

Regeringens proposition 1995/96:207

En ekonomisk politik för att halvera den
öppna arbetslösheten till år 2000

Prop.
1995/96:207

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 10 juni 1996

Göran Persson

Erik Åsbrink
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Propositionen innehåller regeringens förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken för att stärka sysselsättningen och minska arbetslösheten. I propositionen föreslås att riksdagen ställer sig bakom målet att halvera den öppna arbetslösheten från 8 procent 1994 till 4 procent år 2000 samt att en process inleds för att stämma av utvecklingen varje halvår. Vidare redovisas ett antal åtgärder för att öka sysselsättningen.

Innehållsförteckning

Prop. 1995/96:207

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Sammanfattning	4
2.1	Åtgärder för att öka sysselsättningen	4
2.2	Målet om en halvering av den öppna arbetslösheten	5
2.3	Löpande uppföljning	5
3	En strategi för halvering av arbetslösheten	6
4	Den ekonomiska utvecklingen	16
5	Sysselsättning och arbetslöshet	19
6	Sunda statsfinanser och stabila priser	22
7	Skattepolitiken	24
8	Utbildning och kompetens	26
9	Arbetsmarknadspolitik	29
10	Effekterna på de offentliga finanserna	32
11	Fördelningseffekter	38
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 10 juni 1996	41

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 1995/96:207

Regeringen föreslår att riksdagen

1. godkänner de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken som regeringen förordat samt
2. godkänner vad regeringen har anfört (2.2) om målet att halvera den öppna arbetslösheten till 4 procent år 2000

Vidare föreslår regeringen att riksdagen beslutar att förkorta motionstiden till 8 dagar.

2 Sammanfattning

Prop. 1995/96:207

2.1 Åtgärder för att öka sysselsättningen

Den ekonomiska politiken syftar till god tillväxt, full sysselsättning och stabila priser. Sunda statsfinanser är en nödvändig förutsättning för att uthålligt få ned arbetslösheten. Målet är att halvera den öppna arbetslösheten från 8 procent 1994 till 4 procent år 2000. För att bidra till uppfyllandet av detta mål presenterar och konkretiserar regeringen nu ytterligare ett antal åtgärder som främjar tillväxt och sysselsättning. Samtliga förslag är fullt ut finansierade. Utgiftstaket ligger fast.

- Den reguljära utbildningen byggs ut med 100.000 platser i vuxenutbildningen för att ge i första hand arbetslösa med låg utbildningsnivå en chans att förbättra sina kunskaper och därmed sina möjligheter på arbetsmarknaden.
- Högskolan byggs ut med 30.000 platser. Utbyggnaden sker över hela landet med särskild tyngdpunkt på Malmö, Sundsvall-Härnösand-Östersund, Bergslagen och Sydöstra Sverige. Regeringen preciserar nu fördelningen av de 30.000 platserna. Minst hälften av platserna blir inom naturvetenskap och teknik.
- Ett program genomförs omfattande 1 miljard kronor för investeringar för hållbar utveckling och kretsloppsanpassning.
- Ett program genomförs omfattande 1 miljard kronor för småföretagsutveckling, förnyelse och tillväxt.
- En fond omfattande 1 miljard kronor för Östersjösamarbetet inrättas och inriktas bl.a. på att stärka näringslivsutvecklingen. Den nordiska investeringsbanken tillförs ytterligare resurser.
- Arbetsgivaravgifterna reduceras med 5 procentenheter för en lönesumma motsvarande 600.000 kronor.
- Lättnader genomförs i dubbelbeskattningen med inriktning på små och medelstora företag.
- Försäljningsskatten på motorfordon avskaffas för att stimulera bilförsäljningen. Förmånsbeskattningen av tjänstebilar sänks och förändras så att den blir beroende av den privata körsträckan.
- Stämpelskatten reduceras till en tredjedel under perioden 12 juni 1996 till 31 december 1997 för att stimulera fastighetsmarknaden.
- En översyn görs av förutsättningarna för expansion i tjänstesektorn.

- Arbetsförmedlingarna stärks samtidigt som de centrala resurserna reduceras. Kommunerna får en starkare roll. Användningen av de arbetsmarknadspolitiska medlen blir mer flexibel.
- Ersättningsnivån i a-kassan avses att höjas till 80 procent den 1 januari 1998. Kostnaderna finansieras helt genom regelförändringar inom a-kassan.
- Arbetslöshetsförsäkringens roll som en omställningsförsäkring stärks. En bortre parentes i arbetslöshetsförsäkringen införs den 1 januari 1997.
- Tydliga och konkreta individuella handlingsplaner skall upprättas i samarbete mellan arbetsförmedlingen och den arbetssökande.
- Arbetslösa mellan 25 och 55 år ges möjlighet att studera under ett år på grund- och gymnasieskolenivå med ett särskilt utbildningsbidrag motsvarande arbetslöshetsersättningen. Även anställda kan få del av utbildningsbidraget under förutsättning att de ersätts med långtidsarbetslösa inskrivna vid en arbetsförmedling.
- 40.000 äldre långtidsarbetslösa får sysselsättning i kommunerna, landstingen och staten med ersättning på a-kassenivå.

2.2 Målet om en halvering av den öppna arbetslösheten

Det behövs en nationell kraftsamling för att framgångsrikt kunna bekämpa arbetslösheten. Alla måste ta ett gemensamt ansvar. Det är därför av stor vikt att riksdagen ställer sig bakom målet att halvera den öppna arbetslösheten från 8 procent 1994 till 4 procent år 2000. Regeringen föreslår därför att riksdagen godkänner vad regeringen anfört om målet att halvera den öppna arbetslösheten till 4 procent år 2000.

2.3 Löpande uppföljning

Regeringen kommer att följa upp utfallet av den strategi som redovisas i denna proposition för en halvering av den öppna arbetslösheten. En avstämning kommer att ske varje halvår, med början våren 1997. Därmed inleds en process som är likvärdig med vad som gäller för det s.k. konvergensprogrammet.

3 En strategi för halvering av arbetslösheten

Prop. 1995/96:207

Uppgiften

Regeringens viktigaste uppgift är att bekämpa arbetslösheten. Uppdraget är att halvera den öppna arbetslösheten från 8 procent 1994 till 4 procent år 2000. Arbetslösheten undergräver välfärden genom att såväl samhälls-ekonomi som samhällsmoral försvagas. Arbetslösheten skapar klyftor och påfrestningar både för vuxna och barn. Kampen för full sysselsättning är därför ytterst en kamp för att hålla samman Sverige.

Regeringen och centerpartiet har sedan våren 1995 samarbetat om den ekonomiska politiken. Detta samarbete har haft en avgörande betydelse för den politiska stabiliteten och bidragit till sänkta räntor och stärkt krona. Detta samarbete fullföljs nu genom en ekonomisk politik för att halvera den öppna arbetslöshet till år 2000.

Målet att halvera den öppna arbetslösheten är mycket ambitiöst. Under den djupa lågkonjunkturen i början av 1990-talet försvann mer än 500.000 arbetstillfällen. All europeisk erfarenhet pekar på svårigheten att få ned arbetslösheten när den väl har nått en hög nivå. Uppgiften är svår, men inte omöjlig. Det är inte nog med att jobb skall skapas för de arbetslösa. Dessutom måste jobb skapas för de latent arbetssökande som åter efterfrågar ett jobb när möjligheten att få ett jobb ökar. Därtill kommer den normala årliga ökningen av arbetskraften. Sverige kommer därför att behöva flera år av god sysselsättningsstillväxt för att lyckas i kampen mot arbetslösheten.

Vad har uppnåtts?

Den ekonomiska politiken har varit framgångsrik. Den bild som tecknades i vårpropositionen (prop. 1995/96:150) visar en i flera avseenden positiv utveckling de två första åren av mandatperioden:

- BNP ökade med 3,0 procent 1995 och beräknas öka med 1,4 procent 1996.
- Sysselsättningen ökade med 61.000 personer 1995 och beräknas öka med ytterligare 16.000 personer 1996.
- Den öppna arbetslösheten minskade med 8.000 personer 1995 och beräknas minska med ytterligare 20.000 personer 1996.
- Inflationen beräknas falla från 2,6 procent 1995 till 1,9 procent 1996. Inflationen är nu lägre än den har varit på decennier.
- Bytesbalansen visade ett rekordstort överskott på 35 miljarder kronor 1995 och beräknas ha ett överskott på 31 miljarder kronor 1996.

Sunda statsfinanser och stabila priser är grunden i regeringens strategi för en halverad arbetslöshet. Saneringen av de offentliga finanserna är en nödvändig förutsättning för att arbetslösheten uthålligt skall kunna bekämpas. Målen är att stabilisera statsskulden som andel av BNP 1996, att reducera underskottet i de offentliga finanserna till mindre än 3 procent av BNP 1997 och att nå balans i de offentliga finanserna 1998. Utgiftstaket ligger fast. Att fullfölja budgetsaneringen är en avgörande förutsättning för att räntorna skall kunna pressas ned och för att vårt lands ekonomi åter skall kunna stärkas. Även i dessa avseenden har den ekonomiska politiken varit framgångsrik de första två åren:

- Den offentliga sektorns finansiella underskott minskade från 10,8 procent av BNP 1994 till 8,1 procent 1995 och beräknas minska till 5,1 procent 1996.
- Räntan på en femårig statsobligation har minskat från ca 11 procent i april 1995 till ca 7,5 procent i början av juni 1996.
- Riksbanken har sedan årsskiftet sänkt den s.k. reporäntan från ca 8,9 procent till 6,3 procent i början av juni.
- Den svenska kronan har stärkts med över 15 procent mot ecu-index sedan april 1995.

Sedan vårpropositionen presenterades i april 1996 finns det tecken på att den ekonomiska utvecklingen har varit något svagare än enligt prognoserna. De offentliga finanserna tycks emellertid ha utvecklats något starkare. Ett särskilt problem är att sysselsättningen inte har utvecklats fullt så positivt och att arbetslösheten inte har minskat i den takt som då förväntades. Den minskning som skett av antalet sysselsatta de senaste månaderna är oroande. Delvis hänger denna utveckling samman med den fördjupade och utdragna avmattningen av den internationella konjunkturen, särskilt i EU:s kärnländer.

Ytterligare insatser behövs!

I den ekonomiska vårpropositionen beräknades att den öppna arbetslösheten skulle komma att minska med ca 30.000 personer mellan 1994 och 1996. Den skulle därmed komma att uppgå till 7,2 procent i år. Uppdraget är således att minska den öppna arbetslösheten med ytterligare 3,2 procentenheter, vilket motsvarar ca 140.000 personer.

I vårpropositionen beräknades vidare den öppna arbetslösheten sjunka från 7,2 procent 1996 till 5,7 procent år 2000. Det motsvarar en minskning av arbetslösheten med drygt 60.000 personer. Dessa beräkningar baserades på en tillväxt om 2-2,5 procent per år fram till sekelskiftet och inkluderade effekten av den omfattande utbildningssatsningen. De åtgärder som nu presenteras bedöms minska arbetslösheten de närmaste åren med ytterligare ca 40.000 personer.

