget går i fjärrfart, 35 000 kronor om det går i närfart. Om man inte arbetat ombord hela året skall avdrag medges med $(1/365) \cdot$ sjömansavdraget per dag. Därutöver får den som haft sjöinkomst skattereduktion med 14 000 kronor om fartyget går i fjärrfart och med 9 000 kronor om det går i närfart. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt.
14. *Personalrabatter m.m.* Personalrabatter beskattas inte. Fria resor för anställda inom flyg eller järnväg schablonbeskattas istället för att beskattas som andra förmåner. "Frequent flyer"-rabatter är numera ej undantagna från skatteplikt. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt och särskild löneskatt.
15. *Anställningsintervju.* Förmån av fri resa till eller från anställningsintervju eller kostnadsersättning för sådan resa är ej skattepliktig.
16. *EU-parlamentariker.* EU-parlamentariker- nas rese- och kostnadsersättning från EU-parlamentet är ej skattepliktig. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt och särskild löneskatt.
17. *Utbildning vid personalavveckling.* Förmån av fri utbildning vid personalavveckling m.m. är ej skattepliktig. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt och särskild löneskatt.
18. *Löneunderlag aktiva delägare i fåmansaktiebolag.* Genom reglerna för beskattning av aktiva delägare i fåmansaktiebolag och närstående till dessa, beskattas viss avkastning på arbetskraft i inkomstslaget kapital. Avkastning på arbete är lön, som bör beskattas i inkomstslaget tjänst. Avvikelsen består i skillnaden mellan tjänste- och kapitalinkomstbeskattningen.
19. *Förmån av personaldator.* I de fall arbetstagen hyr dator av arbetsgivaren enbart för privat bruk och hyran betalas i form av ett bruttolöneavdrag, utgår varken inkomstskatt eller särskild löneskatt. Eftersom dessa förmåner kan betraktas som ersättning för utfört arbete avser skatteavvikelsen inkomstskatt och särskild löneskatt.
- 5.2 Kostnader i tjänst och allmänna avdrag
20. *Underskott i litterär verksamhet m.m.* Underskott i en förvärvskälla får normalt inte kvittas mot överskott i en annan. Underskott i förvärvskälla som avser aktiv näringsverksamhet avseende litterär, konstnärlig eller liknande verksamhet får dock kvittas mot inkomst av tjänst till den del underskottet avser samma år. Detta är en avvikelse i inkomstskatten. I den mån underskottet sparas för att kvittas mot framtida intäkter av litterär verksamhet är skatteavvikelsen en skattekredit inom näringsverksamhet.
21. *Dubbel bosättning.* Avdrag för dubbel bosättning medges i vissa fall skattskyldig om dubbel bosättning är skälig p g a makes eller sambos förvärvsverksamhet, svårighet att anskaffa fast bostad på verksamhetsorten eller annan särskild omständighet. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt.
22. *Avdrag för resor till och från arbetet.* Kostnader som överstiger 7 000 kronor är avdragsgilla vid inkomsttaxeringen. Kostnaden är egentligen en privat levnadsomkostnad, varför avdraget utgör en skatteavvikelse avseende inkomstskatt.
23. *Hemresor.* Skattskyldig som har sitt arbete på annan ort än sin hemort äger i vissa fall rätt till avdrag för hemresor. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt.
24. *Avdragsrätt för pensionspremier.* Avdrag får göras för erlagda pensionspremier. Avdra-

gen är begränsade beloppsmässigt. Om marginalskatten vid utbetalningen av pensionen är lägre än vid inbetalningen av premien uppstår en avvikelse. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt.

25. *Underskott av aktiv näringsverksamhet.* Underskott av aktiv näringsverksamhet får kvittas mot tjänsteinkomster under de fem första verksamhetsåren. Avdragsrätten är belagd med olika restriktioner för att förhindra handel med avdragsrätt och att avdragsrätt för samma näringsverksamhet kan uppkomma för flera femårsperioder. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt.

5.3 Intäkter i näringsverksamhet

26. *Uttag av bränsle.* Enligt huvudregeln är uttag ur näringsverksamhet skattepliktigt. Uttag av bränsle för uppvärmning är dock undantaget från skatteplikt om fastigheten är taxerad som lantbruksenhet. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt och särskild löneskatt.
27. *Avverkningsrätt till skog mot betalning som skall erläggas under flera år.* Enligt god redovisningssed uppkommer intäkten när bindande avtal träffats. Enligt gällande lagstiftning tillämpas dock i detta fall kontantprincipen, vilket innebär att beskattningen skjuts upp, varför en räntefri kredit uppstår i näringsverksamhet. Räntan på krediten bör utgöra underlag för särskild löneskatt.
28. *Näringsbidrag och EU-bidrag.* Med näringsstöd avses stöd som lämnas av stat eller kommun. Beroende på hur stödet hanteras i näringsverksamheten blir effekten olika. Om bidraget används för finansiering av en icke avdragsgill utgift är bidraget i sin helhet att betrakta som en avvikelse. Om bidraget däremot används för finansiering av en tillgång som enligt allmänna regler får skrivas av med årliga värdeminskningssavdrag är avvikelsen enbart en skattekredit. Bidraget fungerar i dessa fall såsom en direktavskrivning. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt.
29. *Avgångsvederlag till jordbrukare.* I vissa fall är avgångsvederlag till jordbrukare inte skattepliktigt. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt och särskild löneskatt.
30. *Näringsfastighet och bostadsrätter i näringsverksamhet.* Avyttring av näringsfastighet som inte utgör lagertillgång beräknas enligt kapitalvinstreglerna och redovisas av fysisk person i inkomstslaget kapital. Samtidigt skall återläggning göras i inkomstslaget näringsverksamhet av de värdeminskningssavdrag och - med vissa tidsmässiga begränsningar - avdrag för värdehöjande reparationer som har gjorts under innehavstiden. Enligt den övergångsregel som gällde t.o.m. den 31 december 1999 skulle återläggning inte göras för avdrag som medgetts före den 1 januari 1991. Värdeminskningssavdrag som gjorts före 1991 och som dragits av i inkomstslaget "annan fastighet" skulle i stället återläggas på ett sådant sätt att vinsten - som beskattades i inkomstslaget kapital - ökades. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt och socialavgifter på de avdrag som gjorts före den 1 januari 1991.

5.4 Kostnader i näringsverksamhet

31. *Anläggning av ny skog.* Utgifter för anläggning av ny skog och dikning som främjar skogsbruk får omedelbart kostnadsföras. Samma avdragsmöjligheter gäller även för bär- och fruktodlingar för inköp och plantering av träd och buskar. Skatteavvikelsen utgörs av ränteeffekten på den omedelbara avskrivningen.
32. *Skogsavdrag.* Vid avyttring av skog får fysisk person under innehavstiden avdrag med högst 50 procent av anskaffningsvärdet, medan avdraget för juridiska personer är begränsat till 25 procent. Vid taxeringen för ett visst beskattningsår får avdrag göras med högst halva den avdragsgrundande skogsintäkten. Syftet med avdragsrätten är att undanta rena kapitaluttag från beskattning. Å andra sidan saknas anledning att ge avdrag när värdeökningen på skogstillväxten överstiger gjorda uttag. Skatteavvikelsen uppkommer genom den schablon

- som är vald för beräkning av avdragets storlek och avser inkomstskatt och särskild löneskatt.
33. *Substansminskning.* Huvudregeln vad gäller avdrag för substansminskningar är ingen skatteavvikelse. Enligt en alternativregel får avdraget uppgå till högst 75 procent av taktmarkens allmänna saluvärde då utvinningen påbörjades. Skatteavvikelsen utgörs av ränteeffekten på den snabbare avskrivningen.
34. *Avdrag för kostnader för resor till och från arbetet.* Se under kostnader i tjänst.
35. *Yrkesfiskaravdrag.* Yrkesfiskare som under längre tidsperioder personligen bedrivit fiske har rätt till avdrag för den ökning av levnadskostnaderna som han har haft på grund av att han vistats utom sin vanliga hemort. Rätt till avdrag föreligger dock endast om resan varit förenad med övernattnings utom den vanliga hemorten. Avdrag medges med ett schablonbelopp som för närvarande uppgår till 90 kronor per dag. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt och särskild löneskatt.
36. *Bidrag till regionala utvecklingsbolag.* Avdrag får göras för bidrag som lämnas till regionalt utvecklingsbolag. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt och särskild löneskatt.
37. *Lagernedskrivning och pågående arbeten.* Enligt en alternativregel kan lager (gäller ej fastigheter och värdepapper) tas upp till 97 procent av det sammanlagda anskaffningsvärdet. Olika bestämmelser finns för pågående arbeten som utförs på löpande räkning och arbeten som utförs till fast pris. För arbeten på löpande räkning kan en motsvarande alternativregel som ovan användas. Skatteavvikelsen utgörs av ränteeffekten på den skattelättnad som lagernedskrivningen medför. Eftersom räntan på krediten inte är förmånsgrundande skall den utgöra underlag för särskild löneskatt.
38. *Matching credit klausuler i olika dubbelbeskattningsavtal.* I vissa fall kan en skattskyldig få avräkning för den skatt som skulle ha utgått i det andra avtalslandet även om sådan skatt inte har erlagts. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt.
39. *Koncernbidragsdispens.* Regeringen kan i vissa fall medge att avdrag får göras för lämnade bidrag trots att reglerna för koncernbidrag ej är uppfyllda. Detta förutsätter dels att avdraget redovisas öppet, dels att den verksamhet som bedrivs av berörda företag skall vara av samhällsekonomiskt intresse. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt.
40. *Skadeförsäkringsföretag.* I vissa fall har skadeförsäkringsföretag möjlighet att göra extra avsättningar till säkerhetsreserven. Skatteavvikelsen utgörs av skillnaden på skattekrediten som det extra avdraget medför.
41. *Rabatter och liknande från ekonomiska föreningar.* Ekonomiska föreningar får göra avdrag för rabatter, utdelningar m.m. trots att dessa inte är skattepliktiga hos mottagaren. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt.
42. *Skogs- och skogsskadekonto.* Det finns möjlighet att få göra avdrag för belopp som sätts in på skogskonto eller skogsskadekonto från intäkter som är hänförliga till skogsbruk. Insättningen begränsas i tid till 10 år på skogskonto och 20 år på skogsskadekonto. Skatteavvikelsen avser räntan på skattekrediten. Räntan på krediten bör utgöra underlag för inkomstskatt och särskild löneskatt.
43. *Avsättning till personalstiftelse.* Arbetsgivare får göra avdrag för belopp som förts över till personalstiftelse för tryggnad av pensionsutfästelse. Stiftelsen är mer förmånligt beskattad än näringsidkaren. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt.
44. *Återföring av skatteutjämningsreserv.* Avsättning till skatteutjämningsreserv upphörde 1993 (1994 års taxering). 9/10 av beloppet skall återföras till beskattning i princip i lika delar under en period om sju år, varför skatteavvikelsen kvarstår t.o.m.

1999. En definitiv skattelättnad avseende skatten på 10 procent av den totala avsättningen uppkommer därvid. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt.

45. *Överavskrivningar.* Den planmässiga avskrivningstiden bestäms av tillgångens ekonomiska livslängd, medan den skattemässiga avskrivningstiden bestäms enligt lag. Detta innebär att planmässiga och skattemässiga avskrivningar endast undantagsvis överensstämmer. Lagstiftningen medger att en tillgång normalt skrivs av snabbare än vad som är ekonomiskt motiverat av förslitning. Därmed uppstår överavskrivningar som minskar underlaget för inkomstskatt under den skattemässiga avskrivningstiden vilket medför en skattecredit. Skattecrediten motsvarar inkomstskatten multiplicerad med överavskrivningen. Denna återförs till beskattning genom underavskrivningar under de år då de skattemässiga avskrivningarna är lägre än den verkliga förslitningen (de planmässiga avskrivningarna). Vid beräkning av skatteavvikelsen görs antagandet att överavskrivningar i genomsnitt återförs till beskattning (genom underavskrivningar) efter 6 år. Skatteavvikelsen avser räntan på skattecrediten och beräknas som skillnaden mellan nuvärdet på skattecrediten vid överavskrivningstidpunkten och underavskrivningsperioden.
46. *Periodiseringsfonder.* Periodiseringsfond är en vinstanknuten reserveringsmöjlighet där näringsidkaren/bolaget kan reservera medel under högst 6 år (före beskattningsåret 1999 var tiden 5 år). Beskattningsåret 1998 medgavs avsättning med högst 25 procent för enskilda näringsidkare och för fysiska personer som är delägare i handelsbolag. Fr.o.m. beskattningsåret 2001 är maximal avsättning 25 procent för aktiebolag och övriga juridiska personer, och 30 procent för enskilda näringsidkare och fysiska personer som är delägare i handelsbolag. Reserveringsmöjligheten innebär att underlaget för inkomstskatt minskar, vilket ger upphov till en skattecredit. Avsättningen måste återföras till beskattning senast 6 år efter avsättningstidpunkten. Skatteavvikelsen avser räntan på skat-

tekrediten och beräknas som skillnaden mellan nuvärdet på skattecrediten vid tidpunkten för avsättningen och tidpunkten för återföringen.

47. *Generationsskifte vid räntefördelning.* Förvärvas en näringsfastighet genom arv, testamente, bodelning med anledning av makes död eller äktenskapsskillnad eller genom gåva kan förvärvaren undvika negativ räntefördelning till den del det negativa fördelningsunderlaget är hänförligt till förvärvet.

5.5 Intäkter i kapital

48. *Avkastning eget hem.* Med eget hem avses småhus som inte upplåts med hyresrätt eller bostadsrätt. Den direkta avkastningen från eget hem behöver inte tas upp till beskattning. Däremot utgår fastighetsskatt med 1,2 procent (fr.o.m. år 2001, åren 1998-2000 var skattesatsen 1,5 procent) av taxeringsvärdet. Direktavkastningen förutsätts motsvara fastighetens marknadsvärde multiplicerat med statslåneräntan. Skatteavvikelsen utgörs av skillnaden mellan kapitalinkomstskatten (30 procent) på fastighetens reala direktavkastning och fastighetsskatten.
49. *Avkastning bostadsrättsfastighet.* Direktavkastningen från privatbostadsföretags (äka bostadsrättsföreningar) fastigheter tas inte upp till beskattning. Däremot skall föreningen enligt gällande regler årligen ta upp en intäkt om 3 procent av fastighetens taxeringsvärde till beskattning. Därutöver utgår fastighetsskatt på 0,7 procent av taxeringsvärdet för fastigheter som är taxerade som hyreshus och 1,2 procent för småhusfastigheter fr.o.m. år 2001. Direktavkastningen förutsätts motsvara det sammanlagda marknadsvärdet av bostadsrätterna multiplicerat med statslåneräntan. Skatteavvikelsen utgörs av skillnaden mellan kapitalinkomstskatten (30 procent) på fastighetens reala direktavkastning och den skatt som betalas enligt gällande regler.

50. *Kapitalvinst på aktier.* Beskattning av värdeökning på aktier sker först vid realisationstillfället. Räntan på denna skattekredit är en skatteavvikelse.
51. *Utdelning på aktier.* Lättnadsreglerna för delägare i onoterade bolag medför en skatteförmån. En avkastning om 70 procent av statslåneräntan på ett speciellt definierat underlag undantas från beskattning i inkomstslaget kapital. Skatteavvikelsen avser skatt på kapitalinkomst.
52. *Kapitalvinst på eget hem och bostadsrätt.* Beskattning av värdeökning på eget hem eller bostadsrätt sker först vid realisationstillfället, dessutom ges möjlighet till ytterligare uppskov under vissa förutsättningar även då vinsten realiserats. Räntan på denna skattekredit är en avvikelse. Därutöver behöver endast två tredjedelar (före år 2001 hälften) av den kapitalvinst som realiserats vid försäljning tas upp till beskattning i inkomstslaget kapital. Den tredjedel som inte beskattas ger upphov till en skatteavvikelse som avser skatt på kapitalinkomst.
53. *Utdelning av aktier.* Utdelning av aktier i ett annat aktiebolag kan under vissa omständigheter vara skattefria, trots att en utdelning av detta slag enligt huvudregeln är att anse som skattepliktig. Skatteavvikelsen avser skatt på kapitalinkomst.
54. *Avkastningsskatt på pensionsmedel.* Avkastningen på medel reserverade för pensionsändamål beskattas lägre än normen för kapitalinkomster. Skatten tas ut på en schablonberäknad avkastning och skattesatsen är nedsatt till 15 procent. Skatteavvikelsen avser skatt på kapitalinkomst.
55. *Avkastningsskatt på K-försäkringar.* Avkastningsskatten på K-försäkringskapitalet är nedsatt till 27 procent. Skatteavvikelsen avser skatt på kapitalinkomst.
- 5.6 **Kostnader i kapital**
56. *Konsumtionskrediter.* Enligt gällande regelsystem är samtliga ränteutgifter avdragsgilla. Enligt normen är endast ränteutgifter för lån till investeringar inklusive bostadsinvesteringar avdragsgilla, vilket innebär att ränteutgifter för lån till konsumtion är en skatteavvikelse. Skatteavvikelsen avser skatt på kapitalinkomst.
57. *Kapitalförluster på marknadsnoterade aktier m.m.* Förluster vid avyttring av marknadsnoterade aktier m.m. får dras av från kapitalvinst på marknadsnoterad sådan tillgång utan den begränsning som i andra fall gäller avdrag för kapitalförluster. En motsvarande kvittningsrätt gäller för vinster och förluster på icke marknadsnoterade aktier o.d. Kapitalförluster på onoterade aktier får kvittas mot vinster på marknadsnoterade aktier. Fr.o.m. inkomståret 2000 får även förluster på marknadsnoterade aktier m.m. kvittas mot vinster på onoterade aktier. Avdragsbegränsningen för fysiska personer är i övrigt 70 procent av den faktiska kapitalförlusten. Skatteavvikelsen avser skatt på kapitalinkomst.
58. *Marknadsnoterade fordringar.* Kapitalvinst och kapitalförlust behandlas i skattehänseende som ränteintäkt respektive ränteutgift. Detta innebär att de är kvittningsbara mot varandra till 100 procent. Dessa regler tillämpas inte på icke marknadsnoterade fordringar. Skatteavvikelsen avser skatt på kapitalinkomst.
- 5.7 **Skattereduktioner**
59. *ROT-reduktioner.* Skattereduktion kan ges för löneandelen av reparations- och förbättringskostnader på hyreshusfastigheter och egna hem. Möjligheten till ROT-reduktion skulle ha upphört den 31 december 1998 men förlängdes genom förslag i prop. 1997/1998: 119 till och med den 31 mars 1999.
60. *Anställningsstöd genom kreditering av skattekonto.* Anställningsstöd vid anställning av långtidsarbetslösa utgår genom kreditering av skattekontot för arbetsgivaren. Stimulansen till anställning av personer som har svårigheter att få ett reguljärt arbete ges i form av allmänt, förstärkt och

särskilt anställningsstöd. Tiden med anställningsstöd och krediteringens storlek beror bland annat på den anställdes ålder och under hur lång tid arbetslösheten har pågått. Krediteringen utgör en skatteavvikelse.

61. *Skattereduktion för anslutning till bredband.* Skattereduktion utgår för anslutning till bredband som tas i bruk under perioden 1 januari 2001 till 31 december 2002.

5.8 Skattskyldighet

- 62-67. *Akademier, allmänna undervisningsverk, studentnationer och samarbetsorgan för studentnationer, företagareföreningar, erkända arbetslöshetskassor m.m., ideella föreningar, kyrkor, allmännyttiga stiftelser m.fl. samt ägare av fastigheter nämnda i 3 kap 2-4 §§ fastighetstaxeringslagen.* Endast skatteplikt för inkomst av fastighet och vissa rörelseinkomster.

5.9 Socialavgifter

68. *Lag om nedsättning av socialavgifter.* Vissa arbetsgivare med fast driftställe i stödområde 1 och i den norra delen av stödområde 2 fick t.o.m. inkomståret 1999 en nedsättning av socialavgifterna. Nedsättningen gällde inte stat och kommun. Nedsättningen var 8 procentenheter fr.o.m. den 1 januari 1997 och omfattade både arbetsgivare och egenföretagare. Denna skatteavvikelse budgeterades på budgetens utgiftssida genom ett anslag under utgiftsområde 19 som täckte bortfallet av avgiftsinkomster till följd av tillämpningen av denna nedsättning. Skatteavvikelsen upphörde inkomståret 1999.
69. *Nedsättning med viss inriktning på mindre företag.* Vid beräkning av arbetsgivaravgifter får en arbetsgivare göra ett avdrag med 5 procent av lönesumman upp till ett visst tak. Den maximala lönesumma som medger nedsättning uppgår till 852 000 kronor. Till denna avvikelse har även förts motsvarande avdrag för egen-

avgifter för enskilda näringsidkare och delägare i handelsbolag.

5.10 Särskild löneskatt

70. *Utländska artister.* Vid uppdrag i Sverige betalar utländska artister en speciell artistskatt. Däremot behöver varken sociala avgifter eller särskild löneskatt erläggas. Eftersom inkomsten inte är förmånsgrundande avser skatteavvikelsen särskild löneskatt.

71. *Ersättning skiljemannauppdrag.* Ersättningen ingår inte i underlaget för socialavgifter om parterna är av utländsk nationalitet. Skatteavvikelsen avser särskild löneskatt.

72. *Ersättning till idrottsutövare.* Ersättning som inte överstiger ett halvt basbelopp är undantagen från socialavgifter. Eftersom ersättningen inte är förmånsgrundande utgörs avvikelsen av särskild löneskatt.

73. *Bidrag från Sveriges författarfond och konstnärsnämnden.* Ersättningen finansieras med statliga medel och är pensionsgrundande. Eftersom ersättningen är pensionsgrundande bör den betraktas som ersättning för utfört arbete. Från och med inkomståret 1999 beläggs ersättningarna med statlig ålderspensionsavgift. Avvikelsen utgörs av särskild löneskatt med avdrag för den delen av pensionsavgiften som ej grundar förmån.

5.11 Mervärdesskatten

Undantag från skatteplikt

74. *Omsättning av nybyggda fastigheter.* Skatteavvikelsen gäller försäljning av tomtmark till icke skattskyldiga och den obeskattade vinstmarginalen på byggnader som byggts i egen regi med uttagsbeskattning och som sålts vidare till en icke skattskyldig person.

75. *Periodiska medlemsblad och periodiska personaltidningar.* Undantaget gäller även införande av annonser, tryckning m.m.
76. *Annan periodisk publikation.* Avser publikationer av organisationer med huvudsakligt syfte att verka för religiöst, nykterhetsfrämjande, politiskt, miljövårdande m.fl. ändamål.
77. *Internationell personbefordran.* Som export räknas transport till eller från utlandet. Detta innebär att en resa från ort i Sverige till en ort i utlandet i sin helhet är frikallad från skatteplikt. Skattebefrielsen gäller både luft-, vatten- och landtransporter. Beloppen i tabellen avser inrikes del av utrikes buss- och tågtransporter.
78. *Försäljning av alster av bildkonst som ägs av upphovsmannen eller dennes dödsbo.* Undantaget gäller om försäljningssumman understiger 300 000 kronor per år.
79. *Läkemedel.* Läkemedel som utlämnas enligt recept eller säljs till sjukhus är kvalificerat undantaget från mervärdesskatt. Däremot utgår mervärdesskatt vid försäljning av icke receptbelagda läkemedel.
80. *Lotterier.* All beskattning sker i form av punktskatt.
81. *Investeringsguld.* Guld med viss finhalt samt guld som representeras av värdepapper. Undantaget trädde i kraft den 1 januari 2000.

Skattesats

82. *Livsmedel.* För livsmedel är skattesatsen nedsatt till 12 procent. Som livsmedel räknas inte vatten från vattenverk, spritdrycker, vin och starköl samt tobaksvaror.
83. *Rumsuthyrning.* Skattesatsen är 12 procent.
84. *Persontransporter.* Den 1 januari 2001 sänktes skattesatsen från 12 till 6 procent.

85. *Transport i skidliftar.* Skattesatsen är 12 procent.

86-90. *Allmänna nyhetstidningar, biograf föreställningar, entréavgiftsbelagda kulturevenemang, avgifter för idrottsutövning eller till idrottsevenemang som tillhandahålls kommersiellt, samt upphovsrätter.* Skattesatsen för dessa grupper är 6 procent.

91. *Försäljning av alster av bildkonst som ägs av upphovsmannen eller dennes dödsbo.* Om försäljningssumman överstiger 300 000 kronor per år utgår mervärdesskatt med 12 procent.

92. *Entré djurparker.* Mervärdesskatt för tillträde till och förevisning av djurparker sänktes fr.o.m. den 1 januari 2001 från 25 till 6 procent.

Undantag från skattskyldighet

93. *Försäljning av skänkta varor.* Omsättning av vara eller tjänst i en ideell verksamhet räknas inte som yrkesmässig verksamhet om föreningen är befriad från inkomstskatt, enligt lagen om statlig inkomstskatt, för omsättningen ifråga.

Redovisningsperiod

94. *Tidpunkten för redovisningsskyldighetens inträde i byggnads- och annan entreprenadverksamhet.* Redovisningsskyldigheten inträder två månader efter det att fastigheten tagits i bruk. Skatteavvikelsen avser räntan på skattekrediten.

Avdrag för ingående skatt

95. *Ingående skatt på jordbruksarrende.* Avdragsrätten omfattar hela den ingående skatten på jordbruksarrende, även om värdet av bostad ingår i arrendet.

5.12 Skatteförmåner inom punktskatteområdet

Energiskatt

96. *Skatt på dieselbränsle i motordrivna fordon.* Skattesatsen för diesel i olika miljöklasser jämförs med skattesatsen för bensin i miljöklass 1, vilken utgör normen på hela transportområdet. År 2001 är skattesatsen för bensin i den främsta miljöklassen 37 öre/kWh medan diesel beskattas med 15 öre/kWh i miljöklass 1, 18 öre/kWh i miljöklass 2 och 21 öre/kWh i miljöklass 3.
97. *Skattebefrielse för elförbrukning vid bandrift.* Befrielsen gäller elförbrukning för järnväg och tunnelbana. Skatteavvikelsen uppgår till 37 öre/kWh.
98. *Skattebefrielse för bränsleförbrukning vid bandrift.* Befrielsen gäller bränsleförbrukning i dieseldrivna järnvägsfordon. Skatteavvikelsen uppgår till 37 öre/kWh.
99. *Skattebefrielse på bränsle för inrikes yrkesmässig sjöfart.* Skatteavvikelsen uppgår till 37 öre/kWh.
100. *Skattebefrielse på bränsle för inrikes luftfart.* Bränsle som används som flygbränsle beskattas inte. Detta gäller både privat och yrkesmässig förbrukning. Skatteavvikelsen uppgår till 37 öre/kWh.
101. *Elförbrukning i vissa kommuner.* Normen för skatt på elektrisk kraft utgörs av den skattesats som merparten av de svenska hushållen betalar. Den uppgår till 18,1 öre/kWh år 2001. I Norrbottens, Västerbottens och Jämtlands län samt kommunerna Sollefteå, Ånge, Örnsköldsvik, Malung, Mora, Orsa, Älvdalen, Ljusdal och Torsby är dock skattesatsen nedsatt till 12,5 öre/kWh. Skatteavvikelsen uppgår till 5,6 öre/kWh.
102. *El som används för gas- värme-, vatten- och elförsörjning.* Skattesatsen för denna förbrukning uppgår till 15,8 öre/kWh och i de län och kommuner som inte har ovannämnda nedsättning till 12,5 öre/kWh. Skatten på el som under perioden 1 november till 31 mars förbrukas i elpannor (> 2MW) är 18,1 öre/kWh och i de kommuner som har nedsättning 14,8 öre/kWh. Normen är som ovan, d.v.s. 18,1 öre/kWh.
103. *Differentierat skatteuttag på fossila bränslen.* Skatteavvikelserna beräknas som skillnaden mellan skattesatserna på de olika energislagen och normalskattesatsen på elektrisk kraft. År 2001 uppgår skatteavvikelserna för gasol till 17,0 öre/kWh, för naturgas 16,0 öre/kWh, för kol 14,2 öre/kWh, för tung eldningsolja 11,7 öre/kWh samt för villaolja 11,2 öre/kWh. Två tredjedelar av den totala avvikelsen beräknas tillfalla hushållen medan resterande del tillfaller företagssektorn.
104. *Skattebefrielse för biobränslen.* Ingen skatt utgår på biobränslen, vilket innebär en avvikelse på 18,1 öre/kWh år 2001.
105. *Kraftvärmeanläggningar.* För bränsle som förbrukas vid samtidig produktion av värme och skattepliktig elektrisk kraft i en kraftvärmeanläggning medges avdrag med halva energiskatten.
106. *Produktion av elkraft.* De fossila bränslen som används som insatsvaror vid produktion av elkraft är skattebefriade. Man undviker därmed en dubbelbeskattnings eftersom elkraften beskattas i konsumtionsledet.
107. *Bränsleförbrukning inom industrin.* Industrisektorn är skattebefriad för all användning av fossila bränslen. Normen utgörs av full skattesats på dessa bränslen.
108. *Bränsleförbrukning inom växthus- och jordbruksnäringarna.* Växthusnäringen är skattebefriad från energiskatt för all användning av fossila bränslen. Sedan den 1 juli 2000 är även jordbruksnäringen skattebefriad. Normen utgörs av full skattesats på dessa bränslen.

109. *Elförbrukning inom industrin.* Industri-sektorn är skattebefriad för all användning av elektrisk kraft. Normen utgörs av normalskattesatsen på el.
110. *Elförbrukning inom växthus- och jordbruksnäringarna.* Växthusnäringen är skattebefriad för all användning av elektrisk kraft. Fr.o.m. den 1 juli år 2000 är även jordbruksnäringen skattebefriad. Normen utgörs av normalskattesatsen på el.
111. *Miljöbonus för el producerad i vindkraftverk.* Ett skatteavdrag motsvarande den generella energiskatten på el utgår för vindkraftsel. Avvikelsen motsvarar således 18,1 öre/kWh.

Koldioxidskatt

112. *Metallurgiska processer.* Avdrag medges för koldioxidskatt för kolbränslen som används i metallurgiska processer.
113. *Nedsättning av koldioxidskatt som utgår på bränslen inom energiintensiv industri.* För företag i den energiintensiva sektorn medges nedsättning av den koldioxidskatt som överstiger 0,8 procent av det enskilda företagens omsättning. För det överskjutande beloppet sätts skatten ned till 24 procent. Företag inom cement-, kalk-, glas- och stenindustri är dock befriade från den del av koldioxidskatten på kol och naturgas som överstiger 1,2 procent av omsättningen.
114. *Skattebefrielse för inrikes luftfart.* Skatt tas ej ut för flygbränsle. Detta gäller både privat och yrkesmässig förbrukning.
115. *Skattebefrielse för bandrift.* Befrielsen gäller bränsleförbrukning för järnväg och tunnelbana. Skattebefrielse föreligger för såväl energi- som koldioxidskatt.
116. *Skattebefrielse för inrikes yrkesmässig sjöfart.* Skattebefrielse föreligger för såväl energi- som koldioxidskatt.
117. *Produktion av elkraft.* För bränsle som åtgår vid produktion av elkraft utgår ing-

en koldioxidskatt. Enligt normen bör skatteuttaget utgöra 35 procent av de gällande skattesatserna, dvs. den skattesats som gäller för de konkurrensutsatta sektorerna.

Övrigt

118. *Undantag från svavelskatt för viss industri.* Bränslen som används i metallurgiska processer och för att producera varor av cement, kalk och andra mineraliska ämnen är befriade från svavelskatt liksom bränslen i sodapannor inom skogsindustrin. Skatteavvikelsen uppgår till 30 kr per kg svavelinnehåll.
119. *Undantag från svavelskatt för vissa transportslag.* Bränslen som används för bandrift, inrikes yrkesmässig sjöfart och inrikes luftfart är undantagna från svavelskatt.

5.13 Skattesanktioner

Kostnader i kapital

120. *Ränteutgifter.* Enligt normen skall samtliga ränteutgifter vara avdragsgilla om lånet avser investeringar. Dock finns en begränsning i lagstiftningen som innebär att avdragseffekten är 21 procent i de fall nettoränteutgiften (kapitalinkomster frändragna) överstiger 100 000 kr.
121. *Begränsning av skattereduktion.* I reglerna om skattereduktion för underskott av kapital finns en regel som begränsar reduktionen till summa andra skatter. Skatterestitution medges inte. Avvikelsen avser skatt på kapitalinkomst.
122. *Ränteutgifter för bostadsrättsföreningar.* Avdragsrätten för räntor är begränsad och får ej överstiga den intäkt på 3 procent av taxeringsvärdet som föreningen skall ta upp till beskattning.
- 123-125. *Fastighetsskatt på konventionellt beskattade hyreshus och småhus, lokaler, industri- och elproduktionsenheter.* Skatten på dessa fastigheter är en objektskatt som enbart träffar fastighetskapital. Eftersom intäk-

terna beskattas som inkomst av näringsverksamhet utgör fastighetsskatten (som är avdragsgill mot intäkterna), till den del den inte reducerar inkomstskatten, en skatteavvikelse.

