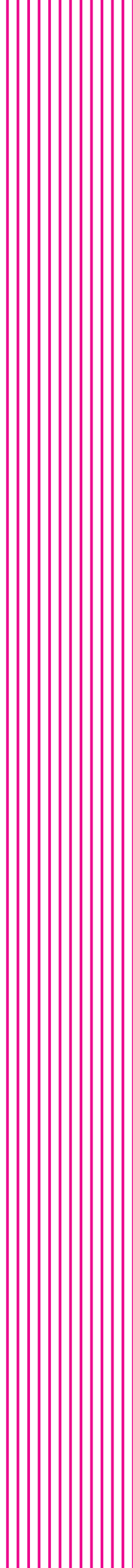


Reviderad finansplan



3 Reviderad finansplan

3.1 Politiken ligger fast

Den svenska ekonomin står inför en konjunkturuppgång. Allt klarare tecken tyder på detta. Vår förmåga att ta vara på de möjligheter som konjunkturuppgången erbjuder har förbättrats i flera hänseenden.

Inflationstakten i Sverige är både historiskt och internationellt sett mycket låg. Även när vissa tillfälliga faktorer frånräknas, talar mycket för att de allmänna prisökningarna under de närmaste åren kommer att begränsas till en låg nivå.

Exporten fortsätter att utvecklas starkt, trots den avsevärda uppgång av kronkursen som har ägt rum sedan sommaren 1995. Sverige har stora och växande överskott i utrikeshandeln och i bytesbalansen. Härigenom blir det möjligt att amortera av utlandsskulden.

Genom den kraftiga investeringsökningen under de senaste åren, särskilt i näringslivet, har produktionskapaciteten byggts ut och därigenom förbättrat utsikterna till en ökad tillväxt.

Saneringen av de offentliga finanserna har gått snabbare än vad som förutspåddes så sent som i den ekonomiska vårpropositionen. År 1993 hade Sverige ett av de största underskotten bland OECD-länderna, motsvarande 12,3 procent av BNP. Underskottet beräknas i år uppgå till 4,0 procent och 1997 ha sjunkit till 2,6 procent av BNP. Prognosen pekar på att underskottet helt skulle vara eliminerat 1998.

Denna dramatiska förbättring av de offentliga finanserna saknar motstycke. Den har lett till ett markant ökat förtroende för den svenska ekonomin och den ekonomiska politiken både i Sverige och internationellt. Härigenom har räntorna sjunkit avsevärt.

Likväl återstår allvarliga problem att lösa. Det viktigaste av dessa är att öka sysselsättningen och nedbringa arbetslösheten. Målet att halvera den öppna arbetslösheten till år 2000 ligger fast. En viktig förutsättning för att klara detta mål är att åstadkomma en förbättrad ekonomisk tillväxt under de kommande åren. Detta underlättas av den förestående konjunkturuppgången, men det kommer även att krävas fortsatta strukturella förändringar för att förbättra ekonomins sätt att fungera. Viktiga beslut måste fattas rörande bl.a. lönebildningen, arbetsmarknaden, energipolitiken, pensions-

systemet och den offentliga sektorn. Även arbetsmarknadens parter har en viktig roll att spela i detta.

De förbättrade offentliga finanserna skapar en större handlingsfrihet framgent än vad som har varit fallet under de senaste årens saneringsarbete. Det kommer därför att vara möjligt att överväga vissa fördelningspolitiskt prioriterade insatser under de kommande åren, förutsatt att de är ansvarsfullt finansierade.

De skapar också goda förutsättningar för Sverige att 1997 uppfylla de s.k. konvergenskraven till den tredje etappen i den ekonomiska och monetära unionen, EMU. Beslut om huruvida Sverige skall delta eller ej i valutaunionen kommer att fattas av Sveriges riksdag hösten 1997. Det är en stor fördel om detta beslut kan fattas utifrån en styrkeposition, dvs att Sverige då har en reell valfrihet. Mycket talar nu för att så blir fallet.

Inflationen måste varaktigt hållas på en låg nivå. Löntagare, företagare, konsumenter och långgivare måste kunna lita på att den ekonomiska politiken under inga omständigheter kommer att tillåta ett återfall till gångna tiders penningvärdesförsämring. I takt med att detta förtroende byggs upp, skapas förutsättningar för en ytterligare räntenedgång.

Det finns vidare skäl att höja ambitionerna, när det gäller utvecklingen av sparandet i den offentliga sektorn. Målet efter 1998 bör vara att etablera ett permanent överskott i den offentliga sektorn. Det knyter an till en god svensk tradition, eftersom det under de mest framgångsrika perioderna under efterkrigstiden var möjligt att förena full sysselsättning, stigande reallöner och en snabb utbyggnad av näringslivet med låg inflation, en stark utrikesbalans och ett positivt sparande i den offentliga sektorn. Tilltron till pensionssystemet skulle stärkas. Med ett överskott i de offentliga finanserna blir det möjligt att öka investeringarna utan att låna i utlandet. Därigenom skapas förutsättningar för ökad tillväxt och stigande sysselsättning. Möjligheterna att uppnå och vidmakthålla ett överskott i de offentliga finanserna underlättas av regeringens ambitioner att pressa tillbaka arbetslösheten.

De problem och avvägningar som den ekonomiska politiken står inför skall inte underskattas. Likväl har en god grund lagts för den ekonomiska utvecklingen de kommande åren. Att steg för steg nedbringa arbetslös-

heten är det stora uppdrag vi har tagit på oss. Successivt kommer en allt större kraft att kunna sättas in på denna uppgift. Det är en mycket svår uppgift men den är möjlig att lösa. Den kan endast lösas på ett sätt som är förenligt med en fortsatt stram och ansvarsfull ekonomisk politik.