Samtidigt har utvecklingen hittills i år varit något svagare när det gäller sysselsättning och arbetslöshet än vad som förutsågs i vårpropositionen. Den sammantagna effekten av nya förutsättningar och åtgärder är svårbedömd. Det är emellertid klart att den ekonomiska tillväxten måste bli högre och att svensk ekonomi måste fungera bättre för att det uppsatta målet skall kunna nås. Detta kommer att kräva fortsatta insatser och en uppslutning från alla parter kring uppgiften.

För att lägga en god grund för en långsiktigt hållbar utveckling och sysselsättningsökning behövs en helhetssyn i den ekonomiska politiken. En grundläggande förutsättning är att återupprätta sunda offentliga finanser och vidmakthålla prisstabilitet. Vidare krävs åtgärder som främjar tillväxten på lång sikt. Det gäller både åtgärder som stärker individens kompetens och åtgärder som förbättrar ekonomins funktionssätt. Slutligen behövs i dagens läge även åtgärder som relativt snabbt stimulerar produktionen.

Ett livslångt lärande

För att möta framtidens utmaningar krävs en höjd kunskaps- och kompetensnivå. Sveriges främsta konkurrensmedel skall vara en välutbildad, kvalificerad och välbetald arbetskraft - inte en lågproduktiv och lågbetald arbetskraft. Det kräver att utbildningen byggs ut och förbättras. Det fordrar dessutom en förstärkt kompetensutveckling inom arbetslivet samt ett bättre utnyttjande av befintlig kompetens. Det kräver också att utbildningen sker under hela det yrkesverksamma livet, och inte enbart i unga år.

Regeringen framhåller i vårpropositionen att utbildningen måste förbättras och byggas ut. Alla ungdomar skall tillförsäkras en god utbildning som lägger grunden för ett livslångt lärande. Arbetslösa med låg utbildningsnivå skall ges chansen att förbättra sina kunskaper och därmed sina möjligheter på arbetsmarknaden. Den reguljära utbildningen byggs därför ut med 100.000 platser i vuxenutbildningen under fem år samtidigt som ett särskilt utbildningsbidrag motsvarande arbetslöshetsersättningen införs. Utbildningssatsningen vänder sig i första hand till arbetslösa med lägre utbildningsnivå än treårigt gymnasium. Därutöver riktar sig satsningen också till anställda som helt eller delvis saknar gymnasieutbildning. Regeringen föreslår dessutom att antalet platser vid universitet och högskolor utökas med 30.000. Detta sker successivt fram till och med höstterminen 1999. Denna massiva utbildningssatsning kostar ca 9,6 miljarder kronor per år när den är fullt utbyggd och finansieras främst genom höjda energiskatter och besparingar på arbetsmarknadspolitikens område.

Starka företag

För att möta framtidens utmaningar krävs också goda villkor för företag och företagande. Det är i huvudsak inom den privata sektorn som de nya jobben måste komma. Skatte- och näringspolitiken skall bidra till goda

generella förutsättningar för företagande i Sverige. Ett starkt omvandlingstryck och ett gott företags- och företagarklimat stärker Sveriges långsiktiga konkurrenskraft. Sverige har sedan länge ett skattesystem som är förmånligt för företagande. Regeringen lägger i denna proposition förslag om lättnader som ytterligare förbättrar villkoren. Prop. 1995/96:207

Arbetsgivaravgiften reduceras från den 1 januari 1997 med fem procentenheter för den del av lönesumman i ett företag som understiger 600.000 kronor. Därigenom stimuleras särskilt de mindre företagen. Även egenföretagare omfattas.

En permanent lättnad aviseras i dubbelbeskattningen med inriktning mot små och medelstora företag. Vidare aviseras ändringar i räntefördelningen för enskilda näringsidkare för att underlätta generationsskiften. Dessutom kommer arbetet att intensifieras för att förenkla skattereglerna för enskilda näringsidkare. För att förenkla skatteuppbörden särskilt för småföretag kommer ett nytt enklare skatteuppbördssystem - skattekonton - att införas. En översyn av skatte- och förmånsreglerna för utländska experter och andra nyckelpersoner skall ske. Slutligen har regeringen fattat beslut som innebär att tullrutinerna vid export förenklas.

Bättre förutsättningar för små- och medelstora företag

För att föra landet ut ur sysselsättningskrisen krävs en omfattande förnyelse av näringslivet. Förnyelsen måste bygga på investeringar i ny kunskap, på bättre utnyttjande av kompetens och ny teknologi samt på innovationer. Regeringen avsätter därför 1 miljard kronor till programmet för småföretagsutveckling, förnyelse och tillväxt. Programmet, som har en tydlig småföretagsinriktning, avser att underlätta för Sverige att utveckla kunskapssamhället, göra det enklare att vara företagare och att påbörja omställningen mot en hållbar utveckling. Programmet innebär bland annat att en delegation för förenkling för småföretagen inrättas vars uppgift är att redovisa förslag som kan stimulera till nyetableringar samt möjligheter till förenklingar av regler för småföretag. Utöver småföretagsprogrammet avser regeringen att initiera en bred samverkan i länen för en effektiv närings- och regionalpolitik inriktad mot de mindre företagen.

En väl fungerande konkurrens är nödvändig för att Sverige skall förbli en nation med en stark ekonomi och en hög levnadsstandard. Ett högt konkurrenstryck driver på strukturomvandlingen så att resurser flyttas från låg- till högproduktiv verksamhet. Det motiverar också företagen att successivt utveckla och förbättra sin produktionsteknik. Genom vårt medlemskap i EU har förutsättningarna för svenska företag i viss mån förändrats. För att ytterligare öka konkurrensen i den svenska ekonomin vill regeringen medverka till att ännu fler svenska företag prövas i en internationell och mer konkurrensutsatt miljö. Det skall ske genom att förbättra möjligheterna för svenska företag att komma in på nya marknader, inte minst i Östersjöområdet, och genom att underlätta för utländska investeringar i Sverige.

Tjänstesektorn fyller en allt viktigare funktion i samhällsekonomin. Sektorn är mycket differentierad och där återfinns i dag såväl låg- som höglöneyrken. Omsättningen av konsumenttjänster, dvs tjänster riktade mot hushållen och som köps av privatpersoner, har dock avtagit i takt

med att löneskillnaderna minskat och genom att den offentliga sektorn vuxit, bl.a. genom utbyggnaden av barn- och äldreomsorgen.

Mot bakgrund av den höga arbetslösheten och att enkla tjänster tidigare fungerade som en introduktion till arbetsmarknaden finns det skäl att se över regelsystemet. Regeringen kommer att låta göra en sådan översyn av reglerna för anlåtande av tjänster och analysera vilken roll privatpersoners köp av tjänster har för samhällsekonomin och föreslå regeländringar som stimulerar utbud och efterfrågan på tjänster riktade mot hushållen.

En väl fungerande arbetsmarknad

Arbetsmarknadspolitiken har en central roll i den ekonomiska politiken. Den skall främja tillväxt och sysselsättning genom att öka flexibiliteten på arbetsmarknaden, motverka inflationsdrivande flaskhalsar, stärka arbetskraftens kompetens och förebygga permanent utslagning av individer från arbetslivet. Den aktiva arbetsmarknadspolitiken har traditionellt vilat på arbetslinjen, dvs aktivitet framför passivitet. Under senare år har det blivit alltmer uppenbart att kompetenshöjning måste vara ett centralt inslag i strategin för att återföra arbetslösa till reguljärt arbete. Nu tar regeringen steget fullt ut. Arbetslinjen utvecklas till att bli arbets- och kompetenslinjen.

Arbetsmarknadspolitiken förnyas. De lokala arbetsförmedlingarna stärks samtidigt som de centrala resurserna reduceras. Kommunerna får en tydligare roll. Användningen av de arbetsmarknadspolitiska medlen blir mer flexibel och individinriktad. Konkreta och realistiska individuella handlingsplaner upprättas mellan den arbetssökande och arbetsförmedlingen. Syftet är att snabbt hjälpa den arbetssökande att återgå till den reguljära arbetsmarknaden samtidigt som både den arbetssökandes och arbetsförmedlingens ansvar förtydligas. Reguljär utbildning skall inte bedrivas inom arbetsmarknadspolitiken, med undantag för utbildning av utomnordiska invandrare som har varit arbetslösa och inskrivna vid arbetsförmedlingen i minst två år samt i vissa fall arbetshandikappade. Kvinnor som har varit arbetslösa en längre tid får ett förlängt starta-eget bidrag. Decentralisering och målstyrning ökar samtidigt som uppföljning och utvärdering av politiken stärks.

Arbetslöshetsförsäkringen roll som omställningsförsäkring förstärks. Den skall bidra till trygghet för arbetstagarna samtidigt som den skall underlätta den nödvändiga omställningen för den som förlorat sitt arbete. Den måste därför vara utformad som en inkomstbortfallsförsäkring. Syftet med arbetslöshetsförsäkringen är att den skall ge trygghet under en relativt kort och aktiv omställningsperiod. Regeringen konkretiserar därför nu hur länge man skall kunna varva arbetslöshet med åtgärder utan ordinarie arbete, den s.k. bortre parentes.

Regeringen anser att ersättningsnivån i arbetslöshetsförsäkringen bör höjas till 80 procent den 1 januari 1998. Höjningen kostar 1,5 miljarder kronor och skall finansieras fullt ut genom regelförändringar inom arbetslöshetsförsäkringen. I samband med denna proposition föreslås

förändringar i arbetsvillkor och förvärvsbegrepp som beräknas reducera utgifterna med 0,5 miljarder kronor fr.o.m. 1997. Återstående besparingar på 1,0 miljarder kronor skall genomföras fr.o.m. 1998 och kommer att avse förändringar inom arbetslöshetsförsäkringen. En tillräcklig finansiering är en begränsning av uppräknningen av ersättningen på grund av löneavtal till högst två procent och en samordning av arbetslöshetsersättningen med avgångsvederlag, semesterersättning och föräldrapenning.

Lönebildningen måste förbättras. Utgångspunkten måste vara att Sverige, även vid väsentligt lägre arbetslöshetsnivåer än den nuvarande, skall ha en lönekostnadsutveckling på låg europeisk nivå. En likartad syn på löneutvecklingen har uttryckts av den s.k. Edingruppen, inom vilken enighet råder om att löneökningarna i Sverige inte bör vara högre än i övriga länder i OECD-Europa. Lönebildningen måste utformas så att de arbetslösas intressen tas tillvara i större utsträckning än i dag.

För att ta Sverige ut ur massarbetslösheten behövs ett nytt kontrakt för samverkan på lönebildningens område. I samband med vårpropositionen inbjöd regeringen arbetsmarknadens parter till att inför regeringen redovisa sin syn på hur den framtida lönebildningen i Sverige skall utformas. Lönebildningen måste i första hand vara en fråga för arbetsmarknadens parter. Samtidigt har staten ansvar för olika regelverk som formar förutsättningarna för lönebildningen. Vid de diskussioner som påbörjades den 28 maj överenskoms att arbetsmarknadens parter senast den 10 juni 1996 skall redovisa sin syn på lönebildningen och möjligheterna att gemensamt formulera nödvändiga förändringar av förhandlings- och lönebildningssystem. Regeringens fortsatta agerande är beroende av de svar parterna lämnar.