126. *Extra fastighetsskatt på elproduktionsenheters markvärde.* Då skatt på viss elektrisk kraft togs bort år 1997 infördes istället en fastighetsskatt på markvärdet till elproduktionsenheter. Skatten uppgick till 3,42 procent av markens taxeringsvärde år 1997 och 2,21 procent år 1998. Det innebär 2,92 respektive 1,71 procentenheter över vad som gäller industri- och elproduktionsenheter i övrigt. Denna extra fastighetsskatt är en objektskatt som enbart träffar fastighetskapital. Eftersom intäkterna beskattas som inkomst av näringsverksamhet utgör fastighetsskatten en skatteavvikelse. År 1999 togs den extra skatten på markvärdet bort och därmed utgår skatteavvikelsen.

Punktskatter

127. *Skatt på termisk effekt i kärnkraftsreaktorer.* För elkraft som produceras i kärnkraftverk tas en skatt ut på den tillståndsgivna termiska effekten med 5 514 kronor per megawatt och månad. Före den 1 juli 2000 baserades skatten på antalet kWh. Skatten uppgick då till 2,7 öre per kWh. Skatten kan likställas med en extra inkomstskatt som lagts på vissa företag och är därför att betrakta som en skattesanktion. Dessutom utgör skatten en dubbelbeskattning av el som har producerats vid kärnkraftsverk.

5.14 Icke saldpåverkande avvikelser

128. *Flyttningsbidrag* som utgår p.g.a. att den anställda flyttar till ny bostadsort är i allmänhet skattefri, utom till den del ersättningen väsentligt överstiger belopp som gäller för befattningshavare i offentlig tjänst. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt.
129. *Värnpliktigas förmåner* i form av naturaförmåner, dag ersättning, befattningspremie, avgångsvederlag, utbildnings-

premie, familjebidrag m.m. är skattefri inkomst. Näringsbidrag utgör dock skattepliktig inkomst. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt.

130. *Socialbidrag och annan hjälp enligt socialtjänstlagen.* Socialbidrag, begravningshjälp samt underhåll som lämnats till intagen i kriminalvårdsanstalt eller patient på sjukhus är ej skattepliktiga, varför inkomstskatt ej utgår.
131. *Barnbidrag m.m.* Barnbidrag och förlängt barnbidrag samt barnpension enligt lagen om allmän försäkring till den del pensionen efter avliden förälder ej överstiger 0,4 basbelopp är ej skattepliktiga. Skattefriheten för barnpension är begränsad till den garantinivå som gäller för bidragsförskott. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt.
132. *Underhållsbidrag* är inte skattepliktigt. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt.
133. *Handikappersättning.* Handikappersättning, sådan del av vårdbidrag som utgör ersättning för merkostnader, merutgifter för resor, särskilt pensionstillägg för långvarig vård av sjukt barn samt hemsjukvårdsbidrag och hemvårdsbidrag som utgår av kommunala eller landstingskommunala medel är skattefria. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt.
134. *Bidrag till adoption.* Bidrag vid adoption av utländska barn är skattefritt. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt.
135. *Engångsbidrag i samband med arbetsplacering av flyktingar.* Ersättningen betalas ut vid den första arbetsplaceringen och bidraget är anpassat till de normer som gäller inom socialtjänsten. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt.
136. *Bostadstillägg till pensionärer (BTP).* Ersättningen är skattefri. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt.
137. *Bostadsbidrag.* Ersättningen är skattefri. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt.

138. *Utbildningsbidrag (studiebidrag m.m.).* Studiestöd enligt studiestödslagen är inte skattepliktigt. Skatteavvikelsen avser inkomstskatt.
139. *Skattefria pensioner.* Skatteavvikelsen avser inkomstskatt.
140. *Övriga icke skattepliktiga transfereringar som ej redovisas under punkterna 128-139.* Skatteavvikelserna avser inkomstskatt.
141. *Särskilt grundavdrag för pensionärer (SGA).* Grundavdraget för skattskyldiga med folkpension (förtidspension, änkepension m.m.) avviker från det grundavdrag som aktiva skattskyldiga är berättigade till. Det särskilda grundavdraget är lika med folkpension plus pensionstillskott och reduceras med ökad pensionsinkomst. Avdraget kan dock aldrig vara lägre än det avdrag som aktiva skattskyldiga erhåller. Avvikelsen avser inkomstskatt.
- 142-154. *Sjukpenning och rehabilitering, föräldraförsäkring, vårdbidrag, dagpenning, konstant arbetsmarknadsstöd, utbildningsbidrag, generationsväxling, kommunansvar för ungdomar mellan 20-24 år, vuxenstudiebidrag, delpension, dagpenning vid repetitionsövning, utbildningsbidrag för doktorander, timersättning vid kommunal vuxenutbildning, livränta vid arbetskada, startbidrag för egen rörelse, närståendepension.* Samtliga dessa ersättningar är skattepliktiga och pensionsgrundande. Skatteavvikelsen avser den del av socialavgifterna som avser tilläggspension. Statlig ålderspensionsavgift infördes på dessa bidrag från och med den 1 januari 1999 varför skatteavvikelsen då upphörde.

Bilaga 4

Fördelningspolitisk redogörelse



Bilaga 4

Fördelningpolitisk redogörelse

Innehållsförteckning

	Sammanfattning	7
1	Bakgrund	7
	Svårt att mäta välfärd.....	8
	Korrigerat inkomstbegrepp	8
	Faktaruta 1	8
	Korrigering av SCB:s inkomstbegrepp	8
2	Hushållens inkomstutveckling	9
3	Utvecklingen av inkomstspridningen 1991–1998.....	9
	3.1 Inkomstspridningen.....	9
	Lönespridningen.....	10
	3.2 Olika gruppers inkomstutveckling.....	11
	Ekonomiskt svaga grupper	11
	Barnfamiljer	11
	Ålderspensionärer	11
4	Orsaker till förändrad inkomstspridning.....	12
	4.1 Statistisk uppdelning av inkomstspridningen.....	12
	4.2 Fördelningseffekter av åtgärder i skatte- och bidragssystemen	12
	Statisk fördelningseffekt.....	12
	Beteendeförändring i hushållen.....	13
5	Förändrade marginaleffekter under 1990-talet	14
	5.1 Sjunkande marginaleffekter	14
	5.2 Bidrag från skatte- och bidragssystem	15
	5.3 Regelförändringarnas betydelse.....	15
	Underbilaga 4.1	16
	Begrepp och definitioner	16
	Datamaterial.....	17
	Analysmetoder	17

Tabellförteckning

1.1	Fördelningspolitiska nyckeltal 1991–1999	7
5.1	Marginal effekter 1996–2001 för olika familjetyper	14
5.2	Marginal effekt fördelad på skatte- och bidragssystem år 2001	15
5.3	Regelförändringarnas betydelse för marginal effekterna 1996–2001	15
	Underbilagetabell 4.1 Individernas disponibla inkomst justerad för försörjnings- börda 1991–1998 samt förändring 1991–2001. 2000 års priser. Medianer samt medelvärden för decilgrupper	18

Diagramförteckning

3.1	Spridning i justerad disponibel inkomst 1991–1998.....	9
3.2	Relativ utveckling av justerad disponibel inkomst för olika inkomstgrupper 1991–1998 (korrigerat inkomstbegrepp)	10
3.3	Lönespridning 1992–1999	10
3.4	Kvinnors lön i relation till mäns lön 1992–1999.....	10
3.5	Andel personer med svag ekonomi 1991–1998.....	11
3.6	Barnfamiljernas ekonomiska standard i förhållande till samtliga hushåll 1991–1998 (korrigerat inkomstbegrepp)	11
3.7	Ålderspensionärernas ekonomiska standard i förhållande till samtliga hushåll 1991–1998 (korrigerat inkomstbegrepp)	12
4.1	Olika inkomsters bidrag till inkomstspridningen enligt Gini-koefficienten 1991–1998 (korrigerat inkomstbegrepp)	12
4.2	Förändring av ekonomisk standard i decilgrupper till följd av regel- ändringar under 1999–2001	13
4.3	Förändring av ekonomisk standard i olika familjetyper till följd av regelförändringar under 1999–2001.....	13
4.4	Förändring av ekonomisk standard vid ökat arbetsutbud, regelförändringar 1999–2001.....	13

Sammanfattning

Som en följd av den ekonomiska krisen genomfördes ett omfattande konsolideringsprogram för de offentliga finanserna där skatter höjdes och sociala ersättningar och bidrag reducerades. Trots detta visar den offentliga statistiken och särskilda analyser enbart på en mindre ökning av spridningen i hushållens disponibla inkomster under 1990-talet. Skatternas och bidragens omfördelningseffekt har motverkat den ökade spridningen i faktorinkomsterna. Ett antal fördelningspolitiska nyckeltal redovisas i tabell 1.1.

Hushållens inkomstutveckling har varit relativt svag under 1990-talet men har ökat i snabb takt efter konsolideringsprogrammets genomförande som en följd av ökad sysselsättning och finanspolitiska åtgärder.

De åtgärder som genomförs i skatte- och bidragssystemet under åren 1999–2001 innebär att hushållens disponibla inkomster beräknas öka med drygt 52 miljarder kronor vilket motsvarar 5 procent. Denna inkomstökning har fördelats relativt jämnt och har därmed inte påverkat den sammantagna inkomstspridningen nämnvärt. Den enskilda åtgärd som har störst inverkan på hushållens disponibla inkomster är skattereduktionen för den allmänna pensionsavgiften.

Marginal effekterna har successivt minskat under senare delen av 1990-talet. Nivån är emellertid fortfarande hög i många hushåll. De överlag minskade marginaleffekterna beror till viss del på de åtgärder som vidtagits i skatte- och bidragssystemen. Den ekonomiska utvecklingen har medfört minskad arbetslöshet och därmed minskat omfattningen av social- och bostadsbidrag, vilket bidrar till minskade marginaleffekter.

1 Bakgrund

Den ekonomiska utvecklingen under 1990-talet har varit dramatisk. Inledningsvis föll sysselsättningen kraftigt och arbetslösheten steg till en historiskt hög nivå. Bruttonationalprodukten föll tre år i rad och underskottet i de offentliga finanserna blev mycket stort. I mitten av 1990-talet vände utvecklingen samtidigt som konsolideringen av de offentliga finanserna påbörjades. Sysselsättningen har trendmässigt ökat sedan 1997 och arbetslösheten har sjunkit kraftigt. Det makroekonomiska läget är nu betydligt ljusare även om konjunkturen mattats av under det senaste halvåret. Tillväxten i ekonomin är god, löne- och prisökningstakten har sjunkit, de offentliga finanserna uppvisar överskott och räntorna har sjunkit till låga nivåer. Förutom den konjunkturellt betingade förbättringen pågår, liksom i flera andra länder, en strukturell förändring i ekonomin som innebär att sysselsättningen ökar i tjänstesektorn och minskar i industrisektorn. Denna utveckling utgör ett starkt bidrag till den ekonomiska återhämtningen under den senare hälften av 1990-talet.

I denna fördelningspolitiska redogörelse beskrivs och analyseras utvecklingen av fördelningen av hushållens ekonomiska standard och marginaleffekter under 1990-talet fram till år 2001, inklusive maxtaxan i förskolan och skolbarnsomsorgen, vilken träder i kraft 2002.

Tabell 1.1 Fördelningspolitiska nyckeltal 1991–1999

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Lönespridning (Decil 9/Decil 5)	-	1,40	1,43	1,45	1,44	1,46	1,46	1,52	1,55
Jämställdhet lön (D5k/D5m)	-	0,87	0,87	0,86	0,88	0,86	0,86	0,88	0,88
Inkomstspridning (Gini)	0,228	-	0,215	0,215	0,219	0,223	0,236	0,249	-
Regional spridning	1,18	1,16	1,16	1,17	1,14	1,16	1,17	1,19	1,17
Förmögenhetskoncentrationen 1 %	-	19,5	-	-	-	-	20,3	-	-
Andel ekonomiskt fattiga	5,3	-	4,6	4,2	4,3	4,0	3,6	3,9	-
Andel ekon. fattiga barn (0-17 år)	3,2	-	3,3	3,7	3,4	4,3	3,8	3,7	-
Barnfamiljers relativa standard (%)	99,2	-	96,3	95,0	94,0	91,4	92,6	91,0	-
Inkomströrlighet (M)	-	0,048	0,043	0,042	0,042	0,041	0,041	0,042	0,045
Marginaleffekt (%)	-	-	-	-	-	53,2	53,4	52,2	50,1
Marginaliserade (%)	5,9	6,3	7,5	8,7	9,6	9,7	10,2	9,9	-

Svårt att mäta välfärd

En mätning av fördelningen av hushålls och individers inkomststandard bör spegla fördelningen av konsumtionsmöjligheter.

Valet att arbeta deltid, nyttjande av offentlig konsumtion och värdeförändring av hushållens förmögenhetsställning spelar en viktig roll i detta sammanhang. Tidsperspektivet har även en stor betydelse eftersom fördelningen av livsinkomster är betydligt mer sammanpressad än fördelningen av inkomststandarderna ett enskilt år. Inverkan på inkomstfördelningen av valet av arbetstid och nyttjande av offentlig konsumtion har analyserats i tidigare fördelningspolitiska redogörelser.

Fördelningen av den ekonomiska standarden som vanligtvis följs med hjälp av Statistiska centralbyråns undersökningar av hushållens disponibla årsinkomster är sålunda inte ett tillräckligt omfattande begrepp för att fullt ut spegla fördelningen av konsumtionsmöjligheter. Denna fördelning kan dock tjäna som en indikator.

Korrigerat inkomstbegrepp

Analys av inkomstfördelning kan göras på olika sätt. Valet av metod och definitioner kan delvis vara ett uttryck för värderingar och kan ha stor betydelse för resultatet av fördelningsanalysen. Varken forskning eller internationell standard ger här en entydig vägledning.

SCB:s redovisning av hushållens disponibla inkomst avviker i två avseenden från internationell praxis. Hemmaboende ungdomar som är äldre än 17 år räknas som egna hushåll och alla hushåll ges samma vikt. Detta medför bl.a. att den uppmätta andelen hushåll med låg ekonomisk standard blir större och att individer som lever i ensamhushåll tillmäts större betydelse än individer som lever i hushåll med fler individer.

I denna fördelningspolitiska redogörelse används förutom SCB:s inkomstbegrepp ett korrigerat inkomstbegrepp. Vid beräkning av detta används en alternativ metod för beräkning av kapitalinkomsterna, s.k. realberäkning, som syftar till att spegla kapitalinkomsternas långsiktiga avkastning, där värdeförändring av hushållens förmögenhet beaktas. För att man ska kunna jämföra olika hushålls ekonomiska standard används den nya socialbidragsnormen.

Det är således fyra skillnader mellan SCB:s redovisning och det korrigerade inkomstbegreppet i denna redovisning. Syftet med korrigeringarna är att skapa en mer rättvisande bild av hur konsumtionsmöjligheterna utvecklas för olika hushåll och individer (se faktaruta 1).¹

I underbilaga 4.1 beskrivs begrepp och definitioner, datamaterial och analysmetoder.

Faktaruta 1

Korrigering av SCB:s inkomstbegrepp

Det är individernas ekonomiska välfärd som analyseras. Det innebär ett normativt ställningstagande att samtliga personer, barn och vuxna, ensamboende som samboende, skall ges lika stor vikt när vi bedömer fördelningen av ekonomiska resurser. Den officiella statistiken visar fördelningen bland hushåll. Det innebär exempelvis att man ger fyra gånger större vikt till vad som händer en ensamboende person än vad som händer personerna i en familj med två vuxna och två barn.

Ekonomisk standard för "kosthushåll" beskrivs. En persons ekonomiska standard är givetvis beroende även av inkomsterna hos andra i familjen eller hushållet, givet att de har en gemensam ekonomi. För att bäst mäta detta används SCB:s definition av "kosthushåll". Ungdomar som bor hemma räknas därmed till föräldrarnas hushåll. Även andra vuxna än gifta/samboende som lever tillsammans räknas till ett hushåll. I den officiella statistiken räknas ungdomar över 17 år som bor hos sina föräldrar som egna hushåll, vilket generellt innebär att ungdomarnas ekonomiska standard underskattas och att deras föräldrars ekonomiska standard överskattas.

Den nya socialbidragsnormen används för att justera för olika hushålls storlek. Den nya normen beaktar i större utsträckning de ekonomiska stordriftsfördelar som finns i hushållen. Till normen har lagts en schabloniserad boendekostnad och antagna belopp för vård, möbler m.m. Därefter har normen med hjälp av en statistisk

¹ En närmare beskrivning av det korrigerade inkomstbegreppet och betydelsen för beskrivningen av inkomstfördelningen finns i den fördelningspolitiska redogörelsen våren 2000 (prop. 1999/2000:100, bilaga 3).

analys givits en generell och enklare matematisk form (underbilaga 4.1). Den officiella statistiken baseras på en äldre norm utan hänsyn till boendekostnader och lägre grad av stordriftsfördelar. Den kan därför anses underskatta standarden i bl.a. barnfamiljer.

Inkomst av kapital realberäknas och utjämnas över tiden. Inkomststatistiken baseras på taxerad inkomst. Värdeökningar i aktier och andra tillgångar registreras som inkomst först när man realiserar dem. Kapitalinkomster beräknas nominellt även om de helt eller delvis har urholkats av inflationen. Eftersom realisationsvinster varierar kraftigt år från år blir inkomstfördelningen i den officiella statistiken svårbedömd. För att realjustera kapitalinkomsterna och utjämna dem över tiden används olika schablonmetoder (se underbilaga 4.1).

2 Hushållens inkomstutveckling

Medianen för hushållens disponibla inkomst justerad för försörjningsbörda (ekonomisk standard) har minskat med 1 procent mellan 1991 och 1998. Ålderspensionärers medianinkomst ökade kraftigt, medan utvecklingen för de flesta övriga åldersgrupper och familjetyper var negativ. Medelvärdet av den ekonomiska standarden har däremot ökat med 4,5 procent i fasta priser. Störst var ökningen i den lägsta och den högsta inkomstgruppen, 13,8 procent respektive 17,7 procent. Att medelvärdet ökar mer än medianen innebär att fördelningen har blivit mer ojämn.

Under perioden 1998–2001 beräknas hushållens inkomster sammantaget öka kraftigt, i genomsnitt med 11 procent. Såväl ökade faktorinkomster som finanspolitiska åtgärder bidrar till ökningen. Ökningen är ungefär lika stor för ensamstående utan barn som för samboende. Ensamstående med barn och ålderspensionärer beräknas få en svagare inkomstutveckling än genomsnittet.

Sett över hela tioårsperioden beräknas inkomstökningen vara störst i den lägsta och de två högsta inkomstgrupperna, för ålderspensionärer och för sammanboende utan barn. Ungdomar och ensamstående med barn beräknas ha haft en svagare ökning av inkomsten. Män har en något större inkomstökning än kvinnor.

3 Utvecklingen av inkomstspridningen 1991–1998

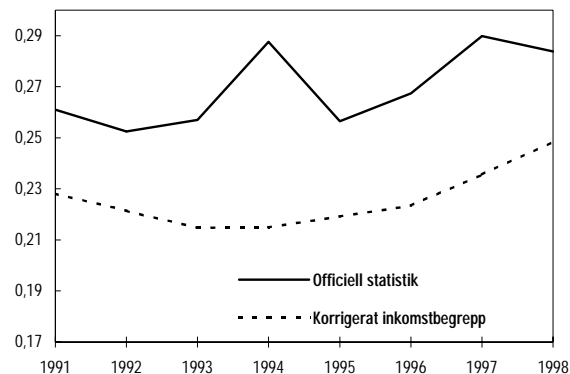
3.1 Inkomstspridningen

Den officiella inkomststatistiken visar kraftiga variationer i spridningen av de disponibla årsinkomsterna över tiden. Inkomstspridningen ökar de år då hushållen väljer att realisera stora nominella värdeökningar i aktier och andra tillgångar. Enligt den officiella statistiken ökade inkomstspridningen, mätt som Gini-koefficienten för justerad disponibel inkomst, från 0,261 till 0,284 mellan 1991 och 1998. Ökningen med 0,023 enheter motsvarar knappt 9 procent. Med den korrigerade beräkningen är nivån på inkomstspridningen i genomsnitt 16 procent lägre under perioden 1991–1998. Den relativa ökningen av Gini-koefficienten under perioden är emellertid densamma i den korrigerade beräkningen.

Det är främst övergången till kosthushåll och metoden att justera för försörjningsbörda som förklarar skillnaden mellan den officiella statistiken och den korrigerade beräkningen.

Diagram 3.1 Spridning i justerad disponibel inkomst 1991–1998

Gini-koefficient



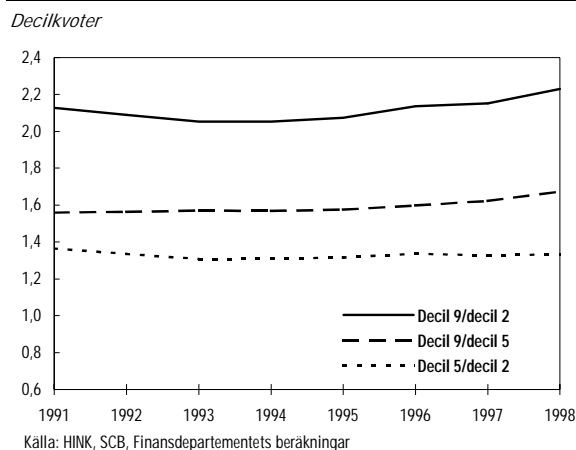
Källa: HINK, SCB, Finansdepartementets beräkningar

Mönstret i utveckling av inkomstspridningen under 1990-talet blir mer tydligt med den korrigerade beräkningen av Gini-koefficienten som utgångspunkt. I början av 1990-talet sjönk Gini-koefficienten som en följd av främst sjunkande reala kapitalinkomster. Under senare delen ökar spridningen något vilket främst beror på stigande kapitalinkomster som följd av stigande tillgångspriser (främst fastighetspriser och stigande aktiekurser) och en tendens till ökad spridning i löneinkomsterna.

Den svagt ökande inkomstspridningen härrör främst från ökad relativ inkomststandard i den

övre delen av inkomstfördelningen. Standarden i mitten av fördelningen har i princip varit oförändrad i förhållande till standarden i den nedre delen av fördelningen under 1990-talet. Detta kan åskådliggöras med s.k. decilkvoter som uttrycker relativ inkomststandard mellan olika inkomstgrupper.

Diagram 3.2 Relativ utveckling av justerad disponibel inkomst för olika inkomstgrupper 1991–1998 (korrigerat inkomstbegrepp)



Av diagram 3.2 framgår att medianinkomsten (decilgrupp 5) har sjunkit något i förhållande till decilgrupp 2. År 1996 låg medianinkomsten 36 procent högre än i decilgrupp 2, och 1998 var den 33 procent högre. En viss ökning av inkomststandarderna kan observeras i decilgrupp 9 i förhållande till medianinkomsten och till inkomstgrupper med lägre inkomststandard.

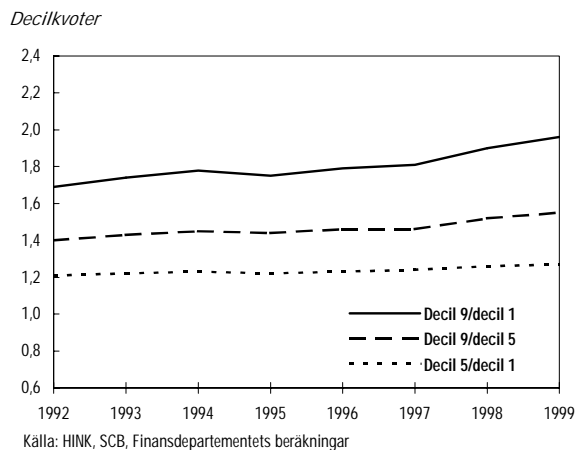
Lönespridningen

I detta avsnitt redovisas spridning av lönen med ett annat dataunderlag. Detta omfattar den överenskomna månadslönen vid heltidsarbete vilken avtalats mellan arbetsgivare och arbetstagare och som redovisas till SCB:s årliga strukturlönestatistik och grundar sig på detaljerade uppgifter från personalredovisningen. Både heltids- och deltidanställda ingår.

Lönespridningen redovisas beräknat som kvoter mellan olika deciler (tiondelar). I den nedre delen av löneskalan är det inte så stor förändring. Medianlönen i förhållande till tiondelen med lägst lön har varit relativt konstant under 1990-talet. En mindre ökning av lönespridningen kan observeras bland den tiondel som har den högsta månadslönen (se diagram 3.3). Den statistiska täckningen av branscher och personal i ledande

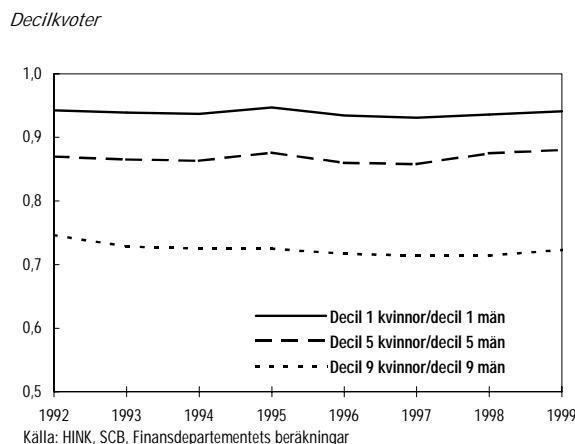
befattningar har förbättrats avsevärt från och med 1998 jämfört med tidigare år. Tendensen till ökad relativ lön i den högre inkomstskalet kan till viss del bero på att fler personer med höga månadslöner ingår i statistiken.

Diagram 3.3 Lönespridning 1992–1999



I diagram 3.4 jämförs kvinnors lön i förhållande till mäns lön för olika deciler i respektive lönefördelningar. Som framgår har relationerna varit påfallande konstanta sett över hela perioden. Löneskillnaden är emellertid stor mellan könen, särskilt i de högre löneskikten, men relativt sett är den oförändrad under 1990-talet.

Diagram 3.4 Kvinnors lön i relation till mäns lön 1992–1999



3.2 Olika grupperns inkomstutveckling

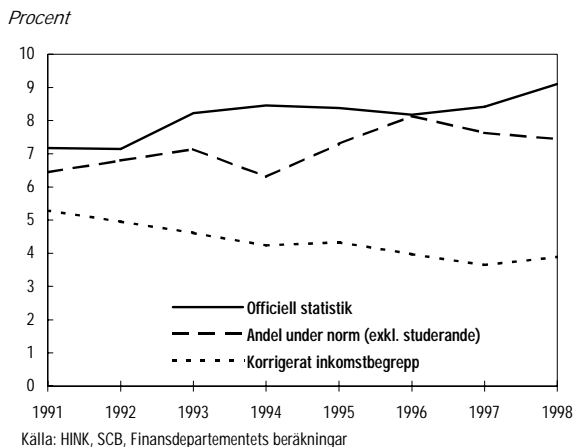
Ekonomiskt svaga grupper

Det vanligaste måttet på hur stor omfattningen är av hushåll med svag ekonomi är andelen hushåll vars inkomststandard understiger halva medianinkomsten. I diagram 3.5 visas detta mått dels enligt den officiella statistiken, dels med det korrigerade inkomstbegreppet. Den officiella statistiken visar på en ökning av personer med svag ekonomi under 1990-talet. Den korrigerade inkomstberäkningen ger en lägre andel personer med svag ekonomi och visar på en minskning.

Skillnaden förklaras främst av att ungdomar över 17 år som bor hos sina föräldrar räknas som egna hushåll i den officiella statistiken. Eftersom ungdomar i regel har låga inkomster (beroende på att de vanligtvis studerar) hamnar de ofta under gränsen för en svag ekonomi. Vid beräkning med det korrigerade inkomstbegreppet antas att ungdomar som bor hos sina föräldrar tar del av föräldrarnas ekonomiska standard.

En beräkning har även gjorts av andelen personer (exklusive studerande) vars ekonomiska standard understiger riksnormen för socialbidrag. Denna inkomstgräns kan betraktas som en absolut gräns för svag ekonomi. Av diagram 3.5 framgår att andelen personer under denna gräns ökat något under 1990-talet men minskat sedan 1996. Eftersom hushållens disponibla inkomster ökat betydligt snabbare än den allmänna prisutvecklingen under åren 1999–2001 kan andelen personer som lever på en standard som understiger riksnormen för socialbidrag förväntas ha sjunkit ytterligare efter år 1998.

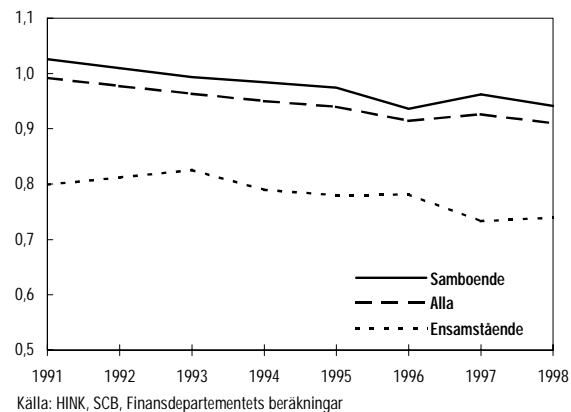
Diagram 3.5 Andel personer med svag ekonomi 1991–1998



Barnfamiljer

Barnfamiljernas ekonomiska situation har försämrats något jämfört med övriga hushåll under 1990-talet. I början av 1990-talet försämrades situationen gradvis i takt med stigande arbetslöshet. Under de senaste åren har insatser gjorts för att förbättra barnfamiljernas situation, bl.a. har barnbidragen höjts successivt åren 2000–2001 och fr.o.m. år 2002 införs en maxtaxa i förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg. Effekterna av dessa åtgärder kan inte utläsas i den officiella inkomststatistiken ännu. En regelberäkning som visar hur inkomstfördelningen och barnfamiljerna påverkas av dessa åtgärder redovisas i avsnitt 4.2.

Diagram 3.6 Barnfamiljernas ekonomiska standard i förhållande till samtliga hushåll 1991–1998 (korrigerat inkomstbegrepp)

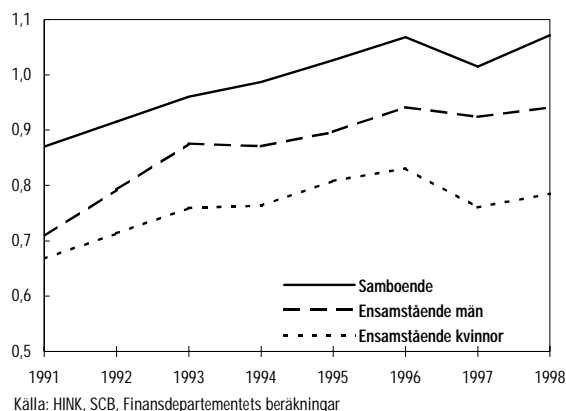


Ålderspensionärer

Ålderspensionärernas ekonomiska standard förbättras successivt. Sedan 1991 har gruppens inkomststandard ökat kraftigt jämfört med övriga grupper. Ålderspensionärernas genomsnittliga ekonomiska standard är sedan mitten av 1990-talet högre än barnfamiljernas som grupp betraktat. Förbättringen beror på att äldre pensionärer successivt ersätts med yngre pensionärer med högre ATP-pension och att konsolideringen av de offentliga finanserna inte drabbat pensionärsgrupperna i samma utsträckning som övriga grupper. Under 1990-talet har den relativa standardökningen för ensamstående manliga ålderspensionärer varit nästan lika stor som för samboende ålderspensionärer. De ensamstående kvinnliga ålderspensionärernas ekonomiska

standard har inte ökat lika mycket och ligger på en lägre nivå än övriga ålderspensionärer.