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. Budgetpropositionen har föregåtts av överläggningar med centerpartiet som står bakom riktlinjerna för den ekonomiska politiken och utgiftstaket, åtgärderna för budgetsaneringen, konvergensprogrammet och tilläggsbudgeten för budgetåret 1995/96. Genom detta samarbete bekräftas att det finns politisk stabilitet för en ekonomisk politik inriktad på balans i de ofrentliga finanserna 1998 och halvering av den öppna arbetslösheten till år 2000.

3.2 Den ekonomiska utvecklingen

Utsikterna är goda för att tillväxten i den svenska ekonomin åter skall ta fart. Som ett litet och utlandsberoende land påverkades Sverige negativt av den europeiska konjunkturavmattningen under slutet av 1995 och början av 1996. Botten i konjunkturen torde nu ha passerats och en förnyad uppgång ha påbörjats. Tillväxten i Sverige väntas bli 1,6 procent 1996 och 2,3 procent 1997, vilket är en upprevidering jämfört med prognosen i den ekonomiska vårpropositionen (prop. 1995/96:150).

3.2.1 Den internationella utvecklingen

Den ekonomiska tillväxten i OECD-området mattades av under slutet av 1995 och var måttlig under det första halvåret 1996. Under denna period var konjunkturen inom EU svag, medan tillväxten i USA ökade avsevärt och återhämtningen i den japanska ekonomin fortsatte. De asiatiska ekonomierna utvecklades starkt och ett flertal länder i Central- och Östeuropa passerade bottenläget.

Arbetslösheten i EU är fortsatt hög, vilket dämpar hushållens förväntningar om den framtida ekonomiska utvecklingen. Vid mitten av 1996 uppgick den öppna arbetslösheten till drygt 11 procent. Inflationstakten sjönk något för EU som helhet under första halvåret i år och låg vid halvårsskiftet på ca 2,5 procent. I Tyskland och andra kärnländer var inflationen strax under 2 procent.

Under senare tid har konjunkturprognoserna reviderats upp i de flesta EU-länder och konjunkturen i EU väntas stärkas fortlöpande under 1996 och 1997. Så-

väl korta som långa räntor har sjunkit betydligt och valutasituationen har stabiliserats. Med betydande ledig produktionskapacitet och fortsatt låg inflation i EU-länderna föreligger förutsättningar för att räntorna skall förbli låga. Därmed finns en potential för god tillväxt.

I Norden har tillväxten dämpats förhållandevis mycket under det senaste året, men BNP fortsätter att öka snabbare än för Europa i övrigt. I år väntas särskilt Norge och Finland få en hög tillväxt, medan uppgången 1997 blir mer jämnt fördelad. Norden uppnår också bättre resultat när det gäller inflationsbekämpningen, även om utsikterna för 1997 pekar på en något högre prisökningstakt.

Tillväxten i USA är god. Penningpolitiken lättades under 1995 och början av 1996. Efter en viss avmattning i slutet av 1995 har BNP-tillväxten ökat sedan årsskiftet. Arbetslösheten har sjunkit och är drygt 5 procent. Löneökningstakten har visserligen stigit på senare tid, men det finns ännu inga tydliga tecken på tilltagande inflation. Exportutsikterna är goda och förtroendet bland hushåll och företag är högt.

TABELL 3.1 INTERNATIONELL UTVECKLING

	1995	1996	1997
<i>BNP-tillväxt, procent per år</i>			
OECD	2,0	2,0	2,4
EU	2,5	1,4	2,4
USA	2,0	2,8	2,5
Tyskland	1,9	0,5	2,1
Asien	8,4	7,7	7,6
Central- och Östeuropa	4,8	4,2	4,7
Världen	3,4	3,7	4,2
<i>Konsumentpriser, procent per år</i>			
OECD	2,4	2,3	2,3
EU	3,1	2,6	2,3
<i>Arbetslöshet, nivå i procent</i>			
OECD	6,8	7,7	7,6
EU	11,2	11,4	11,3

Källor: OECD och Finansdepartementet

Japan befinner sig i en återhämtningsfas. En förbättring av företagets vinstläge kombinerat med låga räntor väntas leda till ökade investeringar. Även exporten väntas öka till följd av yenens depreciering samtidigt som utflyttningen av industrikapacitet torde avta. Denna utveckling väntas få en positiv inverkan på hushållens förväntningar och därmed på den privata konsumtionen. Allmänt sett har de asiatiska ekonomierna fått en allt större betydelse som OECD-ländernas exportmarknader. De asiatiska ekonomierna svarar för 12 procent av den svenska exporten jämfört med 4 procent för tjugofem år sedan.

I Central- och Östeuropa har botten passerats och i år är det första året sedan 1989 som produktionen ökar i området som helhet. Det finns emellertid tydliga skillnader i ekonomiska framsteg mellan de länder som i ett

tidigt skede prioriterade ekonomisk stabilisering, inklusive sänkt inflation och genomgripande reformer, och de länder som först senare har lagt om den ekonomiska politiken. I flertalet länder i det forna Sovjetunionen har den tidigare nedgången först nyligen vänt, medan tillväxten i bl.a. Tjeckien, Polen, Ungern, Slovakien och Slovenien har varit mer stabil. Handeln mellan dessa länder och EU-länderna börjar nu öka.

Tillväxten i de baltiska länderna har ännu inte tagit fart. De påbörjade reformprocessen något senare och under sämre betingelser än övriga Centraleuropa. På kort sikt väntas handelsutbytet mellan Sverige och Baltikum fortsätta att vara av volymmässigt begränsad betydelse, men som marknader nära Sverige kommer de på sikt att spela en allt viktigare roll.