Arbetsrätten behöver förändras. Den är en viktig fråga för både löntagare och arbetsgivare. Arbetsrätten måste ha en ändamålsenlig utformning och spegla en rimlig avvägning mellan löntagarnas behov av skydd mot godtyckliga och diskriminerande beslut och företagens behov av att kontinuerligt kunna anpassa sin organisation och sin arbetsstyrka till förändrade förutsättningar och behov. Den skall också vara utformad så att den inte försvårar för företag att nystarta och expandera. 1995 års arbetsrättskommission nådde inte fram till en överenskommelse om en reformering av arbetsrätten. Diskussionerna mellan arbetsmarknadens parter fortsätter nu med stöd av medlare. Parterna skall senast den 23 augusti 1996 redovisa för regeringen hur de anser att arbetsrätten bör förändras.

Åtgärder för att snabbt stimulera produktionen

Avmattningen i den svenska ekonomin förstärker behovet av åtgärder som snabbt stimulerar ekonomisk aktivitet. Regeringen aviserar därför att förmånsvärdet på tjänstebilar sänks den 1 januari 1997 samtidigt som förmånshavarens kostnad blir beroende av den privata körsträckan. Förslaget finansieras genom en justering av hur skiktgränsen för statlig inkomstskatt räknas upp. Dessutom avskaffas försäljningsskatten för

motorfordon, vilket finansieras av en höjning av fordonsskatten. På detta sätt stimuleras förnyelsen av bilparken, vilket är önskvärt både för aktiviteten i ekonomin och för att förbättra miljön.

Stämpelskatten på fastigheter sätts tillfälligt ned till en tredjedel under tiden 12 juni 1996 - 31 december 1997. Därmed minskar transaktionskostnaden för fastigheter, vilket tillsammans med den sänkta räntenivån bör stimulera fastighetsmarknaden. Vidare kommer behandlingen av bygg- och planärenden inom regeringskansliet att ytterligare påskyndas för att få igång fler byggnadsprojekt.

Regional och kommunal utveckling

Den regionala utvecklingen blir allt viktigare. Tillväxten måste komma hela landet till del. Varje region bär på sin egen tillväxtkraft, och den måste tas till vara för att den sammanlagda utvecklingen skall bli så positiv som möjligt. Det behövs ett aktivt statligt stöd till regional utveckling, framför allt i form av en fortsatt utbyggnad av de mindre och medelstora högskolorna. Samtidigt måste olika aktörer på både lokal och regional nivå själva aktivt bidra till att skapa starka och dynamiska tillväxtprocesser i sin region. Regeringen avser att initiera en bred samverkan i länen för att åstadkomma en effektiv tillväxtinriktad närings- och regionalpolitik. Syftet är att mobilisera ett stort antal aktörer i länen för att åstadkomma en regional och lokal kraftsamling för profilering och tillväxt.

Kommuner och landsting måste också medverka till att målet om en halverad arbetslöshet skall kunna uppnås. I enlighet med en tidigare träffad överenskommelse har Kommun- och Landstingsförbunden bl.a. utfäst sig att verka för att kommuner och landsting inte höjer skatten under 1997 och 1998 samt att de i möjligaste mån undviker att säga upp fast anställd personal så att denna inte hamnar i öppen arbetslöshet. Regeringen åtar sig bl.a. att hålla statsbidragen på en nominellt oförändrad nivå och senarelägger införandet av ett lagstadgat balanskrav för kommunerna till 1999 och för landstingen till år 2000.

Äldre långtidsarbetslösa kommer att få en möjlighet att med bibehållen ersättningsnivå sysselsättas i kommunerna, landstingen och staten under 1997 och 1998. Det finns stora behov av kompletterande insatser inom vård, omsorg och andra områden som kan tillfredsställas på detta sätt. Målet är att detta program skall omfatta ca 40.000 äldre långtidsarbetslösa. Vidare kommer kommunernas roll i arbetsmarknadspolitiken att öka ytterligare.

En hållbar utveckling

Miljöpolitiken har en övergripande roll i strategin för hög tillväxt och ökad sysselsättning. Tillväxten stimuleras genom att vi ställer just de krav på omställning av det svenska samhället som behövs för att tillväxten skall ske på ett ekologiskt hållbart sätt. En tillväxt som bygger på rovdrift av naturen är ingen långsiktigt hållbar tillväxt. Sverige skall

därför ligga i frontlinjen när det gäller att utveckla och använda ny miljöteknik. Kretsloppssamhället ger nya jobb och nya företag. Sverige skall sträva efter att vara ett föregångsland där tillväxt och ekologi går hand i hand. Visionen är att skapa det ekologiskt hållbara samhället.

Ett program om 1 miljard kronor för fem år för miljöinvesteringar genomförs för att stimulera kretsloppsanpassning av VA- och avfallssystem, bostadsområden och byggande. I övrigt föreslås insatser för att stärka miljöprofilen inom arbetsmarknadspolitiken, näringspolitiken m.m. En avfallsskatt skall införas 1998.

De internationella finansieringsinstitutionerna gör betydande insatser på miljöområdet. Det gäller särskilt inom åtgärdprogrammet för att återställa Östersjöns ekologiska balans. Genom vårt medlemskap i EU blev Sverige delägare i Europeisk investeringsbanken, EIB. Av bankens totala utlåning gick förra året drygt 30 miljarder kronor till olika miljöförbättrande åtgärder. I Sverige har EIB sedan medlemskapet undertecknat lån till miljöprojekt om drygt 500 miljoner kronor. För Nordiska investeringsbanken, NIB, spelar miljöprojekten också en viktig roll. Av NIB:s nordiska lån under 1995 avsåg nästan en tredjedel, ca 2,4 miljarder kronor, projekt med anknytning till miljöinvesteringar. Som ett led i de gemensamma nordiska ansträngningarna på miljöområdet finns dessutom ett förslag om att inrätta en miljölånefacilitet i NIB. Förslaget innebär en låneram om ca 830 miljoner kronor som skulle utnyttjas för miljöinvesteringar av nordiskt intresse i närområdet. Förutom gynnsamma miljöeffekter skulle förslaget ge svenska företag ökade möjligheter att delta i denna typ av projekt. Kostnaden för Sveriges medverkan utgörs av erforderliga avsättningar för det svenska garantiåtagandet under lånefaciliteten. Dessa avsättningar skall finansieras inom ramen för östbiståndet. Regeringen verkar aktivt i den nordiska kretsen för att detta förslag skall förverkligas.

Ett nytt energisystem skall utvecklas. Regeringen har påbörjat överläggningar med samtliga riksdagspartier om energipolitiken. Regeringen eftersträvar en bred parlamentarisk majoritet kring frågan om omställningen av energisystemet.

Internationell samverkan

Kampen mot arbetslösheten måste också bedrivas på en europeisk nivå. Toppmötet i Madrid mellan EU:s stats- och regeringschefer upprepade att sysselsättningen är den viktigaste frågan för EU och dess medlemsstater. Samordningen mellan medlemsländerna behöver stärkas. Åtgärder som visat sig framgångsrika i ett land skall med fördel kunna prövas i andra länder. Regeringen har i detta sammanhang föreslagit en revidering av EU:s fördrag genom att ett särskilt sysselsättningskapitel införs.

Utvecklingen i Östersjöområdet kommer att ha en särskild betydelse för vår egen tillväxt och ekonomiska utveckling under lång tid framöver. En ökad ekonomisk integration inom regionen kan leda till en stark och dynamisk utveckling i länderna kring Östersjön och skapa en attraktiv

miljö för produktion och annan näringsverksamhet. Toppmötet i Visby syftade till att vitalisera Östersjöregionen och öka utbytet mellan länderna kring regionen.

Statsministern har för riksdagen redovisat hur regeringen avser att driva de svenska engagemanget i Östersjösamarbetet vidare. Fem områden utpekades som särskilt viktiga: exportindustrin inkl. livsmedelsområdet, energi-, utbildnings- och miljöområdena samt betalningssystemen. Olika energisystem behöver knytas samman. Fler svenskar behöver lära sig de språk som talas på andra sidan Östersjön samtidigt som Sverige måste kunna erbjuda fler av våra grannländers ungdomar att ta del av utbudet på svenska universitet och högskolor. Stora steg har redan tagits för att rädda miljön i och kring Östersjön, men ytterligare initiativ måste tas. De unga demokratiernas infrastruktur måste stärkas, annars kan förutsättningarna för ett levande näringsliv radikalt försämrats. Därigenom kan tillväxten stärkas och arbetslösheten minska. För att lyfta fram Östersjöregionens betydelse för tillväxt och sysselsättning i Sverige inrättas en fond som tillförs 1 miljard kronor. Regeringen har för avsikt att besluta om vissa ändringar i nuvarande regler när det gäller den garantiram, för export till och investeringar i främst Baltikum och Ryssland, som EKN administrerar.

Löpande uppföljning

I vårpropositionen redovisades kalkyler för den ekonomiska utvecklingen i vilka den öppna arbetslösheten reducerades till 5,7 procent år 2000. I dessa beräkningar ingick effekterna av den omfattande utbildningsatsningen. De innebar att det återstod ett gap på 1,7 procentenheter, ca 70.000 personer, som måste slutas för att nå målet om en halvering av den öppna arbetslösheten till 4 procent år 2000. I vårpropositionen redovisades även ett s.k. tillväxtalternativ, i vilket den öppna arbetslösheten skulle komma att falla till 4 procent vid sekelskiftet. De båda alternativen illustreras i diagram 3.1.

Diagram 3.1 Öppen arbetslöshet enligt vårpropositionen

I denna proposition redovisas ett antal åtgärder för att ytterligare stärka tillväxten och minska arbetslösheten. De förslag som regeringen nu redovisar beräknas minska den öppna arbetslösheten med ytterligare ca 40.000 personer de närmaste åren. I första hand är det ett resultat av den åtgärd som handlar om att sysselsätta äldre långtidsarbetslösa i kommunerna, landstingen och staten. Samtidigt har dock utveckling av sysselsättning och arbetslöshet i början av 1996 varit något sämre än vad som tidigare antagits. Den sammantagna effekten av en något svagare ekonomi och de nya åtgärderna är svår att bedöma.

Vidare presenteras ett antal åtgärder i syfte att förbättra ekonomins funktionssätt. Det kommer att krävas en väl fungerande ekonomi samt även i övrigt gynnsamma förutsättningar för att nå målet om en halvering av den öppna arbetslösheten. De kalkyler som redovisades i vårpropositionen tydde på att BNP-tillväxten fram till sekelskiftet skulle behöva vara i storleksordningen 3 procent per år för att sysselsättningen skall öka i den omfattning som krävs för att nå målet. Särskilt måste lönebildningen fungera väl så att en sådan tillväxt kan komma till stånd utan att inflationen tilltar.

En annan viktig förutsättning är ökat förtroende för den ekonomiska politiken och den ekonomiska utvecklingen så att efterfrågan och investeringar stärks. Företagen måste få en starkare tilltro till den svenska ekonomin och till spelreglerna på arbetsmarknaden så att de i än större utsträckning investerar och ökar sysselsättningen. Medborgarnas tilltro till olika försäkringssystem måste stärkas. Tydliga och stabila regler måste gälla vid sjukdom, arbetslöshet och pension. Trygga individer förmår att ta de initiativ som driver utvecklingen framåt.