Diagram 3.7 Ålderspensionärernas ekonomiska standard i förhållande till samtliga hushåll 1991–1998 (korrigerat inkomstbegrepp)

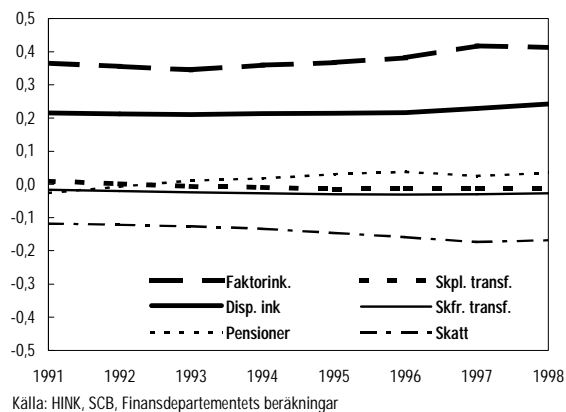


4 Orsaker till förändrad inkomstspridning

4.1 Statistisk uppdelning av inkomstspridningen

Inverkan på inkomstspridningen av inkomster och skatter kan mätas med olika statistiska metoder. I de fördelningspolitiska redogörelserna används en särskild dekomponeringsmetod för att mäta inkomsternas och skatternas bidrag till den totala spridningen i disponibel inkomst². Av diagram 4.1 framgår att spridningen i faktorinkomster (summan av löne-, närings- och kapitalinkomster) har ökat under 1990-talet. Pensioner bidrar sedan mitten av 1990-talet något till att inkomstspridningen ökar. Detta motverkas av att skatters omfördelningseffekt ökat under samma tidsperiod. Transfereringars utjämnande effekt är begränsad men deras bidrag till utjämnande har ökat något under 1990-talet.

Diagram 4.1 Olika inkomsters bidrag till inkomstspridningen enligt Gini-koefficienten 1991–1998 (korrigerat inkomstbegrepp)



4.2 Fördelningseffekter av åtgärder i skatte- och bidragssystemen

Statisk fördelningseffekt

Konsolideringen av de offentliga finanserna under åren 1995 till 1998 innebar höjda skatter och reducerade sociala ersättningar och bidrag. I den fördelningspolitiska redogörelsen hösten 1997³ gjordes en analys av hur regeländringarna påverkade hushållens ekonomi. Hushållens disponibla inkomster minskade med 43 miljarder kronor som följd av åtgärderna vilket motsvarar 4,4 procent. Hushåll med högst ekonomisk standard fick den största relativa inkomstminskningen, men även hushåll med lägst ekonomisk standard drabbades hårdare än andra. Den sammantagna spridningen i ekonomisk standard minskade något mätt med Gini-koefficienten.

Motsvarande analys av effekten av åtgärderna i skatte- och bidragssystemen åren 1999–2001 visar att hushållens disponibla inkomster ökar med 52 miljarder kronor⁴ vilket motsvarar 5 procent. Den relativa ökningen är ungefär lika stor för alla inkomstgrupper, vilket framgår av diagram 4.2. Beräkningen är utförd i 2001 års ekonomiska och demografiska miljö.

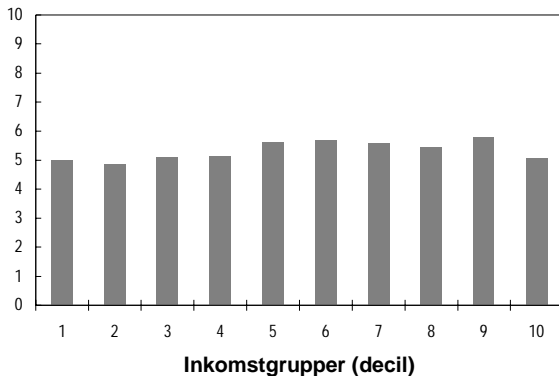
² Dekomponering av inkomstspridningen. Se underbilaga 4.1.

³ Prop. 1997/1998:1, bilaga 7.

⁴ Maxtaxan i barnomsorgen minskar barnomsorgsavgifterna. Avgiftsminskningen har i beräkningen ökat de disponibla inkomsterna.

Diagram 4.2 Förändring av ekonomisk standard i decilgrupper till följd av regeländringar under 1999–2001

Procentuell förändring

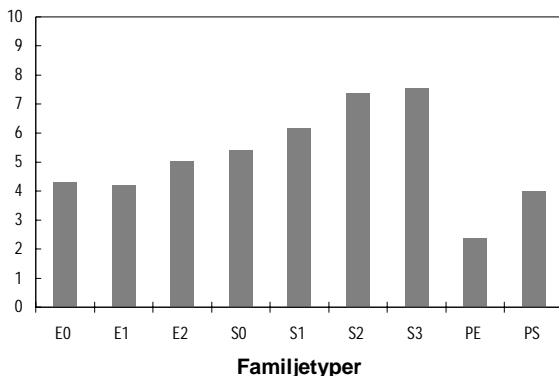


Källa: HINK, SCB, Finansdepartementets beräkningar

De sammantagna regeländringarna under åren 1999–2001 gynnar barnfamiljer, och då framför allt samboende med barn. De åtgärder som haft störst betydelse är höjda barnbidrag, införande av maxtaxa i barnomsorgen och skattereduktionen för hälften av den allmänna pensionsavgiften (diagram 4.3).

Diagram 4.3 Förändring av ekonomisk standard i olika familjetyper till följd av regeländringar under 1999–2001

Procentuell förändring



Källa: HINK, SCB, Finansdepartementets beräkningar

Sammantaget har regeländringarna under åren 1995–2001 inneburit en ökad utjämning av inkomststandarden. Under åren för konsolideringsprogrammets genomförande (1995–1998) var det hushållen i den övre delen av inkomstfördelningen som fick vidkännas de största relativa inkomstminskningarna till följd av regeländringarna. Förändringarna i skatte- och bidragssystemen efter 1998 har gynnat alla inkomstgrupper ungefär lika mycket.

Beteendeförändring i hushållen

Regeländringarna efter 1998 har inneburit att individernas margineffekter minskat (se avsnitt 5). Det har blivit lönsammare att arbeta. Att individerna kan välja att arbeta mer, eller mindre, som en följd av detta är något som den statistiska analysen inte tar hänsyn till.

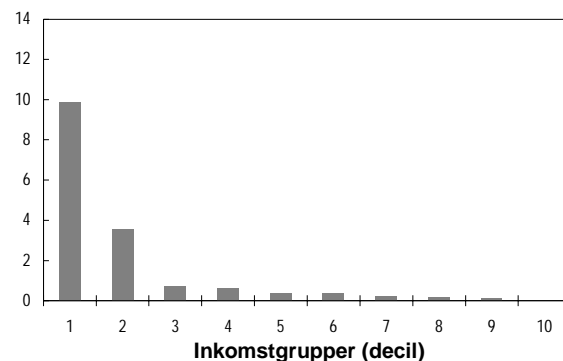
På vilket sätt valet av arbetstid kan påverkas av förändringar inom skatte- och bidragssystemet visades med en modell för hushållens arbetsutbud i den fördelningspolitiska redogörelsen hösten 2000⁵. När hänsyn tas till sådana beteendeanpassningar kan man förvänta sig delvis andra effekter på inkomstfördelningen.

Arbetstidsförändringens inverkan på inkomstfördelningen som följd av vidtagna åtgärder under åren 1999–2001 redovisas i diagram 4.4. Arbetsutbudet ökar med i genomsnitt knappt 2 procent och den disponibla inkomsten ökar med ca 8 miljarder kronor. Inkomstfördelningen blir jämnare om man tar hänsyn till att åtgärderna påverkar margineffekterna och den betydelse det har för arbetsutbudet. Resultatet speglar att åtgärderna minskat margineffekterna mest i de lägre decilgrupperna.

De skattade effekterna blir mer realistiska när man tar hänsyn till beteendeförändringar, men en svaghet är att resultaten i stor utsträckning kommer att bero på de antaganden som görs beträffande individernas anpassning. Beräkningen är relativt osäker men ger ändå en vägledning om åtgärdernas betydelse för arbetsutbudet.

Diagram 4.4 Förändring av ekonomisk standard vid ökat arbetsutbud, regelförändringar 1999–2001

Procentuell förändring



Källa: HINK, SCB, Finansdepartementets beräkningar

⁵ Prop. 2000/2001:1, bilaga 4.

5 Förändrade margineffekter under 1990-talet

Höga margineffekter utgör ett hinder när det gäller att öka arbetsutbudet eftersom de försvagar drivkraften att arbeta mer, byta arbete eller yrke och att flytta till orter där det finns arbetstillfällen. Höga margineffekter bidrar sålunda till en minskning av arbetsutbudet och begränsar tillväxtpotentialerna i ekonomin. Regeringen bedriver därför ett långsiktigt arbete med att ta bort fattigdomsfällor och reducera margineffekter.

De genomsnittliga margineffekterna bestäms inte bara av regler i skatte- och bidragssystemen. De är också starkt kopplade till sysselsättningen. Stigande sysselsättning minskar antalet personer med arbetslöshetsunderstöd och inkomstprövade bidrag vilket bidrar till minskade genomsnittliga margineffekter.

I den fördelningspolitiska redogörelsen i vårpropositionen år 2000⁶ visades att den genomsnittliga margineffekten ökat från 44 procent till 49 procent som en följd av regelförändringar i bidrags- och skattesystemen mellan år 1991 och år 2000. Ökningen mellan dessa år beror till stor del på införandet av den allmänna pensionsavgiften.

Nedan visas resultatet av en ny beräkning av margineffekterna åren 1996–2001. För åren 1996–1998 utgör resultaten utfall och för åren 1999–2001 utgör beräkningsresultaten en prognos.

I beräkningen antas att alla personer i förvärsaktiv ålder (exklusive egenföretagare) ökar sin arbetsinsats motsvarande ett värde om 12 000 kronor per år. Antalet personer motsvarar omkring 5 miljoner. Beräkningen avser den synliga margineffekten, dvs. det belopp som sammantaget faller bort i ökad inkomstskatt, pensionsavgift, barnomsorgsavgift, minskat bostadsbidrag m.m. i förhållande till förändring av bruttolönen. För personer med arbetsmarknadsstöd eller socialbidrag har antagits att ersättningen minskas vid ökad arbetstid. Förtidspensionärer antas kunna öka sin arbetsinsats i den utsträckning som här är aktuell utan att pensionen reduceras.

5.1 Sjunkande margineffekter

Av tabell 5.1 framgår att margineffekterna sjunkit kraftigt under perioden ifråga. Den beräknade genomsnittliga nivån år 2001⁷ uppgår till 45,5 procent vilket är 7,7 procentenheter lägre än år 1996. Den kraftiga minskningen beror främst på att arbetslösheten sjunker under denna tidsperiod, vilket minskar omfattningen av arbetslöshetsunderstöd, socialbidrag och bostadsbidrag.

Trots minskade genomsnittliga margineffekter under senare år är den beräknade nivån år 2001 fortfarande högre än vad som tidigare beräknats för år 1991.

Tabell 5.1 Margineffekter 1996–2001 för olika familjetyper

Procent						
Familjetyp	1996	1998	2000	2001	2001 ¹	Diff 96-01
Ensamstående utan barn	53,5	51,8	46,9	44,7	44,7	-8,8
Ensamstående med 1 barn	66,8	65,0	60,2	57,5	57,2	-9,6
Ensamstående med 2 + barn	69,7	66,2	61,3	58,6	57,8	-11,9
Gifta/sambo utan barn	48,7	48,9	44,5	42,5	42,5	-6,2
Gifta/sambo med 1 barn	51,9	52,6	49,0	47,0	46,8	-5,1
Gifta/sambo med 2 barn	53,7	53,6	49,8	47,5	46,9	-6,8
Gifta/sambo med 3 + barn	57,1	55,5	51,5	49,5	49,0	-8,1
Samtliga	53,2	52,2	47,7²	45,7	45,5	-7,7

¹Inkl. maxtaxa i barnomsorgen

²I den fördelningspolitiska redogörelsen i vårpropositionen år 2000 beräknades den genomsnittliga margineffekten till 49,0 procent. Anledningen till att det nu beräknade värdet är lägre beror främst på att arbetslösheten blev lägre år 2000 än vad som tidigare prognostiserades. En annan orsak är att dataunderlaget ändrats från HINK-97 till HINK-98.

Källa: HINK, SCB, Finansdepartementets beräkningar

Margineffekterna varierar kraftigt mellan olika familjetyper. Ett flertal studier har visat att barnfamiljer i regel har högre margineffekter än övriga hushåll, ensamhushåll har högre margineffekter än hushåll med flera vuxna osv. De högsta margineffekterna förekommer hos ensamstående med barn med låg förvärsinkomst.

⁶ Prop. 1999/2000:100, bilaga 3.

⁷ Inklusiv maxtaxa i barnomsorgen.

Av tabell 5.1 framgår att margineffekterna minskat för samtliga familjetyper. Mest påtaglig är minskningen bland ensamhushåll med barn.

5.2 Bidrag från skatte- och bidragssystem

Den sammantagna margineffekten kan delas upp efter hur olika delsystem bidrar. Detta visas i tabell 5.2. Inkomstskatten (inklusive allmän pensionsavgift) står för merparten, 34,5 procentenheter, och arbetsmarknadsstödet för den näst största delen, 7,6 procentenheter. Margineffekten är något högre för män än för kvinnor vilket främst beror på att män har betydligt högre marginalsatt. Bidragssystemen, med undantag för underhållsstödet, bidrar i högre grad till kvinnors margineffekt än till mäns margineffekt.

Tabell 5.2 Margineffekt fördelad på skatte- och bidragssystem år 2001

Procent

	Alla	Kvinnor	Män
Inkomstskatt	34,5	31,7	37,2
Barnomsorgsavgift	0,2	0,2	0,2
Bostadsbidrag	1,5	1,9	1,1
Socialbidrag	1,6	1,7	1,4
Underhållsstöd	0,2	0,1	0,3
Arbetsmarknadsstöd	7,6	8,9	6,2
Total margineffekt	45,5	44,5	46,4

Källa: HINK, SCB, Finansdepartementets beräkningar

Tabell 5.3 Regelförändringarnas betydelse för margineffekterna 1996-2001

Procentenheter

	Nivå 2001 ¹	Förändring 1996-2001		Förändring 1996-1998		Förändring 1998-2001	
		Totalt	- därav regler	Totalt	- därav regler	Totalt	- därav regler
Margineffekt av:							
Inkomstskatt ²	34,5	-1,0	-0,8	2,0	2,1	-3,1	-2,8
Barnomsorgsavgift	0,2	-0,3	-0,2	0,0	-0,1	-0,2	-0,2
Bostadsbidrag	1,5	-0,7	-0,1	-0,6	-0,1	-0,1	0,1
Socialbidrag	1,6	-0,4	-0,1	-0,5	-0,1	0,1	0,1
Underhållsstöd	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Arbetsmarknadsstöd	7,6	-5,3	-0,2	-1,8	-0,2	-3,5	0,0
Total margineffekt	45,5	-7,7	-1,3	-1,0	1,6	-6,7	-2,9

¹Inkl. maxtaxa i barnomsorgen.

²Inkl. allmän pensionavgift. Den beräknade genomsnittliga marginalsatten blir lägre som en följd av att den taxerade inkomsten sjunker då arbetslöshetsunderstöden reduceras vid ökad arbetsinsats.

Källa: HINK, SCB, Finansdepartementets beräkningar

5.3 Regelförändringarnas betydelse

Margineffekter påverkas dels av regelförändringar i skatte- och bidragssystemen, dels av ekonomiska och demografiska förändringar. Regelförändringarnas betydelse mellan 1996 och 2001 framgår av tabell 5.3. Under hela perioden bidrog regelförändringar till att minska margineffekterna med 1,3 procentenheter. Den totala minskningen på 7,7 procentenheter förklaras således till större delen av ekonomiska och demografiska förändringar.

Mellan 1996 och 1998 minskar margineffekterna något vilket främst beror på ekonomiska och demografiska förändringar. Sammantaget bidrog regelförändringarna med en ökning av margineffekterna.

Merparten av minskningen har således skett efter 1998, och ändrade regler har då bidragit till att minska margineffekterna. Skattereduktionen för den allmänna pensionsavgiften är den regelförändring som haft störst inverkan.

Underbilaga 4.1

Begrepp och definitioner

Disponibel inkomst: Hushållets totala inkomst från arbete, kapital och transfereringar minus betald skatt, betalt underhållsbidrag samt återbetalt studiemedel och socialbidrag. Erhållet studiemedel betraktas som transferering.

Justering för försörjningsbörda: För att kunna jämföra den ekonomiska standarden mellan hushåll av olika storlek och med olika sammansättning måste den disponibla inkomsten justeras. För att göra detta används två olika normer, eller konsumtionsvikter. I det korrigerade inkomstbegreppet används konsumtionsvikter som baseras på Socialstyrelsens norm för socialbidrag kompletterad med en schablonmässig boendekostnad enligt "trångboddhetsnorm 2". Den boendekostnadskompletterade normen har parametriserats⁸ enligt följande formel:

$$\text{Hushållets vikt} = (\text{antal vuxna} + 0,7 * \text{antal barn})^{0,7}$$

I den officiella inkomststatistiken används en äldre norm som inte beaktar bostadskostnader och där stordriftsfördelarna beaktas i lägre grad. I denna norm ges en ensamboende vikten 1,16, samboende vuxna 1,92, barn i åldern 0–3 år vikten 0,56, 4–10 år 0,66 och 11–17 år 0,76.

Ekonomisk standard: Hushållets disponibla inkomst justerad för försörjningsbörda.

Individens ekonomiska standard: Hushållets justerade disponibla inkomst påförs samtliga personer i hushållet. Redovisning sker sedan på individnivå.

Individuell disponibel inkomst: Disponibel inkomst definieras på individnivå och justeras inte för försörjningsbörda. Skattefria hushållstransfereringar summeras på hushållsnivå och delas lika mellan de vuxna i hushållet. Analyserna avser endast vuxna.

Hushåll: Två hushållsbegrepp används. I avsnitt 2 och 3 används s.k. kosthushåll där alla personer ingår som bor i samma bostad och kan antas ha gemensam hushållsekonomi. I avsnitt 4 och 5 består ett hushåll av en eller två vuxna plus eventuella barn under 18 år. Barn över 18 betrak-

tas som separata hushåll även om de bor kvar hos sina föräldrar.

Realjusterade kapitalinkomster: Hushållets ränteinkomster och ränteutgifter utom egnahemsräntor realberäknas, dvs. korrigeras med inflationen enligt konsumentprisindex. Inkomster och skatter av faktiska försäljningar av aktier m.m. ersätts med en schablonmässigt beräknad kapitalinkomst efter skatt baserad bl.a. på hur stor hushållets förmögenhet är och på börsens utveckling. Avkastningen antas motsvara den genomsnittliga årliga förändringen av börsens värde för de senaste fem åren och hushållets förmögenhet uppskattas med hjälp av kontrolluppgifter om aktie- och fondtillgångar. På grund av ofullständiga data om förmögenheterna kommer de reala kapitalinkomsterna att underskattas för de personer där den procentuella avkastningen på kapitalet är högre än genomsnittet.

Gini-koefficient: Det vanligaste måttet på ojämnheten i inkomstfördelningen vilket antar värdet 0 när inkomsten är lika för alla och värdet 1 vid maximal ojämnhet, dvs. när en person får alla inkomster. Koefficienten är mest känslig för vad som händer i mitten av fördelningen. Den kan sägas visa hur stor den förväntade inkomstskillnaden är mellan två slumpmässigt valda individer/hushåll. Om Gini-koefficienten är 0,250 och medelinkomsten är 90 000 kronor följer att den genomsnittliga skillnaden är $2 * 0,250$ eller 50 procent av medelinkomsten, dvs. 45 000 kronor.

Median: 50 procent av befolkningen har lägre inkomst än medianinkomsten.

Decilgrupp: Befolkningen delas in i tio lika stora grupper där de 10 procent med lägst standard hamnar i decilgrupp 1, de med näst lägst standard i decilgrupp 2 osv. ända upp till decilgrupp 10 med den högsta ekonomiska standarden.

Kvintilgrupp: Motsvarande indelning med fem grupper som vardera omfattar 20 procent av befolkningen.

Decilkvot: Den disponibla inkomsten (vid övre decilgränsen) bland dem med högre ekonomisk standard divideras med inkomsten för dem med lägre standard.

Familjetyper: E0= ensamstående utan barn, E1= ensamstående med 1 barn, S0= gift/samboende utan barn, S1= gift/samboende med 1 barn osv. PE= ensamstående pensionär och PS= samboende pensionär.

⁸ Ekvivalensskalans konstruktion beskrivs i prop. 1999/2000:100, bilaga 3.

Underbilagetabell 4.1 Individernas disponibla inkomst justerad för försörjningsböroda 1991-1998 samt förändring 1991-2001. 2000 års priser. Medianer samt medelvärden för decilgrupper

	1991	1994	1998	1991/1998,%	1998/2001 ¹ ,%	1991/2001 ¹ ,%
Samtliga	119 600	114 700	118 400	-1,0	12,8	11,7
<i>Kön</i>						
Kvinnor	116 000	112 000	115 100	-0,8	12,6	11,7
Män	122 100	117 600	121 900	-0,2	13,6	13,4
<i>Ålder</i>						
-17	115 600	108 600	108 800	-5,9	14,1	7,3
18-24	117 400	102 200	107 900	-8,1	13,4	4,3
25-34	121 600	113 500	117 000	-3,8	15,5	11,1
35-44	128 100	120 400	118 400	-7,6	14,7	6,0
45-54	150 600	142 100	142 900	-5,1	13,6	7,8
55-64	140 100	140 300	150 400	7,4	11,7	19,9
65-74	99 500	107 000	118 600	19,2	3,8	23,8
75+	79 600	89 600	96 500	21,2	4,3	26,4
<i>Familjetyp</i>						
Ensam utan barn	117 900	108 400	114 200	-3,1	14,0	10,5
Ensam 1 barn	102 800	99 100	100 200	-2,5	7,7	4,9
Ensam 2+ barn	96 500	89 900	92 600	-4,0	7,6	3,2
Sambo utan barn	157 700	152 100	160 100	1,5	13,9	15,6
Sambo 1 barn	134 300	127 800	128 800	-4,1	15,5	10,8
Sambo 2 barn	122 600	116 300	117 200	-4,4	15,6	10,5
Sambo 3+ barn	109 500	104 000	103 100	-5,8	15,7	8,9
Ensam kosthushåll	115 500	102 500	97 800	..	13,3	..
Sambo kosthushåll	137 300	122 000	119 100	..	13,0	..
Övriga kosthushåll	154 800	138 200	144 300	..	13,7	..
Ensam ålderspensionär	82 200	91 600	94 000	14,4	4,4	19,3
Samboende ålderspensionär	99 800	108 000	121 300	21,5	4,7	27,2
<i>Decilgrupper (medelvärden)</i>						
1	49 200	53 900	56 000	13,8	6,0	20,6
2	80 700	81 900	83 000	2,9	8,0	11,0
3	93 700	92 600	93 900	0,2	9,5	9,8
4	104 700	101 400	103 300	-1,3	12,1	10,6
5	114 700	110 000	113 200	-1,3	12,6	11,1
6	125 000	119 500	124 100	-0,7	13,3	12,5
7	137 000	130 100	137 000	0,0	13,5	13,5
8	151 700	144 100	153 800	1,4	13,8	15,4
9	171 900	164 600	178 700	4,0	13,6	18,1
10	250 300	238 600	294 500	17,7	8,3	27,5
Samtliga (medelvärde)	127 900	123 700	133 700	4,5	11,3	16,3
Andel under halva medianen, %	5,3	4,2	3,9			
<i>Andel av total inkomst</i>						
1 % med högst standard	4,0	3,6	5,5			
10 % med högst standard	19,6	19,3	22,0			

¹ Framskrivning.

Bilaga 5

Finans- och penning- politiskt bokslut för 1990-talet



Bilaga 5

Finans- och penningpolitiskt bokslut för 1990-talet

Innehållsförteckning

1.	Inledning	7
2.	Utgångsläget – spåren av 1980-talet	8
2.1	Strategin bakom devalveringen 1982	8
2.2	Uppföljningen av devalveringen 1982	9
3.	Från överhettning till depression – perioden 1990–1992	12
3.1	Regeringskris och valutaoro	12
3.2	Förnyad valutaoro och begynnande finanskris	13
3.3	Finansplan 1991	14
3.4	Ecu-anknytning och tillfällig stabilisering	15
3.5	Finansplan 1992	16
3.6	Från osäkerhet till valuta- och finanskris	17
3.7	Kronförsvaret – en utvärdering	19
3.8	Läget efter kronfallet	20
4.	Anpassning av den ekonomiska politiken till nya förutsättningar	21
4.1	En ram för penningpolitik under rörlig växelkurs	21
4.2	Hanteringen av de statsfinansiella problemen	22
4.3	Penningpolitikens utformning	24
5.	Saneringen av de offentliga finanserna	26
5.1	Inledningen av arbetet att sanera de offentliga finanserna	26
5.2	Konsolideringsprogrammet och stabiliseringen av statsskulden	27
5.3	Budgetmål, utgiftstak och reformeringen av budgetprocessen	28
5.4	Penningpolitiken 1995–1997	31
6.	På väg mot full sysselsättning med stark tillväxt och låg inflation 1998–2000	33
6.1	Mål för arbetslöshet och sysselsättning	33
6.2	Självständig penningpolitik utanför EMU	33
6.3	Penningpolitiken i skuggan av Asienkrisen	34
6.4	Riksbankens inflationsmål	35
6.5	Stark produktivitetstillväxt under 1990-talet	36
6.6	Finans- och budgetpolitiken efter saneringen av de offentliga finanserna	37
6.7	Arbetslösheten halverades år 2000	39
7.	Summering och slutsatser	40
	Utdrag ur SOU 2000:7	43
	Referenser	45

Diagramförteckning

Diagram 1	Bytesbalansen och finansiellt sparande	8
Diagram 2	BNP-tillväxt	9
Diagram 3	Relativa enhetsarbetskostnader	9
Diagram 4	Hushållens skuldkvot	10
Diagram 5	Femårsräntor	10
Diagram 6	Arbetslöshet	11
Diagram 7	Konsumentpriser	11
Diagram 8	Nominella löner	12
Diagram 9	Riksbankens styrränta	13
Diagram 10	Fastighetspriser	14
Diagram 11	Aktiepriser	14
Diagram 12	Sex månaders räntedifferens	15
Diagram 13	Svenska räntor	17
Diagram 14	Statens lånebehov	18
Diagram 15	Produktionsgap	20
Diagram 16	Riksbankens reporänta	21
Diagram 17	Antal sysselsatta	23
Diagram 18	Arbetslöshet och vakanser	23
Diagram 19	Kronans konkurrensvägda växelkurs	24
Diagram 20	Importpriser	24
Diagram 21	Bruttovinstandelar i näringslivet	25
Diagram 22	Industrin	25
Diagram 23	Byggverksamhet	26
Diagram 24	Offentligt finansiellt sparande	26
Diagram 25	Offentlig skuldsättning	28
Diagram 26	Arbetsmarknadsrelaterade transfereringar	29
Diagram 27	Inkomster och utgifter i offentlig sektor	31
Diagram 28	Den offentliga sektorns utgifter	31
Diagram 29	Inflationsförväntningar	31
Diagram 30	KPI och underliggande inflation	32
Diagram 31	Sysselsättningsgrad i åldern 20–64 år	33
Diagram 32	Timplöneutveckling	34
Diagram 33	Inflationsförväntningar	34
Diagram 34	Styrräntor	35
Diagram 35	Oljepris	35
Diagram 36	Löneökningar	36
Diagram 37	Sysselsatta, i arbetskraften och öppet arbetslösa	39

Tabellförteckning

Tabell 1	Försörjningsbalans 1990–1994	20
Tabell 2	Konsolideringsprogrammet	27
Tabell 3	Utgiftstak för staten	29
Tabell 4	Den offentliga sektorns finansiella sparande	30
Tabell 5	Försörjningsbalans 1995–2000	35
Tabell 6	Arbetsproduktivitet 1981–2000	37
Tabell 7	Arbetsproduktivitet i näringslivet exkl. finans- och fastighetsverksamhet	37
Tabell 8	Reformprogram 1997–2000	38
Tabell 9	Ökade resurser till vård, skola och omsorg	38

Finans- och penningpolitiskt bokslut för 1990-talet

1990-talet var en ekonomisk period som präglades av stora svängningar i svensk ekonomi. Denna bilaga är ett finans- och penningpolitiskt bokslut för 1990-talet. Syftet med bilagan är att analysera och diskutera den ekonomiska politikens roll och utformning. Bilagan har arbetats fram under ledning av planeringschef Jens Henriksson, Finansdepartementet. Chefekonom Lars Hörngren, Riksgäldskontoret, och prognoschef Hans Lindberg, Konjunkturinstitutet, har i hög grad bidragit med underlag till denna bilaga.

1 Inledning

Svensk ekonomi genomgick stora svängningar under 1990-talet. Då decenniet började rådde fortfarande högkonjunktur. Den öppna arbetslösheten var ca 1,5 procent och tillväxten i BNP var under 1989 runt 2,5 procent. Statsbudgeten visade överskott. Det fanns dock tydliga tecken på obalanser. Inflationstakten var ca 7 procent och de nominella lönerna steg med närmare 10 procent. Bytesbalansunderskottet motsvarade omkring 2 procent av BNP. Höga pris- och löneökningar i kombination med fast växelkurs hade försämrat kostnadsläget i förhållande till omvärlden. Delvis påskyndat av snabb kreditexpansion hade priserna på och nybyggandet av kommersiella fastigheter stigit kraftigt.

Vändningen i det ekonomiska förloppet blev likväl både snabbare och kraftigare än förutsett. I slutet av 1993 var den öppna arbetslösheten nästan 9 procent, ekonomin krympte i en takt på närmare 2 procent per år, det tredje året i rad med negativ tillväxt. Statens lånebehov motsvarade ca 17 procent av BNP och statsskulden väx-

te snabbt. Utvecklingen hade tvingat Sverige att överge fast växelkurs. I stället hade kronan rörlig växelkurs för första gången sedan 1930-talet. En bank- och finanskris hade tvingat staten att göra stora åtaganden för att säkra tilltron till banksektorn och förhindra en systemkris. Obalanserna var på nytt stora och osäkerheten om möjligheterna att få igång en ekonomisk återhämtning och förhindra en varaktig uppgång i arbetslösheten var utbredd.

Än en gång överraskade utvecklingen. Vid decenniets slut hade Sverige upplevt sex år med positiv tillväxt; i genomsnitt över 3 procent per år. Arbetslösheten var nere under 4,5 procent. Inflationen var låg, både absolut sett och i förhållande till de gångna decenniernas genomsnitt, och förväntades allmänt komma att ligga kvar på låg nivå. De offentliga finanserna uppvisade betydande överskott och statsskulden uttryckt som andel av BNP hade minskat under en följd av år. Bytesbalansöverskottet låg stabilt över 2 procent av BNP. Obalanserna i ekonomin hade i väsentlig grad eliminerats och utsikterna för de kommande åren bedömdes som gynnsamma.

En så turbulent period väcker många frågor. Syftet med denna bilaga är att mot bakgrund av en i huvudsak kronologisk redovisning av förloppet analysera den ekonomiska politikens utformning och roll i processen. Redovisningen gäller i första hand finans- och penningpolitiken.

2 Utgångsläget – spåren av 1980-talet

Denna bilaga skall behandla 1990-talet, men det är oundvikligt att blicka något längre tillbaka för att förstå utgångsläget.

2.1 Strategin bakom devalveringen 1982

Utgångspunkten kan tas i den 16-procentiga devalveringen i oktober 1982. I motsats till de tidigare devalveringarna under 1970-talet och i september 1981 var syftet inte enbart att rätta till det inhemska kostnadsläget efter en period med högre inflation än i omvärlden. Det primära syftet var i stället att komma till rätta med strukturella obalanser i ekonomin.

Diagram 1 Bytesbalans och offentligt finansiellt sparande

Procent av BNP



Källa: Statistiska centralbyrån

I bakgrunden fanns bedömningen att den konkurrensutsatta delen av ekonomin var för liten. Obalansen avspeglades i mer eller mindre permanenta underskott i de offentliga finanserna och i bytesbalansen. En diskussion om risken för att staten skulle hamna i en skuldfälla, dvs. en situation där räntorna på skulden växer utan kontroll, hade börjat. Den tillträdande regeringen hade för avsikt att stoppa urholkningen av statsfinanserna genom en finanspolitisk åtstramning.