3.2.2 Den svenska ekonomin

Utgångsläget efter halva mandatperioden

Den ekonomiska politiken har i de flesta avseenden varit mycket framgångsrik den första hälften av innevarande mandatperiod. BNP-tillväxten var 3,0 procent 1995 och beräknas bli 1,6 procent i år. Inflationen har kommit ner till bland de lägsta i Europa. Från augusti 1995 till augusti 1996 ökade konsumentprisindex (KPI) med bara 0,3 procent. Bytesbalansen har förbättrats markant och beräknas ge ett överskott motsvarande 3,1 procent av BNP i år.

De offentliga finanserna har också förstärkts kraftigt. Underskottet i de offentliga finanserna väntas minska med ca 7 procent av BNP mellan 1994 och 1996 och den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld beräknas minska med drygt 1 procent av BNP. De långa räntorna har fallit med 3,6 procentenheter sedan april 1995. Under samma tid har kronan stärkts med 14 procent.

Det största bekymret är arbetslösheten och sysselsättningen. Sysselsättningen ökade 1995 med 61.000 personer men beräknas i år minska med 28.000 personer. Arbetslösheten 1996 har reviderats upp jämfört med vårpropositionen, främst som en följd av att produktiviteten och medelarbetstiden har ökat mer än väntat.

Prognos för 1997

Konjunkturbotten torde nu ha passerats. Det finns en rad positiva tecken som pekar i denna riktning. Nationalräkenskaperna för första halvåret 1996 visade en relativt god tillväxt och Konjunkturinstitutet reviderade i augusti upp sina prognoser. Industrins produktion och orderingång har stigit påtagligt de senaste månaderna. Även bilinköpen har stigit och vissa indikatorer finns på ökad omsättning i detaljhandeln. Hushållens förväntningar har blivit allt mer optimistiska. BNP-tillväxten beräknas uppgå till 1,6 procent 1996.

Tillväxten väntas fortsätta att förstärkas 1997. Den privata konsumtionen förväntas stiga med närmare 2 procent. Låg inflation samt en markant förbättring av

ränteläge och offentliga finanser medför en ökad tillförsikt inför framtiden och därmed en viss uppgång i konsumtionen. Hushållens behov av nya kapitalvaror är också stort efter en lång period av återhållsamhet. Bruttoinvesteringarna fortsätter att öka, men tillväxttakten beräknas bli lägre än under 1996. Exportkonjunkturen torde bli fortsatt god. Under 1997 bedöms exporten fortsätta att växa i hög takt och snabbare än importen. Bytesbalansen väntas uppvisa ett överskott på hela 3,7 procent av BNP 1997.

Även arbetsmarknadsläget väntas bli bättre under 1997. Den öppna arbetslösheten beräknas minska till 6,9 procent. Sysselsättningen väntas samtidigt stiga med 24.000 personer. Inflationstakten väntas tillta något under 1997 och mot slutet av året stabiliseras i närheten av 2 procent. Den offentliga sektorns finansiella sparande förbättras snabbare än vad som beräknades i vårpropositionen i april. Underskottet beräknas till 2,6 procent av BNP 1997.

TABELL 3.2 FÖRSÖRJNINGSBALANS

MILJARDER KR	PROCENTUELL VOLYMFÖRÄNDRING				
	1995	1994	1995	1996	1997
BNP	1 634,9	2,6	3,0	1,6	2,3
Import	563,8	13,4	8,7	2,7	4,9
Tillgång	2 198,7	4,9	4,3	1,9	2,9
Privat konsumtion	853,5	0,8	0,3	0,9	1,8
Offentlig konsumtion	422,6	-0,5	-2,3	-1,0	-0,5
Stat	131,3	-0,1	-4,5	-1,0	0,0
Kommuner	291,3	-0,7	-1,2	-1,0	-0,7
Bruttoinvesteringar	237,8	-0,2	10,6	8,1	2,0
Näringsliv	171,6	14,4	24,5	9,6	2,0
därav industri	60,9	28,6	37,5	16,0	-4,0
Bostäder	26,7	-35,3	-27,9	16,1	2,7
Myndigheter	39,4	10,6	1,6	-3,5	1,4
Lagerinvesteringar ¹	17,5	1,5	0,5	-1,5	0,5
Export	667,3	14,1	11,4	6,5	5,6
Användning	2 198,7	4,9	4,3	1,9	2,9

¹ Bidrag till BNP-förändringen.

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet.

TABELL 3.3 NYCKELTAL

Årlig procentuell förändring
(om inte annat anges)

	1994	1995	1996	1997
Timlön, kostnad	2,4	3,4	5,6	4,5
KPI, dec.-dec.	2,6	2,6	1,0	2,2
NPI, dec.-dec.	1,7	1,0	0,5	0,8
Disponibel inkomst	1,1	-0,1	1,2	0,8
Sparkvot (nivå i procent)	8,6	8,2	8,5	7,5
Industriproduktion	13,8	9,4	2,5	5,3
Relativ enhetsarbetskostnad	-4,5	0,3	14,3	0,5
Öppen arbetslöshet (nivå) ¹	8,0	7,7	7,7	6,9
Arbetsmarknadspolitiska åtg. (nivå) ¹	5,2	4,4	5,0	5,4
Handelsbalans (miljarder kr)	67,1	105,6	124,4	139,6
Bytesbalans (procent av BNP)	0,4	2,0	3,1	3,7

¹ I procent av arbetskraften.

Källor: Arbetsmarknadsstyrelsen, Statistiska centralbyrån, Riksbanken och Finansdepartementet.