Samtidigt finns en betydande osäkerhet om den ekonomiska utvecklingen. Den internationella konjunkturen är för närvarande inne i en avmattningsfas. Det kan inte uteslutas att den blir både djupare och mer långvarig än förutsett. Vidare finns en osäkerhet om den svenska ekonomins förmåga att skapa nya jobb i den utsträckning som krävs. Det krävs en nationell samling kring uppgiften att halvera den öppna arbetslösheten till sekelskiftet. Inte minst måste arbetsmarknadens parter medverka till att de pågående diskussionerna om såväl lönebildningen som arbetsrätten leder till överenskommelser som stärker den svenska ekonomin.

Regeringen kommer att regelbundet följa upp utvecklingen på arbetsmarknaden. En avstämning i förhållande till målet om en halverad arbetslöshet år 2000 kommer att redovisas för riksdagen varje halvår i anslutning till vårpropositionen och budgetpropositionen. Detta kommer att ske med början våren 1997. Därmed inleds en procedur av samma slag som den som gäller för konvergensprogrammet. Vid avstämningstillfällena kommer ytterligare åtgärder att kunna vidtas, om

utvecklingen på ett ofördelaktigt sätt skulle komma att avvika från den avsedda. Avstämningarna kommer att knytas ihop med uppföljningen av den politik för arbete, trygghet och utveckling som redovisades i den s.k. tillväxtpropositionen och med det fleråriga sysselsättningsprogram, som Sverige liksom övriga EU-länder skall redovisa varje år. Därmed ges i Sverige sysselsättning och arbetslöshet en lika ambitiös hantering som EU:s konvergenskrav.

Prop. 1995/96:207

Genom en sådan procedur stärks förutsättningarna för att målet om en halvering av den öppna arbetslösheten till sekelskiftet skall kunna förverkligas.

4 Den ekonomiska utvecklingen

Prop. 1995/96:207

Den internationella utvecklingen

Tillväxten i OECD-området väntas bli något svagare i år än förra året. Regeringens bedömning är att den nuvarande avmattningen är tillfällig. Det finns dock tecken som pekar mot att vändningen i ekonomin kan komma något senare än vad som tidigare förutsågs. Den svenska sysselsättningen och tillväxten är därför mycket beroende av den internationella ekonomiska utvecklingen. Det kan således inte uteslutas att avmattningen blir djupare och mer långvarig än förväntat. Sverige är ett litet och handelsberoende land. En djup konjunkturnedgång i övriga Europa, USA eller Asien skulle allvarligt försvåra möjligheten att halvera arbetslösheten.

Det är framför allt i Europa som tillväxten är svagare än väntat. Både OECD och EU-kommissionen har gjort nedrevideringar avseende BNP-tillväxten så att de nu ligger närmare den bedömning som den svenska regeringen gjorde i vårpropositionen. OECD beräknar tillväxten för OECD-Europa till 1,6 procent 1996 och 2,7 procent 1997. Kommissionens prognos för EU-länderna är 1,5 procent 1996 och 2,4 procent 1997. Motsvarande bedömning i vårpropositionen var 1,7 procent 1996 och 2,5 procent 1997.

De flesta konjunkturbedömare räknar med att avmattningen i Europa är mild och tillfällig och att tillväxten tar fart igen nästa år. I Tyskland pekar ett flertal signaler i den riktningen. Både Storbritannien och Frankrike hade förhållandevis god tillväxt första kvartalet 1996. En bidragande orsak till att tillväxten kan förväntas ta fart igen är att räntorna har fallit. Dessutom är inflationstakten i de flesta EU-länder mycket låg vilket innebär goda förutsättningar för ännu lägre räntor.

I Förenta Staterna har tillväxten däremot åter börjat ta fart. Privat konsumtion och investeringar utvecklades starkt under första kvartalet 1996. Arbetslösheten fortsätter att sjunka trots att sysselsättningen inte ökar nämnvärt. Vidare har de central- och sydamerikanska ekonomierna återhämtat sig efter de problem som uppstod i samband med Mexikokrisen januari 1995 och tillväxten förväntas bli god.

Även i Japan har tillväxten tagit fart. Efter flera år av stagnation har den japanska ekonomin påbörjat en återhämtning. Mycket låga räntor i kombination med finanspolitisk stimulans har bidragit till denna utveckling. Bytesbalansunderskottet fortsätter att minska. Tillväxten i de övriga asiatiska ekonomierna fortsätter att vara mycket god. I Kina bedöms tillväxttakten fortfarande ligga runt 10 procent.

Flertalet östeuropeiska länder är nu inne i en återhämtningsfas efter den djupa krisen i samband med planekonomins sönderfall. Det forna östblocket beräknas 1996 för första gången sedan 1989 sammantaget ha en positiv tillväxt. Potentialen för fortsatta produktionsökningar är mycket stor, inte minst mot bakgrund av det kraftiga fallet i produktionsnivån under senare år. I hela regionen finns dock en osäkerhet om i vilken takt marknadsanpassningen kommer att fortsätta. De baltiska länderna,

förutom Litauen, uppvisar en fortsatt hög tillväxt på 4-5 procent. Rysslands tillväxt blev negativ förra året, men förväntas stiga till mellan 2 och 4 procent under det innevarande året.

Den svenska ekonomin

I vårpropositionen bedömdes tillväxten till 1,4 procent 1996 och 2,0 procent 1997. Det finns tecken som tyder på att den svenska ekonomin utvecklas något svagare. Läget är emellertid svårbedömt och statistiken inte entydig.

Utrikeshandeln utvecklades något svagare än förväntat första kvartalet 1996, vilket sannolikt var en effekt av den svagare tillväxten i Europa. Exporten var dock stark i april trots den senaste tidens förstärkning av den svenska kronan, vilket tyder på att svenska företag fortfarande håller sina marknadsandelar. Handelsbalansen för april visar att exporten ökat med 5 procent sedan årets början vilket är mer än helårsprognosen i vårpropositionen. Ett enskilt månadsvärde måste dock tolkas med stor försiktighet.

Utfallsstatistiken tyder vidare på att även privat konsumtion har utvecklats något svagare än förväntat. Omsättningen i detaljhandeln låg enligt SCB under det första kvartalet 1,3 procent lägre än under motsvarande period förra året. Nybilsregistreringen har också blivit något sämre än förväntat. Avvikelsen är dock tämligen liten, men det kan vara en signal om att hushållen är mindre köpbenägna än vad som tidigare antagits. I SCB:s senaste undersökning av inköpsplaner finns inte heller några tecken som tyder på att hushållen skulle vara på väg att öka konsumtionstakten.

När det gäller bruttoinvesteringar har mycket lite information tillkommit sedan vårpropositionen. Nybyggnationen av bostäder blev något lägre än förväntat under det första kvartalet. Detta kompenseras dock av ett betydligt högre antal påbörjade ombyggnationer än vad som tidigare beräknats. Bostadsinvesteringarna har därmed vänt uppåt. Enligt den senaste konjunkturbarometern fortsätter också industrins produktionsutbyggnad i relativt stor omfattning. Mot bakgrund av denna information samt den fortsatta räntenedgången är det sannolikt att investeringsutvecklingen blir fortsatt positiv.

Det finns även andra tecken som tyder på att tillväxten håller på att återhämta sig. Industrins förväntningar om orderingång är starka. Den fortsatt goda utvecklingen för statens finanser ökar framtidstron och förbättrar möjligheterna till lägre räntor.

De förbättrade utsikterna för prisstabilitet och de minskade inflationsförväntningarna möjliggjorde för Riksbanken att i början av 1996 inleda en sänkning av styrräntorna - hittills i år har reporäntan sänkts med ca 2,6 procentenheter. Räntorna på femåriga statsobligationer har sedan årsskiftet gått ned med ca 0,6 procentenheter och motsvarande räntemarginal mot de tyska räntorna har minskat med ca 1,0 procentenheter. I vårpropositionen beräknades räntan på en svensk femårig obligation i slutet av 1996 ha fallit till 7,5 procent. Genom den

senaste tidens räntenedgång har sannolikheten ökat att denna nivå kommer att underskridas. Den svenska kronan har också stärkts något mer än vad som tidigare har antagits.

En lägre tillväxt påverkar de offentliga finanserna i negativ riktning. Samtidigt har under senare tid framkommit uppgifter som talar för att de offentliga finanserna utvecklas bättre än tidigare förutsett. Skatteintäkterna ökar snabbare än väntat. Detta har bland annat medfört att Riksgäldskontoret har reviderat ned sin prognos för statens lånebehov 1996 med ca 15 miljarder kronor till 50-60 miljarder kronor mot bakgrund av att skatteinkomsterna under perioden januari - april 1996 blev ca 10 miljarder kronor högre än vad Riksgäldskontoret tidigare hade beräknat.

Sammantaget kvarstår därför bedömningen att de offentliga finansiella sparandet kommer att understiga 3 procent av BNP 1997 utan att ytterligare budgetförstärkande åtgärder behöver vidtas. Även målet om att nå balans i de offentliga finanserna 1998 bedöms kunna uppfyllas.

5 Sysselsättning och arbetslöshet

Prop. 1995/96:207

Under de första åren på 1990-talet försvann drygt en halv miljon arbetstillfällen i Sverige. Av dessa var ca 410.000 i privat sektor och ca 120.000 i offentlig sektor. Nedgångens djup var resultatet av en rad samverkande faktorer. En kraftig uppgång av realräntan och en dramatisk omsvängning i hushållens sparande medförde ett kraftigt fall i den inhemska efterfrågan. Samtidigt utvecklades svensk export under början av 1990-talet mycket dåligt eftersom överhettningen i den svenska ekonomin mot slutet av 1980-talet hade urholkat industrins konkurrenskraft.

Diagram 5.1 Totalt antal sysselsatta och arbetskraftutbud

Den svenska kronans fall i november 1992 medförde att den svenska konkurrenskraften förstärktes kraftigt. Under sommaren 1993 började de första tecknen på återhämtning att skönjas; export och industriproduktionen ökade något. År 1994 gick svensk exportindustri mycket bra. Hemmamarknaden stod däremot still beroende på den höga räntenivån, osäkerheten om de offentliga finanserna och hushållens svaga inkomstutveckling. Framgångarna för svensk exportindustri fortsatte under 1995 efterhand som den svenska valutan förstärktes kraftigt i samband med att den förda ekonomiska politiken gav resultat och förtroendet för Sverige återvände.

Mellan 1994 och 1996 beräknas sysselsättningen i den privata sektorn öka med ca 97.000 personer. Samtidigt beräknas sysselsättningen minska med ca 20.000 personer i offentlig verksamhet. Totalt innebär det att sysselsättningen ökar med ca 77.000 personer. Under första delen av 1996 har dock sysselsättningen fallit beroende på avmattningen i konjunkturen.

Hälften av nedgången i antalet arbetade timmar mellan 1990 och 1993 har återtagits 1996. Under samma period har endast en knapp tiondel av sysselsättningsbortfallet återtagits. Förklaringen är bl.a. att övertidsuttaget har ökat samtidigt som sjukfrånvaron har minskat.