En sådan åtstramning skulle leda till minskad sysselsättning i den skyddade sektorn. Genom att inleda omläggningen med en kraftig devalvering ville regeringen samtidigt stimulera den konkurrensutsatta sektorn. Kombinationen av de två åtgärderna tänktes lägga grunden för en gynnsam utveckling med stabil tillväxt och hög sysselsättning. Devalveringen och den planerade

finanspolitiska åtstramningen var således integrerade delar i den tillträdande regeringens ekonomisk-politiska strategi. En åtstramning utan devalvering skulle ha kunnat framtvinga en långdragen period med låg sysselsättning innan pris- och kostnadsläget anpassats. En kraftig devalvering utan finanspolitisk åtstramning skulle ha ökat efterfrågan från den konkurrensutsatta sektorn i ett läge med full sysselsättning. Detta skulle ha lett till överhettning och inflation, dvs. en upprepning av det förlopp som präglade 1970-talet. Medvetenheten om denna balansgång framgår av följanden citat ur "Krisplan för Sverige", presenterad av regeringen den 11 oktober 1982:

En rad devalveringar har genomförts under senare år. Dessa har inte givit de avsedda effekterna i form av förbättrad konkurrenskraft och ökning av produktionen. Anledningen härtill står att bl.a. att finna i att devalveringarna inte åtföljts av en medveten antiinflationspolitik och att de i huvudsak endast korrigerat tidigare inträffade skillnader i inflationstakt mellan Sverige och våra viktigaste konkurrentländer. Sedan effekterna av devalveringen slagit igenom måste inflationen pressas ned och stabiliseras på en låg nivå. Såväl efterfråge- som kostnadsutvecklingen i den svenska ekonomin måste anpassas härtill. Regeringen kommer att utforma finanspolitiken, skattepolitiken och andra ekonomisk-politiska medel utifrån detta mål.

I den tillträdande regeringens planer betonades även att 1982 års devalvering var tänkt att vara den sista och att Sverige därefter skulle slå in på en s.k. hårdvalutapolitik. Om kostnadsläget på nytt skulle bli för högt, skulle anpassningen få ske genom en period med lägre vinster i näringslivet och lägre sysselsättning. Tanken var att bindningen till en fast växelkurs skulle påverka beteendet på varu- och arbetsmarknaderna så att pris- och löneökningarna hölls tillbaka även vid hög sysselsättning.

Ambitionen var att bryta det mönster som präglade 1970-talet, då växelkursjusteringar gjorts i syfte att i efterhand anpassa kostnadsläget till höga pris- och kostnadsstegringar utan tillräckliga åtgärder för att bryta pris- och kostnadsstegringarna. I stället gjordes den fasta växelkursen till stabiliseringspolitisk norm. Normen var tänkt att hålla inflationstakten i nivå med utveck-

lingen i omvärlden, definierad som genomsnittet av de valutor som ingick i den handelsvägda valutakorg till vilken kronans växelkurs var knuten.

Bakom devalveringen låg således en konsistent plan. Samtidigt var strategin riskfylld. Ekonomin utsattes för en kraftig inflationistisk och expansiv impuls i ett läge där inflationstakten var ca 7,5 procent och arbetslösheten omkring 3 procent. Planen byggde på att det skulle vara möjligt att förhindra krav på kompensation för de prisökningar som en devalvering medför. Vidare krävdes att de planerade finanspolitiska åtgärderna genomfördes, för att styra in både förväntningarna och den faktiska utvecklingen på banor som var förenliga med låg inflation. Beslutet om devalvering kunde fattas omedelbart efter regeringstillträdet.

2.2 Uppföljningen av devalveringen

Devalveringen 1982 innebar att såväl export som vinster i den konkurrensutsatta sektorn steg. Fram till och med 1984 var nettoexporten den drivande kraften i tillväxten. Den privata konsumtionen stod under den perioden i princip stilla, medan den offentliga konsumtionen expanderade svagt.

Diagram 2 BNP-tillväxt

Procentuell förändring



Källa: Statistiska centralbyrån och OECD

Från 1985 ändrades bilden påtagligt. Under perioden 1985–1988 var konsumtionen den drivande faktorn i tillväxten, medan nettoexporten föll kraftigt. Särskilt markant ökade den privata konsumtionen. Även offentlig konsumtion fortsatte att öka. Därtill ökade transfereringarna till hushållen påtagligt under den andra hälften av 1980-

talet, trots den kraftiga högkonjunkturen. Inte heller under denna period skedde således någon påtaglig finanspolitisk åtstramning.

Även externa faktorer spelade in. Enligt det normala mönstret skulle en internationell konjunkturedgång ha kommit omkring 1985–86, vilket skulle ha dämpat exportefterfrågan och hållit tillbaka tillväxten i svensk ekonomi. Delvis till följd av det kraftiga oljeprisfallet 1986 kom den internationella högkonjunkturen att hålla i sig ända till 1980-talets slut (se diagram 2). Lägre oljepriser hade också direkta expansiva effekter på svensk ekonomi, då det ökade utrymmet för privat konsumtion via höjda realinkomster.

Diagram 3 Relativa enhetsarbetskostnader

Index 1980=100



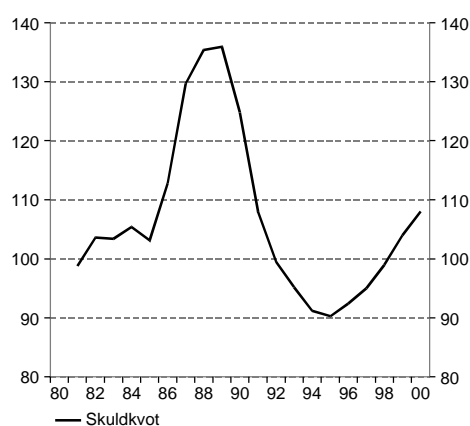
Anmärkning: OECD-14
Källa: Konjunkturinstitutet

Slutresultatet blev att pris- och löneökningstakten steg, i synnerhet från 1987, då arbetslösheten gick ner under 2 procent. Samtidigt var produktivitetstillväxten låg, vilket innebar att enhetsarbetskostnaderna steg (se diagram 3). Ekonomin präglades av överhettning, som berörde såväl varu- och arbetsmarknaden som många tillgångsmarknader. Inte minst steg priserna på fastighetsmarknaden.

En drivkraft bakom den privata konsumtionen var den snabba kreditexpansionen i spåren på avvecklingen av de kvantitativa regleringarna på kreditmarknaden. De sista inhemska kreditregleringarna togs bort 1985 i ett läge då flertalet bedömare ansåg att systemet inte lyckades begränsa kredittillväxten. Att denna bedömning delvis var felaktig framgick snabbt då hushållens skuldkvot efter avregleringarna växte starkt (se diagram 4). Under perioden 1985 till 1990 ökade kreditvolymen med i genomsnitt 16 procent per år.

Diagram 4 Hushållens skuldkvot

Procent av disponibel inkomst



Anm. Skuldkvoten är hushållens totala skulder i förhållande till de disponibla inkomsterna.

Källa: Statistiska centralbyrån

Under fast växelkurs är penningpolitikens huvuduppgift att hålla räntan på en sådan nivå att kapitalflödena hålls i balans vid den angivna växelkursnivån. Det innebär, så länge det inte finns förväntningar om justeringar av den fasta växelkursen, att den inhemska räntan måste anpassas till nivån i de länder till vilka man har fast växelkurs. Den andra sidan av detta är att ansvaret för att påverka konjunkturutvecklingen, motverka inflationsimpulser etc. under fast växelkurs primärt vilar på finanspolitiken.

Kapitalrörligheten ökade gradvis under 1980-talet. I kombination med urholkningen respektive den formella avvecklingen av de inhemska kreditmarknadsregleringarna gjorde det att Riksbanken hade begränsat utrymme att höja det inhemska ränteläget i syfte att dämpa kreditefterfrågan. Åtgärder vidtogs dock för att söka hålla upp räntorna.

För det första sökte Riksbanken skapa deprecieringsförväntningar genom att hålla kronans värde i underkant av växelkursbandet.

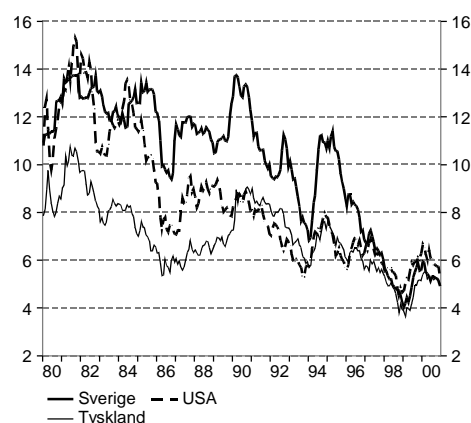
För det andra behölls förbudet för utlänningar att köpa kronobligationer ända till juli 1989 som ett medel för att hålla upp ränteläget i förhållande till omvärlden.

Det inhemska ränteläget påverkades även av regeln att staten inte skulle ha någon nettoupplåning i utländsk valuta, den s.k. valutalånenormen. Tanken bakom valutalånenormen var att staten skulle vara beroende av finansieringskostnaderna på den inhemska marknaden dvs. att större offentliga underskott skulle driva upp ränteläget. Detta tänktes bidra till en stramare finanspolitik. Följden blev att Sveriges utlands-

skuld, som växte till följd av underskotten i bytesbalansen, till allt större del finansierades av den privata sektorn. På samma sätt som förbudet för utlänningar att köpa kronobligationer gjorde valutalånenormen att den utestående stocken krontillgångar koncentrerades på ett mindre antal placerare. Den kan därmed tänkas ha bidragit till högre riskpremier på kronor och högre inhemska räntor (se diagram 5).

Diagram 5 Femårsräntor

Procent



Källa: Riksbanken

För det tredje köpte Riksbanken fortlöpande utländsk valuta och sålde motsvarande mängd kronor (med undantag för en kortare förtroendekris för kronans fasta kurs 1985, då stödköp av kronor krävdes). Från en nivå motsvarande 4 procent av BNP 1982 växte valutareserven till motsvarande 10 procent av BNP 1990. Det innebar att Riksbanken sökte tillfredsställa den efterfrågan på kronor som fanns vid det rådande ränteläget.

Dessa åtgärder kunde inte ändra på förhållandet att det svenska ränteläget var lägre än vad som skulle ha varit motiverat av hänsyn till den höga inflationstakten. Från Riksbankens sida, liksom i regeringens finansplaner, upprepades att penningpolitiken var "stram". Penningpolitiken var också i princip så stram som möjligt givet den fasta växelkursen och den begränsade handlingsfrihet som valutaregleringen gav, men innebar ändå låga realräntor och snabb kreditexpansion.

Förloppet illustrerar vissa grundläggande egenskaper hos en regim med fast växelkurs. Om ekonomin går in i en överhettningssperiod och inflationstakten hamnar högre än i omvärlden, faller de inhemska realräntorna. Så länge ekonomin kännetecknas av full sysselsättning

uppstår heller inga devalveringsförväntningar, eftersom det inte är meningsfullt att devalvera i ett läge utan lediga resurser. Även längre räntor tenderar därmed att vara relativt låga. Om inte den övriga ekonomiska politiken förmår hålla inhemsk efterfrågan och prisutveckling i balans, kan en fast växelkurs på så sätt bidra till att förstärka konjunktursvängningar.

Konkret innebar detta exempelvis att realräntan före skatt på ett typiskt bostadslån i början av 1989 låg på omkring 5 procent, dvs. skillnaden mellan en nominell ränta på 12 procent och en inflationstakt på närmare 7 procent. I princip är det den framtida förväntade inflationstakten som är väsentlig i detta sammanhang, men det finns skäl att anta att flertalet aktörer under den här perioden inte förutsåg någon markant nedgång i inflationstakten i Sverige.

Skattepolitiken

Skattesystemet var en annan faktor som bidrog till att stimulera kreditefterfrågan. Nominella ränteutgifter gav 1989 en skattelättnad på ca 50 procent. I exemplet ovan innebär det att realräntan efter skatt var -1 procent. Den höga nominalräntan, i sin tur betingad av den höga inflationen, bidrog till att öka betydelsen av avdragsrätten. Dessa förhållanden gjorde att kreditefterfrågan och den privata konsumtionen växte snabbt. Spegelbilden var negativt finansiellt sparande i hushållssektorn.

Ett nytt skattesystem var på väg att träda i kraft. Det innefattade bl.a. en symmetrisk beskattning av kapitalinkomster med en skattesats på 30 procent. Därigenom skulle värdet av ränteavdrag minska, vilket allt annat lika skulle öka hushållens reala räntekostnader efter skatt.

Till en del berodde den snabba kreditexpansionen på att kreditregleringarna avvecklades före skattereformen. Det är emellertid tveksamt om det varit möjligt att hålla kvar det kreditpolitiska regelverket ända fram till början av 1990-talet. Avvecklingen av kredit- och valutareglerna sågs som en anpassning av det formella regelverket till förändringar som i realiteten redan hade inträffat, bl.a. till följd av ekonomins internationalisering. Någon diskussion fördes därför inte om möjligheten att genomföra avregleringen gradvis eller att försöka motverka dess expansiva effekter på kreditgivning och det allmänna efterfrågeläget med andra åtgärder.

Finanspolitiken

Genom att kredit- och valutareglerna togs bort hamnade ansvaret för att styra efterfrågeutvecklingen – och indirekt pris- och kostnadsökningarna – på finanspolitiken.

Diagram 6 Arbetslöshet

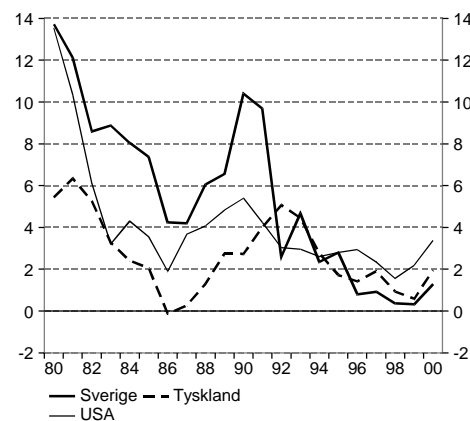
Procent av arbetskraften



Källor: Statistiska centralbyrån och Arbetsmarknadsstyrelsen

Diagram 7 Konsumentpriser

Årlig procentuell förändring

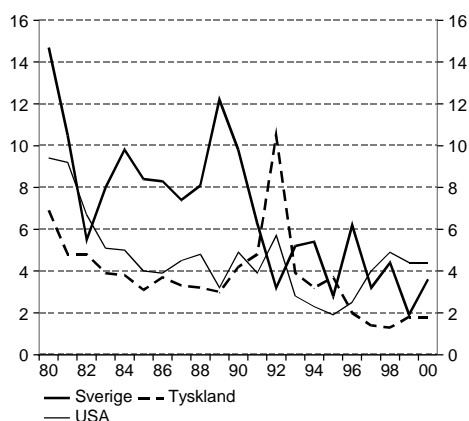


Källa: Statistiska centralbyrån

De offentliga finanserna uppvisade överskott under senare delen av decenniet och statskulden som andel av BNP krympte. Det var en effekt av att skatteintäkter stiger och vissa utgifter minskar i högkonjunktur. Sett i relation till överhettningen, där den öppna arbetslösheten underskred 2 procent (se diagram 6) och den privata konsumtionen var extremt hög, borde de offentliga finanserna under denna period ha uppvisat betydligt större överskott. Storleken på den åtstramning som behövdes var dock svår att bedöma bl.a. mot bakgrund av att de offentliga finanserna föreföll förbättras så snabbt.

Diagram 8 Nominella löner

Årlig procentuell förändring



Källa: OECD

Anm. Inkl. kollektiva avgifter m.m. per anställd i näringslivet.

Samtidigt gäller att ansvaret för pris- och lönebildning primärt vilar på arbetsmarknadens parter. Det hade gjorts klart i samband med devalveringen 1982 att växelkursen skulle ligga fast. Följaktligen skulle pris- och löneökningar långt högre än i omvärlden leda till urholkad konkurrenskraft och minskad sysselsättning (se diagram 3, 7 och 8). Arbetsmarknadens parter borde således ha ändrat sitt beteende utan att det krävts direkta ekonomisk-politiska ingrepp. Att arbetsmarknadens parter inte anpassade lönebildningen torde hänga samman med att deklARATIONERNA om låginflationspolitik och orubbligt fast växelkurs inte uppfattades som trovärdiga.

Den fasta växelkursen etablerades som stabiliseringspolitisk norm 1982 och detta upprepades i senare deklARATIONER. Däremot följdes inte detta beslut upp på det sätt som förutsatts vid uppläggningsstrategin, nämligen att det var finanspolitikens uppgift att se till att inflationsimpulser hölls tillbaka och inflationsförväntningarna hölls nere. Detta gällde oavsett om impulserna härrörde från arbetsmarknaden, kreditmarknaden eller oljepriser. Resultatet blev att den samlade ekonomiska politiken åren efter devalveringen var otillräckligt stram.

3 Från överhettning till depression – perioden 1990–1992

3.1 Regeringskris och valutaoro

I finansplanen beskrevs läget i svensk ekonomi vid årsskiftet 1989–1990 som följer (prop. 1989/90:100, bil. 1, s. 14):

Överhettningen av den svenska ekonomin har nu gått så långt och pris- och löneökningstakten har länge legat så högt att en ytterligare åtstramning av den ekonomiska politiken är motiverad. Innan regeringen vidtar åtgärder i detta syfte är regeringen beredd att tillsammans med arbetsmarknadens parter pröva om det finns någon väg att genom en kombination av stram ekonomisk politik samt samförstånd och ansvarstagande få ned inflationen utan hög arbetslöshet.

Bakgrunden var att nominallönerna steg med i genomsnitt 10 procent under 1989. Inflations-takten låg vid årsskiftet omkring 7 procent. År 1990 genomfördes första steget i skattereformen, som bl.a. innefattade sänkt inkomstskatt finansierad med höjd moms och höjda punktskatter. Det skulle komma att höja konsumentprisindex med omkring 4 procentenheter, dvs. föra upp den registrerade inflationstakten uppemot 11 procent. Gällande löneavtal innefattade i många fall prisindexklausuler. På flera avtalsområden pågick förhandlingar med höga lönekrav och hot om eller redan pågående konflikter.

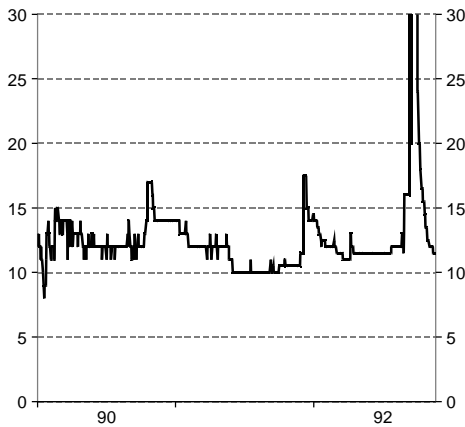
Syftet med regeringens överläggningar med parterna på arbetsmarknaden var bl.a. att undersöka möjligheterna att snabbt sluta avtal över hela arbetsmarknaden för 1990 och 1991 som bl.a. tog bort den del av indexeringen som kunde kopplas till skattereformen. Diskussionerna ledde inte till några överenskommelser. I stället föreslog regeringen lagstiftade ingrepp i pris- och lönebildningen i det s.k. stoppaketet. Det innefattade bl.a. lönestopp, prisstopp, hyresstopp, stopp för kommunala skatthöjningar, begränsningar i konflikträtten och höjda avgifter för avtalsstridiga strejker. Regeringen förlorade omröstningen i riksdagen den 15 februari 1990. Statsministern lämnade in sin avskedsansökan. Uppdraget att bilda regering gick dock tillbaka till socialdemokraterna och en ny socialdemokratisk minoritetsregering tillträdde i slutet på februari.

Under våren återkom regeringen med förslag till finanspolitiska åtstramningar. De innefattade

vissa inkomstförstärkningar och besparingar. Vidare drogs förslag om en sjätte semestervecka och förlängd föräldraförsäkring tillbaka.

Diagram 9 Riksbankens styrränta

1/1 1990 – 18/11 1992, procent



Källa: Riksbanken

Den politiska osäkerheten i februari 1990 smittade av sig på valutamarknaden. I samband med diskussionen kring stoppaketet uppstod för första gången sedan 1985 kraftiga valutautflöden, Riksbanken tvingades stödköpa kronor för att försvara växelkursen. För att vända flödena höjde Riksbanken styrräntan med 3 procentenheter till 15,25 procent den 14 februari (se diagram 9). Det var tillräckligt för att vända utflödet och styrräntan justerades gradvis ner.

Stabiliteten kring och tilltron till den fasta växelkursen hade dock brutits. En förklaring var de tydliga tecknen på en förestående ekonomisk nedgång. Den berodde i sin tur både på externa och interna faktorer. Dels vek den internationella konjunkturen, dels förlorade Sverige marknadsandelar till följd av att höga pris- och löneökningar hade försämrat kostnadsläget. I och med att tillväxten stannade av och arbetslösheten började öka befann sig svensk ekonomi på nytt i ett sådant läge där kronans värde tidigare hade skrivits ner. Svenska och internationella placerare hade därmed anledning att söka analysera hur Sverige denna gång skulle hantera konkurrenskraftsproblem och hot om lägre sysselsättning och vinster i näringslivet. Beräkningar pekar på att den förväntade växelkursen på tolv månaders sikt var utanför det av Riksbanken angivna växelkursbandet från valutaoron i februari och framåt.

3.2 Förnyad valutaoro och begynnande finanskris

I oktober 1990 återkom oron på valutamarknaden. Denna gång utlöstes valutautflödet av rykten om att kronan skulle knytas till den europeiska valutaenheten ecu (föregångaren till euron) och i samband därmed skrivas ner. Riksbanken höjde styrräntan med 5 procentenheter och valutaflödena vände tillbaka.

Riksbanken fick därmed en andra möjlighet att demonstrera sin beredskap att försvara den fasta växelkursen. För en centralbank med ett trovärdighetsproblem kan valutaoro på så sätt erbjuda en möjlighet att stärka tilltron till den fasta växelkursen. Genom att höja korträntorna kan centralbanken visa sin vilja och förmåga att försvara växelkursen med hjälp av räntehöjningar. Om centralbanken lyckas vända valutaflödena, kan marknadsaktörer dra slutsatsen att centralbanken även nästa gång kommer att stå emot. I bästa fall gör det att det inte blir någon ytterligare spekulation mot valutan.

Men upprepade räntehöjningar är skadliga för ekonomin. Räntorna kommer att i genomsnitt ligga på hög nivå och de stora svängningarna i räntenivån ökar osäkerheten i ekonomin. Båda faktorerna bidrar till att dämpa efterfrågan.

Väl så viktigt för den ändrade förväntningsbilden under hösten 1990 var därför regeringens besked att den avsåg att starta en process som syftade till svenskt medlemskap i EU (då fortfarande EG). EU-samarbetet präglades vid denna tid av stark prioritering av inbördes fasta växelkurser inom ramen för växelkurssamarbetet EMS. Den politiska betydelsen av det svenska fastkursåtagandet ökade därmed. Beskedet lämnades i oktober tillsammans med ett förslag till ytterligare budgetpolitiska åtgärder, som syftade till att upprätthålla budgetbalans under budgetåret 1991/92. Åtgärderna innefattade utgiftsminskningar med 15 miljarder och sänkt ersättningsnivå i sjukförsäkringssystemet.

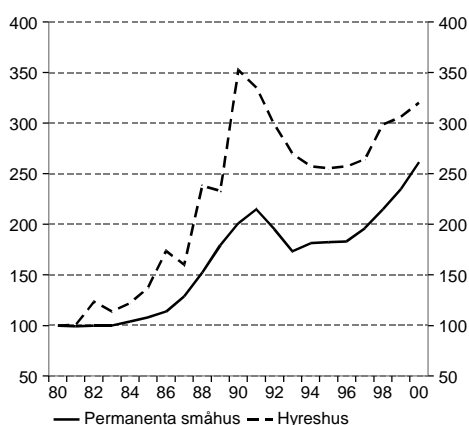
Under hösten 1990 uppträdde dock ytterligare en källa till oro för tillståndet i ekonomin och den ekonomiska utvecklingen: stabiliteten i det finansiella systemet. De obalanserna som byggts i det finansiella systemet hade inte tidigare uppmärksamats av berörda myndigheter.

I september framkom att finansbolaget Nyckeln hade gjort stora förluster på krediter till fastighetsaffärer. Bankerna vägrade företaget ytterligare krediter och Nyckeln kunde heller inte

låna via värdepapper på certifikatsmarknaden. Misstron spred sig snabbt till andra oberoende finansbolag och den svenska företagscertifikatsmarknaden upphörde att fungera.

Diagram 10 Fastighetspriser

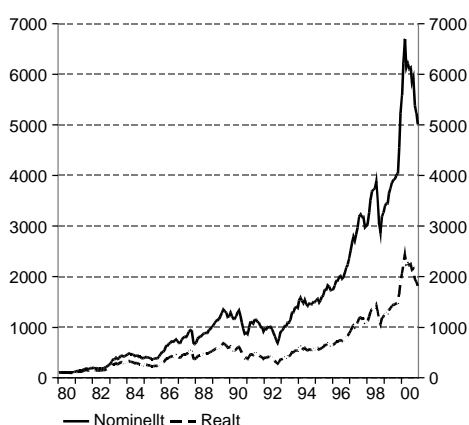
Index 1980=100



Källa: Konjunkturinstitutet och Statistiska centralbyrån.

Diagram 11 Aktiepriser

Index 1980=100



Källa: Konjunkturinstitutet

På den tidigare så heta marknaden för kommersiella fastigheter föll hyresnivåerna, vilket bidrog till att både priser och omsättning på fastighetsmarknaden sjönk. På samma sätt som utlåning och fastighetspriser under 1980-talet drivits uppåt i en självförstärkande spiral vände båda nu neråt (se diagram 4 och 10). Även andra finansiella indikatorer, t.ex. aktiemarknaden, utvecklades negativt (se diagram 11). Effekten blev en snabb nedgång i både privat konsumtion och investeringar, särskilt fastighetsinvesteringar. Systsättningen sjönk, inte minst i byggsektorn.

Tillgångspriser och sparande påverkades också av skattereformen som genomfördes stegvis 1990–1991. En central tanke i reformen var att

premiära sparande och motverka låntagande. Andra centrala principer var likformighet och en strävan efter låga skattesatser samt breda skattebaser. Detta innebar bl.a. att det infördes en separat och enhetlig beskattning av kapitalinkomster med en skattesats på 30 procent. Därigenom reducerades värdet av ränteavdrag, vilket höjde den reala räntekostnaden efter skatt för låntagare, samtidigt som avkastningen efter skatt på sparande steg. Det bidrog till att reducera priserna på villor och bostadsrätter. Detta bidrog även indirekt till ökat sparande. Hushållens reella skuldsättningsgrad steg, vilket stärkte motiven att reducera lånen, dvs. att amorteringsspara.¹

Skattereformen sammanföll tidsmässigt med en kraftig uppgång i hushållssparandet. Det är inte möjligt att med någon exakthet avgöra i vilken mån denna berodde på reformen, en oundviklig normalisering i förhållande till situationen med kraftigt negativt sparande under 1980-talet respektive en anpassning till konjunkturedgången, markant lägre inflation, samt ökad osäkerhet om t.ex. anställningstryggheten. Det kan dock konstateras att skattereformen i viss omfattning bidrog till att förstärka nedgången i ekonomin där den åtstramande effekten på den privata konsumtionen via sjunkande förmögensvärden dominerade över effekten på disponibelinkomsterna av den initiala underfinansieringen.²

3.3 Finansplanen 1991

I finansplanen för budgetåret 1991/92 konstaterade regeringen att den svenska ekonomin präglades av allvarliga problem. Inflationen utpekades som det centrala stabiliseringspolitiska problemet. Även den låga tillväxten, det beständiga underskottet i bytesbalansen och det låga sparandet nämndes som svaga sidor. Bland de starka sidor-

¹ Enligt Kommittén för utvärdering av skattereformen, KUSK, (SOU 1995:104) kan ca hälften av det reala prisfallet på villor under perioden 1991–93 hänföras till skattereformen.

² Enligt räkneexempel redovisade av KUSK kan uppfattningsvis ca en procentenhet av ett totalt fall i real BNP under 1991–1993 med 5 procent hänföras till skattereformen. En sammanfattning av KUSK och regeringens utvärdering av skattereformen, inklusive dess effekter på konjunkturlöppet, redovisas i prop. 1997/98:1, bil. 6.

na nämnde regeringen näringslivets finansiella ställning och de starka offentliga finanserna.

Under rubriken "Den ekonomiska politikens inriktning" anförde regeringen följande (prop. 1990/91:100, bil. 1, s. 4):

Det är i längden inte möjligt att trygga sysselsättningen i en ekonomi med prisstegringar, som är snabbare än i omvärlden. För att värna sysselsättning och välfärd måste den ekonomiska politiken de närmaste åren med all kraft inriktas på att varaktigt nedbringa inflationen. Denna uppgift måste överordnas andra ambitioner och krav. Det innebär att mycket starka restriktioner framgent måste läggas på statens liksom kommunernas och landstingens utgifter samtidigt som den konkurrensutsatta sektorn måste stärkas.

Växelkurspolitikens roll och ansvarsfördelningen mellan finans- och penningpolitiken beskrevs på följande sätt (s. 18):

En fast växelkurs är en av hörnstenarna i den ekonomiska politik som förts sedan 1982. Den skall skapa stabilitet och trovärdighet i den ekonomiska politiken och därmed bidra till inflationsbekämpningen. Penningpolitikens överordnade uppgift är att upprätthålla den fasta växelkursen. För att detta skall vara möjligt på lång sikt måste finanspolitiken ges en stram inriktning.

Vidare bekräftade regeringen att en tidigare aviserad utredning om Riksbankens ställning och funktion skulle tillsättas. Dess syfte angavs vara att utforma en klar och ändamålsenlig ram för den framtida penningpolitiken.

Uppgiften att bringa inflationen under kontroll som ett medel för att bevara sysselsättning och välfärd slogs således fast på nytt, liksom den ekonomisk-politiska ansvarsfördelningen för att uppnå detta mål.

3.4 Ecu-anknytning och tillfällig stabilisering

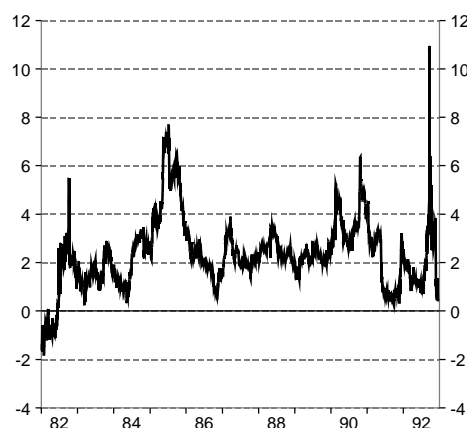
Sveriges nya Europapolitik och de tydliga deklARATIONERNA i finansplanen bidrog till att stabilisera läget på ränte- och valutamarknaderna under första halvåret 1991. Närmandet till EU gav också möjlighet att se över utformningen av fastkursregimen i syfte att skapa en mer trovärdig växelkurs.

I en process där det framstod som sannolikt att Sverige skulle bli medlem i EU uppfattades det som en fråga om när, inte hurvida, Sverige skulle gå med i EMS och kronan skulle ges en fast kurs inom växelkursmekanismen (ERM). I EU-samarbetet var inbördes fasta kurser ett viktigt inslag, med siktet inställt på en kommande monetär union. Den senaste justeringen av rikt-kurser hade gjorts 1987 och EMS hade sedan dess inte varit utsatt för den sorts spekulativa attacker, med därtill kopplade räntechocker, som drabbat Sverige. Till skillnad från Sveriges ensidigt deklarerade fasta kurs fanns det inom ERM ömsesidiga åtaganden, dvs. spekulation mot ett lands valuta skulle mötas av stödköp från flera centralbanker.

Formellt fanns det möjlighet för ett land utanför EU att bli associerad medlem av EMS, men i praktiken var den vägen stängd. Ambitionerna att skapa en monetär union gjorde att EU-länderna var ovilliga att komplicera samarbetet genom att ta med associerade länder. I maj 1991 annonserade Riksbanken i stället att kronan ensidigt knutits till ecun till en kurs som exakt motsvarade värdet gentemot valutakorgen, dvs. ecu-anknytningen gjordes utan växelkursjustering. I realiteten kom dock beslutet att medföra en uppskrivning av valutatan under de kommande åren eftersom US dollarn kom att depreciera i förhållande till de europeiska valutorna. Beslutet följde Norges exempel; den norska kronan hade på samma sätt knutits till ecun i oktober 1990. Även Finland följde Norges exempel.

Diagram 12 Sex månaders räntedifferens

Procent



Källa: Riksbanken.