Utvecklingen på längre sikt

I bilaga 2 görs kalkyler över den ekonomiska utvecklingen de närmaste fyra åren. Beräkningarna utgår från en fortsatt förbättring av de offentliga finanserna och en penningpolitik inriktad på låg inflation. Därmed finns förutsättningar för en krympande räntemarginal gentemot omvärlden. Beräkningarna utgår vidare från hittills fattade beslut, och inkluderar inte effekterna av sådana ytterligare åtgärder för ökad tillväxt och sysselsättning som kommer att vidtas för att målet om en halverad öppen arbetslöshet år 2000 skall nås.

I basalternativet antas BNP-tillväxten bli drygt 2 procent per år under kalkylperioden. Det initialt låga resursutnyttjandet bör kunna medföra en högre tillväxt under åren 1998 och 1999. Drivkraften i tillväxtprocessen är främst den privata konsumtionen och investeringarna, men även exporten fortsätter att ge ett positivt bidrag. De offentliga finanserna förbättras i snabb takt. Det finansiella sparandet i den offentliga sektorn beräknas ge ett överskott på 2,3 procent av BNP år 2000. Under hela kalkylperioden väntas prisutvecklingen ligga i nivå med inflationsmålet.

Det stora problemet med den utveckling som beskrivs i basalternativet är att arbetslösheten inte skulle minska i tillfredsställande takt. Eftersom den öppna arbetslösheten enligt detta alternativ bara beräknas falla till 5,7 procent år 2000 måste ytterligare åtgärder vidtas. För att nå målet om en halvering av den öppna arbetslösheten till 4 procent måste tillväxten höjas och ekonomin fungera bättre. Arbetslösheten behöver reduceras med ytterligare 1,7 procentenheter, vilket motsvarar omkring 70.000 personer. Det är ett mål som ligger klart inom räckhåll, och regeringen kommer att vidta de ytterligare åtgärder som är nödvändiga för att sysselsättningsmålet skall nås. Förslag till åtgärder som stärker tillväxten och minskar arbetslösheten kommer

i första hand att redovisas i samband med riksdagens halvårsvisa uppföljning av sysselsättningsmålet.

I en alternativ kalkyl, det s.k. "tillväxtalternativet", antas att arbetsmarknaden fungerar bättre än i basalternativet. Den avgörande faktorn är en bättre fungerande lönebildning. För att en halvering av den öppna arbetslösheten skall uppnås beräknas det krävas en tillväxt på ca 3 procent per år under perioden 1997 - 2000. Regeringens strävan är att tillväxtalternativet skall förverkligas.

TABELL 3.4 NYCKELTAL FÖR BASALTERNATIVET

Procentuell volymförändring	1996	1997	1998	1999	2000
BNP	1,6	2,3	2,6	2,4	2,0
Import	2,7	4,9	6,3	6,0	5,7
Privat konsumtion	0,9	1,8	2,4	2,5	2,2
Offentlig konsumtion	-1,0	-0,5	-1,2	-0,5	0,2
Bruttoinvesteringar	8,1	2,0	8,5	6,1	3,7
Lagerbidrag	-1,5	0,5	0,1	0,0	0,0
Export	6,5	5,6	5,6	5,2	5,0
Öppen arbetslöshet ¹	7,7	6,9	6,1	5,8	5,7
Arbetsmarknadspolitiska åtg. ¹	5,0	5,4	5,0	4,3	3,8

¹ Nivå i procent av arbetskraften

Källor: Arbetsmarknadsstyrelsen, Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

TABELL 3.5 NYCKELTAL FÖR TILLVÄXT-ALTERNATIVET

Procentuell volymförändring	1996	1997	1998	1999	2000
BNP	1,6	2,6	3,5	3,3	2,8
Import	2,7	5,1	6,3	6,1	5,8
Privat konsumtion	0,9	2,1	2,8	2,9	2,6
Offentlig konsumtion	-1,0	-0,3	-0,4	0,3	1,0
Bruttoinvesteringar	8,1	2,5	10,4	7,9	5,0
Lagerbidrag	-1,5	0,5	0,1	0,0	0,0
Export	6,5	5,8	6,1	5,7	5,5
Öppen arbetslöshet ¹	7,7	6,7	5,4	4,6	4,0
Arbetsmarknadspolitiska åtg. ¹	5,0	5,4	5,0	4,2	3,8

¹ Nivå i procent av arbetskraften

Källor: Arbetsmarknadsstyrelsen, Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet

3.3 Finans- och penningpolitik

3.3.1 Finanspolitik

Målen för budgetpolitiken är att statsskulden som andel av BNP skall stabiliseras 1996, att underskottet i de offentliga finanserna skall understiga 3 procent av BNP 1997 samt att de offentliga finanserna skall vara i balans 1998. En bred majoritet i riksdagen har ställt sig bakom målet att nå balans i de offentliga finanserna 1998.

För att nå dessa mål fullföljs konsolideringsprogrammet om 126 miljarder kronor, vilket motsvarar 8 procent av BNP. Budgetförstärkningarna fördelades tidsmässigt så att de snabbt och påtagligt skulle få effekt. Orsaken till detta var det svaga förtroende som tidigare fanns för den svenska ekonomin. Den förda politiken har medfört ett ökat förtroende och därigenom möjliggjort lägre räntor och starkare tillväxt.

TABELL 3.6 KONSOLIDERINGSPROGRAMMET.

	MILJARDER KR
Inkomstökningar	59,4
Utgiftsminskningar	66,1
Total effekt	125,5

Genom en kombination av besparingar och skattehöjningar har konsolideringsprogrammet fått en rimlig fördelningsprofil. Den femtedel av hushållen som har den högsta ekonomiska standarden bidrar med nära 40 procent av budgetförstärkningen, medan den femtedel som har den lägsta standarden bidrar med ca 15 procent. Besparingarna har i möjligaste mån undvikit välfärdens kärna - vård, omsorg och utbildning. Statens bidrag till kommuner och landsting har därför freddats i konsolideringsprogrammet.