Diagram 5.2 Antalet arbetade timmar i svensk ekonomi

Motsvarande skillnad finns mellan sysselsättnings- och arbetslöshetsutvecklingen. Trots att sysselsättningen beräknas öka med ca 2 procent mellan 1994 och 1996 beräknas arbetslösheten endast gå ned med 0,8 procentenheter. Skillnaden förklaras av att arbetskraftsdeltagandet ökar. Många som tidigare inte tyckte det var lönt att söka jobb ingår nu i arbetskraften. Detta beror i stor utsträckning på att möjligheten att få ett jobb har ökat. Många som har varit i utbildning - trots att de hellre velat ha ett reguljärt arbete - finns nu på arbetsmarknaden. Sammantaget beräknas arbetskraften därför öka med 50.000 personer mellan 1994 och 1996.

Sedan mitten av 1995 har antalet nyanmälda platser understigit antalet platser som registrerats året tidigare. Antalet lediga nyanmälda platser uppgick till 26.000 i april 1996, vilket var 5.000 färre jämfört med samma period året innan. Det är i stor utsträckning inom tillverkningsindustrin som fallet har ägt rum.

Det är främst de tillfälliga jobben som har varit känsliga för förändringar i arbetskraftsefterfrågan. När sysselsättningsökningen tog fart under 1994 var det främst de tillfälliga jobben som ökade och med en viss fördröjning steg även de fasta jobben allt eftersom uppgången stabiliserades. Den sysselsättningsminskning som i dag äger rum motsvaras i hög grad av en minskning av antalet tillfälliga jobb.

Till skillnad från vid tidigare lågkonjunkturer var det i högre grad män än kvinnor som drabbades av arbetslösheten i början av 1990-talet. Detta berodde framför allt på att sysselsättningen minskade kraftigast i

tillverkningsindustrin och byggsektorn. Sedan den ekonomiska utvecklingen började vända har arbetslösheten dock minskat kraftigare bland män än bland kvinnor. Orsaken är att män traditionellt arbetar i exportindustrin medan kvinnor arbetar i hemmamarknadsinriktade företag och i den offentliga sektorn. Andelen arbetslösa män är fortfarande större än andelen arbetslösa kvinnor, men om utvecklingen fortsätter i samma takt som i dag, kommer andelen arbetslösa kvinnor att mot slutet av 1996 bli större än andelen arbetslösa män. I maj 1996 var arbetslösheten bland män 7,7 procent och bland kvinnor 6,5 procent.

Det försvagade arbetsmarknadsläget har medfört att andelen långtidsarbetslösa har ökat till 43 procent av totalt antal arbetslösa vilket motsvarar 134 000 personer. Det är en något högre andel än för ett år sedan. Andelen är i stort sett densamma bland kvinnor och män.

6 Sunda statsfinanser och stabila priser

Prop. 1995/96:207

Regeringen är fast besluten att fullfölja saneringen av de offentliga finanserna. Det är en avgörande förutsättning för att räntorna skall kunna pressas ner och för att vårt lands ekonomi och sysselsättning åter skall stärkas. Målen är att stabilisera statsskulden som andel av BNP 1996, att begränsa underskottet i de offentliga finanserna till mindre än 3 procent av BNP 1997 och att Sverige skall ha de offentliga finanserna i balans 1998. Utgiftstaket ligger fast.

I vårpropositionen presenterade regeringen kalkyler för de offentliga finanserna som visade att underskottet i det finansiella sparandet skulle uppgå till 3,3 procent 1997 och 0,8 procent 1998 vid frånvaro av beslut om ytterligare budgetförstärkningar. Regeringen föreslog därför åtgärder för att förbättra de offentliga finanserna med 10 miljarder kronor avseende år 1997 och 12 miljarder kronor avseende år 1998. Av dessa budgetförstärkningar utgjorde 6 miljarder kronor permanenta besparingar och 2 miljarder kronor permanenta skatte- och avgiftshöjningar som således förbättrar de offentliga finanserna även 1999 och framåt. Saneringsprogrammet utvidgades därmed från 118 miljarder kronor till 126 miljarder kronor, eller till ca 8 procent av BNP. De budgetpolitiska målen beräknades komma att uppfyllas med de nya åtgärderna. Den förbättring av de offentliga finanserna som skall uppnås, från ett underskott på 12,3 procent av BNP 1993 till balans 1998, saknar motstycke bland OECD-länderna.

Bördorna av saneringspolitiken har en rimlig fördelningspolitik. Genom en kombination av utgiftsneddragningar och skatte- och avgiftshöjningar uppnås en god fördelningspolitisk profil. Saneringsprogrammet består till ungefär hälften av utgiftsminskningar och till hälften av skatte- och avgiftshöjningar. Resultatet är att den femtedel av hushållen som har den högsta standarden bidrar med 37 procent av budgetförstärkningen, medan den femtedel som har den lägsta standarden bidrar med 15 procent.

Regeringen har i proposition "Lag om statsbudgeten" (prop. 1995/96:20) lagt förslag om förändringar till regeringsformens och riksdagsordningens bestämmelser om statsbudgeten och finansmakten. Syftet är att få en bättre kontroll över budgetutvecklingen. Resultatet är att Sveriges budgetprocess skärps betydligt. Institutionella reformer av budgetprocessen är väsentliga för att åstadkomma en varaktig förbättring av de offentliga finanserna. Numera är Sverige ett av de länder som har den stramaste budgetprocessen. Detta minskar riskerna för att Sverige åter skall hamna i samma budgetmoras som under början av 1990-talet.

Penning- och valutapolitik

Penningpolitiken har som övergripande uppgift att värna penningvärdet. Prisstabilitet stärker möjligheterna till en god ekonomisk utveckling och gör ett land mindre sårbart vid oro på de internationella kapitalmarknaderna. Riksbanken ansvarar för penningpolitiken och

riksbanksfullmäktige har definierat målet prisstabilitet som att ökningen i konsumentpriserna skall begränsas till 2 procent med en tolerans om 1 procentenhet uppåt och nedåt. Riksbankens mål ligger väl i linje med vad som gäller i de flesta andra EU-länder. Regeringen stöder denna inriktning av penningpolitiken.

Det ökade förtroendet för den ekonomiska politiken har lett till att obligationsräntorna har fallit och kronan har förstärkts. Under det senaste året har räntan på 5-åriga statsobligationer sjunkit med över 3 procentenheter och kronan stärkts med ca 15 procent. Vidare har inflationstakten avtagit och inflationsutsikterna för de närmaste åren ligger i linje med Riksbankens mål. Det har därmed blivit möjligt för Riksbanken att under de senaste månaderna sänka de korta räntorna. Reporäntan har sänkts med ca 2,6 procentenheter sedan årsskiftet 1995/96.

Sveriges medlemskap i EU har förändrat förutsättningarna för penning- och valutapolitiken. Sverige har nu möjligheter att delta i det europeiska valutasamarbetet och i den europeiska växelkursmekanismen (ERM). Sverige skall senare ta ställning till deltagande i den monetära unionens tredje etapp (EMU). En stabilitet i växelkursutvecklingen är önskvärd och måste för att vara robust underbyggas med låg inflation och god balans i de offentliga finanserna. Det är inte aktuellt att knyta kronan till ERM. Ett beslut om deltagande i EMU torde komma att behöva fattas av riksdagen hösten 1997.

7 Skattepolitiken

Prop. 1995/96:207

Ökningen av sysselsättningen måste i huvudsak ske i det privata näringslivet. För att uppnå detta behövs ett gott tillväxtklimat. Det handlar om att upprätthålla goda villkor för företag och företagande. Här spelar skattesystemets utformning en viktig roll. För att stimulera utvecklingen i ekonomin föreslår regeringen ett antal förändringar på skatteområdet.

Stämpelskatten på fastigheter sätts tillfälligt ned till en tredjedel under tiden 12 juni 1996 - 31 december 1997. Därmed minskar transaktionskostnaden för fastighetsöverlåtelser, vilket tillsammans med den låga räntenivån väntas stimulera fastighetsmarknaden. Även AP-fonden skall i fortsättningen betala stämpelskatt på samma villkor som andra skattskyldiga.

Försäljningsskatten för motorfordon avskaffas vilket finansieras genom en höjning av fordonsskatten. För fordon i miljöklass 3 kvarstår dock en del av försäljningsskatten. På detta sätt stimuleras förnyelsen av bilparken vilket är önskvärt både för aktiviteten i ekonomin och för att förbättra miljön.

Regeringen avser att i höst lägga en proposition om nya regler för förmånsbeskattning av tjänstebilar. Avsikten är att förmånsbeskattningen dels skall bygga på en korrekt värdering av förmånen med hänsyn till bl.a. ränteläget och dels inte längre uppmuntra till överdriven privat körning. Regeringen vill redan nu klargöra att förslaget kommer att bygga på ett alternativ som innebär att den nuvarande överbeskattningen av förmånsbilar i stort sett försvinner. Detta finansieras genom en lägre uppjustering av skiktgränsen för statlig inkomstskatt.

För att stimulera särskilt de mindre företagen reduceras från den 1 januari 1997 arbetsgivaravgiften med fem procentenheter för den del av lönesumman som understiger 600.000 kronor. Även egenföretagare omfattas.

Sverige har sedan länge ett skattesystem som är förmånligt för företagande. Regeringen har tidigare deklarerat att skatteuttaget för företagen skall återställas till den nivå som etablerades i samband med skattereformen 1990-91. Detta preciserades till en skattesänkning för företagen på 2 miljarder kronor. Därefter har bl.a. ett tillfälligt riskkapitalavdrag och en avdragsrätt för underskott i nystartad näringsverksamhet införts.

1992 års företagsskatteutredning fick i uppdrag att finna formen för en mer permanent lättnad för företagen. Avsikten är att förbättra de skattemässiga villkoren för nyinvesteringar och kapitalförsörjning. Den modell för en generell lättnad på företagsnivå som tidigare har diskuterats har dock visat sig vara olämplig av flera skäl.

En generell lättnad på ägarnivån är av mindre intresse i en politik som syftar till att främja investeringarna. Den huvudsakliga effekten av en sådan åtgärd är att den påverkar sammansättningen av det svenska hushållssparandet. Däremot blir effekterna på investeringarna begränsade. Detta gäller för stora företag men även för mindre företag utan tillgång till den organiserade kapitalmarknaden. För den som

överväger att spara i dessa företag har avkastningen efter skatt på en alternativ investering i börsaktier ökat som ett resultat av den generella lättningen. Detta förhållande motverkar effekten av skattelättnaden för utdelningar och reavinster från de mindre företagen. Därmed blir effekterna på investeringarna små även för dessa företag.

Arbetet i företagsskatteutredningen kommer att påskyndas, och regeringen kommer att i höst lägga fram ett förslag till permanent lättning i dubbelbeskattningen med inriktning mot små och medelstora bolag. Skattelättnaden beräknas till 3,5 miljarder kronor. De nya reglerna blir tillämpliga fr.o.m. 1997.