Ecu-kopplingen uppfattades som ett mer bindande åtagande. Den innebar också att oron försvann för en knytning till en lägre kurs i sam-

band med det kommande valet hösten 1991. Skillnaden mellan korta räntor i kronor respektive ecu, den nya mätaren av den överavkastning som placerarna krävde på krontillgångar som kompensation för bl.a. växelkursosäkerhet, sjönk med ett par procentenheter (se diagram 12).

Utvecklingen i omvärlden var mer orolig. I spåren av den tyska återföringen hade penningpolitiken i Tyskland börjat stramas åt. De övriga medlemmarna i ERM tvingades höja sina räntor, trots att konjunkturen i flera av dessa länder snarare pekade neråt. Osäkerhet om ERM-kursernas orubblighet började sprida sig, vilket tvingade vissa länder att höja sina räntor mer än Tyskland. Detta dämpade konjunkturen ytterligare, vilket gjorde att spänningarna i systemet gradvis växte.

Än större var problemen i Finland som bl.a. drabbats av en kraftig nedgång i handeln med f.d. Sovjetunionen. Arbetslösheten ökade i snabb takt och en djup ekonomisk kris hotade. I november 1991 devalverades den finska marken med 8 procent mot ecun. Sveriges underliggande trovärdighetsproblem kom därmed på nytt upp till ytan. Valutautflödena växte snabbt och Riksbanken höjde styrräntan med 6 procentenheter i december. Liksom efter tidigare valutaorosperioder vände valutaflödena och Riksbanken kunde stegvis sänka räntan. Ränteskillnaden gentemot omvärlden låg emellertid kvar på en högre nivå än före valutautflödena i december.

Att krisen utlöstes av valutaoro i ett grannland visade hur störningskänslig kronan var. Även om den ekonomiska nedgången i Finland var långt brantare och det där rådde uttalad oenighet om fastkurspolitiken, var det uppenbart att investerare drog paralleller till Sverige. Tecknen på den svenska ekonomins svaghet blev också fler och fler. Industriproduktionen föll med närmare 7 procent 1991. Den öppna arbetslösheten steg brant, liksom antalet sysselsatta i arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Även statsfinanserna försvagades kraftigt. I budgetpropositionen för 1992/93 reviderades prognosen för underskottet 1991/92 från 5,5 till 47,7 miljarder kronor. Med automatik försvagades nu de offentliga finanserna.

En ytterligare parallell till Finland var att kreditförlusterna i finansbolagssektorn spritt sig till bankerna. I oktober hade det framkommit att Första Sparbanken gjort så stora kreditförluster att bankens överlevnad var hotad. Staten bidrog genom olika lånegarantier till att sparbanksrörel-

sen kunde vidta nödvändiga rekonstruktionsåtgärder. Även Nordbanken hade redovisat stora kreditförluster och staten bidrog i egenskap av huvudägare med ett kapitaltillskott för att säkra bankens kapitaltäckning. Det var tydligt att särskilt prisfallet på fastighetsmarknaden börjat ge problem för de institut som givit krediter med fastigheter som säkerhet. Det höga ränteläget bidrog till att ytterligare öka svårigheterna för låntagare som redan tidigare fått vidkännas effekterna av fallande tillgångsvärden och sjunkande hyresnivåer.

3.5 Finansplanen 1992

Den nyttillträdde borgerliga fyrpartiregeringens mål och planer för den ekonomiska politiken formulerades i budgetpropositionen för 1992/93. Tyngdpunkten lades på vad som bedömdes som ekonomins strukturella problem (prop. 1991/92:100, bil. 1, s. 7):

Sveriges problem är till stor del strukturella. Kortsiktiga åtgärder måste ligga i linje med den långsiktiga strategin. Det är viktigt att snabbt komma igång med nödvändiga förändringar. Detta gäller inte minst skattesänkningar och saneringen av budgetens utgifter. Det gäller också reformer inom de stora offentliga utgiftssystemen.

De budgetpolitiska ambitionerna kvantifierades på följande sätt (s. 8 respektive s. 9):

Preliminära bedömningar tyder på skattesänkingsbehov av i storleksordningen 10 miljarder kronor per år fram till mitten av 1990-talet. (...) Regeringens sparmål var 10–15 miljarder kronor för budgetåret 1992/93 på helår räknat. Det är regeringens bedömning att den långsiktiga utgiftsstrategin under mandatperioden kommer att kräva fortlöpande beslut om utgiftsminskningar i samma storleksordning.

Den nya regeringen satte, liksom den tidigare, inflationsbekämpningen i centrum. Vidare upprepade regeringen målet om fast växelkurs som bas för penning- och valutapolitiken. Ansvarfördelningen i den ekonomiska politiken uttrycktes tydligt (s. 10):

Den svenska kreditmarknaden är i det närmaste helt integrerad med omvärlden. Riksbankens penningpolitik har mot denna bak-

grund alltmer inriktats på att balansera valutaflödena genom anpassningar i den inhemska räntenivån. Penningpolitiken kan därmed inte användas för att påverka den inhemska efterfrågan. Finans- och strukturpolitiken bär huvudansvaret för att skapa förutsättningar för låg inflation och stabil tillväxt.

Regeringen bedömde det som tillräckligt att finansiera planerade skattesänkningar med ungefär motsvarande utgiftsminskningar, vilket kan tolkas som att underskottet uppfattades som i allt väsentligt konjunktorellt betingat, dvs. skulle försvinna vid en återgång till normalt kapacitetsutnyttjande (s. 16):

Trots de åtgärder som vidtas sker en viss försvagning av både statens budget och den offentliga sektorns finanser. Detta beror främst på att den ekonomiska stagnationen, dvs. sviterna av en tidigare misslyckad ekonomisk politik, försvagar statens inkomster.

I början av 1992 försvann de direkta effekterna av skattereformen ur den uppmätta KPI-inflationen. Inflationstakten föll till omkring 2 procent, vilket gjorde det tydligt att den ekonomiska avmattningen sänkt inflationstrycket i Sverige. Den nedgång i pris- och löneökningarna som – via minskad efterfrågan på varor och arbetskraft – under fast växelkurs inträder efter en period med högre inflation än omvärlden kunde nu tydligt avläsas. Det s.k. Rehnbergsavtalet på arbetsmarknaden hade också bidragit till den snabba löneanpassningen.

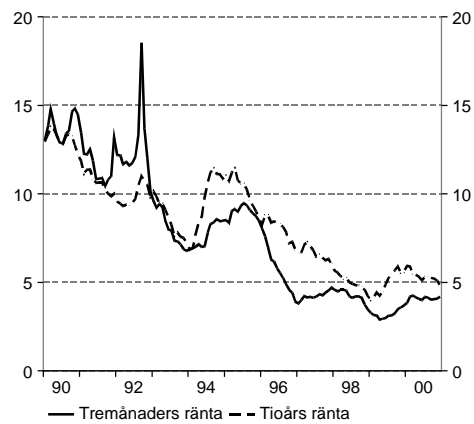
Den latenta misstron mot kronan gjorde dock att den svenska räntenivån låg kvar klart över 10 procent (se diagram 13), trots att inflationen nu anpassats till europeisk nivå. Svensk ekonomi hade hamnat i ett läge som var spegelbilden av 1980-talet. Då hade realräntorna inte kunnat höjas, eftersom den fasta växelkursen uppfattades som trovärdig. Nu kunde de inte sänkas, trots att ekonomin gick brant neråt, eftersom växelkursregimens trovärdighet var svag.

I finansplanen för 1992/93 återfinns ingen medvetenhet om detta dilemma. Inflationssnedgången välkomnas och regeringen tolkar uppgången i det privata sparandet som uttryck för en välkommen strukturell förändring. I den mån de snabbt växande underskotten i statsfinanserna var uttryck för strukturella obalanser skulle dessa, enligt regeringens bedömning, rättas till ge-

nom en långsiktig tillväxtfrämjande politik med sänkta skatter som viktigaste medel.

Diagram 13 Svenska räntor

Procent



Anm. Månadsgenomsnitt
Källa: Riksbanken

3.6 Från osäkerhet till valuta- och finanskris

Med undantag för en mindre störning i april, på nytt utlöst av valutaoro i Finland, var situationen på valutamarknaden stabil fram till beskedet i juni att Danmark i folkomröstning sagt nej till Maastricht-fördraget. Även Frankrike utlyste en folkomröstning om fördraget, vars utgång var osäker. Samtidigt växte skillnaderna mellan Tyskland, som behövde höga räntor för att hantera effekterna av enandet av Tyskland, och övriga ERM-länder, där ekonomin utvecklades svagt.

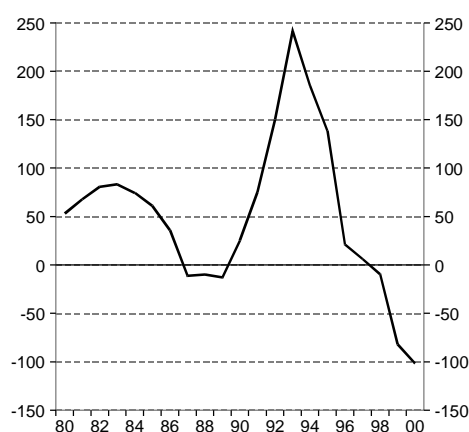
I de finansiella marknaderna uppstod frågetecken om huruvida ERM-länderna skulle kunna hantera dessa spänningar med fortsatt låsta växelkurser. Eftersom svensk växelkurspolitik var kopplad till närmandet till EU, ökade detta osäkerheten ytterligare om huruvida kronans kurs skulle hållas fast. Om växelkursjusteringar gjordes inom ERM, skulle motståndet mot att justera den svenska kronans kurs bli lägre. De höga räntorna i Tyskland hade också direkta efterfrågedämpande effekter, eftersom svenska räntor på grund av knytning till ecun i stor utsträckning följde de tyska, med ett betydande påslag.

Parallellt fortsatte försämringen av de offentliga finanserna. Statens nettolånebehov, som gradvis blivit en mer uppmärksam indikator, var vid utgången av augusti 1992 111 miljarder kronor mätt som tolv månaderstale (se diagram

14). Det motsvarade en ökning med 65 miljarder jämfört med ett år tidigare. Även läget i banksektorn försämrades. Kreditförlusterna växte dramatiskt i takt med att fastighetspriserna föll. Även andra låntagare fick betalningsproblem till följd av lågkonjunkturen och det höga ränteläget.

Diagram 14 Statens lånebehov

Miljarder kronor



Källa: Riksgäldskontoret

Den allt sämre utvecklingen av den svenska ekonomin gjorde att kronan var känslig för störningar. I slutet av augusti var lugnet definitivt över och omfattande valutautflöden uppstod. I två steg höjde Riksbanken styrräntan från 12 till 16 procent. Det räckte för att stoppa utflödet, men till skillnad från tidigare räntehöjningar skedde inget nämnvärt återflöde.

Samma dag som Riksbanken höjde räntan till 16 procent meddelade regeringen att den avsåg att inleda diskussioner med oppositionen i syfte att uppnå så bred enighet som möjligt kring den ekonomiska politiken. Innan diskussionerna hunnit komma igång ändrades dock läget i omvärlden till det sämre. De fasta växelkurserna inom ERM drabbades av akut misstro. Trycket var som störst på den italienska liran och det brittiska pundet. Även den finska marken, med samma knytning till ecun som kronan, drabbades av ny valutakris. Den 8 september slutade Finland att intervensera för att försvara markens kurs mot ecun och den rörliga markkursen föll omgående med ca 13 procent. Riksbanken höjde styrräntan till 24 procent. Utflödena fortsatte emellertid. Riksbanken höjde därför nästa dag räntan till 75 procent. Vidare annonserade Riksbanken att valutareserven genom lån skulle tillföras motsvarande 120 miljarder kronor. Syftet var att förstärka bankens resurser att stödköpa

kronor. Från både regeringen och den socialdemokratiska oppositionen gjordes uttalanden till stöd för fastkurspolitiken. Båda parter meddelade också att samtal om den ekonomiska politiken nu skulle inledas.

Några dagars lugn inträdde och Riksbanken sänkte styrräntan till 20 procent. Trots en nedskrivning av liran och sänkt ränta i Tyskland var dock inte turbulensen inom ERM förbi. Den 16 september kom nya attacker mot främst liran och pundet. Kronan kom på nytt under press. Riksbanken höjde räntan till 75 procent, men då det inte hjälpte för att stoppa valutautflödet höjdes styrräntan samma eftermiddag till 500 procent. Samma kväll meddelades att liran och pundet hade flytande växelkurs.

Valutautflödet fortsatte nästa morgon. Inom Riksbanken fattades ett beslut att höja styrräntan till 4 000 procent om utvecklingen fortsatte. Innan beslutet hann verkställas stannade dock utflödet av.³ Samma kväll kom ett uttalande som angav att förhandlingar om en krisuppgörelse fördes mellan regeringen och socialdemokraterna. Resultatet, som senare kom att kallas krispaket 1, presenterades den 20 september. Via en kombination av utgiftsminskningar och inkomstökningar skulle budgeten förstärkas med netto ca 20 miljarder kronor. Riksbanken sänkte styrräntan till 50 procent och några dagar senare till 40 procent.

Delvis till följd av det extrema ränteläget riskerade krisen i banksystemet att bli akut. Riksbanken gav lån på speciella villkor till banker och bostadsinstitut för att mildra genomslaget av de höga styrräntorna på det finansiella systemet, men kreditförlusterna hotade att stiga. I kombination med den fortgående ekonomiska nedgången gjorde det att svenska bankers finansiering, särskilt i utländsk valuta, var hotad, eftersom bankernas långivare började ifrågasätta deras betalningsförmåga och solvens. Sverige hotades av en finansiell systemkris, som bedömdes kunna ge allvarliga skador på samhällsekonomin, inte minst med hänsyn till det redan kritiska läget i ekonomin i stort. Den 24 september utfärdade regeringen – med uttalat stöd från den socialdemokratiska oppositionen – därför en generell

³ Planerna på att höja styrräntan till 4 000 procent blev inte allmänt kända förrän flera år efter krisen och påverkade därför inte förloppet.

garanti för fordringar på svenska banker och bostadsinstitut.

Läget på valuta- och räntemarknaden förblev instabilt fram till dess krispaket 2 presenterades. Det innehöll åtgärder som innebar förbättrad konkurrenskraft för näringslivet genom kortad semester och lägre arbetsgivaravgifter finansierade via bl.a. höjd moms, vilket innebar en s.k. intern devalvering. Syftet var att förbättra förutsättningarna för – och därmed tilltron till – fortsatt fast växelkurs. Sammantaget motsvarade åtgärderna en sänkning av näringslivets kostnader med ca 4 procent.

Efter det andra krispaketet stabiliserades läget på valutamarknaden, delvis tack vare att spänningarna i ERM minskade. Riksbanken sänkte räntan steg för steg. I början av november var styrräntan nere på 11,5 procent, samma nivå som under sommaren.

I mitten på november började marknadsrännorna åter att stiga. Den utlösande faktorn var att en av Riksgäldskontorets auktioner av statskuldväxlar inte blev fulltecknad. I bakgrunden fanns prognoser om fortsatt försämring av de ekonomiska utsikterna och därmed av statsfinanserna. Riksbanken var denna gång hänvisad till att stödköpa kronor. En ny räntehöjning bedömdes som utesluten eftersom den skulle ytterligare skynda på den ekonomiska nedgången och fördjupa finanskrisen.

När utflödet väl startat växte det snabbt. Planer på ett tredje krispaket drogs upp, men diskussionerna ledde inte till någon uppgörelse. På morgonen den 19 november beslutade Riksbanken att höja styrräntan till 20 procent, utan att räkna med att det skulle ha någon reell effekt på utflödena. Samma eftermiddag meddelade Riksbanken beslutet att med omedelbar verkan låta kronans växelkurs flyta.

3.7 Kronförsvaret – en utvärdering

Under fast växelkurs är penningpolitikens uppgift att sätta räntenivån så att den fasta växelkursen kan upprätthållas. Riksbanken följde denna enkla regel fram till november 1992. I så måtto fullföljde banken den uppgift den tilldelats vid beslutet att devalveringen 1982 skulle vara den sista. Samtidigt var läget när den fasta växelkursen slutligen övergavs ohållbart. Nedgången i ekonomin – med snabbt stigande arbetslöshet, negativ tillväxt, fallande tillgångspriser och

snabbt försämrade statsfinanser – var så djup att ett fortsatt utdraget kronförsvaret var ekonomiskt ohållbart. En justering av växelkursen var i det läge som uppstått nödvändig, bl.a. för att undvika en än mer långvarig period av ekonomisk stagnation.

Givet bedömningen att det i november 1992 inte var rätt att fortsätta kronförsvaret uppkommer frågan om den fasta växelkursen borde och kunde ha övergivits tidigare. I debatten om 1990-talet har olika synpunkter framkommit, t.ex. att Sverige borde ha övergått till rörlig växelkurs i mitten av 1980-talet för att med penningpolitiska medel kunna hantera effekten av avregleringen av kreditmarknaden. En meningsfull utvärdering av ekonomisk politik måste dock beakta den miljö i vilken besluten togs och vilka handlingsalternativ som då fanns. Ingen föreställde sig att Sverige skulle överge den regim som präglade växelkurspolitiken i små länder i Västeuropa. Samtidigt väcker avsaknaden av en diskussion om konsekvenserna av en rörlig växelkurs frågor om bredden i den ekonomisk-politiska debatten.

I och med att planerna på europeisk monetär union tog form och Sverige beslutade att närma sig EU blev dock skälen för fast växelkurs ännu starkare. En rörlig växelkurs framstod därmed som utesluten från ett politiskt perspektiv.

Det fanns även andra aspekter på kronförsvaret. Olika regeringar och riksdagen hade under en följd av år lagt stark tonvikt på den fasta växelkursen som den överordnade stabiliseringspolitiska normen. Även i övrigt fanns ett brett stöd för fastkurspolitiken, bl.a. från arbetsmarknadens parter. Något sådant stöd fanns exempelvis inte i Finland. Fastkursåtagandet var således förknippat med åtskilligt förtroendekapital.

Efter septemberkrisen uppstod ett slags vänteläge. Valutamarknaden stabiliserades och räntorna gick ner gradvis, men de låg fortfarande på en för hög nivå för att de skulle framstå som förenliga med en återhämtning av ekonomin.

Utvecklingen i omvärlden gav heller inte någon hjälp, eftersom spänningarna i ERM kvarstod. I och med att räntenivån förblev så hög fanns inte förutsättningar för en långsiktig ekonomisk uppgång. Därmed var det i praktiken bara fråga om när nästa valutakris skulle komma.

När valutautflödena återkom i november inleddes nya diskussioner om breda krisuppgörelser. Riksbanken såg det på nytt som sin uppgift att skapa en tidsfrist för förhandlingarna. Denna

gång skedde det enbart genom stödköp, eftersom fler räntehöjningar, av skäl som redovisats ovan, bedömdes som kontraproduktiva. Riksbankens agerande var även denna gång kopplat till utsikterna att nå politisk enighet om ett krispaket. När det stod klart att så inte skulle ske, gjorde Riksbanken en i praktiken symbolisk räntehöjning och sedan var det en fråga om timmar innan kronan skulle ha rörlig växelkurs.

Huruvida det var meningsfullt att fortsätta med stödköpen under sex dagar är tveksamt. Det beror delvis på hur goda utsikter för ett nytt krispaket som fanns, men även på bedömningen av om det diskuterade paketet skulle skapa trovärdighet för fortsatt fast växelkurs. Detta förutsatte att åtgärder kunde vidtas som så snabbt och genomgripande skulle ändra bilden av svensk ekonomi att en vändning framstod som möjlig.

Räntehöjningarna i september och det rådande krisläget gjorde det möjligt att ta fram krispaketet genom överenskommelser över blockgränserna.⁴ Samtidigt är det svårt att värdera betydelsen av förmågan att nå enighet i ett krisläge. Det envisa kronförsvaret kan i någon mån ha påverkat bilden av det svenska politiska systemet på längre sikt och därmed förväntningarna om vilken politik som skulle föras efter kronans fall.

Det går också att anlägga ett mer övergripande kritiskt perspektiv och hävda att kronförsvaret var utsiktslöst och inte grundat på rimliga ekonomisk-politiska överväganden. Den hotande depressionen gjorde enligt detta synsätt att växelkursnormen var betydelselös för synen på svensk ekonomi; oro för förväntningarna om fortsatt hög inflation på lång sikt i Sverige borde ha skjutits i bakgrunden. Det borde ha varit möjligt att inse att nedgången var så djup att det inte skulle vara möjligt att vända utvecklingen med oförändrad nominell växelkurs. Kronan kunde således ha släppts tidigare. Sannolikt hade inte ens stora utgiftssänkningar och skattehöjningar varit tillräckliga för att skapa varaktigt tilltro till fastkurspolitiken i en turbulent internationell miljö och när huvudproblemet var en övervärderad växelkurs.

⁴ Sett i efterhand är kanske enigheten om hanteringen av bankkrisen det viktigaste elementet i uppgörelserna, eftersom den i ett akut läge gjorde det möjligt att ställa ut en trovärdig garanti trots att det formella riksdagsbeslutet kunde fattas först flera månader senare.

Tabell 1 Försörjningsbalans 1990-1994

Årlig procentuell förändring

	1990	1991	1992	1993	1994
BNP	1,1	-1,1	-1,7	-1,8	4,1
Hushållens konsumtionsutgifter	-0,4	1,0	-1,3	-3,0	1,8
Offentliga konsumtionsutgifter	2,4	3,3	0,1	-0,2	-0,9
Statliga	4,6	6,2	2,8	3,0	-0,6
Kommunala	1,7	2,2	-1,0	-1,6	-1,1
Fasta bruttoinvesteringar	0,2	-8,6	-11,6	-15,0	6,1
Lagerinvesteringar ¹	0,2	-1,0	0,8	-0,4	1,3
Export av varor och tjänster	1,8	-1,9	2,2	8,3	14,1
Import av varor och tjänster	0,7	-4,9	1,5	-2,2	12,0

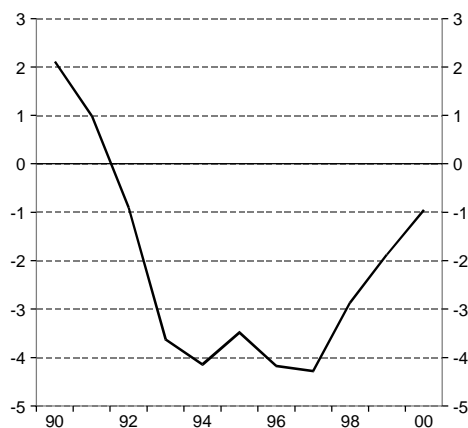
¹ Förändringstalen är uttryckta i procent av BNP föregående år.
Källa: Statistiska centralbyrån.

3.8 Läget efter kronfallet

Fram till årsskiftet 1992-1993 föll kronan med ca 15 procent mot ecun. Den reala effektiva växelkursen var därmed på ungefär samma nivå som omedelbart efter devalveringen 1982. I andra avseenden var läget emellertid annorlunda. Ekonomin befann sig i djup lågkonjunktur (se diagram 15 och tabell 1), vilket gjorde att risken var liten för inflationistiska effekter av kronans depreciering. Å andra sidan fanns det efter övergången till rörlig växelkurs ingen ekonomisk-politisk regel som kunde fungera som ankare för förväntningarna om den ekonomiska politiken och den ekonomiska utvecklingen.

Diagram 15 Produktionsgap

Procent av faktisk BNP



Källa: Konjunkturinstitutet

Omedelbart efter kronfallet uttalades från både regeringen och Riksbanken ambitionen att så småningom återgå till fast växelkurs. Växelkurspolitiken var alltjämt kopplad till närmandet till EU och ett framtida inträde i EMS. Det var emellertid uppenbart att fast växelkurs förutsatte ett stabilt ekonomiskt läge och att vägen dit kunde bli lång. Den svenska kronan hade inte haft rörlig växelkurs sedan 1930-talet. En första uppgift var därför att ta fram en ny ram för den ekonomiska politiken anpassad till ett system med rörlig växelkurs.

4 Anpassning av den ekonomiska politiken till nya förutsättningar

4.1 En ram för penningpolitik under rörlig växelkurs

Efter en snabb utredningsprocess, delvis dokumenterad i Sveriges riksbank (1992), lade Riksbanken fast ett kvantitativt inflationsmål. Förebilder hämtades från Kanada och Nya Zeeland. Konkret innebar Riksbankens beslut i januari 1993 att målet för inflationen (mätt med KPI) sattes till 2 procent med ett symmetriskt intervall på ± 1 procentenhet. Bland annat med hänsyn till att deprecieringen av kronan förväntades slå igenom på prisnivå och att penningpolitiken påverkar den faktiska inflationstakten med betydande fördröjning angavs att målet skulle gälla först från 1995. För 1993 och 1994 fanns således inget formellt mål, men den penningpolitiska styrningen vägledades redan från början av tvåprocentmålet.

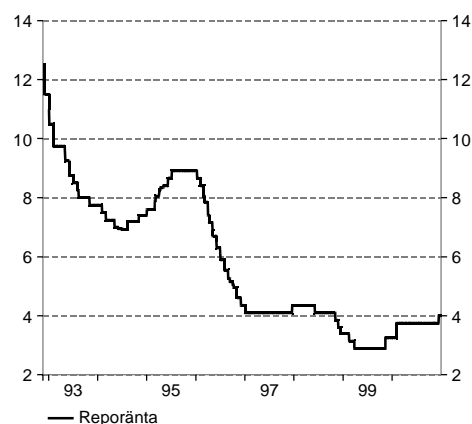
Även om det var tydligt uttalat vad som var penningpolitikens uppgift i den nya regimen var det svårt att bedöma hur politiken i praktiken skulle utformas för att uppnå det långsiktiga målet. Det berodde delvis på att Riksbanken saknade direkt erfarenhet av penningpolitik under rörlig växelkurs, men väl så viktig var den fundamentala osäkerhet som fanns om de ekonomiska utsikterna och ekonomins funktions sätt efter den djupa nedgången och bytet av växelkursregim. En komplicerande faktor var också den fortsatta minskningen av produktion och sysselsättning, vilken gjorde att statsfinanserna försämrades allt mer. Statens lånebehov under 1992 uppgick till 150 miljarder kronor, en för-

dubbling jämfört med 1991. Redan i februari 1993 var årstakten uppe i 205 miljarder.

Denna osäkerhet avspeglades i att kronans värde föll ytterligare och räntedifferensen mot omvärlden var hög. Detta indikerade att det nya inflationsmålet inte var trovärdigt. Det fanns en oro för att den statsfinansiella krisen skulle fördjupas ytterligare och att detta skulle framtvinga en omläggning av penningpolitiken. Det var uppenbart att ekonomin skulle må väl av lägre räntor, men penningpolitikens möjlighet att bidra till varaktigt lägre räntor och nedgång även i långa räntor var osäker och omdebatterad.

Diagram 16 Riksbankens reporänta

Procent



Källa: Riksbanken

Riksbanken sänkte styrräntan till 12,5 procent direkt efter att den fasta växelkursen släppts. Därefter skedde sänkningarna stegvis. Två steg togs före årsskiftet och efter ytterligare ett steg i februari var styrräntan 9,75 procent (se diagram 16). Riksbankens agerande kontrasterades i debatten med den linje som valts i Storbritannien, där styrräntan sänkts med 6 procentenheter direkt efter övergången till rörlig växelkurs. Även i Finland hade räntorna sänkts snabbare än i Sverige.

Riksbankens agerande kommenterades på följande sätt av Ekonomikommisionen, vars rapport publicerades i mars 1993 (SOU 1993:16, s. 49):

Vi råder Riksbanken att fullfölja sin strategi att successivt sänka den korta ränta, och avläsa vad som händer med växelkursen, räntornas tidsstruktur (den s.k. avkastningskurvan), löne- och prisinflation och inflationsförväntningarna. För att inte fastna i dagens höga penningmarknadsränta och förvärta lågkon-

junkturen anser vi att räntesänkningarna bör fortsätta så länge inget ytterligare dramatiskt händer med den långa räntan eller kronkursen.

Kommissionen varnade särskilt för att en kraftig kronförsvagning kunde förvärra tudelningen av ekonomin. Den exportorienterade sektorn skulle få för stark stimulans samtidigt som inhemska sektorer skulle drabbas av ytterligare åtstramning via fallande realinkomster. Kommissionen diskuterade också de statsfinansiella obalanserna och betonade att misstron beträffande den långsiktiga utvecklingen av statskulden minskade handlingsfriheten inom både penning- och finanspolitiken.

Överslagsmässiga beräkningar pekade på att det krävdes långsiktiga budgetförstärkningar i storleksordningen 100 miljarder kronor. Vid en större ökning av den strukturella arbetslösheten krävdes ytterligare 30 miljarder i besparingar. Av hänsyn till den svaga inhemska efterfrågan förordade dock kommissionen att besparingarna skulle få effekt stegvis och först från 1995 och framåt. Kommissionen betonade samtidigt vikten av att fatta snabba beslut om åtgärderna så att saneringsprogrammet vann trovärdighet. Ett centralt inslag i kommissionens rapport var därutöver åtgärder för att förbättra ekonomins tillväxtpotential.

Från Riksbankens sida betonades att drastiska sänkningar av korträntorna riskerade att ytterligare försvaga kronan och driva upp långräntorna. Detta skulle försämra förutsättningarna för en långsiktig återhämtning av ekonomin. Genom beslut om långsiktigt verkande åtgärder för att stabilisera de offentliga finanserna skulle misstron mot de ekonomisk-politiska målen minska. Därigenom skulle växelkursen stärkas och styrrentorna kunna sänkas i snabbare takt. Obalansen mellan den alltför svaga kronan och de alltför höga realräntorna skulle på så sätt kunna rättas till. Handlingsfrihet på det penningpolitiska området förutsatte, enligt Riksbankens bedömning, tilltro till målet om långsiktigt stabila statsfinanser.⁵

Riksbankens kritiker lade tonvikten på att de höga realräntorna pressade tillgångspriserna och gjorde att skuldsatta företag och hushåll hamna-

de i ett allt sämre läge, en s.k. skuldeflationsprocess. SNS Konjunkturråd pekade i januari 1994 på möjligheten att snabbare korträntesänkningar skulle öka förutsättningarna för en återhämtning i den privata sektorn. Det skulle i sin tur stärka de offentliga finanserna och minska osäkerheten om den framtida ekonomiska politiken, vilket skulle ge lägre långräntor. Konjunkturrådet menade också att de svaga offentliga finanserna var spegelbilden av ökningen i det privata sparandet, i sin tur i första hand styrd av hushållens skuldsanering. Rådet varnade därför för att med budgetpolitiska åtgärder söka motverka försvagningen av statsfinanserna.

4.2 Hanteringen av de statsfinansiella problemen

Försämringen av de offentliga finanserna var uppenbart betingad av den djupa ekonomiska nedgången med sjunkande sysselsättning, som både urholkade skattebaserna och ökade utgifterna. Utöver de normala effekterna på utgifter för arbetsmarknadspolitiska program och åtgärder tillkom bl.a. kostnaderna för bankstödet på sammanlagt 65 miljarder kronor under åren 1991–1993. Att bedöma i vilken mån underskotten var strukturella respektive konjunkturella var emellertid svårt. Inte minst var det oklart hur ekonomin påverkades av krisen, t.ex. vad som skulle ske med nivån på den strukturella arbetslösheten. I många länder där arbetslösheten gått upp kraftigt hade den fastnat på en hög nivå. Oron för att Sverige skulle drabbas av liknande effekter var utbredd. Ju högre den strukturella arbetslösheten blev, desto mer ingripande åtgärder för att balansera de offentliga finanserna skulle komma att krävas. Åtgärder som uppfattades som otillräckliga skulle därmed inte ta bort misstron mot statsfinanserna och inte ge lägre reala räntor. Å andra sidan fanns risken att snabbt genomförda besparingar skulle öka arbetslösheten på kort sikt, vilket i sig kunde bidra till högre strukturell arbetslöshet och därmed större långsiktiga balansproblem. Vägvalet var komplicerat.

I budgetpropositionen i januari 1993 angav regeringen sanering av de offentliga finanserna som en huvuduppgift för den ekonomiska politiken. Detta beskrevs som ett villkor för ”att öka förtroendet för den ekonomiska politiken och

⁵ Riksbankens syn finns t.ex. formulerad i Sveriges riksbank (1995).