De offentliga finanserna förbättras nu i snabb takt. År 1993 var underskottet i de offentliga finanserna 12,3 procent av BNP. Enligt nuvarande beräkningar kommer målet om både högst tre procents underskott 1997 och balans i de offentliga finanserna 1998 att uppnås.

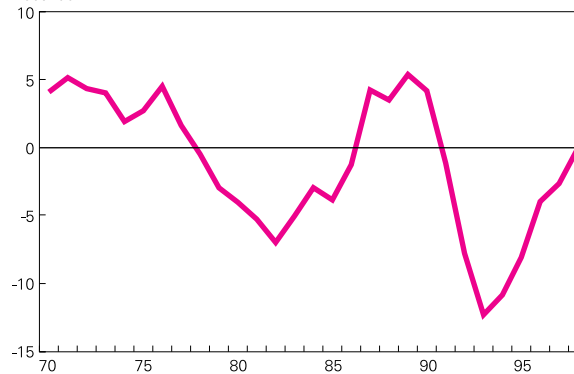
De offentliga finanserna utvecklas t.o.m. bättre än tidigare prognosticerat. Underskottet för 1996 beräknas bli ca 4 procent av BNP. Det är en nedrevidering med 1,1 procentenheter jämfört med den senaste prognosen i den ekonomiska vårpropositionen. Förbättringen beror främst på att skatteinkomsterna från bl.a. mervärdesskatten har varit betydligt större än förväntat. Vidare beräknas underskottet i de offentliga finanserna till 2,6 procent av BNP 1997 och 0,0 procent av BNP 1998. I vårpropositionen beräknades underskottet uppgå till 3,3 procent 1997 och 0,8 procent 1998. Förbättringen sedan dess beror främst på förstärkningarna i samband med vårpropositionen.

Regeringen gör bedömningen att det för närvarande inte behövs ytterligare budgetförstärkande åtgärder för att de budgetpolitiska målen skall uppnås. Regeringen

DIAGRAM 3.1

Den offentliga sektorns finansiella sparande.

Procent av BNP



Källa: Finansdepartementet.

kommer dock även fortsättningsvis att följa utvecklingen noga. Nästa halvårsvisa uppföljning av konvergensprogrammet kommer i anslutning till den ekonomiska vårpropositionen 1997.

Den snabba förbättringen av de offentliga finanserna är anmärkningsvärd vid en internationell jämförelse och saknar motstycke bland OECD-länderna. År 1993 hade Sverige näst Grekland det största offentliga underskottet bland OECD-länderna. Fem år senare kan Sverige vara ett av de få länder i Europa som har balans i de offentliga finanserna. Det innebär att de offentliga finanserna mellan 1993 och 1998 skulle ha förbättrats med över 12 procent av BNP.

Det finns vidare flera skäl till att Sverige i framtiden bör ha ett permanent överskott i de offentliga finanserna. Sverige har en lång tradition av detta. Under efterkrigstiden förenades full sysselsättning, stigande reallöner och en snabb utbyggnad av näringslivet med låg inflation, en stark utrikesbalans och ett positivt sparande i den offentliga sektorn. Överskott i de offentliga finanserna är väsentligt för att kunna finansiera framtida investeringar och samtidigt undvika omfattande bytesbalansunderskott. Det svenska pensionssystemet innebär vidare att staten har gjort stora utgiftsåtaganden. För att undvika underskott då andelen pensionärer ökar måste det finnas goda reserver. Dessutom behövs ett offentligt sparande för att undvika alltför stora underskott i konjunkturedgångar, särskilt i ett land som Sverige där de offentliga finanserna är mycket känsliga för konjunktursvängningar. Det gör det möjligt att föra en aktiv stabiliseringspolitik när konjunkturen försvagas. Målet för budgetpolitiken efter 1998 bör därför vara att etablera ett överskott i den offentliga sektorns finansiella sparande.

Budgeten

I syfte att skärpa kontrollen av budgetutvecklingen har flera institutionella förändringar av budgetprocessen genomförts. Den mest genomgripande förändringen är införandet av ett tak för de offentliga utgifterna. Utgiftstaket är treårigt och nominellt. I samband med behandlingen av vårpropositionen, som utarbetades tillsammans med centerpartiet, fastställde riksdagen utgiftsta-

ket för staten inklusive socialförsäkringssektorn för 1997 till 723 miljarder kronor, för 1998 till 720 miljarder kronor och för 1999 till 735 miljarder kronor. Besluten rullas sedan årligen. Våren 1997 fastställs således utgiftstaket även för år 2000.

Utgiftstaket ligger fast. Budgetförslaget för 1997 följer i stora delar den preliminära fördelning på de 26 utgiftsområdena och socialförsäkringssektorn vid sidan av statsbudgeten som redovisades i vårpropositionen. Vissa omfördelningar har dock gjorts mellan de olika utgiftsområdena.

Staten utövar inte något direkt inflytande över den del av det offentliga utgiftstaket som avser kommunsektorn. Däremot sker en påverkan via de allmänna ekonomiska förutsättningarna och lagregleringen av den kommunala verksamheten. Regeringen har överlämnat ett förslag (prop. 1995/96:213) som syftar till att motverka kommunala skattehöjningar 1997 och 1998. Regeringen kommer dessutom i höst att överlämna en proposition till riksdagen som innehåller lagförslag rörande krav på ekonomisk balans i kommuner och landsting.