Regeringen kommer vidare i samband med budgetpropositionen att föreslå förändringar av skattereglerna som underlättar generationsskiften. En översyn av enskilda näringsidkares beskattning i syfte att förenkla regelsystemet skall göras. Regeringen kommer vidare att överväga om det finns skäl att införa en särskild förmånsbehandling av utländska experter och företagsledare.

Regeringen förbereder även ett nytt system för betalning av skatter och avgifter som skall underlätta och effektivisera både företagets och skatteförvaltningens arbete. Arbetet är inriktat på att det nya systemet med s.k. skattekonton skall sättas i verket 1998.

Som en del av finansieringen av åtgärderna som presenteras i propositionen slopas den nuvarande förmånsbehandlingen av allemansfonder fr.o.m. 1 januari 1997. Tobaksskatten höjs från samma tidpunkt med 15 procent. En avfallskatt kommer att införas under 1998. Vidare minskas avsättningsutrymmet till periodiseringsfond fr.o.m. inkomståret 1997.

8 Utbildning och kompetens

Prop. 1995/96:207

Den viktigaste resursen för ett lands möjligheter till utveckling är dess medborgare. I en allt mer internationaliserad värld ställs stora krav på individens möjlighet att anpassa sig efter nya betingelser. Samhällets omvandling medför att allt högre krav ställs på kunskap och kompetens. Förr räckte det med en utbildning i början av livet, nu behövs ett livslångt lärande.

En nödvändig förutsättning för att uppnå en hög tillväxt på längre sikt är utbildning. Nyckeln till lägre arbetslöshet, högre tillväxt, ökad jämställdhet och vidgad valfrihet är mer än något annat utbildning och kompetenshöjning. För att skapa en långsiktigt stabil tillväxt och för att stärka individernas kompetens på en arbetsmarknad i förändring måste Sverige konsekvent satsa på en utveckling av kunskap och kompetens.

Den mest effektiva fördelningspolitiken är den som stimulerar den ekonomiska tillväxten, eliminerar kunskapsbrister och minskar arbetslösheten. Ökad kunskap är emellertid inte endast viktigt för vårt ekonomiska välbefinnande, utan utgör även grunden för social, politisk och kulturell utveckling. Därför krävs en andra utbildningsrevolution för Sverige inför 2000-talet. Fler människor i utbildning - såväl i skolan och högskolan som i vuxenutbildningen - innebär ökade investeringar i kunskap och kompetens. Trots formellt längre utbildning återfinns kvinnor betydligt mer sällan än män på positioner där deras kompetens fullt ut nyttjas. För högre tillväxt måste bägge köns resurser och erfarenheter tas tillvara.

Utbildning för vuxna arbetslösa

En särskild statlig satsning på vuxenutbildning genomförs under fem år med i storleksordningen 9,6 miljarder kronor per år när den är fullt utbyggd för att under denna period ge utbildning upp till treårig gymnasiekompetens för minst 100.000 vuxna, i första hand arbetslösa.

Den kraftiga ökningen av vuxenutbildningen är ett bidrag i kampen mot arbetslösheten. Målgruppen för utbildningssatsningen är i första hand arbetslösa och därutöver anställda som helt eller delvis saknar treårig gymnasiekompetens. Genomgående skall de prioriteras som har kortast utbildning och störst behov av gymnasiekompetens för att få en starkare ställning på arbetsmarknaden. En bas i form av treårig gymnasiekompetens är oftast en förutsättning för att byta yrkesinriktning och kunna utbilda sig för arbete i andra branscher. Utbildningssatsningen skall också bidra till att bryta könsmissiga snedfördelningar på arbetsmarknaden.

Ansvar för att genomföra vuxenutbildningssatsningen bör läggas på kommunerna. Kommunerna kommer efter ansökan att kunna få särskilda bidrag under fem år med start den 1 juli 1997.

Kommunerna kan fritt välja den organisation och de utbildningsanordnare som effektivast och bäst svarar mot målgruppens behov och de lokala förutsättningarna. Kommunerna skall vara huvudansvariga för

verksamheten och för utbildningens kvalitet men de bör genom att lämna uppdrag eller köpa utbildning kunna engagera många olika utbildningsanordnare för att genomföra verksamheten och tillgodose denna stora grupp av vuxnas skiftande intressen och behov. Kommunerna måste etablera ett nära samarbete med arbetsförmedlingen vid planering och genomförande så att i första hand arbetslösa som har behov av gymnasieutbildning kan ta del av utbildningssatsningen.

Den satsning på vuxenutbildning som genomförs med de särskilda statliga medlen skall avse utbildning på gymnasial nivå upp till treårig gymnasienivå och leda till formell kompetens. Betyg skall ges och motsvarande intyg skall utfärdas av folkhögskolor. En individuell studieplan skall göras upp och kontinuerligt revideras i dialog mellan individen och skolan. För de arbetslösa skall studieplanen ingå som en del i den individuella handlingsplan som arbetsförmedlingen och den arbetssökande skall upprätta. Det är viktigt att man i varje kommun via arbetsförmedlingsnämnden hittar nya samverkansformer mellan kommunens studie- och yrkesvägledning samt arbetsförmedlingen så att den samlade kompetensen tas till vara.

En särskild delegation inrättas för att under den inledande fasen leda utbildningssatsningen. Regeringen kommer att noggrant följa satsningen genom uppföljning och utvärdering av den verksamhet som blir resultatet. Arbetet skall ske i nära samverkan med berörda myndigheter och Svenska Kommunförbundet.

Studiefinansieringen

Vuxna mellan 25 och 55 år som är arbetslösa och studerar på grundskole- eller gymnasienivå ges möjlighet att under högst ett studieår erhålla ett särskilt utbildningsbidrag motsvarande nivån på arbetslöshetsersättningen. Även anställda i samma åldersgrupp med minst fem års arbetslivserfarenhet kan få del av det särskilda utbildningsbidraget under förutsättning att berörda lokala parter slutit ett avtal där arbetsgivaren förbinder sig att som ersättare bereda plats åt en långtidsarbetslös inskriven vid arbetsförmedlingen. De som efter ett år vill fortsätta utbilda sig ges möjlighet att studera med ordinarie studiestöd.

Det särskilda utbildningsbidraget kommer att införas den 1 juli 1997 och omfatta i storleksordningen 2,4 miljarder kronor netto. Även de som påbörjat sina studier tidigare och som fortsätter efter den 1 juli 1997 ges möjlighet att söka det särskilda utbildningsbidraget. Dessutom tillkommer SVUXA som omfattar 1,5 miljarder kronor netto. Studiestöden har nyligen utretts. Utredningen föreslår en reformering av studiestödssystemet till ett sammanhållet studiestöd. Regeringen kommer att överväga utredningens förslag.

Expansion av den högre utbildningen

För att främja näringsliv och sysselsättning, men även för utvecklingen av samhället i övrigt, är utbildning och forskning av central betydelse. Därför fortsätter expansionen av den högre utbildningen. Denna sker från ett gott utgångsläge då Sverige redan i dag har en, vid internationell jämförelse, hög utbildningsstandard. Den är dock ojämnt fördelad. Utbildningsnivån bland de anställda inom offentlig sektor är betydligt högre än inom den privata sektorn.

Antalet sökande till högskolan har fördubblats sedan hösten 1991. Trots den kraftiga utbyggnaden får många behöriga sökande inte plats på högskolan. En fortsatt utbyggnad av högre utbildning är därför nödvändig för att bereda fler ungdomar plats och ge möjlighet för fler vuxna att genomgå en grundläggande högskoleutbildning eller vidareutbildning på denna nivå. Den högre utbildningen är också ett viktigt regionalpolitiskt medel. Därför kommer den kommande expansionen att huvudsakligen ske vid de mindre och medelstora högskolorna. Men för att denna utbildningssatsning verkligen skall komma hela samhället till del krävs att näringslivet verkligen efterfrågar och anställer högutbildad arbetskraft.

Regeringen har i sysselsättningspropositionen gett förslag om fördelning av de 30.000 nya platser som planeras att tillföras högskolan under perioden 1997-99. Utbyggnaden kommer att avlösa de tillfälliga utbildningsplatser som finansieras med arbetsmarknadspolitiska medel. Hälften av de tillkommande platserna kommer att inriktas mot naturvetenskap och teknik. I budgetpropositionen och den samtidigt avlämnade forskningspolitiska propositionen kommer regeringen att mer ingående motivera den högre utbildningens och forskningens avgörande betydelse för att öka sysselsättningen.

Finansiering

Utbildningssatsningen finansieras, som redovisades i vårpropositionen, genom höjda energiskatter, besparingar inom arbetsmarknadspolitiken samt genom vissa indragningar.

En aktiv arbetsmarknadspolitik hjälper företagen att snabbt tillsätta lediga platser samtidigt som den stöder individen vid svåra omställningar. Syftet är att så snabbt som möjligt tillsätta lediga platser och hålla arbetslöshetstiderna så korta som möjligt. En god arbetsmarknadspolitik innebär ett ömsesidigt åtagande mellan samhället och medborgaren. Samhället ikläder sig skyldigheter gentemot individen endast i den mån individen uppfyller sitt ansvar. Det egna ansvaret ligger i att anta utmaningen att utveckla kompetensen och aktivt söka arbete.

Vetskapen om att man som arbetslös inte hamnar utanför samhällsgemenskapen gör att man vågar ta de initiativ som behövs för att kunna förbättra sin situation på arbetsmarknaden. Här är en försäkring som skyddar mot inkomstbortfall under omställningen central. Regeringen anser därför att försäkringsnivån skall höja till 80 % från och med den 1 januari 1998. Denna höjning finansieras fullt ut med regelförändringar i systemet.

Höjningen av arbetslöshetsförsäkringen till 80 procent finansieras delvis med ett skärpt arbetsvillkor och ett stramare förvärvsbegrepp. Resterande del finansieras via förändringar inom a-kassan fr.o.m. 1998. En tillräcklig finansiering är en begränsning av uppräknings av ersättningen på grund av löneavtal till högst två procent och en samordning av arbetslöshetsersättningen med avgångsvederlag, semesterersättning och föräldrapenning.

Arbetslöshetsförsäkringen renodlas genom att arbetsvillkoret skärps. Regeringen föreslår att arbete på halvtid om minst 9 månader fördelat på minst 12 månader (endast månad med 80 timmar får räknas) krävs för en kvalificering. Den inkomst som ligger till grund för ersättningen kommer att beräknas utifrån de senaste 12 månadernas inkomst. Dessutom stärks förvärvsbegreppet genom att inga arbetsmarknadspolitiska åtgärder räknas som arbete vid uppfyllande av arbetsvillkoret vid inträdet i arbetslöshetsförsäkringen. Det innebär att arbetslöshetsförsäkringen blir mera likformig och rättvis eftersom enbart vissa arbetsmarknadspolitiska åtgärder likställs med arbete såsom regelsystemet är utformat i dag.

Den sammantagna effekten av det skärpta arbetsvillkoret och förvärvsbegreppet gör det svårare att kvalificera sig för a-kassa. Mer arbete kommer att krävas för att individen skall kunna ta full del av arbetslöshetsförsäkringen.