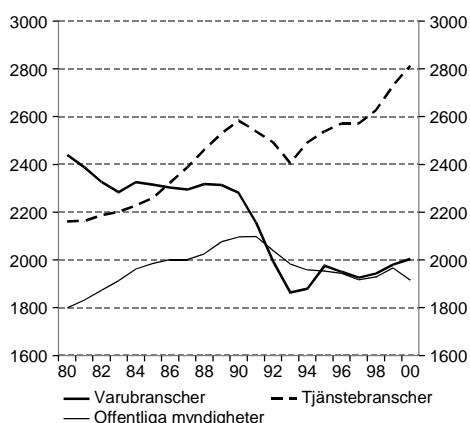
göra en varaktigt lägre räntenivå möjlig” (prop. 1992/93:100, bil. 1, s. 1).

I kompletteringspropositionen betonade regeringen – i termer inspirerade av Ekonomikommissionens rapport – på nytt betydelse av att sanera de offentliga finanserna och avvisade expansiv finanspolitik som medel att vända den ekonomiska nedgången (prop. 1992/93:150, bil. 1, s. 16):

I dag skulle en finanspolitisk expansion, genom ofinansierade utgiftsökningar eller ofinansierade skattesänkningar, späda på budgetunderskottet och därmed ge näring åt långsiktiga inflationsförväntningar. Förtroendet för den ekonomiska politiken skulle allvarligt skadas. (...) Nackdelarna av en allmän finanspolitisk expansion i form av bestående högre budgetunderskott och, på grund av den därav följande högre räntan, lägre förtroende, lägre investeringar överväger därför klart de fördelar som skulle kunna uppnås genom en på kort sikt något högre aktivitetsnivå.

Hållbarheten i regeringens planer ifrågasattes. Dels visade regeringens egna beräkningar att skulden skulle fortsätta att växa år för år, dels hade dessa beräkningar under en följd av år underskattat försämringen av de offentliga finanserna. Likaså rådde osäkerhet om möjligheterna att genomföra de nödvändiga åtgärderna.

Diagram 17 Antal sysselsatta



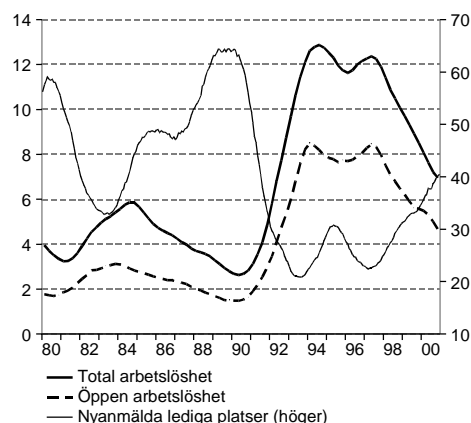
Källor: Konjunkturinstitutet och Statistiska centralbyrån

Den realekonomiska situationen var fortfarande allvarlig. Under 1993 krympte BNP med 1,8 procent. Sysselsättningen i den privata sektorn minskade snabbt (se diagram 17), framför allt inom industrin och byggsektorn, och den totala

arbetslösheten uppgick till ca 10 procent (se diagram 18). Försvagningen av de offentliga finanserna fortsatte också. Underskottet i den offentliga sektorns finansiella sparande motsvarade 12 procent av BNP. Statens lånebehov, som mäter statens behov av nya krediter, uppgick under kalenderåret 1993 till 242 miljarder kronor, vilket motsvarade närmare 17 procent av BNP.

Diagram 18 Arbetslöshet och vakanser

Procent av arbetskraften respektive 1000-tal



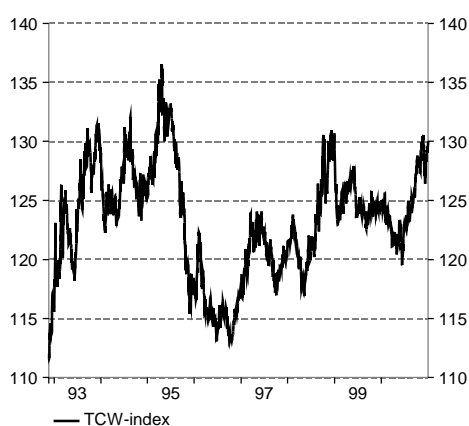
Statsskulden motsvarade i slutet av 1993 76 procent av BNP, en ökning med 30 procentenheter sedan decenniets början. Ökningen av den konsoliderade bruttoskulden var i det närmaste lika stor. Räntorna på statsskulden hade på ett år vuxit med närmare 20 miljarder kronor. Regeringens uttalade ambition att spara 10 miljarder kronor per år utöver redan framlagda förslag stod inte i paritet med vad som krävdes för att vända utvecklingen.

Oklarhet om möjligheterna att nå långsiktigt hållbara offentliga finanser kan i sig förvärra en statsfinansiell kris. I något läge blir statsfinanserna så svaga att utgiftshöjningar, liksom skattesänkningar, gör att privata sektorn mer än uppväger dessa genom att öka sitt sparande. Det beror på att de förutser höjda framtida skatter och/eller försämrade offentlig service och urholkade transfereringssystem i framtiden. Om inte den underliggande utvecklingen av statsfinanserna framstår som långsiktigt hållbar, kan normala automatiska stabilisatorer via skatter och transferingar ge destabiliserande effekter. I detta läge kan besparingar som trovärdigt visar att de offentliga finanserna är under kontroll få expansiva effekter genom att minska sparbenägenheten i hushållssektorn och ge näringslivet stabilare förutsättningar för investeringsbeslut.

Att med precision bedöma när en ekonomi närmar sig en sådan gräns är omöjligt. Den snabba försämringen av de offentliga finanserna i kombination med svårigheterna att ta fram konkreta saneringsåtgärder gjorde emellertid att risken för att svensk ekonomi skulle hamna i ett sådant utsatt läge gradvis växte.

Den finansiella miljön var fortsatt instabil. Deprecieringen av kronan jämfört med kursen i november 1992 ökade gradvis under 1993. I december låg kronans värde närmare 130 (se diagram 19), mätt i termer av TCW-index (med värdet 100 omedelbart före kronfallet). Riksbanken fortsatte ändå räntesänkningarna i steg om 0,25 procentenheter. Vid årsskiftet 1993–1994 var styrräntan nere på 7,75 procent.

Diagram 19 Kronans konkurrensvägdade växelkurs



Källa: Riksbanken

Utvecklingen av de längre räntorna var mer gynnsam. Tioårsräntan gick stadigt neråt under 1993, från ca 10 procent vid kronkrisens slut till 7 procent vid årsskiftet (se diagram 13). Räntedifferensen mot Tyskland minskade till ca 1½ procentenhet. I början av 1994 fortsatte räntefallet samtidigt som kronan stärktes markant. I februari 1994 skedde dock en vändning på den internationella obligationsmarknaden, utlöst av att den amerikanska centralbanken höjde sin styrränta. Riskerna prissattes nu på ett helt annat sätt. Fram till sommaren 1994 steg tioårsräntan till närmare 12 procent och räntedifferensen mot Tyskland vidgades till över 4 procentenheter. Parallellt försvagades kronan och tangerades på nytt 130 i TCW-termer.

Än en gång stod budgetpolitiken i centrum. I kompletteringspropositionen (prop. 1993/94:150, bil. 1) hade regeringen redovisat budgetförstärkningar med långsiktiga effekter på 91 miljarder kronor. I detta ingick dock delar av

ett flerårigt saneringsprogram där alla åtgärder ännu inte var beslutade eller specificerade. Av kalkylerna framgick även att det krävdes att tillväxten i BNP skulle uppgå till 4 procent per år från 1996 och framåt för att till 1999 vända ökningen av den offentliga sektorns skuldkvot. I detta läge skulle staten fortfarande ha ett lånebehov på motsvarande 3,6 procent av BNP. Även om fallet i produktionen och ökningen av arbetslösheten hade planat ut framstod ett antagande om 4 procents tillväxt som optimistiskt, i synnerhet i ett läge där realräntorna hade stigit kraftigt. Den kraftiga ränteuppgången ökade även statens räntekostnader och förvärrade därmed det offentliga underskottet.

4.3 Penningpolitikens utformning

Riksbanken fortsatte räntesänkningarna, i mindre och mindre steg, fram till juni 1994 (se diagram 16). Penningpolitiken befann sig i ett dilemma. Utvecklingen av långa räntor, både absolut sett och i förhållande till omvärlden, och den svaga växelkursen indikerade att inflationsmålet inte var trovärdigt (se diagram 5 och 19). Å andra sidan kunde höjda korträntor uppfattas som ytterligare sten på den ränte- och skuldsaneringsbörda som redan tyngde ekonomin. Ytterligare dämpad efterfrågan skulle minska sysselsättningen och därigenom försämra de offentliga finanserna, utöver den direkta effekten av högre räntor på statsskulden.

Diagram 20 Importpriser

Årlig procentuell förändring



Källa: Statistiska centralbyrån

Även det penningpolitiska vägvalet var således komplicerat. I ett läge där den ekonomiska poli-

tiken som helhet inte framstår som konsistent med långsiktig prisstabilitet kan en centralbanks försök att med räntehöjningar sänka inflationsförväntningarna vara kontraproduktiva. Å andra sidan kan passivitet från centralbankens sida vara lika skadligt, eftersom detta kan tolkas som att det inte finns några hinder på vägen mot en statsfinansiell kris och successivt stigande inflation.

I mitten av augusti 1994 gjorde Riksbanken bedömningen att trovärdigheten var så svag att den måste markera sin oro över utvecklingen. Riksbanken beslutade därför att höja styrräntan med närmare 0,3 procentenheter. Beslutet motiverades med hänvisning till tendenser till stigande inflationstryck och inflationsförväntningar; importpriserna ökade snabbt (se diagram 20) och enligt enkätmått låg industrins inflationsförväntningar på ett års sikt omkring 4 procent. Höjningen kom oväntat och den initiala reaktionen var att långräntorna steg och kronan försvagades. Det framstod som om de ovan skisserade riskerna med räntehöjningen skulle överväga. Efter någon tid stabiliserades dock läget. Riksbanken tolkade omsvängningen på följande sätt, vilket illustrerar beroendet av budgetpolitiken (Sveriges riksbank (1995), s. 17):

Oron lade sig (...) snabbt sedan det av valrörelsen framgick att budgetsaneringen skulle bli en central del av den ekonomiska politiken samtidigt som Riksbankens höjning visat att det fanns beredskap att på ett tidigt stadium motverka inflationstendenser.

Till bilden hörde också att riksdagen efter en folkomröstning under hösten 1994 beslöt att Sverige skulle gå med i EU.

Diagram 21 Bruttovinstandelar i näringslivet

Andel i procent

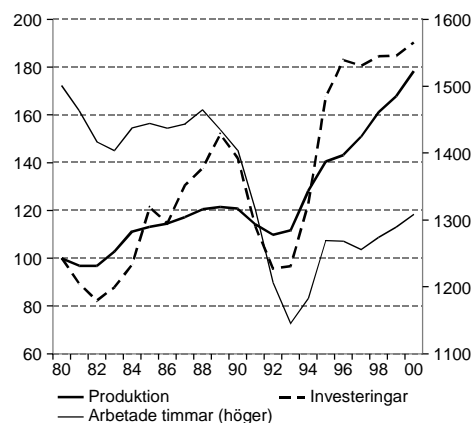


Källa: Statistiska centralbyrån

Riksbanken gjorde ytterligare två räntehöjningar under hösten. Vid årsskiftet låg styrräntan därmed på 7,60 procent. Under september och oktober sjönk räntedifferensen mot omvärlden något, men den låg kvar klart över 3 procentenheter. Tioårsräntan svängde fortsatt omkring 11 procent. Efter en viss förstärkning vände kronans värde på nytt neråt under det fjärde kvartalet. Vid årsskiftet var TCW-index ännu en gång i närheten av 130.

Diagram 22 Industrin

Index 1980=100 respektive miljoner timmar



Källa: Statistiska centralbyrån

Ekonomi kändetecknades av tudelningstendenser. Den konkurrensutsatta sektorn stimulerades kraftigt av kronförsvagningen. Detta avspeglades i stigande vinster, produktion, sysselsättning och investeringar i industrin (se diagram 21 och 22). Företagen i denna sektor var heller inte så pressade av det höga nominella ränteläget, eftersom de dels hade tillgång till internationella kreditmarknader, dels hade utrymme att höja sina priser räknat i kronor. Exportpriserna hade vid utgången av 1994 stigit med över 20 procent sedan kronfallet. Denna utveckling var i sig gynnsam genom att den konkurrensutsatta sektorn på nytt stärktes efter den utslagning som uppstått under perioden med för högt kostnadsläge.

De inhemska orienterade delarna av ekonomin drabbades desto hårdare. Det höga ränteläget påverkade både företagens egna finansieringskostnader och den inhemska efterfrågan. Det privata finansiella sparandet låg 1994 kring motsvarande 15 procent av BNP, en uppgång från -6 procent 1990. Inte minst den privata konsumtionen hade fallit kraftigt (se tabell 1). Många hushåll och företag hade en svag finansiell ställning till följd av priset på fastigheter. Stigande räntor pressade tillgångspriserna ytterligare och

gjorde vägen till en sanerad privatekonomi för de enskilda hushållen än längre. Det höga ränteläget pressade också priserna på kommersiella fastigheter (se diagram 10). Många nybyggda fastigheter hade övertagits av bankerna. Även saneringen av bankernas balansräkningar – och därmed en återgång till normal kreditgivning – fördröjdes således. Överutbudet och prisfallet på fastigheter gjorde att nedgången i byggsektorn var särskilt kraftig (se diagram 23).

Diagram 23 Byggverksamhet

Index 1980=100 respektive miljoner timmar



Källa: Statistiska centralbyrån

Låg sysselsättning, hög arbetslöshet och osäkerhet på arbetsmarknaden bidrog också till den kraftiga uppgången i det privata sparandet. Prisökningarna i den inhemska sektorn var låga. I spåren av finanskrisen hade också kreditrisksläget vid kreditgivning till företag och privatpersoner höjts. Uppgången i räntorna i den privata sektorn var således större än de som kunde avläsas genom att se vad som hände med statspappersräntor. En omsvängning på de finansiella marknaderna, med lägre räntor och starkare växelkurs, var också en förutsättning för en varaktig uppgång i sysselsättningen, eftersom exportindustrin – även under en tillväxtfas – efterfrågade relativt lite arbetskraft.

De direkta negativa effekterna av Riksbankens räntehöjningar på långa räntor och växelkurser var visserligen övergående. Likväl indikerade utvecklingen på de finansiella marknaderna att Riksbanken inte genom räntehöjningar kunde rätta till de obalanser som uppstod till följd av de höga långräntorna och den kraftiga kronförsvagningen. De åtgärder som vidtagits under perioden 1991–1994 hade inte varit tillfyllest. För att bryta den negativa spiralen krävdes en omläggning av de offentliga finanserna. Detta förutsatte

ett program för sanering av de offentliga finanserna som var tillräckligt omfattande och målmedvetet för att vinna trovärdighet både inom landet och i omvärlden.

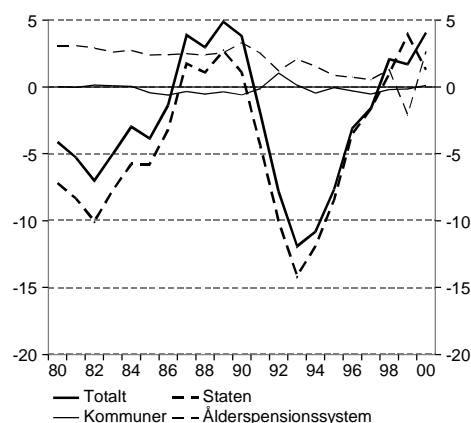
5 Saneringen av de offentliga finanserna

5.1 Inledningen av arbetet att sanera de offentliga finanserna

Underskottet i de offentliga finanserna uppgick till 11,9 procent av BNP 1993 och skulle därmed inte ha eliminerats ens vid en förhållandevis stark ekonomisk uppgång (se diagram 24). Statsskulden hade vid årets slut ökat till 1 132 miljarder kr, vilket motsvarade 76 procent av BNP (se diagram 25). Var tredje utgiftskrona i statsbudgeten var lånad och ungefär en tredjedel av utgifterna var räntebetalningar på statsskulden. De offentliga finanserna var därmed inte långsiktigt hållbara. Oron på de finansiella marknaderna med kronförsvagning och stigande räntor sommaren 1994 underströk nödvändigheten av att återupprätta förtroendet för svensk ekonomisk politik och de offentliga finanserna. I annat fall riskerade fortsatt höga räntor fördröja den ekonomiska återhämtningen.

Diagram 24 Offentligt finansiellt sparande

Procent av BNP



Källa: Statistiska centralbyrån

Saneringen av de offentliga finanserna prioriterades när den socialdemokratiska regeringen tillträdde efter valet i september 1994. Ett trovärdigt och tillräckligt omfattande program för att uppnå en hållbar utveckling av de offentliga fi-

nanserna sågs som en nödvändig förutsättning för en fortsatt ekonomisk återhämtning med stigande sysselsättning och sjunkande arbetslöshet. Utformningen av det s.k. Konsolideringsprogrammet var dock en svår och känslig balansgång. Alltför sena och svaga budgetförstärkningar skulle inte ha framstått som trovärdiga och hade därmed begränsat den ekonomisk-politiska handlingsfriheten. Alltför snabba och omfattande budgetförstärkningar skulle å andra sidan ha medfört en för kraftig åtstramning som kunde ha fördröjt eller brutit konjunkturuppgången.

Konsolideringsprogrammet, som genomfördes 1994–1998, medförde en permanent förstärkning av de offentliga finanserna med 126 miljarder kronor. Programmet konstruerades efter tre grundläggande principer. Det skulle verka snabbt så att statsskuldens ökning hejdades tidigt, men åtgärderna fördelades över ett antal år för att den dämpande effekten på efterfrågan inte skulle bli för stor. Det utformades fördelningspolitiskt så att de med höga inkomster bidrog mest. Dessutom prioriterades offentliga verksamheter som skolan, vården och omsorgen framför transfereringar till hushållen.

Åtgärderna för att uppnå trovärdiga och långsiktigt hållbara offentliga finanser innefattade också en tydligare målformulering för budgetpolitiken genom införandet av mål för det offentliga finansiella sparandet och utgiftstak. Budgetarbetet gavs dessutom ett fastare regelverk genom en ny budgetlag och genom att budgetprocessen i Regeringskansliet och riksdagen förändrades. Dessa institutionella förändringar var väl så viktiga delar av saneringsarbetet som den exakta omfattningen och tidfördelningen av åtgärderna i Konsolideringsprogrammet.

5.2 Konsolideringsprogrammet och stabiliseringen av statsskulden

Budgetpolitiken inriktades först på att stabilisera statsskulden⁶. I regeringens ekonomisk-politiska proposition från november 1994 föreslogs ett budgetpolitiskt mål som innebar att statsskulden som andel av BNP skulle stabiliseras senast 1998

(prop. 1994/95:25). Ett omfattande konsolideringsprogram för att sanera de offentliga finanserna lades fram för att nå detta mål. Riksdagen fattade 1995 ett principbeslut om hela programmet som omfattade sammanlagt 118 miljarder kronor, motsvarande 7,5 procent av BNP, i permanenta effekter på de offentliga finanserna 1998, inklusive de 18 miljarder kronor som det redan hade fattats beslut om under föregående mandatperiod (prop. 1994/95:100 och prop. 1994/95:150).

Tabell 2 Konsolideringsprogrammet

Effekt 1998, miljarder kronor

	1998
<i>Utgiftsminskningar</i>	71,2
Transfereringar till hushållen	34,6
Minskade subventioner	8,1
Minskad statlig konsumtion	6,8
Övrigt	21,7
Varav minskade investeringar i vägar och järnvägar m.m.	2,7
Varav läkemedel och tandvård	2,8
Varav utbildning	4,1
<i>Inkomstförstärkningar</i>	69,0
Egenavgifter	23,7
Enhetlig kapitalbeskattning	7,5
Värns katt	4,2
Produktionsskatter	6,1
Övrigt	27,5
<i>Budgetförsvagningar</i>	-14,7
Sänkt mervärdesskatt på livsmedel	-7,6
Övriga budgetförsvagningar	-7,1
Konsolideringsprogrammet	125,5

I kompletteringspropositionen från april 1995 som även Centerpartiet stod bakom höjdes de budgetpolitiska ambitionerna. De offentliga finanserna, mätt med det offentliga finansiella sparandet, skulle vara i balans 1998 och statsskulden som andel av BNP skulle stabiliseras redan 1996 (prop. 1994/95:150, s. 25). I Konvergensprogrammet, som presenterades i juni 1995 och som baserades på kompletteringspropositionen, angavs dessutom att underskottet i den offentliga sektorn inte fick överstiga 3 procent av BNP 1997, vilket är ett av kriterierna för inträde i EU:s valutaunion.

Konsolideringsprogrammet preciserades ytterligare bl.a. i form av lagförslag i olika ekonomisk-politiska propositioner. Ett viktigt inslag för att säkra programmets genomförande och

⁶ För en genomgång av de politiska övervägandena i utformningen av konsolideringsprogrammet se dåvarande finansminister Göran Perssons bok "Den som är satt i skuld".

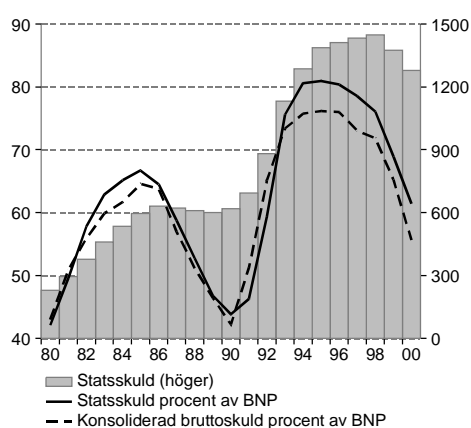
därmed för att snabbt uppnå trovärdighet var regeringens åtagande om en halvårsvis uppföljning av programmet i de ekonomisk-politiska propositionerna samt vid avstämning av konvergensprogrammet. I vårpropositionen april 1996 (prop. 1995/96:150) konstaterades att ytterligare 8 miljarder i permanenta budgetförstärkande åtgärder utöver 118-miljardersprogrammet behövdes för att nå regeringens budgetpolitiska mål. Konsolideringsprogrammet kom därmed att omfatta 126 miljarder kronor eller omkring 8 procent av BNP. De sista delarna av programmet preciserades i budgeten för 1998 (prop. 1997/98:150).

Budgetförstärkningarna i Konsolideringsprogrammet bestod till drygt 50 procent av utgiftsnedskärningar. Till större delen var det frågan om minskade transfereringar till hushållen, medan andra delar av utgiftsminskningarna berörde offentlig konsumtion och minskade subventioner. De inkomstförstärkningar som ingick i programmet var i huvudsak successivt höjda egenavgifter till sjukförsäkringen.

De fördelningspolitiska konsekvenserna av konsolideringsprogrammet redovisades i budgetpropositionen för 1998 (prop. 1997/98:1 s. 30-32 och bil. 7). Där konstaterades "att den femtedel av hushållen som har högst ekonomisk standard bidrar med drygt 43 procent av de totala budgetförstärkningarna, medan den femtedel som har lägst ekonomisk standard bidrar med 11 procent".

Diagram 25 Offentlig skuldsättning

Miljarder kronor respektive procent av BNP



Källor: Konjunkturinstitutet och Statistiska centralbyrån.

Konsolideringsprogrammet fick snabb effekt på de offentliga finansernas utveckling. Av de budgetförstärkande åtgärderna på totalt 8 procent av BNP fick 3,5 procent genomslag 1995, 2,0 pro-

cent 1996 och 1,4 respektive 1,1 procent 1997 och 1998. Lika viktigt var dock att programmet lade grunden för ett lägre ränteläge och en stabil uppgång i ekonomin, som i sin tur understödde den statsfinansiella förbättringen. Målet att stabilisera statsskulden 1996 uppnåddes med bred marginal. Statsskulden nådde sin topp på 81 procent av BNP 1995 och sjönk därefter successivt tillbaka (se diagram 25).

5.3 Budgetmål, utgiftstak och reformeringen av budgetprocessen

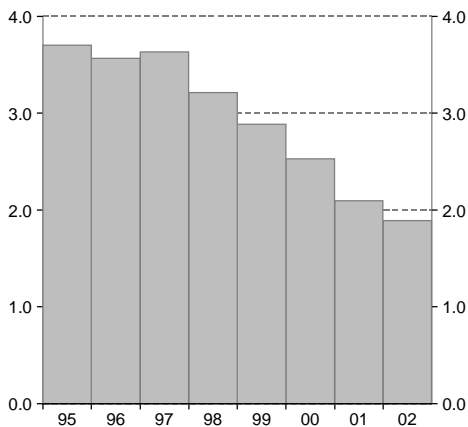
I budgetpropositionen i januari 1995 (prop. 1994/95:100, bil. 1) anförde regeringen att budgetpolitiken, förutom genomförandet av de föreslagna utgiftsminskningarna och inkomstökningarna, skulle inriktas på ett långsiktigt förändringsarbete. Regeringen framhöll att den institutionella ramen för budgetprocessen har stor betydelse för statsfinansernas utveckling. Bland förändringarna nämndes åtgärder för att uppnå ökad långsiktighet, mer heltäckande och transparenta budgetdokument och behovet av en översyn av regelverket kring budgetprocessen. De nya riktlinjerna utvecklades i kompletteringspropositionen april 1995 (prop. 1994/95:150, bil. 1), där regeringen föreslog att ett tak för de statliga utgifterna skulle införas. Utgiftstaket skulle ses som ett komplement till målet att stabilisera statsskulden, som regeringen hade föreslagit i den ekonomisk-politiska propositionen november 1994. Medan målet att stabilisera statsskuldskvoten och därefter minska den fortfarande var det övergripande medel- och långsiktiga målet skulle utgiftstaket ses som mer operativt och därmed vara lättare att följa upp årligen.

Grunddragen i en ny reformerad budgetprocess i Regeringskansliet presenterades vid en information till riksdagen i december 1995 (prot. 1995/96:33). I denna redovisades förslag till utformning av utgiftstaket, en ny budgetårscykel med en ekonomisk vårproposition i april och en budgetproposition på hösten samt åtgärder avseende bl.a. en förändrad anslagsstruktur och slopande av förslagsanslag. Vidare beskrevs hur prognos- och uppföljningsarbetet skulle förbättras. Förändringarna, vars syfte var att stärka budgetprocessens institutionella ram, beskrevs som en fortsättning på de förändringar som riksdagen hade beslutat om. Med utgångspunkt från detta arbete utformades den nuvarande

budgetprocessen. En viktig utgångspunkt var att centrala beslut som t.ex. fastställandet av utgiftstak och fördelning på utgiftsområden skulle fattas tidigt i processen. I detta syfte infördes särskilda regeringsöverläggningar inför vårpropositionen. Den fortsatta budgetberedningen skulle därefter ske inom de ramar som fastlagts. I den nya budgetprocessen skulle också uppföljning av ekonomi och resultat ges en central roll.

Diagram 26 Arbetsmarknadsrelaterade transfereringar*

Procent av BNP



*Arbetslöshetsersättning, AMU-bidrag och socialbidrag.
Källa: Statistiska centralbyrån

Den närmare utformningen av utgiftstaket för staten precisades i vårpropositionen 1996 (prop.1995/96:150). Utgiftstaket föreslogs bli nominellt och treårigt. De utgiftstak som föreslogs i propositionen omfattade följaktligen åren 1997, 1998 och 1999. Besluten rullas årligen och i varje vårproposition tillkommer ett utgiftstak för ytterligare ett år. Utgiftstaket omfattar alla utgifter i statsbudgeten utom räntor på statskulden. Dessutom ingår utgifter för de socialförsäkringar som redovisas utanför statsbudgeten. I tabell 3 redovisas fastställda utgiftstak för åren 1997–2000 och utfallen för de utgifter som begränsas av taken. Utgiftstaken klarades under varje år. Förutsättningarna att klara utgiftstaken underlättades av att ekonomiska tillväxten blev högre och inflationen lägre än vad som var utgångspunkten när taken beslutades. Den starka ekonomiska tillväxten medförde att sysselsättningen steg snabbt och att arbetslösheten sjönk, varvid de arbetsmarknadsrelaterade transfereringarna minskade (se diagram 26).

Tabell 3 Utgiftstak för staten

Miljarder kronor

	1997	1998	1999	2000
Utgiftstak för staten	723,0	720,0	753,0	765,0
Takbegränsade utgifter (utfall)	698,9	718,0	751,5	760,1

Som ett ytterligare led i reformeringen av budgetprocessen tillsatte regeringen en särskild utredare med uppgift att undersöka behovet av ett fastare regelverk för den statliga budgetprocessen. I det betänkande som Budgetlagsutredningen lämnade, Budgetlag – regeringens befogenheter på finansmaktens område (SOU 1996:14), konstaterades att centrala delar av den statliga budgetprocessen var ofullständigt reglerade och att Sverige genom sin avsaknad av en budgetlag avvek från andra länder. Utredningen föreslog att en budgetlag skulle införas, vilken innebar en precisering och komplettering till regeringsformens och riksdagsordningens bestämmelser. I budgetlagen skulle regeringens befogenheter och skyldigheter på finansmaktens område klargöras. Regeringens proposition om införande av en lag om statsbudgeten lämnades i maj 1996 (prop. 1995/96:220). Lagen (1996:1059) om statsbudgeten trädde i kraft den 1 januari 1997. I samband med införandet av budgetlagen avskaffades också förslagsanslagen.

I samband med budgetarbete avseende budgetåret 1997 tillämpades också för första gången den s.k. rambeslutsmodellen. Rambeslutsmodellen innebär att riksdagen i två steg fattar beslut om statsbudgeten. I det första steget fastställer riksdagen det samlade budgetutrymmet och fördelar detta på 27 utgiftsområden. Riksdagen fastställer också en beräkning av inkomsterna på statsbudgeten. När ramarna för varje utgiftsområde har beslutats behandlas utgiftsområdena och fördelningen på anslag i riksdagens olika utskott. De ramar som beslutats för respektive utgiftsområde i första steget utgör därvid en bindande restriktion. Efter utskottsbehandlingen fattar riksdagen slutligen beslut om de olika anslagen. Samtliga anslag inom ett utgiftsområde fördelas med ett beslut.

Ett långsiktigt överskottsmål lades fast i vårpropositionen 1997 (prop. 1996/97:150, s. 81). Regeringen föreslog att det offentliga finansiella sparandet skall ha ett överskott motsvarande 2 procent av BNP i genomsnitt över en konjunkturcykel. Regeringens motiv för detta överskottsmål var flera:

- De offentliga åtagandena kommer att utsättas för en stor belastning en bit in på 2000-talet, bl.a. genom ett växande antal äldre. Överskottsmålet spelar en viktig roll för att den offentliga sektorn skall stå rustad för att möta denna utveckling.
- Möjligheterna att bedriva konjunkturpolitik förbättras. Med ett överskott på 2 procent av BNP som utgångsläge finns det en marginal för att aktivt motverka konjunkturavmattningar utan att underskottet i de offentliga finanserna hotar att bli för stort.
- Ett överskott i de offentliga finanserna främjar och möjliggör höga privata investeringar utan att Sveriges skuld till utlandet ökar.

Målet för den offentliga sektorns finansiella sparande omfattar hela den offentliga sektorn som den definieras i nationalräkenskaperna, dvs. förutom staten även ålderspensionssystemet och kommunsektorn. Den offentliga sektorns finansiella sparande visar den förändring i den offentliga sektorns nettoförmögenhet som beror på reala transaktioner. Finansiella transaktioner som t.ex. köp och försäljningar av aktier och andra finansiella tillgångar påverkar inte det finansiella sparandet; detsamma gäller värdeförändringar på tillgångar och skulder. Det nya pensionssystemet innebär att det finansiella sparandet inom ålderspensionssystemet kommer att öka och troligen uppgå till drygt 2,5 procent av BNP en bit in på 2000-talet (se diagram 24).

Det kommunala finansiella sparandet styrs av det s.k. balanskravet för kommuner och landsting som infördes 2000 (prop. 1996/97:52). Balanskravet innebär att kommuner och landsting skall upprätta sin budget så att intäkterna överstiger kostnaderna. Ett eventuellt negativt resultat skall återställas inom två år. Det finansiella sparandet i kommunsektorn kan därmed förväntas vara något positivt.

Konsekvensen av tvåprocentmålet för den totala offentliga sektorns finansiella sparande tillsammans med ålderspensionssystemets konstruktion och kommunernas balanskrav blir därför att statens finansiella sparande kan förväntas vara negativ i genomsnitt över en konjunkturcykel. Statsskulden kommer således att öka trendmässigt i nominella termer. Ökningen kommer dock inte att vara större än att skulden kan förutsättas fortsätta att minska som andel av BNP.