Regeringen har inför budgetpropositionen överlagt med Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet i enlighet med den uppgörelse som träffades i mars 1996. Kommun- och Landstingsförbunden har bl.a. utfäst sig att verka för att skatterna inte höjs i kommuner och landsting under 1997 och 1998 och att kommuner och landsting i möjligaste mån undviker att säga upp fast anställd personal. Regeringen har å sin sida bl.a. åtagit sig att hålla statsbidragen på en nominellt oförändrad nivå och att ekonomiskt kompensera kommunsektorn för nya och ändrade regler som påverkar skatteunderlaget och utgiftstrycket i kommuner och landsting. Regeringens och de båda kommunförbundens gemensamma bedömning är att kommuner och landsting skall kompenseras med hänsyn tagen till de förslag om ändrade bilförmåner som redovisas i denna proposition. Därutöver anser parterna att aviserade åtgärder t.o.m. denna proposition är neutrala för kommuner och landsting.

Statsskulden

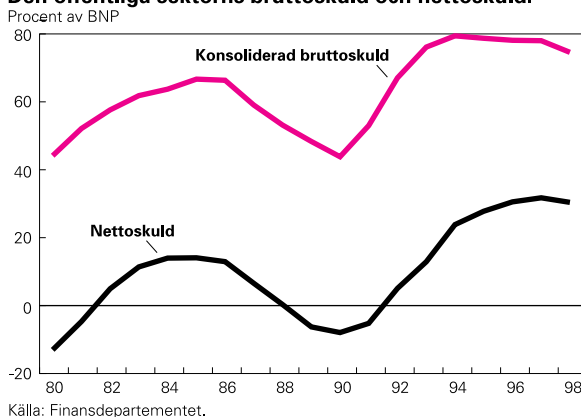
Statsskulden stabiliserades som andel av BNP redan 1995 och beräknas börja att minska 1996. Därmed skulle det budgetpolitiska målet för 1996 uppnås. Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld nådde sin kulmen redan i slutet av 1994 på 79,4 procent av BNP. Vid innevarande års slut beräknas den ha minskat till 78,1 procent av BNP och minskningen väntas fortsätta även nästa år. Därmed skulle Sverige i slutet av 1997 ha haft tre år med fallande skuldkvot, vilket skulle vara betydelsefullt vid en bedömning av om Sverige då uppfyller EUs s.k. konvergenskriterier. Den offentliga sektorns finansiella nettoskuld är dessutom betydligt mindre än bruttoskulden, främst till följd av de omfattande tillgångar som har byggts upp i AP-fonden. Nettoskulden uppgick vid slutet av 1995 till bara 27,8 procent av BNP.

Den statliga upplåningspolitiken är inriktad på att långsiktigt minimera kostnaderna för statsskulden. Det samlade lånebehovet har reducerats kraftigt från 185 miljarder kronor 1994 till en beräknad nivå på 40 miljarder kronor i år. En betydande del av upplåningen under innevarande år sker i s.k. realränteobligationer, där staten kompenserar långivaren för faktisk inflation utöver den avtalade realräntan. Regeringen har också beslutat att minst 20 miljarder kronor skall nettoupplånas i utländsk valuta i år. Flexibiliteten uppåt kan utnyttjas i den mån det är lämpligt med hänsyn till marknadsförhållandena. Då summan av upplåningen i realränteobligationer och utländsk valuta överstiger lånebehovet sker i år en nettoamortering av skulden i traditionella statspapper denominerade i kronor.

Regeringen aviserade i konvergensprogrammet att delar av statens finansiella tillgångar bör avyttras för att på det sättet reducera statsskulden. Det gäller bl.a. tillgångar som staten har förvärvat i samband med bankkrisen. I konvergensprogrammet angavs att utförsäljningar skulle ske för sammantaget 50 miljarder kronor. Under 1995 såldes en aktiepost i Nordbanken, vilken gav inkomster på 7 miljarder kronor, samt gav banken en extra utdelning på 2 miljarder kronor. Under hösten kommer Nordbanken att lösa in aktier vilket garanterat kommer att inbringa 3,3 miljarder och vid en god kursutveckling uppemot 5 miljarder kronor till staten. Resterande aktieinnehav i Nordbanken kommer att avyttras när så bedöms lämpligt. Vidare kommer försäljning av tillgångar i Securum att ge staten intäkter på drygt 10 miljarder kronor under 1997 och 1998. I samband med sysselsättningspropositionen aviserades att inkomsterna från Securum delvis skall användas för att finansiera åtgärder för att öka sysselsättningen. Samtidigt angavs att regeringen avser att sälja statens aktieinnehav i Stadshypotek AB, vilket bedöms ge intäkter på 5 - 6 miljarder kronor.

Trots den kraftiga förbättringen av de offentliga finanserna är Sveriges läge fortfarande utsatt. Statsskulden var 1399 miljarder kronor den 31 augusti 1996 - att jämföra med 622,3 miljarder kronor den 31 augusti 1991. Räntorna på statsskulden är den enskilt största utgiftsposten i statsbudgeten. De beräknas i år uppgå till 94,1 miljarder kronor.

DIAGRAM 3.2
Den offentliga sektorns bruttoskuld och nettoskuld.



3.3.2 Penning- och valutapolitik

Förtroendet för den svenska ekonomin har ökat. De långa räntorna har fallit från ca 11 procent (5-årig statsobligation) i april 1995 till ca 7 procent i mitten av september 1996. Regeringens bedömning är att de långa räntorna kan komma att sjunka ytterligare eftersom inflationen och statsfinanserna är under god kontroll. Den svenska kronan har förstärkts med ca 14 procent sedan april 1995.