Den höga arbetslösheten och stora åtgärdsvolymen har ställt arbetsmarknadspolitiken inför nya krav. Om arbetslöshetsförsäkringen förvandlas från en omställningsförsäkring till en långsiktig försörjning hotas arbetslinjen. Den aktiva arbetsmarknadspolitiken får inte nedgraderas till att enbart vara en väg till en ny ersättningsperiod. Då hotas kvaliteten.

Åtgärderna skall vara en del i en individuell handlingsplan för en återgång till den reguljära arbetsmarknaden. Som tidigare aviserats föreslår regeringen en bortre parentes bl.a. för att tydliggöra arbetslöshetsförsäkringens roll som en omställningsförsäkring. I

samband med denna proposition föreslås att den totala ersättningstiden i omställningsförsäkringen varvat med arbetsmarknadspolitiska åtgärder eller utbildning med stöd motsvarande a-kassa bör sättas till längst tre år med möjlighet till förlängning till fyra år för den som under ersättningstiden har utfört reguljärt förvärsarbete. Inom denna tid skall det vara möjligt att finna en god lösning även för arbetssökande som behöver omfattande insatser för att erhålla ett reguljärt arbete.

Regeringen föreslår att den totala ersättningstiden delas upp i tre ersättningsperioder varav de två först belöper sig på vardera högst 300 dagar och den tredje på resterande tid. För rätt till en ny ersättningsperiod inom ersättningstiden bör krävas att den arbetssökande utför minst sex månaders reguljärt förvärsarbete eller deltar i arbetsmarknadspolitiska åtgärder eller i utbildning med stöd motsvarande arbetslöshetsersättningen under samma tid.

De mellan 55 och 64 år som varit inskrivna på arbetsförmedlingen längre än två år kommer att få möjlighet att med bibehållen ersättning på a-kassenivå sysselsättas i kommunerna, landstingen eller staten under 1997 och 1998. Det finns stora behov av kompletterande insatser inom vård, omsorg och andra områden som kan tillfredsställas på detta sätt. Målet är att detta program skall omfatta ca 40.000 äldre långtidsarbetslösa.

Lönebildningen

Även lönebildningen måste förbättras. Den fungerar i dag inte tillfredsställande. Det kommer bl.a. till uttryck i att löneökningarna i allmänhet legat över de i konkurrerande länder. Även för de kommande åren väntas löneökningarna överstiga den genomsnittliga i EU. Så länge som lönebildningen fungerar på nuvarande sätt är det näst intill omöjligt att hållbart minska arbetslösheten. En väl fungerande lönebildning är därför en förutsättning för att komma tillbaka till full sysselsättning.

Det svenska välfärdssamhället står nu inför ett avgörande vägval. Om det skall vara möjligt att halvera den öppna arbetslösheten till år 2000 och på lång sikt uppnå full sysselsättning, kan inte hela utrymmet som skapas tas i anspråk av dem som redan har ett arbete. Sveriges möjligheter att även i framtiden framstå som ett väl utvecklat välfärdssamhälle med hög sysselsättning och låg arbetslöshet beror på hur lönebildningen kommer att fungera. Vad som nu behövs är en sund och balanserad lönebildning på god europeisk nivå.

Arbetsrätten

Arbetsrätten behöver förändras. Arbetsrätten måste ha en ändamålsenlig utformning och spegla en rimlig avvägning mellan löntagarnas behov av skydd mot godtyckliga och diskriminerande beslut och företagens behov av att kontinuerligt kunna anpassa sin organisation och sin arbetsstyrka till förändrade förutsättningar och behov. Den skall också vara utformad så att den inte försvårar för företagen att nystarta och expandera.

Arbetsrättskommissionen, med företrädare för arbetsmarknadens parter, redovisade i maj 1996 resultatet av sitt arbete. Arbetsmarknadens parter meddelade att de inte kunde ställa sig bakom de förslag som kommissionens ordförande presenterade. Regeringen anser det vara av största vikt att arbetsmarknadens parter kan komma överens om denna centrala fråga. Arbetsmarknadens parter har meddelat regeringen att de har för avsikt att fortsätta försöken att nå en eller flera partsgemensamma uppgörelser på arbetsrättens område. Regeringen har i samband härmed ställt medlare till parternas förfogande. Parterna skall senast den 23 augusti 1996 redovisa resultatet av överläggningarna.

Arbetstider

Dagens arbetsmarknad ställer allt högre krav på flexibilitet. Kraven ökar på snabba produktionstider, hög kvalitet och utvecklad kompetens. Konjunktur- och verksamhetsanpassade arbetstider blir allt vanligare. Samtidigt ökar antalet nya arbetsformer. Företagens allt högre krav på flexibilitet påverkar de anställdas situation, och ställer helt nya krav på lagstiftningen kring arbetstider och arbetsmiljö. Övertidsuttaget har ökat de senaste åren. Den nya utvecklingen påverkar dessutom kvinnor och män olika.

Lagarna måste bättre än tidigare kombinera verksamheternas ökade behov av flexibilitet med arbetstagarnas behov av trygghet och inflytande över arbetstidens längd och förläggning. När flexibiliteten ökar blir det viktigare att lagarna tar hänsyn till olika arbetstidsmönster och tidsanvändning. 1995 års arbetstidskommitté som regeringen tillsatte i januari 1995, har bland annat till uppgift att utvärdera hur dessa krav och behov skall balanseras. Utgångspunkten har varit att det är parterna som i första hand skall hantera frågorna i kollektivavtal, men det är sannolikt nödvändigt att även göra vissa förändringar av lagstiftningen. Arbetstidskommittén skall också studera om det finns något samband mellan kortare arbetstid och möjligheten för fler att få arbete.

Regeringens mål att halvera den öppna arbetslösheten till år 2000 måste sättas i förgrunden för den kommande politiken. Efter det att arbetstidskommittén har redovisat sitt uppdrag i höst, kommer regeringen att återkomma till riksdagen med en samlad proposition kring dessa frågor.

10 Effekterna på de offentliga finanserna

Prop. 1995/96:207

För att bibehålla förtroendet för de offentliga finanserna skall utgiftsökningar och inkomstminskningar vara fullt finansierade genom samtidig beslutade utgiftsänkningar eller inkomstökningar. Samtliga förslag som nu redovisas är fullt ut finansierade.

De anslagsförändringar som begärs för budgetåret 1995/96 innebära bruttoökning som uppgår till 3 miljarder kronor. De finansieras genom inleveranser från den statliga bolagssektorn (tabell 10.1.).

Utgiftstaket ligger fast. I regeringens proposition 1995/96:150 föreslår regeringen ett utgiftstak för staten inklusive socialförsäkringssektorn på sidan av statsbudgeten för år 1997 på 723 miljarder kronor, för år 1998 på 720 miljarder kronor och för år 1999 på 735 miljarder kronor. I detta sammanhang redovisades även preliminära ramar för respektive utgifts område. I propositionen 1995/96:222 Vissa åtgärder för att halvera arbetslösheten till år 2000, ändrade anslag för budgetåret 1995/96 finansiering, m.m. redovisas några förslag som kommer att påverka fördelningen mellan ramarna för utgiftsområdena utan att detta påverka taket för de totala statliga utgifterna (tabell 10.2).

Skatteförslag presenteras och aviseras för att bidra till att skapa de önskvärda stabiliteten samtidigt som den inhemska ekonomin främjas. De olika skatteförslagen finansieras fullt ut (tabell 10.3.).

Tabell 10.1 Specifikation av förändringarna i utgiftsanslagen för budgetåret 1995/96 i förhållande till statsbudgeten

Prop. 1995/96:207

1000-tals kronor

	Belopp i stats- budgeten	Förslag till nytt anslags- belopp	Förändring Ökning (+) Minskning (-)
Reformer			
<i>Statschefen och regeringen</i>			
Samarbete och utveckling inom			
Östersjöregionen, reservationsanslag		1 000 000	+1 000 000
<i>Näringsdepartementet</i>			
Program för småföretagsutveckling, förnyelse och tillväxt, reservationsanslag			
		1 000 000	+ 1 000 000
<i>Miljödepartementet</i>			
Investeringsbidrag för främjande av omställning i ekologiskt hållbar riktning, reservationsanslag			
	100 000	1 100 000	+ 1 000 000
Summa	100 000	3 100 000	+ 3 000 000
Finansiering			
Utdelning från Securum			
			+ 3 000 000

Tabell 10.2 Specifikation av tidigare aviserade åtgärder
Miljoner kronor

Prop. 1995/96:207

	1995/96	1997	1998	1999
Reformer				
<i>Utbildningsdepartementet</i>				
Utbildningssatsningar	900	6600	8000	9600
<i>Arbetsmarknadsdepartementet</i>				
Höjd ersättningsnivå i arbetslöshetsförsäkringen (80%)			1500	1500
<i>Summa reformer</i>	<u>900</u>	<u>6600</u>	<u>9500</u>	<u>11100</u>
Finansiering¹				
<i>Arbetsmarknadsdepartementet</i>				
Arbetsvillkor		300	300	400
Förvärvsbegrepp		200	200	300
Inväxling (arbetslöshetsförsäkring)		1200	1500	1600
Besparing a-kassan			1000	1000
Effektivisering av arbetsmarknadspolitiska åtgärder	500	1185	1185	1185
Förändrat rekryteringsstöd och arbetsmarknadsutbildning		900	900	900
Samhall		100	100	100
Myndigheter inom UO 14			30	30
<i>Utbildningsdepartementet</i>				
Besparingar inom UO 16				1000
<i>Övriga departement</i>				
Indragning av bl.a anslagssparande och reservationsmedel (A, Fi, K och Fö)		600		
Besparing som preciseras i budgetpropositionen		400	200	100
<i>Summa finansiering</i>	<u>500</u>	<u>4885</u>	<u>5415</u>	<u>6615</u>

¹Återstoden av utbildningssatsningen finansieras via höjda energiskatter

Tabell 10.3 Specifikation av förändringarna på inkomstsidan
Miljoner kronor

Prop. 1995/96:207

	1995/96	1997	1998	1999
Skattelättnader				
Temporärt reducerad stämpelskatt för fastigheter och tomträtter	800	2000	200	
Slopad försäljningsskatt bilar	600	1500	1500	1500
Förändrad bilförmånsbeskattning		900	1000	1000
Lättnad i dubbelbeskattningen			3500	3500
Reducerade socialavgifter		2100	2300	2300
<i>Summa skattelättnader</i>	<i>1400</i>	<i>6500</i>	<i>8500</i>	<i>8300</i>
Finansiering				
Höjd fordonsskatt	300	1600	1600	1600
Höjd tobaksskatt med 15%		1300	1200	1200
Höjd skatt allemansfonder till 30%			400	400
Utnyttjande av kvarvarande 2 miljarders ram från proposition 1994/95:25	400	800	700	1600
Begränsning av maximal avsättning till periodiseringsfond från 25 till 20%			3000	3000
Begränsad uppräknings skiktgräns inför 1997		900	1000	1000
Avfallsskatt			400	400
<i>Summa finansiering</i>	<i>700</i>	<i>4600</i>	<i>8300</i>	<i>9200</i>
Saldoeffekter skatteåtgärder	-700	-1900	-200	900
Utdelning från Securum	800	2000	200	0
Saldo	100	100	0	900

Genom en offensiv näringspolitik för tillväxt och sysselsättning avse regeringen att bidra till företagstillväxt och en halvering av arbetslösheten till år 2000. I syfte att stärka näringslivets tillväxt och öka sysselsättningen föreslås därför ett särskilt treårigt program för småföretagsutveckling förnyelse och tillväxt. För detta ändamål anvisas 1 miljard kronor Dessutom förändras inriktningen i regional- och näringspolitiken i syfte att bättre utnyttja de samlade regional- och näringspolitiska resurserna. Vidare inrättas en fond omfattande 1 miljard kronor inrättas med syfte att under en femårsperiod stärka samarbete och utveckling i Östersjöregionen Dessutom föreslås ett femårigt program för omställning till en hållbar utveckling föreslås. Programmet syftar till att driva på den tekniska utvecklingen samt att skapa sysselsättning främst genom

kretsloppsanpassning av byggnader, återvinning och minskad deponering av byggmaterial samt åtgärder inom VA-området. 1 miljard kronor föreslås för detta ändamål. Högst 200 miljoner kronor av de medel som är avsatta för särskilda insatser i vissa kommuner och landsting för år 1996 kommer att få användas för projekt som avser att bidra till omstruktureringen i de kommunala verksamheterna. Genom projekten förbättras förutsättningarna för att den fortsatta anpassningen till den ekonomiska situationen görs på ett sätt som säkerställer kvaliteten i den kommunala verksamheten i ett långsiktigt perspektiv.