Utifrån målet om ett offentligt finansiellt överskott på 2 procent av BNP i genomsnitt

över en konjunkturcykel fastställs preciserade mål för varje år i samband med budgetpropositionen. Om målet sätts till 2 procent varje enskilt år riskerar finanspolitiken förstärka svängningar i konjunktoren. Målet bestäms därför utifrån en bedömning av bl.a. konjunkturläget. Utgångspunkten är att 2 procents överskott skall uppnås när resursutnyttjandet i svensk ekonomi är på en nivå som är möjlig att upprätthålla utan att inflationen tar fart. I en lågkonjunktur bör överskottet följaktligen vara mindre än 2 procent och i en högkonjunktur större än 2 procent.

I vårpropositionen 1997 föreslogs en gradvis anpassning mot det långsiktiga överskottsmålet med hänsyn till det låga resursutnyttjandet och risken för att en opåkallat stram finanspolitik skulle kunna bryta den ekonomiska återhämtningen. Överskottsmålet sattes därför till 0,5 procent av BNP 1999, 1,5 procent av BNP 2000 och 2,0 procent 2001. Målet för 2000 höjdes senare till 2 procent av BNP (prop. 1998/99:100) och målet för 2001 till 2,5 procent (prop. 2000/01:1). Erfarenheterna hittills av de preciserade budgetmålen är goda. Som framgår av tabell 4 uppnåddes överskottsmålet samtliga år under perioden 1997–2000, med bred marginal.

Tabell 4 Den offentliga sektorns finansiella sparande

Procent av BNP

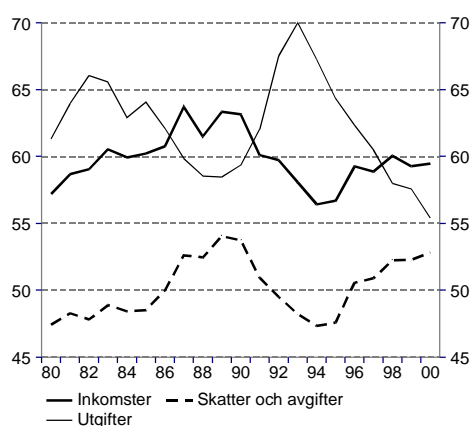
	1997	1998	1999	2000
Mål för det finansiella sparandet i offentlig sektor	-3,0	0,0	0,5	2,5
Utfall ¹	-1,6	2,1	1,7	4,1

¹ Nationalräkenskaperna för år 2000 är ännu preliminära.

Den nya budgetprocessen är stramare än den tidigare. I ESO-rapporten Statsskulden och budgetprocessen (Ds 1992:126) konstaterades att den svenska budgetprocessen 1991–1992 var en av de svagaste i Europa. I och med de förändringar som genomförts under 1990-talets andra hälft har Sverige fått en väsentligt stramare budgetprocess, väl i nivå med jämförbara europeiska länder. Utgiftstaken och riksdagens rambeslutsmodell, i vilken förslag om utgiftsökningar måste finansieras inom utgiftsområdet respektive inom taket, medför övergripande restriktioner i budgetberedningen. Statsbudgeten är också mer tydlig och överblickbar än tidigare, eftersom en rad socialförsäkrings- och arbetsmarknadsfonder har inkluderats i budgeten. Utgiftstaken och budgetmålen medför dessutom en ökad långsiktighet och disciplin i budgetarbetet.

Diagram 27 Inkomster och utgifter i offentlig sektor

Procent av BNP

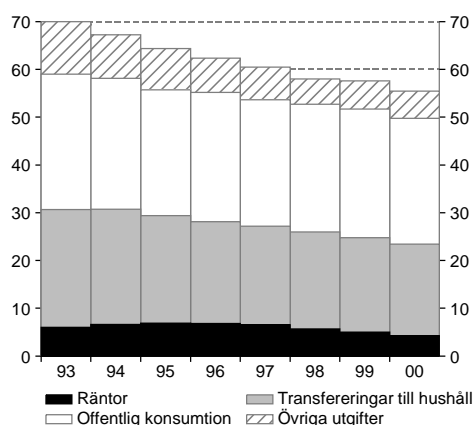


Källa: Statistiska centralbyrån

Stramheten i den nya budgetprocessen tillsammans med de åtgärder som ingick i konsolideringsprogrammet har sammantaget medfört att den offentliga sektorns finansiella sparande återigen är positivt (se diagram 24). Jämfört med slutet av 1980-talet har också den offentliga sektorns utgifter i förhållande till BNP sjunkit (se diagram 27), vilket i huvudsak är ett resultat av minskade transfereringar till hushållen och utplanande statlig konsumtion (se diagram 28). Skatternas andel av BNP var något lägre vid 1990-talets slut än vid decenniets början.

Diagram 28 Den offentliga sektorns utgifter

Procent av BNP



Källa: Statistiska centralbyrån

5.4 Penningpolitiken 1995–1997

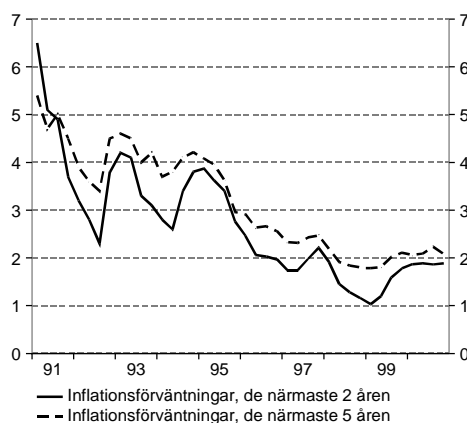
Konsolideringsprogrammet och övriga åtgärder för att sanera och stärka trovärdigheten för de offentliga finanserna hade inledningsvis små effekter på räntor och växelkurser. Förtroendet för

den finansiella marknaden var fortsatt lågt efter erfarenheterna från perioden 1991–1994. De långa räntorna låg under första halvåret 1995 kvar kring 11 procent och kronan försvagades ytterligare, som mest till över 135 i TCW-termer. KPI-inflationen var nära inflationsmålets övre gräns. Några månader överskred inflationen också 3 procent. Inflationförväntningarna enligt enkäter var kvar kring 4 procent. Även löneökningarna var höga, både i relation till inflationsmålet och med hänsyn till den fortsatta höga arbetslösheten. Trots den strama finanspolitik som följde av Konsolideringsprogrammet fortsatte räntehöjningarna, periodvis i mycket små steg, fram till juli 1995, då styrräntan nådde 8,91 procent. Den hade därmed höjts med 2 procentenheter på knappt ett år.

Från mitten av 1995 ändrades dock stämningensläget. Marknadsräntorna föll stadigt under andra halvåret, både absolut sett och i förhållande till Tyskland. Även kronan stärktes kraftigt. I november och december var TCW-index omkring 118, mer än 13 procent starkare än i april. Även enkätmått på inflationsförväntningar indikerade att trovärdigheten stärkts. I slutet av året låg inflationsförväntningarna på både kort och lång sikt strax under 3 procent, dvs. inflationsmålets övre toleransgräns (se diagram 29).

Diagram 29 Inflationförväntningar

Procent



Källa: Aragon fondkommission

Orsaken till den ändrade förväntningsbilden var att Konsolideringsprogrammet och de budgetpolitiska målen blev allt mer kända och vann ökad trovärdighet, både inom och utom landet. Bilden av att åtgärderna, som initialt byggde på försiktiga antaganden om den framtida ekonomiska tillväxten och sysselsättningen, var omfattande och skulle komma att anpassas till vad som

krävdes för att nå målen slog igenom. Även de institutionella reformerna av budgetprocessen torde ha bidragit till att ändra bedömningen av förutsättningarna att uppnå sunda offentliga finanser.⁷

Riksbanken behöll styrräntan på 8,91 procent under hela andra halvåret 1995, detta trots den strama finanspolitiken och den dämpning av inflationstrycket som följde på kronförstärkningen. Inflationförväntningarna låg dock, även om de fallit, tydligt över Riksbankens mål på 2 procent. I inflationsrapporten i november lyfte Riksbanken fram risken för att ökad privat konsumtion skulle leda till att ökade kostnader för importvaror och högre löner skulle vältras över framåt och höja konsumentpriserna. Denna bedömning skulle dock visa sig vara felaktig. Hushållens konsumtionsutgifter ökade med 0,6 procent 1995 och 1,4 procent 1996, och därmed långsammare än 1994. Den låga KPI-inflationen berodde delvis på sjunkande räntekostnader för egna hem, men även den underliggande inflationen utvecklades svagt. Sannolikt hade en större andel av hushållen längre kvar till dess de rättat till sin förmögenhetsställning än Riksbanken räknade med, vilket bidrog till att Riksbanken under 1995 missbedömde de kommande inflationshoten från ökad konsumtion. Ännu i november 1995 bedömde Riksbanken att inflationen (vid oförändrad räntepolitik) skulle ligga nära målets övre gräns under 1996 och ännu högre 1997.

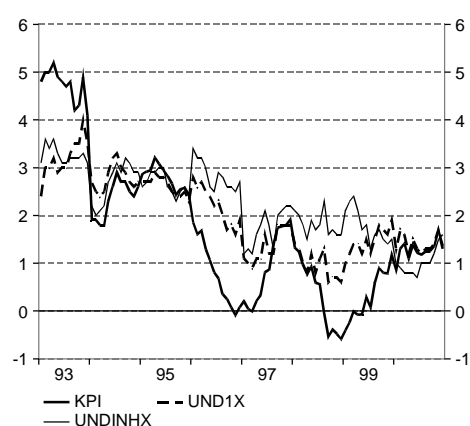
I januari 1996 gjorde Riksbanken den första av en lång rad styrräntesänkningar som fortsatte enda till december. Sammantaget sänktes räntan med nära 5 procentenheter till 4,1 procent. Det var en av de största räntesänkningarna som genomförts i ett industriland med rörlig växelkurs. Inledningsvis steg de långa räntorna något, men från mars till årets slut föll tioårsräntan från 9 till 6,5 procent. Kronan var relativt stabil i intervallet mellan 115 och 120 under huvuddelen av året. Inflationförväntningarna gick stadigt neråt.

Inflationstakten föll trendmässigt från mars 1995 (se diagram 30). I slutet av 1996 var takten mätt med KPI nära noll, dvs. under Riksbankens inflationsmål och dess nedre toleransgräns.

BNP-tillväxten sjönk kraftigt från 3,7 procent 1995 till 1,1 procent 1996. En viktig orsak var svag internationell konjunktur, vilket gjorde att nettoexportens bidrag till tillväxten sjönk från 1,4 procentenheter till 0,3. Trots den svaga konsumtionstillväxten gav hushållens konsumtion det största bidraget till BNP-tillväxten. Att inhemsk efterfrågan utvecklades så svagt sammanhänger rimligen till viss del med den åtstramning som uppstod genom saneringen av de offentliga finanserna i kombination med de höga kort- och långräntorna.

Diagram 30 KPI och underliggande inflation

Årlig procentuell förändring



Källa: Statistiska centralbyrån

I efterhand kan det således konstateras att penningpolitiken under 1994 och 1995 var stramare än vad som hade krävts för att nå inflationsmålet 2 procent under 1996–1997. Bakgrunden var att penningpolitiken stramades åt för att övervinna ett trovärdighetsproblem.

Riksbanken valde att tona ner effekterna av växelkursförstärkningen och omsvängningen i inflationsförväntningarna under andra halvåret 1995. Banken lyfte i stället fram risken att en uppgång i privat konsumtion skulle vara inflationsdrivande i ett läge där det fanns få påtagliga indikationer på att konsumtionen skulle stiga nämnvärt. Därmed dröjde det innan styrräntan kom ner till en nivå anpassad till åtstramningen av budgetpolitiken och den därtill kopplade förstärkningen av trovärdigheten.

⁷ För en sammanfattning av budskapet, se finansminister Göran Perssons inlägg på en internationell konferens i USA i månadsskiftet augusti–september 1995, återgivet i Federal Reserve Bank of Kansas City (1995). Se även Göran Perssons bok "Den som är satt i skuld är icke fri".

6 På väg mot full sysselsättning med stark tillväxt och låg inflation 1998–2000

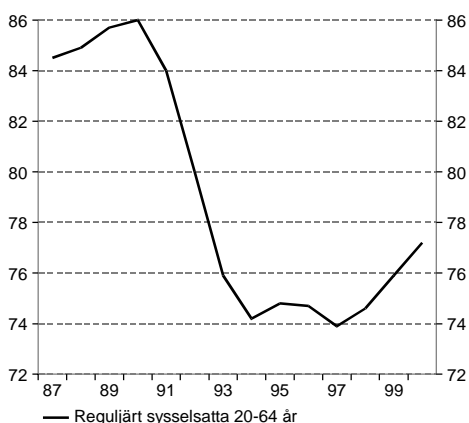
6.1 Mål för arbetslöshet och sysselsättning

I regeringsförklaringen i mars 1996 slogs målet om att halvera den öppna arbetslösheten i Sverige till 4 procent år 2000 fast. Även detta mål skulle följas upp halvårsvis enligt den framgångsrika metod som redan tillämpades för budgetmålen. Den ekonomiska återhämtningen tog åter fart under 1997 och BNP-tillväxten kom att uppgå till 2,1 procent. Sysselsättningen steg och den öppna arbetslösheten sjönk till ca 7 procent vid årets slut. I den halvårsvisa avstämning som gjordes av arbetslöshetsmålet i budgetpropositionen för 1998 (prop. 1997/98:1) konstaterades att det krävdes hög ekonomisk tillväxt och en väl fungerande lönebildning för att nå målet om 4 procentens öppna arbetslöshet 2000.

I budgetpropositionen för 1999 (prop. 1998/99:1) fastställdes också ett kompletterande mål för sysselsättningen. Därmed höjdes ambitionen och tidsperspektivet förlängdes. Sysselsättningsmålet innebär att andelen reguljärt sysselsatta av befolkningen mellan 20 och 64 år skall öka från 74 procent 1997 till 80 procent år 2004 (se diagram 31).

Diagram 31 Sysselsättningsgrad i åldern 20–64 år

Andel av befolkningen



Källa: Statistiska centralbyrån och Konjunkturinstitutet

6.2 Självständig penningpolitik utanför EMU

I december 1997 fattade riksdagen beslutet att Sverige inte skulle delta i valutaunionen från starten i januari 1999, men att dörren skulle hållas öppen för ett senare inträde. I regeringens proposition (prop. 1997/98:25, s. 62) uttrycks konsekvenserna av detta beslut på följande sätt:

Kraven på den ekonomiska politiken minskar inte om Sverige står utanför valutaunionen. Det blir minst lika viktigt att bedriva en stabilitetsorienterad ekonomisk politik. Utanför valutaunionen måste Sverige demonstrera sin strävan både att upprätthålla ett fast penningvärde och etablera ett långsiktigt överskott i de offentliga finanserna.

Penningpolitiken fortsatte således att föras med utgångspunkt från Riksbankens inflationsmål inom ett system med rörlig växelkurs. Det fanns ett brett politiskt stöd för penningpolitikens inriktning mot prisstabilitet, vilket bl.a. tog sig uttryck i en fempartiuppgörelse om penning- och valutapolitiken (prop. 1997/98:25) som syftade till att stärka trovärdigheten för prisstabiliteten. Ändringarna av riksbankslagstiftningen innebär att Riksbanken från och med 1999 har det lagstiftade målet att upprätthålla ett fast penningvärde. Eftersom Riksbanken är en myndighet under riksdagen har banken därutöver en skyldighet att stödja den allmänna ekonomiska politiken, bl.a. i syfte att främja en hållbar tillväxt och en hög sysselsättning, i den mån detta inte strider mot prisstabilitetsmålet. I den nya lagstiftningen klargörs även att Riksbanken inte får ta emot instruktioner utifrån om penningpolitikens utformning. Därvid ändrades Riksbankens skyldighet att samråda med regeringen inför viktiga penningpolitiska beslut till skyldighet att informera.

På det valutapolitiska området innebär den nya lagstiftningen att ansvaret för övergripande valutapolitiska frågor, som t.ex. inträde i ERM2, förs över från Riksbanken till regeringen. Riksbanken skall å andra sidan bestämma om centralkurs och bandbredd i ett fast växelkurssystem och om den praktiska tillämpningen av valutapolitiken i ett system med flytande växelkurs.

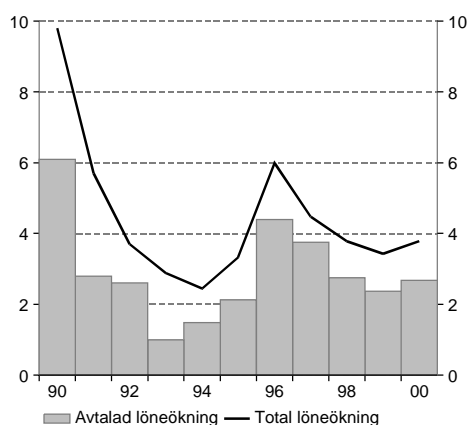
6.3 Penningpolitiken i skuggan av Asienkrisen

I inflationsrapporten i december 1997 bedömde Riksbanken att inflationen skulle överstiga målet om 2 procent på ett till två års sikt. Utgångspunkten var bl.a. att ekonomin skulle växa med 3 procent per år 1998–1999 och nå sitt kapacitetstak 1999. I denna bedömning fanns bl.a. en oro för att avtalsrörelsen som just inletts skulle leda till allt för höga löneökningar. Riksbanken drog följande slutsats:

I den konjunkturfas som svensk ekonomi nu befinner sig i är det viktigt att penningpolitiken inte är expansiv för länge. Penningpolitiken måste läggas om i mindre expansiv riktning i god tid innan produktionsgapet sluts, med tanke på den eftersläpning som penningpolitikens verkan är förknippad med. En sådan ändring av penningpolitiken kommer under de närmaste åren att dämpa ekonomins expansion, men resultatet är bättre förutsättningar för en mer långvarig produktions- och sysselsättningsuppgång. (...) Sammantaget finns det goda skäl att under vintern ändra penningpolitiken i mindre expansiv riktning.

Diagram 32 Timlöneutveckling

Årlig procentuell förändring



Anm. Timlöneutveckling enligt nationalräkenskaperna 1990–1992 och SCB:s konjunkturstatistik 1993–2000.
Källa: Statistiska centralbyrån

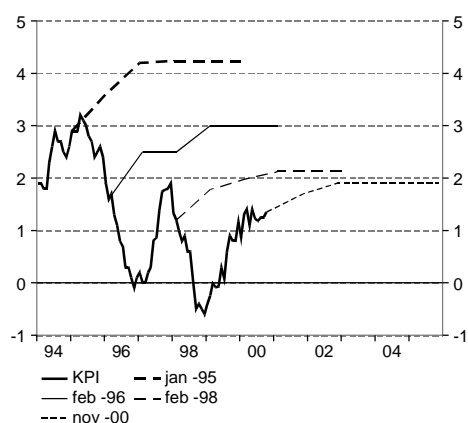
Kort därefter höjde också Riksbanken reporäntan med 0,25 procentenheter till 4,35 procent. Riksbanken valde således att ta fasta på de inhemska faktorerna i inflationsbedömningen och göra en förebyggande räntehöjning, innan förväntningar om högre inflation hunnit få fäste. Tills vidare bortsåg därmed Riksbanken från att den begynnande Asienkrisen kunde leda till en

kraftigare försvagning av den internationella konjunkturen.

Bilden av inflationsutsikterna kom dock snart att förändras. Löneavtalen slöts på en väsentligt lägre nivå än i den föregående avtalsrörelsen (se diagram 32). Sammantaget var därmed risken för en inhemsk genererad inflationsuppgång betydligt lägre. Bakom nedväxlingen låg bl.a. den lägre inflationen och tilltron till att inflationen också framöver skulle bli låg (se diagram 33), understödd av den genomförda räntehöjningen. Gynnsamma förändringar hade även skett i förhandlingssystemet, inte minst de s.k. samarbetsavtalen, som innebar överenskommelser mellan arbetsmarknadens parter om hur förhandlingarna skulle bedrivas för att främja utvecklingen av svensk ekonomi. Dessutom introducerades nya avtalskonstruktioner med lokal fördelning av löneökningarna, vilka förebygger löneglidning.

Diagram 33 Inflationsförväntningar

Årlig procentuell förändring



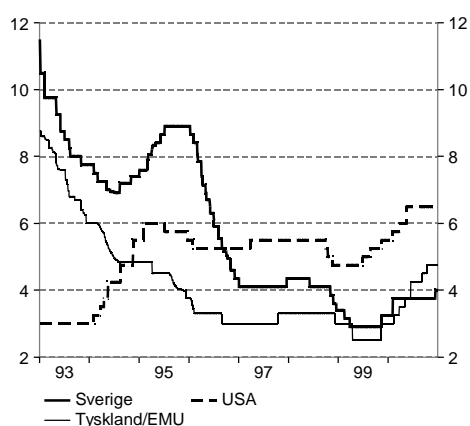
Källor: Prospera Research AB och Statistiska centralbyrån.

Under de följande månaderna stod det också allt mer klart att den finansiella krisen på tillväxtmarknaderna i Asien som hade börjat våren 1997 var på väg att fördjupas och spridas till andra länder.

Den internationella ekonomiska utvecklingen hade därmed förändrats i grunden sedan räntehöjningen i december 1997. Riksbankens bedömning var nu att inflationen skulle underskrida inflationsmålet på ett till två års sikt, speciellt med beaktande av risken för en betydande internationell konjunkturedgång. Mot den bakgrunden sänktes reporäntan i början av juni 1998 med 0,25 procentenheter till 4,10 procent.

Diagram 34 Styrräntor

Procent



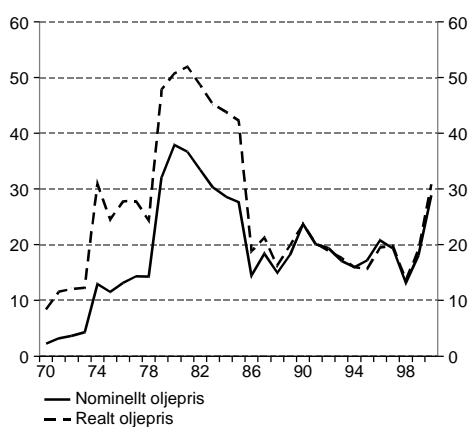
Källa: Datastream

Den internationella turbulensen på de finansiella marknaderna tilltog i början av oktober 1998. Kollapsen av den amerikanska s.k. hedgefonden Long Term Capital Management förstärkte oron i det globala finanssystemet.

Den internationella finansiella krisen innebar i sin tur att de globala konjunkturutsikterna gradvis försämrades, vilket tillsammans med riskerna för en djupare och mer långvarig nedgång ledde till en mer expansiv penningpolitik i omvärlden, t.ex. i Förenta staterna. I Europa kom räntesänkningarna i gång något senare men från en betydligt lägre nivå. Först ut var Riksbanken, något senare följde de blivande EMU-länderna (se diagram 34). Den svagare internationella efterfrågan ledde till att den svenska exporttillväxten dämpades och att nettoexportens bidrag till BNP-tillväxten blev negativt 1998.

Diagram 35 Oljepris

US Dollar



Källa: Konjunkturinstitutet

Tabell 5 Försörjningsbalans 1995–2000

Miljarder kronor

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
BNP	3,7	1,1	2,1	3,6	4,1	3,6
Hushållens konsumtionsutgifter	0,6	1,4	2,0	2,7	3,8	4,1
Offentliga konsumtionsutgifter	-0,6	0,9	-1,2	3,2	1,7	-1,7
Ståttliga	-1,4	2,6	-4,8	-5,3	2,7	-2,9
Kommunala	-0,1	0,0	0,5	7,1	1,3	-1,2
Fasta bruttoinvesteringar	9,4	5,0	-1,1	8,5	8,1	4,5
Lagerinvesteringar ¹	0,4	-1,0	0,3	0,4	-0,5	0,6
Export av varor och tjänster	11,3	3,5	13,7	8,4	5,9	9,8
Import av varor och tjänster	7,2	3,0	12,5	11,2	4,3	9,7

¹ Förändringstalen är uttryckta i procent av BNP föregående år.

Källa: Statistiska centralbyrån.

Farhågorna om en konjunkturedgång besannades dock inte. Svensk ekonomi fortsatte att utvecklas starkt till följd av höga investeringar och växande privat konsumtion (se tabell 5). Resursutnyttjandet var fortfarande relativt lågt, vilket höll tillbaka den inhemska inflationen. I samma riktning verkade effekterna av avregleringarna på tele- och elmarknaderna, som gav sänkta priser på viktiga varugrupper. Samtidigt medförde de fallande olje- och råvarupriserna (se diagram 35) att den importerade inflationen utvecklades svagt (se diagram 20). Mot denna bakgrund kunde Riksbanken fortsätta att sänka reporäntan successivt till 2,9 procent i mars 1999. Reporäntan underskred därmed styrräntenivån inom euroområdet där den nya europeiska centralbanken, ECB, nyligen hade övertagit ansvaret för penningpolitiken.

6.4 Riksbankens inflationsmål

Riksbankens nytilträdade direktion inledde sitt arbete med att klargöra att inflationsmålet låg fast: "Penningpolitikens uppgift är även fortsättningsvis att begränsa förändringen av konsumentprisindex till 2 procent i ett, lite längre, årligt perspektiv med en tolerans om ± 1 procentenhet" (Pressmeddelande nr 1, den 4 januari 1999). Med hänsyn till Riksbankens mer självständiga ställning och för att underlätta en utvärdering av bankens agerande förtydligades också utgångspunkterna för penningpolitikens

uppläggning (Riksbankens inflationsmål – förtydliganden och utvärdering, PM 1999-02-05):

Normalt sett inriktas penningpolitiken på att uppnå målet definierat i termer av KPI på 1 till 2 års sikt. Det finns dock två skäl för att avvika från denna beslutsregel. För det första kan KPI i det relevanta tidsperspektivet pressas upp och ner av faktorer som inte bedöms påverka inflationen varaktigt. Exempel på sådana faktorer utgör förändringar i räntekostnader, indirekta skatter och subventioner. Ett annat skäl kan vara att en snabb återgång till målet när en större avvikelse har inträffat ibland kan vara förenad med stora realekonomiska kostnader. Om någon av ovanstående situationer föreligger kommer Riksbanken i förväg att klargöra hur stor avvikelse från inflationsmålet definierat i termer av KPI som kommer att vara motiverad på 1 till 2 års sikt.

Preciseringarna av penningpolitikens inriktning anslöt till den praxis som gradvis hade etablerats sedan Riksbankens inflationsmål annonserades i januari 1993. Likväl är de betydelsefulla, t.ex. för den utvärdering som riksdagen gör av Riksbankens agerande. Preciseringarna medför exempelvis att det tydligare går att se om avvikelser från målet är en följd av i förväg tagna beslut eller har andra orsaker, t.ex. prognosfel. Riksbanken fortsatte även att publicera bankens inflationsbedömningar i de s.k. inflationsrapporterna. Dessutom beslutade Riksbanken att med viss eftersläpning publicera protokollen från direktionens penningpolitiska sammanträden. Dessa åtgärder syftade till att ytterligare öka öppenhet och tydlighet kring penningpolitiken och den penningpolitiska beslutsprocessen.

Den låga inflationen under 1990-talet berodde inte bara på det svaga resursutnyttjandet. Till bilden hör också förändringar av mer strukturell karaktär både i Sverige och i omvärlden. Det internationella konkurrenstrycket ökade påtagligt under 1990-talet. En konsekvens av detta är att det blivit allt svårare för företagen att höja sina priser. Även om detta i strikt mening antagligen i huvudsak är fråga om engångseffekter på inflationen kan den ökade konkurrensen inverka på det globala inflationstrycket under lång tid. Ökad internationell handel, starkare konkurrenslagstiftning, EMU och avregleringar av olika slag talar för en mer långsiktig effekt.

Diagram 36 Löneökningar

Årlig procentuell förändring



Källa: Statistiska centralbyrån

Det starka förtroende för Riksbankens inflationsmål och ökad konkurrens gör att det är svårare för företagen att ta ut kostnadsökningar i form av prishöjningar. Företagen tenderar att hålla tillbaka kostnaderna, t.ex. genom att inte släppa igenom för höga löneökningar, samt i någon mån genom att vidta ytterligare produktivitetshöjande åtgärder. De lägre och mer stabila inflationsförväntningarna har också dämpat arbetstagarorganisationernas lönekrav i de senaste avtalsrörelserna. Trots de låga nominella löneökningarna har reallönerna stigit snabbt (se diagram 36).

6.5 Stark produktivitetstillväxt under 1990-talet

Produktivitetens utveckling är av stor betydelse för den ekonomiska tillväxten och välfärden. Ökad produktivitet gör det möjligt att producera mer varor och tjänster med en given resursinsats. Vanligtvis används arbetsproduktiviteten, dvs. produktionen per arbetad timme, som mått på produktiviteten. Produktivitetstillväxten var högre under 1990-talet än 1980-talet, vilket framgår av tabell 6 nedan som visar arbetsproduktivitetens utveckling i olika delar av den svenska ekonomin. Industrin uppvisar den starkaste uppgången, vilket till stor del förklaras av utvecklingen inom delbranschen teleprodukter, där företag med exceptionell produktivitetstillväxt under senare år ingår.

Tabell 6 Arbetsproduktivitet 1981–2000

Årlig procentuell förändring

	1981– 1985	1986– 1990	1991– 1995	1996– 2000
BNP (baspris)	1,3	1,1	2,2	2,0
Näringsliv	2,3	1,6	3,1	2,4
Näringsliv exkl. finans- och fastighetsverksamhet	2,5	2,2	3,3	2,8
Industri	3,2	1,8	5,2	4,2
Därav: exkl. teleprodukter		1,5	3,8	2,8
Övrigt näringsliv exkl. finans- och fastighetsverksamhet	2,2	2,4	2,7	2,2

Källor: Konjunkturinstitutet och Statistiska centralbyrån.

Arbetskraftsproduktiviteten kan delas upp i en faktor som beror på kapitalintensiteten, dvs. hur mycket kapital i förhållande till arbetskraft som används i produktionen, och den totala faktorproduktiviteten. Den totala faktorproduktiviteten återspeglar t.ex. teknisk nivå, kompetens hos arbetskraften och sättet att organisera produktionen. I tabell 7 redovisas utvecklingen av arbetsproduktiviteten samt bidragen från kapitalintensitet och total faktorproduktivitet för näringslivet, exklusive finans- och fastighetsverksamhet.

Tabell 7 Arbetsproduktivitet i näringslivet exkl. finans- och fastighetsverksamhet

Årlig procentuell förändring

	1981– 1985	1986– 1990	1991– 1995	1996– 2000
Arbetsproduktivitet	2,5	2,2	3,3	2,8
Kapitalintensitet	0,7	0,6	0,7	0,6
Total faktorproduktivitet	1,8	1,6	2,6	2,2

Källor: Konjunkturinstitutet och Statistiska centralbyrån.

Ökad kapitalintensitet lämnade ett lika stort bidrag till ökningen av arbetsproduktiviteten på 1990-talet som på 1980-talet. Den totala faktorproduktiviteten ökade dock märkbart snabbare under 1990-talet. Den starka ökningen under recessionen i början på 1990-talet hängde samman med den omfattande utslagningen av mindre konkurrenskraftiga och lågproduktiva företag samt kraftiga rationaliseringar. Under andra halvan av 1990-talet påverkades den totala faktorproduktiviteten positivt av konjunkturuppgången. Utnyttjandet av befintliga resurser var inledningsvis lågt, vilket gjorde att befintligt kapital och arbetskraft kunde utnyttjas allt bättre när efterfrågan steg.

Dessa faktorer kan dock inte helt förklara den starka tillväxten i den totala faktorproduktiviteten

under 1990-talet jämfört med det ur produktivitetssynvinkel svaga 1980-talet. Till viss del beror ökningen på den starka produktivitetstillväxten inom teleproduktindustrin. Men produktivitetens utvecklingen kan också i någon mån ha befrämjats av högre utbildningsinvesteringar samt en mer effektiv incitaments- och beslutsstruktur till följd av ett bättre fungerande skattesystem, låg och trovärdig inflation samt sunda offentliga finanser. En annan möjlighet är att introduktionen av den nya informations- och kommunikationstekniken kan ha börjat ge tydliga effekter på produktivitetstillväxten i ekonomin som helhet.