Den dämpade inflationen och det ökade förtroendet har möjliggjort för Riksbanken att lätta på penningpolitiken under 1996 genom att sänka den s.k. reporäntan vid ett flertal tillfällen. I början av året var reporäntan knappt 9 procent. I mitten av september har den reducerats till drygt 5 procent.

Den övergripande uppgiften för penningpolitiken är att värna penningvärdet. Riksbanken bedriver penningpolitiken självständigt och riksbanksfullmäktige har definierat målet om prisstabilitet som att ökningen av konsumentprisindex skall begränsas till 2 procent med en tolerans om 1 procentenhet uppåt respektive nedåt. Regeringen stöder denna inriktning av penningpolitiken. Inflationen för svensk ekonomi är stängd. Historiskt har den drivit fram devalveringar som hämmat den nödvändiga strukturomvandlingen i ekonomin. Stabila priser är en förutsättning för att arbetslösheten uthålligt skall kunna bekämpas. En ekonomisk politik inriktad på låg inflation bidrar även till förväntningar om låg inflation och låga riskpremier samt låga räntor vilket främjar tillväxt och sysselsättning.

Regeringens uppfattning är att det inte är aktuellt att delta i det europeiska växelkurssamarbetet ERM. Sedan november 1992 har Sverige en flytande växelkurs. Prisstabilitet är det övergripande målet för penningpolitiken. Denna inriktning av penning- och valutapolitiken har fungerat väl. En stabilitet i växelkursutvecklingen är önskvärd och måste för att vara robust underbyggas med låg inflation och god balans i de ofrentliga finanserna.

EMU

Under hösten 1997 skall riksdagen fatta beslut om Sveriges deltagande i den europeiska valutaunionen EMU. För att ett deltagande skall vara möjligt krävs att Sverige uppfyller inträdeskraven, de s.k. konvergenskriterierna. Endast genom att uppfylla kraven får Sverige en reell handlingsfrihet. Det kommande beslutet skall tas utifrån en styrkeposition. För Sverige ligger det inom räckhåll att klara konvergenskriterierna.

Under hösten kommer ett allt bättre underlag att föreligga för det kommande svenska ställningstagandet till den gemensamma valutan. I slutet av oktober kommer slutbetänkandet från den s.k. Calmforskommissionen, som utreder konsekvenser för Sverige av att delta respektive inte delta i valutaunionen. Det underlag som tas fram av denna kommission är unikt och omfattande.

Regeringen har dessutom tillsatt en särskild utreda-

re som har till uppgift att till den 31 december 1996 utreda det nationella ansvaret för de övergripande valutapolitiska besluten. Detta sker efter ett initiativ från Riksbanken i en skrivelse till riksdagens finansutskott. Ett skäl för översynen är att ansvarsfördelningen i Sverige mellan centralbank och regering skiljer sig från förhållandena i andra EU-länder. Regeringen har vidare tillsatt en s.k. eurokoordinator som har till uppgift att samordna de praktiska nationella förberedelserna inför ett eventuellt svenskt införande av den gemensamma valutan.

EU:s finansministrar, det s.k. Ekofinrådet, strävar efter att under hösten klara ut vissa återstående frågor, som kommer att vara av stort intresse för ställningstagandet till valutaunionen. Det gäller bland annat hur budgetdisciplinen skall upprätthållas i de länder som deltar i EMU. Det gäller även hur relationerna skall utformas mellan de EU-länder som deltar i valutaunionen och de som inte gör det.

Vissa lagändringar kan behöva göras till följd av Sveriges medlemskap i EU och vid ett eventuellt inträde i EMU. En del av dessa måste genomföras vare sig Sverige deltar i valutaunionen eller ej. Det gäller exempelvis bestämmelser rörande Riksbankens ställning. Riksbankschefen skall endast få avsättas under sin mandatperiod om han eller hon har gjort sig skyldig till allvarlig försummelse eller inte längre uppfyller de krav som ställs för utövandet av ämbetet. EG-fördraget anger vidare att Riksbanken inte får begära eller ta emot instruktioner från bl.a. riksdag eller regering. Andra lagändringar aktualiseras bara om Sverige skall delta i valutaunionen. Det gäller exempelvis sedelutgivningen. I valutaunionen kommer nämligen den europeiska centralbanken ECB att få ensamrätt till sedelutgivning. Regeringen avser att bjuda in representanter för riksdagspartierna till överläggningar om dessa frågor.

Det är väsentligt att en intensiv debatt förs inför beslutet om valutaunionen och att alla infallsvinklar granskas. Det gäller inte minst att väga för- och nackdelar mot varandra. Det bör emellertid understrykas att vi inte kan föra en svag finanspolitik eller låta inflationen stiga om Sverige väljer att ställa sig utanför valutaunionen. Tvärtom, med Sveriges historia av hög inflation och budgetunderskott talar det mesta för att ett val att stå utanför valutaunionen kräver en än mer konsekvent och uthållig disciplin i den ekonomiska politiken.

3.4 En politik för tillväxt och sysselsättning

Den ekonomiska politiken syftar till god tillväxt, full sysselsättning, stabila priser och rättvis fördelning. Den stora utmaningen utgörs i dag av den höga arbetslösheten. Arbetslösheten är alltid en olycka för den som drabbas av den. Arbetslösheten skapar klyftor och påfrestningar för både vuxna och barn. Om arbetslösheten

stannar kvar på nuvarande nivå hotas fundamentet för välfärden. Det svenska samhället är beroende av hög sysselsättning. Utan denna grund är möjligheterna begränsade att i längden upprätthålla en godtagbar standard på social service och trygghet. Kampen för full sysselsättning är därför ytterst en kamp för att hålla samman Sverige.