Utbildningssatsningen fullföljs genom att den reguljära utbildningen byggs ut med 100 000 platser inom vuxenutbildningen och 30 000 platser inom högskolan. Den särskilda satsningen på vuxenutbildningen inleds redan under läsåret 1996/97. Från och med hösten 1997 inleds i nya former den särskilda vuxenutbildningssatsningen som skall pågå under fem år. Detta innebär en senareläggning av denna med ett halvår i förhållande till vad som aviserats i proposition 1995/96:150. Den permanenta utbyggnaden av högskolan påbörjas år 1997 med 15 000 platser. För att ge utrymme för en god planering av den fortsatta expansionen bör de återstående 15 000 platserna tillkomma först hösten 1999. Som planeringsunderlag ger regeringen förslag till fördelning av de 30 000 platserna. Hälften av de tillkommande platserna kommer att inriktas mot naturvetenskap och teknik. Kostnaderna för utbildningssatsningarna finansieras genom förändringar och omprioriteringar inom olika utgiftsområden bl.a. inom utbildningsområdet. Finansiering sker i huvudsak inom arbetsmarknadsområdet och genom höjning av energiskatterna. Därutöver sker finansiering genom att utbildningssatsningen får effekt av den öppna arbetslösheten och att belastningen på arbetslöshetsförsäkringen därmed minskar.

Inom det arbetsmarknadspolitiska området föreslås en ny inriktning av arbetsmarknadspolitiken. Arbetsförmedlingarna stärks samtidigt som de centrala resurserna reduceras. Kommunerna får en starkare roll. Användningen av de arbetsmarknadspolitiska medlen blir mer flexibel. För att öka kvaliteten i den offentliga servicen kommer tillfälligt offentlig arbete erbjudas de som är 55 år eller äldre och som varit inskrivna vid arbetsförmedlingen mer än två år. Arbetslösa mellan 25 och 55 år ges möjlighet att studera under ett år på grund- och gymnasieskolenivå med utbildningsbidrag motsvarande a-kassa. Även anställda kan få del av utbildningsbidraget under förutsättning att de ersätts med en långtidsarbetslös registrerad vid arbetsförmedling.

Arbetslöshetsförsäkringens som en omställningsförsäkring förstärks. En bortre parentes i arbetslöshetsförsäkringen införs den 1 januari 1997 för att förstärka arbetslinjen. Regeringen anser att ersättningsnivån i arbetslöshetsförsäkringen bör höjas till 80 procent fr.o.m. den 1 januari 1998. Höjningen kostar 1,5 miljarder kronor och skall finansieras fullt ut genom regelförändringar inom arbetslöshetsförsäkringen. I samband med denna proposition föreslås förändringar i arbetsvillkor och förvärvsbegrepp som beräknas reducera utgifterna med 0,5 miljarder kronor fr.o.m. år 1997.

Återstående besparingar på 1 miljard kronor skall genomföras fr.o.m.rå 1998 och kommer att avse förändringar inom arbetslöshetsförsäkringen. Prop. 1995/96:207

I det konvergensprogram som redovisades i juni 1995 aviserades utförsäljningar av statliga tillgångar på 50 miljarder kronor under perioden t.o.m. 1998. Det gällde bl.a. Nordbanken och Securum. Sedan dess har delar av statens innehav av aktier i Nordbanken sålts. Ytterligare preciseringar av dessa åtgärder görs nu.

Regeringen kommer inom kort att återkomma till riksdagen med förslag om försäljning av aktieinnehav i Stadshypotek AB. Aktierna i Stadshypotek AB innehas av Stadshypotekskassan som ett led i ombildningen av Stadshypotek. I förarbetena till ombildningen konstaterades att såväl låntagarna som staten hade bidragit till att bygga upp Stadshypoteks eget kapital. Låntagarna i Stadshypotek har under 1994 erhållit 55 procent av kapitalet. Enligt regeringens mening har denna grupp därmed kompenserats för sitt bidrag till kapitaluppbyggnaden. De tillgångar som nu finns i kassan tillhör därför staten. Värdet av aktierna beräknas idag vara ca 5,5 miljarder kronor. Ställningen för Stadshypotekskassans obligationsinnehavare skall inte försämrats p.g.a. försäljningen av aktieinnehavet.

Utdelning från Securum kommer att användas som en del i finansieringen av de åtgärder som regeringen nu föreslår. Dessa utdelningar beräknas uppgå till 6 miljarder kronor. De utdelningar som krävs för att finansiera de föreslagna åtgärderna är i tabellerna 10.1 och 10.3 fördelade på budgetår, men avses i praktiken inlevereras under 1997 och 1998.

11 Fördelningseffekter

Prop. 1995/96:207

Rättvis fördelning av välfärden bygger i hög grad på en jämn fördelning av löneinkomster, som i sin tur möjliggörs av en hög och jämn sysselsättning. Utbildning av hög kvalitet och en väl fungerande lönebildning är nyckelfaktorer för sysselsättningens utveckling. De förändringar staten kan genomföra i skatter, bidrag och offentligt finansierad verksamhet kan inte långsiktigt kompensera för stora förändringar i spridningen av löneinkomster.

Under senare år har inkomstklyftorna ökat bl.a. till följd av den underliggande utvecklingen mot ökad lönespridning. Trenden är likartad i så gott som samtliga länder som för statistik över inkomstfördelningen. Det finns en ökad efterfrågan på dem med hög och modern utbildning samtidigt som den teknologiska utvecklingen skapar allt fler innovationer som ersätter enkla arbeten. Produktion som tidigare sysselsatt många med låg utbildningsnivå flyttar till länder med lägre löner. I flera länder har kostnaderna för den höga arbetslösheten tvingat fram besparingar i de sociala välfärdssystemen. Följden har blivit ytterligare ökade inkomstklyftor.

Åtgärder för att öka och förbättra utbildningen är således inte bara viktiga för den långsiktiga ekonomiska tillväxten och möjligheterna att minska arbetslösheten, de är också viktiga inslag i fördelningsspolitiken. En effektiv satsning på utbildning kan få stor betydelse om den förhindrar den permanenta ekonomiska och sociala utslagning av långtidsarbetslösa som uppkommit i flera andra länder som följd av en hög arbetslöshetsnivå. Med utbildningssatsningar inom sektorer som har högt löneläge och brist på arbetskraft motverkas dessutom den underliggande internationella tendensen till ökad lönespridning.

Utbildningssatsningarna i sysselsättningspropositionen avser både riktade åtgärder för långtidsarbetslösa, vuxenutbildning på gymnasienivå för dem med lägst utbildning och satsningar på högskolan. Om fler personer deltar i utbildning kan detta på kort sikt leda till en ökad spridning i hushållens årsinkomster, eftersom fler får studiestöd i stället för arbetsmarknadsstöd eller lön från arbete. Men i takt med att ökad utbildning medför minskad arbetslöshet och därtill högre lön till följd av ökad kompetens, motverkas inkomstklyftorna.

I diagram 11.1 visas de beräknade fördelningseffekterna av en halverad öppen arbetslöshet. Analysen visar att en minskad arbetslöshet kan förväntas öka inkomsterna för de hushåll som har låg eller genomsnittlig ekonomisk standard. Dessutom har minskad arbetslöshet andra mycket viktiga långsiktiga effekter, såsom en jämnare fördelning av livsinkomsterna, minskade risker för hälsoproblem, ökade resurser för den sociala välfärdspolitiken. Det är effekter som inte kan fångas i redovisningen av den årliga inkomstfördelningen.

Anm. Ett förenklat räkneexempel som endast visar de direkta effekterna på hushållens disponibla inkomster. Förändringen av disponibel inkomst om arbetsmarknadsstöd för arbetslösa byts ut mot tidigare arbetsinkomster, motsvarande en halvering av antalet dagar i öppen arbetslöshet

I diagram 11.2 visas en beräkning av de fördelningseffekter som uppkommer till följd av de viktigaste regelförändringar som nu föreslås i skattesystemet och i arbetslöshetsförsäkringen och som berör hushållen. Det är främst ändrad beskattning av förmånsbilar, höjd beskattning av allemansfond, justerad uppräkningsgräns för statlig skatt samt inom arbetslöshetsförsäkringen höjd ersättningsnivå till 80 procent, bortre gräns och skärpta arbetsvillkor m.m. Beräkningen är utförd enligt samma metoder och på samma underlag som analyserna i kompletteringspropositionen 1995 (prop. 1994/95:150) samt i den ekonomiska vårpropositionen (prop. 1995/96:150) och visar de direkta effekterna av åtgärderna när de trätt i kraft (fullfunktion) i 1996 års priser. I diagrammet visas även fördelningseffekterna av skatte- och transfereringsåtgärderna i saneringsprogrammet inkl. vårpropositionen.

De samlade effekterna av saneringsprogrammet, vårpropositionen och sysselsättningspropositionen bedöms ha en rimlig fördelningspolitisk profil. Nu redovisade åtgärder har jämförelsevis små direkta fördelningseffekter. Även efter åtgärderna i sysselsättningspropositionen bidrar hushållen i decilgrupperna 9 och 10 tillsammans med ca 37 procent av budgetförstärkningen (diagram 11.3)

Diagram 11.2 Förändring av disponibel inkomst genom skatte- och transfereringsåtgärder. Prop. 1995/96:207

Diagram 11.3 Andel av den totala budgetförstärkningen som resp. decilgrupp bidrar med.

Finansdepartementet

Prop. 1995/96:207

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 10 juni 1996

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden, Peterson, Freivalds, Tham, Åsbrink, Schori, Blomberg, Andersson, Winberg, Uusmann, Johansson, von Sydow, Pagrotsky, Östros, Messing

Föredragande: statsrådet Erik Åsbrink

Regeringen beslutar propositionen 1995/96:207 En ekonomisk politik för att halvera den öppna arbetslösheten till år 2000.