6.6 Finans- och budgetpolitiken efter saneringen av de offentliga finanserna

Den finanspolitik som bedrevs med utgångspunkt från Konsolideringsprogrammet med utgiftstak och tydliga mål för finansiellt sparande och statsskuld var framgångsrik. De offentliga finanserna förbättrades kraftigt under perioden 1994–1998. Inom ramen för målet om balans i den offentliga sektorns finansiella sparande 1998 konstaterades i vårpropositionen 1997 (prop. 1996/97:150) att det fanns ett utrymme för utvidgade åtgärder mot arbetslöshet. En sammanlagd insats på 16,3 miljarder kronor under 1998 avdelades till en satsning på bl.a. arbete och utbildning i ett fempunktsprogram.

En alltmer positiv utveckling för de offentliga finanserna till följd av den starka tillväxten och den sjunkande arbetslösheten möjliggjorde ytterligare reformer under de kommande åren. Totalt motsvarade de olika reformprogrammen 86 miljarder kronor år 2000 jämfört med 1996 års nivå (se tabell 8). Förutom åtgärder för att befrämja sysselsättning och utbildning skulle även fördelningspolitiska avvägningar komma att lyftas fram. De som hade burit de tyngsta bördorna i saneringen av de gemensamma finanserna prioriterades vid kompensation för nedskärningarna i Konsolideringsprogrammet. Kompensation för de höjda egenavgifterna inleddes 2000. De genomförda reformerna rymdes inom utgiftstak och andra budgetpolitiska mål. Det offentliga finansiella sparandet uppgick exempelvis till 4,1 procent av BNP 2000 och översteg därmed målet med 2,1 procentenheter eller 43 miljarder kronor.

Huvudinriktningen i välfärdspolitiken är att prioritera verksamheter före bidrag. Vård, skola och omsorg har därför varit högprioriterade i reformarbetet. De medel som tillfördes kommunerna kom också att utgöra en stor andel av det totala reformprogrammet i början av perioden. Allt eftersom ekonomin fortsatte att förbättras kunde åtgärder för utbildning samt arbetsstimulerande åtgärder i högre grad företas. Detsamma gällde fördelningspolitiskt inriktade reformer. Generella skattesänkningar vidtogs först i slutet av perioden.

Tabell 8 Reformprogram 1997–2000

Nivåhöjning jämfört med 1996, miljarder kronor, bruttobelopp exkl. finansiering

	1997	1998	1999	2000
Vård, skola och omsorg	4,0	12,0	17,3	21,3
Barnfamiljer och pensionärer		3,2	7,0	9,6
Utbildning	0,5	3,1	5,7	8,2
Arbetsmarknad och sysselsättning	0,9	2,8	1,9	3,4
Företagande		4,2	7,8	11,1
Hållbar utveckling/miljö		1,5	5,3	6,4
Skatter		0,3	7,1	20,9
Övrigt		0,2	3,3	5,1
Totalt före finansiering	5,4	27,3	55,4	86,0
Finansiering	4,5	5,1	13,6	15,0
Nettoeffekt	0,9	22,2	41,8	71,0

Under perioden 1997–2000 tillfördes vård, skola och omsorg sammanlagt 54,6 miljarder kronor. I Konsolideringsprogrammet undantogs statsbidragen till kommuner och landsting från besparingar trots att så gott som alla andra budgetposter fick vidkännas omfattande besparingskrav. Det var dock inte möjligt att helt skydda vård, skola och omsorg från effekterna av den ekonomiska nedgången eftersom kommunernas skatteunderlag försämrades. En del i ansträngningarna i fempunktsprogrammet i vårpropositionen 1997 syftade därför till att bromsa den sjunkande sysselsättningen i kommuner och landsting och därigenom kvalitetssäkra vård, skola och omsorg. Under de kommande åren tillfördes vård, skola och omsorg ytterligare resurser (se tabell 9).

Tabell 9 Ökade resurser till vård, skola och omsorg

Nivåhöjning jämfört med 1996, miljarder kronor

	1997	1998	1999	2000
1997 års ekonomiska vårproposition	4	8	8	8
Budgetpropositionen för 1998			4	8
1998 års ekonomiska vårproposition		4	4	4
Budgetpropositionen för 1999			1,3	
1999 års ekonomiska vårproposition				1,3
Summa	4	12	17,3	21,3

Då kunskap är en central faktor för tillväxt, utveckling och modernisering ingick i reformpolitiken att främja utbildning. Satsningarna inriktades i hög grad på vuxenutbildning i form av bl. a. kunskapslyft för i första hand de arbetslösa som helt eller delvis saknar treårigt gymnasium. Det bedömdes samtidigt som viktigt att även de som har ett arbete ökar sin kompetens. Stor tyngdpunkt lades därför på att stärka arbetskraftens kompetens och kunskapsnivå, vilket skulle stimulera tillväxt och sysselsättning samt motverka arbetslöshet. Sammantaget motsvarar reformerna på utbildningsområdet 8,2 miljarder kronor 2000 jämfört med 1996 års nivå.

En rad olika åtgärder har genomförts för att vända den ekonomiska utvecklingen i en ekologisk hållbar riktning genom exempelvis minskad miljöbelastning, effektivare resursanvändning och ökad användning av förnyelsebara resurser. Denna politik konkretiserades bl.a. i lokala investeringsprogram för ekologisk hållbarhet. Totalt avsattes 13,2 miljarder kronor för att ytterligare främja en ekologisk hållbar utveckling under 1997–2000. Skattesystemet har under 1990-talet också miljöanpassats. De första stegen i en grön skatteväxling togs i samband med skattereformen 1990. Regeringen återupptog denna politiska inriktning i budgetpropositionen för 2000, med höjningar av diesel-, el- och kärnkraftsskattorna.

I fempunktsprogrammet inleddes också en serie av åtgärder för att befrämja små och nyföretagande. Totalt motsvarar reformerna för att befrämja företagande 11,1 miljarder kronor 2000 jämfört med 1996 års nivå. De åtgärder som tillkom inom arbetsmarknadspolitiken 1997–2000 inriktades främst på specifik arbetsmarknadsutbildning, tillfällig avgångsersättning samt resursarbeten.

Då barnfamiljerna enligt undersökningar hade drabbats hårdare av saneringen än andra grupper höjdes från 1998 barnbidraget och studiebidraget

i studiehjälpen. Samtidigt återinfördes flerbarnstillsägget. Barn- och studiebidragen samt flerbarnstillsägget höjdes senare ytterligare. För att förbättra pensionärernas ekonomiska situation höjdes även pensionerna från och med 1999. Åtgärderna för att främja barnfamiljernas och pensionärernas ekonomiska situation motsvarade sammantaget 9,6 miljarder kronor under 2000 jämfört med 1996 års nivå.

I samband med Konsolideringsprogrammet räknades inte brytpunkten för statlig skatt upp i avsedd takt och egenavgifterna höjdes för alla löntagare. År 2000 sänktes den statliga inkomstskatten på ett sådant sätt att det utgjorde en kompensation för en fjärdedel av egenavgifterna. Löntagarna fick därmed en första återbäring på den skattehöjning som egenavgifterna i själva verket hade inneburit. Dessutom höjdes brytpunkten för statlig inkomstskatt. Tillsammans med övriga skattelättnader under perioden 1997–2000 innebar dessa åtgärder att skatteuttaget från hushållen var 21 miljarder kronor lägre 2000 jämfört med 1996 års nivå.

6.7 Arbetslösheten halverades år 2000

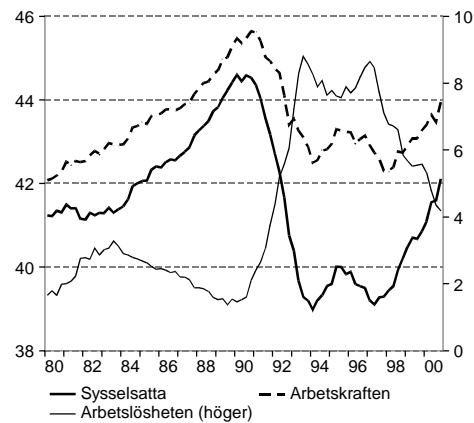
I oktober 2000 uppnåddes målet att halvera den öppna arbetslösheten i Sverige till 4 procent. En starkt bidragande orsak till att målet nåddes var övergången till en stabilitetsinriktad ekonomisk politik och särskilt saneringen av de offentliga finanserna. Inledningsvis genomfördes också omfattande aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder och program för att dämpa den öppna arbetslösheten som lyckades hindra en omfattande utslagning av arbetskraften. I slutet av 1990-talet tillkom Kunskapslyftet och olika typer av utbildningsåtgärder, t.ex. på universitet och högskolor, med syftet att höja kompetensnivån och därmed framtida sysselsättning.

Saneringen av de offentliga finanserna lade grunden för en trovärdig låginflationspolitik med en penningpolitik som kunde föras i expansiv riktning utan att pris- och löneökningarna tog fart. Under slutet av 1990-talet var både de nominella och de reala räntorna låga. Svensk ekonomi var i en stark och bred konjunkturuppgång med hög tillväxt och stigande sysselsättning. Mellan 1996 och 2000 ökade antalet sysselsatta med 4,9 procent (se diagram 37) och mot slutet av perioden steg sysselsättningen snabbare än på 40 år. Under motsvarande tidsperiod

minskade antalet personer i arbetsmarknadspolitiska åtgärder med ca 90 000. Målet om en halverad arbetslöshet kom därför att nås via ökad sysselsättning. Merparten av ökningen skedde i den privata sektorn.

Diagram 37 Sysselsatta, i arbetskraften och öppet arbetslösa

Hundratusenental respektive procent



Källa: Statistiska centralbyrån

Under 1990-talet tvingades arbetsmarknadspolitiken koncentrera sig på att hantera anstormningen från en stor mängd arbetslösa. För att förhindra att människor slogs ut och permanent tvingades lämna arbetskraften ökades antalet personer i arbetsmarknadspolitiska åtgärder till som mest mer än 200 000 personer eller 5,3 procent av arbetskraften. Mot slutet av decenniet när arbetslösheten sjönk inriktades arbetsmarknadspolitiken på mer tillväxtfrämjande åtgärder, som bl.a. syftar till att stimulera utbudet på arbetskraft. Fokus i strävandena att nå full sysselsättning kom därmed att flyttas till utbildningspolitiken. År 1997 inleddes Kunskapslyftet, en femårig satsning på vuxenutbildning, som årligen gör det möjligt för drygt 100 000 personer att skaffa sig en bättre utbildning. Målgruppen är i första hand vuxna arbetslösa som helt eller delvis saknar treårig gymnasieutbildning. Under 1990-talet har högskolan byggts ut kraftigt. Under perioden 1997–2003 tillförs högskolan resurser för närmare 100 000 nya permanenta högskoleplatser.

7 Summering och slutsatser

Viktiga vägval gjordes i svensk ekonomisk politik under 1980- och 1990-talen. Det går att identifiera några beslutspunkter som var avgörande för det fortsatta förloppet och där det – inte bara i ljuset av efterklokhetens starka strålkastare – fanns alternativa vägar att följa.

Ett första avgörande beslut var devalveringen 1982. Den var tänkt att underlätta anpassningen av ekonomins struktur – en process som krävde omfördelning av arbetskraft och andra resurser mellan inhemska och exportorienterade sektorer – utan att i alltför hög grad minska den totala sysselsättningen.

En annan avgörande faktor var när planerna på inhemsk åtstramning efter devalveringen inte genomfördes i den utsträckning som krävdes för att hålla balans mellan utbud och efterfrågan i ekonomin. Dessa problem förstärktes när kreditmarknaden avreglerades. Resultatet blev allmän överhettning och höga pris- och löneökningar särskilt under 1980-talets senare del. Därmed kom Sverige in i en kostnadskris, dvs. kronan blev övervärderad gentemot andra valutor.

Beredskapen att försvara den fasta växelkursen när effekterna av kostnadskrisen blev tydliga i början av 1990-talet var i överensstämmelse med den analys som gjorts och de mål som lagts fast 1982. Det var också i linje med de utfästelser som gjorts under mellantiden. I så måtto var det inget nytt vägval utan en konsekvens av tidigare ställningstaganden.

Kostnadskrisen sammanföll med en internationell lågkonjunktur, höga realräntor i omvärlden och en inhemsk finans- och skuldskris. Inflationstakten sjönk snabbt, både absolut sett och i förhållande till tidigare förväntningar, samtidigt som skattereformen minskade skattelättnaden för hushållens och företagens ränteutgifter. Resultatet blev en drastisk uppgång i realräntorna efter skatt, vilket i sin tur bidrog till en snabb ökning av det finansiella sparandet, särskilt i hushållssektorn.

Handlingsberedskapen inför den ekonomiska nedgången visade sig vara låg. Statsfinanserna försämrades i snabb takt. Detta var delvis en avspeglning av uppgången i det privata sparandet och i så måtto en förutsättning för att förhindra en än mer drastisk nedgång i efterfrågan och sysselsättning. I takt med att nedgången fortsatte växte emellertid farhågorna för att sysselsättning

och produktion inte skulle återhämta sig. I så fall skulle underskotten permanentas, vilket skapade oro för den långsiktiga stabiliteten i de offentliga finanserna.

Den borgerliga regeringen som tillträdde 1991 var inriktad på långsiktiga strukturfrågor och vidtog helt otillräckliga åtgärder för att öka sysselsättningen och stärka de offentliga finanserna. Inte förrän valutakrisen blev akut i september 1992 flyttades fokus till problemen med statsfinanserna och kostnadsläget.

Vid samma tid kulminerade finanskrisen. Beslutsamheten och enigheten i hanteringen av finanskrisen var ett viktigt vägval. En utdragen period med ett instabilt banksystem hade bidragit till att ytterligare fördröja återhämtning. Detta illustreras av erfarenheterna från länder där liknande kriser hanterats mindre resolut.

Den fasta växelkursen bidrog tveklöst till nedgången i efterfrågan och sysselsättningen under perioden 1990–1992. Det är dock svårt att se en tidpunkt före september 1992 – när valutakriser i flera länder gjorde att normen om fast växelkurs inom EU luckrades upp – vid vilken Sverige realistiskt hade kunnat välja rörlig växelkurs.

Agerandet från september till kronfallet i november kännetecknas av ett uppehållande kronförsvar, först med drastiska räntehöjningar och sedan med stödköp av kronor. I och med att den internationella valutaunionen fortsatte och de inhemska obalanserna växte blev den fasta kronkursen alltmer ohållbar. Därmed var övergången till rörlig växelkurs en nödvändighet. Beslutet att släppa kronan var således i sig inget vägval.

Viktiga vägval gjordes emellertid i den ekonomiska politiken efter övergången till rörlig växelkurs. När inflationsmålet infördes 1993 var det ett kontroversiellt beslut. Inte heller var inflationsmålet en i andra länder under lång tid prövad metod för penningpolitik med rörlig växelkurs. Efter några svåra år i skuggan av de statsfinansiella problemen har dock politiken visat sig fungera väl och blivit allt mer accepterad.

Hanteringen av styrräntan har periodvis varit ifrågasatt. Penningpolitiken vägledades länge av strävan att skapa trovärdighet för prisstabilitet i ett läge där den tidigare stabiliseringspolitiska normen, dvs. den fasta växelkursen, ryckts undan. Riksbanken bedömde att behovet att skapa trovärdighet för den nya regimen inte gav utrymme för snabba räntesänkningar. Med hänvisning till Storbritannien, där styrräntan drastiskt sänkts direkt vid övergången till rörlig växelkurs,

kritiserades dock Riksbanken för att fördjupa nedgången genom en alltför stram penningpolitik.

Nyckelfrågan är under vilka omständigheter den ekonomiska politiken har sådan handlingsfrihet att det är möjligt att göra avsteg från långsiktiga mål. En slutsats av vad som hände i svensk ekonomi under 1990-talet är att handlingsfrihet förutsätter att de långsiktiga målen framstår som trovärdiga. Att drastiskt sänka styrräntorna i ett läge där allmänheten är övertygad om att inflationstakten inte varaktigt kommer att tillåtas ligga på hög nivå är oproblematiskt, eftersom de långsiktiga inflationsförväntningarna inte påverkas. Att göra det när inflationsosäkerheten är stor kan däremot ytterligare öka osäkerheten, vilket driver upp långa nominella och reala räntor och tar bort de önskade expansiva effekterna. Den faktiska penningpolitiken kom i allt väsentligt att följa den försiktiga linjen.

På samma sätt kan utgiftsökningar och skattesänkningar i ett läge där de offentliga finanserna uppfattas som starka och i balans på lång sikt bidra till att stabilisera ekonomin över konjunkturcykeln. I ett läge där underskotten redan är stora och snabbt växande kan samma åtgärder skapa förväntningar om framtida drastiska skattehöjningar och utgiftsminskningar, eller i värsta fall en statsfinansiell kollaps. I så fall kommer realräntorna på längre löptider att förbli höga även om penningpolitiken sänker korträntorna. Tillsammans med den allmänna ekonomiska osäkerhet som då uppstår leder en sådan utveckling till dämpad efterfrågan och låg sysselsättning även på kort sikt.

Både den borgerliga regeringen och den socialdemokratiska som trädde till 1994 avvisade finanspolitisk expansion. Bedömningen var att utgångsläget inte medgav expansiva experiment. I stället måste trovärdigheten stärkas och lägre räntor främjas genom ett målmedvetet, flerårigt konsolideringsprogram.

Bedömningen att expansiva finanspolitiska åtgärder efter 1994, som ofinansierade utgiftsökningar eller skattesänkningar, inte skulle ha varit en framgångsrik väg för att få fart på tillväxten framstår även i efterhand som riktig. Osäkerheten om hållbarheten i de offentliga finanserna var alltför stor för att ge utrymme för ett sådant experiment.

Den definitiva vändningen kom först efter regeringsskiftet 1994, när målmedvetenheten i

budgetsaneringen blev tydlig. I och med att Konsolideringsprogrammet vann trovärdighet dämpades inflationsförväntningarna och så småningom lades penningpolitiken om. Därigenom startades en positiv spiral, där återhämtningen av produktion och sysselsättning gick snabbare än förutsett, vilket även gav en snabb förbättring av statsfinanserna.

Den valda vägen visade sig bli lång men framkomlig. Sverige har lämnat krisen bakom sig. Att avgöra vad effekterna skulle ha blivit av en anorlunda penning- och budgetpolitik efter kronfallet är omöjliga. Riskerna med att slå om politiken i expansiv riktning var dock stora. Den svaga tilltron till den ekonomiska politiken gjorde att den nödvändiga handlingsfriheten inte fanns. I ett så utsatt läge krävs drastiska åtgärder för att återvinna förtroendet. När sådana åtgärder blir framgångsrika, kan de i efterhand framstå som överdimensionerade. Det gäller både budgetpolitiken och penningpolitiken. Syftet var i båda fallen att undanröja varje tvivel om att målen var allvarligt menade.

Det hindrar inte att det finns skäl att lägga synpunkter på genomförandet av den ekonomiska politiken efter övergången till rörlig växelkurs. Beslut om en trovärdig medelfristig sanering av de offentliga finanserna under 1993 och 1994, vilken hade varit i linje med den deklarerade strategin, kunde ha gett utrymme för en tidigare lättnad av penningpolitiken. Det hade berett vägen för en mer balanserad och snabbare ekonomisk återhämtning.

Vidare kunde penningpolitiken ha anpassats tidigare till den gynnsamma utvecklingen under 1995 när det omfattande konsolideringsprogrammet hade lagts fast och börjat vinna trovärdighet. Riksbanken valde en försiktighetslinje och väntade med att sänka räntan i syfte att säkra en fortsatt nedgång i inflationsförväntningarna.

Tillsammans bidrog frånvaron av ett tillräckligt omfattande och trovärdigt saneringsprogram och den senfärdiga omläggningen av penningpolitiken när saneringsprogrammet lagts fast till att återhämtningen tog längre tid än vad som hade varit möjligt.

Det är värt att söka summera var svensk ekonomi nu står efter den svåra processen under 1990-talet:

- Hög tillväxt väl i nivå med övriga EU-länder.
- Starka offentliga finanser, understödda av konkreta budgetpolitiska mål, en reformerad

budgetprocess och en nytt, robust pensions-system.

- Trovärdigt låg inflation, understödd av ett lagstadgat prisstabilitetsmål, delegerat till en operativt oberoende centralbank med uttalat ansvar för prisutvecklingen i Sverige.
- Låg arbetslöshet och stigande sysselsättning, kombinerat med låga nominallöneökningar och stigande reallöner. Arbetsmarknaden har återhämtat sig långt snabbare än förväntat mot bakgrund av förloppet under 1990-talet.
- Överskott i bytesbalansen, som en avspeglning av bättre strukturell balans i ekonomin.
- Återupprättad ekonomisk-politisk handlingsfrihet. Automatiska stabilisatorer i budgeten och möjlighet till kontracyklisk penningpolitik ger bättre förutsättningar att hantera framtida chocker.

De mål som angavs i samband med devalveringen 1982 har därmed i hög grad uppnåtts. Det avspeglar i sig att de övergripande målen för den ekonomiska politiken varit relativt oföränderliga över tiden. Hög tillväxt och sysselsättning är överordnade välfärds mål och prisstabilitet (låg inflation) är en förutsättning för att dessa mål varaktigt skall kunna uppnås. Det anmärkningsvärda är att graden av måluppfyllelse är så hög, trots den djupa nedgång som svensk ekonomi genomgått och det kritiska läge som rådde så sent som vid mitten av 1990-talet. Under de senaste två åren har också sysselsättningen stigit snabbare i Sverige än i övriga EU-länder. Den starka sysselsättningsökningen bidrar till att arbetslösheten återigen är en bra bit lägre än EU-genomsnittet.

Det gynnsamma läge som nu råder får inte dölja att ekonomins upp- och nergångar under 1980- och 90-talen lett till stora kostnader för samhället och för enskilda. Ett jämnare förlopp hade inneburit en högre genomsnittlig tillväxttakt och mer gynnsam reallöneutveckling. Den höga arbetslösheten har också lett till fördelningseffekter, som missgynnat personer med långa perioder utanför arbetsmarknaden. Även om statsskulden minskat på senare år är de årliga räntebetalningarna alltjämt betydande och minskar även framöver utrymmet för andra offentliga utgifter.

En grundläggande uppgift inför framtiden är att vårda den tilltro till de offentliga finanserna och prisstabilitetsmålet som har byggts upp ge-

nom det sätt på vilket Sverige tog sig ur krisen under 1990-talet och att fortsätta reformera offentlig sektor och de offentliga skatte- och utgiftssystemen för att understödja god tillväxt och hög sysselsättning. Det är i kraft av denna trovärdighet och det fortsatta reformarbetet som det är möjligt att möta framtida ekonomiska störningar med en ekonomisk politik inriktad på att stabilisera tillväxt och sysselsättning.

Långtidsutredningen 1999/2000
SOU 2000:7

Faktaruta 2.1

Strukturåtgärder i Sverige sedan mitten av 1980-talet.

- **Den makroekonomiska politiken**

Ny budgetprocess med utgiftstak, rambeslut och medelfristiga prognoser har förbättrat det offentliga budgetsaldot. Penningpolitiken har förändrats genom en ny Riksbankslag som stärker Riksbankens självständighet. Ett prisstabilitetsmål baserat på konsumentprisindex har introducerats.

- **Kredit- och valutaavreglering**

Reformerna började på det makroekonomiska planet med kredit- och valutaavreglering under andra halvan av 1980-talet. Parallellt öppnades det finansiella tjänsteområdet för utländska etableringar. Därefter har bank- och värdepappersmarknaden fått en mer konkurrensfrämjande reglering för en effektivare allokering av kapital. I stort sett all finansiell lagstiftning har reformerats i syfte att öka konkurrensen samtidigt som den finansiella stabiliteten bibehålls.

- **Skattereformen**

Skattereformen 1991 syftade till att öka incitamenten till arbete och sparande genom att sänka marginalskatterna och göra kapitalbeskattningen mer enhetlig, liksom att särbeskatta inkomst av lön respektive inkomst av tjänst.

- **Reformer av socialförsäkringarna**

En karensdag har införts, liksom att arbetsgivaren står för sjukersättningen under de två första veckorna, s.k. sjuklöneperiod. Samtidigt har ersättningsnivåerna sänkts från 90 procent till 80 procent i arbetslöshetsersättningen och sjukförsäkringen, efter att ha varit nere på 75 procent i krisens kölvatten. En pensionsreform har genomförts där inbetalda avgifter har en koppling till framtida utbetalningar, vilket ger ökade incitament till arbete.

- **Ny konkurrenslag**

År 1993 infördes en ny konkurrenslag som dels innehåller ett uttryckligt förbud om konkurrensbegränsande samarbete mellan företag, dels förbud mot missbruk av dominerande ställning. Den tidigare lagen förbjöd samarbete mellan företag endast om skadliga effekter kunde bevisas.

- **Ökad konkurrens i den offentliga sektorn**

Flera betydelsefulla åtgärder har under senare år genomförts för att höja effektiviteten i den offentliga sektorn, bland annat genom att tillåta mer konkurrens. Statsbidragen till kommunerna har lagts om för att effektivisera resursutnyttandet, och en ny lag om offentligt upphandling har tillkommit.

- **Sänkta bostadssubventioner**

Räntesubventionerna har sedan 1993 minskat kraftigt och bostadspolitiken har skiftat från produktionsstöd till att fokusera på efterfrågesidan, dvs. att ge stöd till de boende. Det statliga stödsystemet har även avreglerats och förenklats.

- **Avregleringar av produktmarknader**

Betydande förändringar har skett under 1990-talet vad gäller transporter, kommunikation och energi. Statliga monopol har avskaffats, etableringsfrihet har införts och reformer och omregleringar har genomförts. På det hela taget har förändringarna lett till ökad konkurrens och högre effektivitet. En viktig del i reformarbetet har varit att skilja tillhandahållandet av transporttjänster från driften av själva infrastrukturen.

År 1996 genomfördes en *elmarknadsreform* i Sverige. Det nya regelverket på elmarknaden har inneburit att produktionen och försäljningen av el omvandlats till konkurrensmarknader. Däremot bedrivs nätverksamheten (drift, underhåll och upplåtelse av ledningarna) alltjämnt som monopol och är föremål för specialreglering och kontroll av såväl nätets tillgänglighet för aktörer som prisutvecklingen för nättjänster. Konkurrensen på elmarknaden har dessutom ökat genom de förbättrade möjligheterna till handel med utlandet, etableringen av nya aktörer, slopat mätarkrav och ökad rörlighet bland vissa kundkategorier.

En ny *telelag* trädde i kraft 1993, och den har sedan dess ändrats ett antal gånger. Som en följd av detta har Sverige en av Europas mest avreglerade *telemarknader*, vilket har lett till att branschen är internationellt konkurrenskraftig vilket i sin tur har gynnat konsumenterna genom lägre priser. *Postens* ensamrätt till brevbefordran avskaffades 1993, och Posten har sedan dess bolagiserats. *Inrikesflygets* avreglering inleddes 1992. Från och med 1997 får även utländska flygbolag konkurrera om inrikesflyget. Avregleringen av *järnvägs-transporter* har lett till att Sverige har bland de högsta nivåerna på arbets- och totalfaktorproduktiviteten inom järnvägssektorn, enligt OECD. *Taxinäringen* avreglerades 1990.

Effektivitetsindex i några sektorer i Sverige under 1990-talet

OECD=100

	Arbetsproduktivitet	Totalfaktorproduktivitet	Prisnivå
Telekommunikation	108	120	59
Eldistribution	154	131	42
Järnvägstransporter	150	366	142
Passagerarflyg	61	67	161

Källor: OECD [1998i].

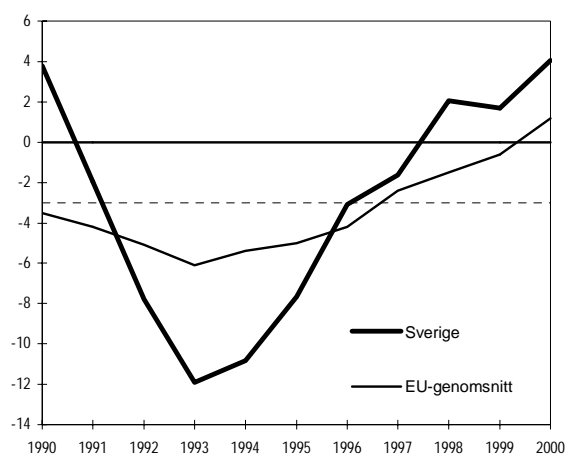
EU-medlemskapet har inneburit en mer konkurrensutsatt marknad, bland annat inom livsmedelsproduktion. Sverige har internationellt sett lite reglering vad gäller öppethållande, men sektorn domineras dock fortfarande av tre aktörer som svarar för drygt 2/3 av dagligvaruhandeln för livsmedel.

Finansiellt sparande

Som framgår av diagram 1 så försämrades den offentliga sektorns finansiella sparande betydligt mer i Sverige än för EU i genomsnitt i början på 1990-talet. Det förklaras delvis av att Sverige tillsammans med Finland fick en djup recession, medan EU som helhet hade en låg men ändå tillväxt i ekonomin under perioden 1991–1993. Underskotten i det finansiella sparandet var 1993 dubbelt så stort i Sverige som i EU. I Sverige bidrog konsolideringsprogrammet till en snabb förstärkning av de offentliga finanserna och redan 1996 var underskottet lägre än i EU som helhet. Under andra hälften av 1990-talet fortsatte förbättringen av det finansiella sparandet både i Sverige och i de flesta andra EU-länder. Sverige nådde ett överskott i den offentliga sektorns finansiella sparande 1998 medan det dröjde till 2000 för EU som helhet.

Diagram 1 Offentliga sektorns finansiella sparande i Sverige och EU

Procent av BNP

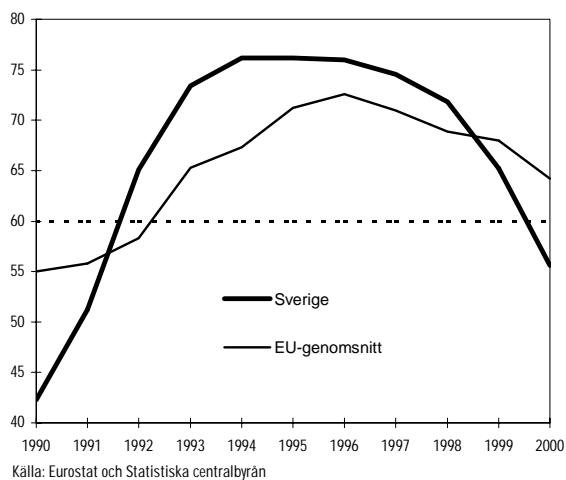


Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld

Den offentliga sektorns konsoliderade skuld var 1990 väsentligt lägre i Sverige än i EU som helhet. De stora underskotten i det finansiella sparandet medförde att den offentliga skulden ökade både i Sverige och i EU fram till mitten av 1990-talet. Minskade underskott och sedan överskott i det finansiella sparandet har bidragit till skulden som andel av BNP reducerats både i Sverige och i EU som helhet. År 2000 understeg den svenska skulden referensvärdet inom EU på 60 procent av BNP. Även för de flesta andra EU-länder är skulden lägre än 60 procent av BNP. Några länder med mycket hög skuldsättning drar upp skulden för EU som helhet.

Diagram 2 Offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld i Sverige

Procent av BNP



Referenser

Ds 1992:126, Statsskulden och budgetprocessen, Rapport från Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, Allmänna Förlaget.

Federal Reserve Bank of Kansas City (1995), Budget deficits and debt: Issues and options, A symposium sponsored by the Federal Reserve Bank of Kansas City, Jackson Hole, Wyoming, August 31–September 2, 1995.

Persson, Göran (1997), Den som är satt i skuld är icke fri, Atlas.

SNS Konjunkturråd (1994), Valfärdsland i ofärdstid, SNS Förlag.

SOU 1993:16, Nya villkor för ekonomi och politik, Ekonomikommisionens förslag, Allmänna Förlaget.

SOU 1993:20, Riksbanken och prisstabiliteten, Betänkande av Riksbanksutredningen, Allmänna Förlaget.

SOU 1995:4, Långtidsutredningen 1995, Fritzes.

SOU 1995:104, Skattereformen 1990–91 – en utvärdering, Betänkande av Kommittén för utvärdering av skattereformen, Fritzes.

SOU 1996:14, Budgetlag – regeringens befogenheter på finansmaktens område, Betänkande av Budgetlagsutredningen, Fritzes.

Sveriges riksbank (1992), Penningpolitik under rörlig växelkurs, december 1992.

Sveriges riksbank (1994), ”Penning- och valutapolitiken 1993”, Penning- & Valutapolitik, 1994:1.

Sveriges riksbank (1995), ”Penning- och valutapolitiken under 1994”, Penning- & Valutapolitik, 1995:1.