Riksdagen ställde sig i juli 1996 bakom målet att den öppna arbetslösheten skall halveras från 8 procent 1994 till 4 procent år 2000. Det innebär att förutsättningar finns för en nationell kraftsamling mot arbetslösheten. Sunda statsfinanser och stabila priser är en förutsättning för en halverad arbetslöshet. Men det är inte tillräckligt.

I den s.k. tillväxtpropositionen (prop. 1995/96:25) hösten 1995 lade regeringen fram en dagordning för regeringens arbete för att stärka tillväxten och sysselsättningen. För det första måste kunskaps- och kompetensnivån höjas. Sveriges främsta konkurrensmedel är en välutbildad, kvalificerad och välbetald arbetskraft. För det andra måste arbetsmarknadens funktionssätt förbättras. Sverige kan inte ha löneökningar och en inflationstakt som avviker nämnvärt från våra konkurrentländer. För det tredje krävs goda villkor för företag och företagande. Det är i huvudsak inom den privata sektorn som de nya jobben måste komma. För det fjärde måste kampen mot arbetslösheten föras även på den internationella nivån. EU och dess medlemsländer måste prioritera kampen mot arbetslösheten.

I den ekonomiska vårpropositionen (prop. 1995/96:150) konkretiserade regeringen en rad av de föreslagna åtgärderna i tillväxtpropositionen samtidigt som vissa förslag för en ökad tillväxt och sysselsättning presenterades. Ytterligare åtgärder aviserades i propositionen "En ekonomisk politik för att halvera den öppna arbetslösheten till år 2000" (prop. 1995/96:207). Varje halvår kommer regeringen att inför riksdagen redovisa en avstämning i förhållande till målet om en halverad öppen arbetslöshet till år 2000. Den första avstämningen skall göras våren 1997 i samband med vårpropositionen. Genom en sådan procedur ställs arbetslöshetsproblemet i fokus och förutsättningarna stärks för att målet skall förverkligas.

Utbildningspolitiken

Utbildningspolitiken har en central roll för tillväxt och sysselsättning. Utan en välutbildad och kompetent arbetskraft kommer den svenska produktiviteten inte att kunna öka i en tillfredsställande takt. Något som är av största vikt för att svenskt näringsliv skall kunna behålla sin internationella konkurrenskraft. Vi måste alla vara beredda på att kontinuerligt lära om och lära nytt. Arbetslöshet och permanent utslagning skall förebyggas genom kompetenshöjning för personer med svag ställning på arbetsmarknaden. Utbildningen måste främjas och byggas ut. Vi måste finna nya vägar för stat, kommun och näringsliv att investera i framtiden.

Utbildningen måste främjas och byggas ut. Alla skall tillförsäkras en god utbildning. Den särskilda vuxenut-

bildningssatsningen, som bygger på en överenskommelse med centerpartiet, omfattar minst 100.000 heltidsstudieplatser per år med start den 1 juli 1997 under fem år, samtidigt som ett särskilt utbildningsbidrag i nivå med arbetslöshetsersättningen införs för det första studieåret. Arbetslösa skall prioriteras i utbildningssatsningen. Kommunerna skall ha frihet att organisera och genomföra utbildningen utifrån sina lokala förutsättningar. De statliga medlen för satsningen kommer därför att fördelas efter projektansökningar från kommunerna. Dessutom ökas antalet reguljära platser vid universitet och högskolor med 30.000 platser.

Utbildningssatsningen är finansierad. Att i dagens pressade budgetläge skapa utrymme för närmare 10 miljarder kronor till en stor utbildningssatsning visar vilken vikt regeringen och centerpartiet tillmäter utbildningspolitiken som en del av strategin för en ökad sysselsättning.

Regeringen presenterar vidare i samband med budgetpropositionen en forskningspolitisk proposition. I denna presenteras regeringens forskningspolitik för 1997 - 1999 inom de olika departementsområdena. Politiken syftar till att behålla omfattningen av forskningsinsatserna på den höga nivå som har varit utmärkande för Sverige vid internationella jämförelser. Regeringen föreslår i propositionen övergripande mål för forskningen och allmänna riktlinjer för forskningspolitiken.

Den aktiva arbetsmarknadspolitiken

Arbetsmarknadspolitiken syftar till att förbättra anpassningen på arbetsmarknaden mellan företagens behov och de arbetssökandes kompetens. Den aktiva arbetsmarknadspolitiken gör arbetsmarknaden mer flexibel och påskyndar anpassningen mellan arbetssökande och lediga platser. Den minskar inflationsbenägenheten i ekonomin. Den förhindrar utslagning och utanförskap. Den uttrycker också ett viktigt vägval: aktivitet framför passivitet.

Regeringen har sedan den tillträdde arbetat med att reformera den aktiva arbetsmarknadspolitiken. Kompetenshöjning är ett centralt inslag i strategin för att återföra arbetslösa till reguljärt arbete. Många av dem som har blivit arbetslösa saknar den kompetens som behövs för att kunna få ett nytt jobb. Det krävs ofta en ny kunskap för att möta de krav som de nya jobben ställer.

Samtidigt har de lokala arbetsförmedlingarnas roll stärkts. Kommunerna har fått ett starkare inflytande. De arbetsmarknadspolitiska medlen har blivit mer flexibla och individriktade. Konkreta och realistiska individuella handlingsplaner upprättas i samarbete mellan de arbetssökande och arbetsförmedlingen. Därigenom tydliggörs både den arbetssökandes och arbetsförmedlingens ansvar. Syftet är att påskynda återgången till den reguljära arbetsmarknaden.

Det bekymmersamma läget på arbetsmarknaden gör att regeringen föreslår att starten för anordnandet av offentliga tillfälliga arbeten för äldre arbetslösa tidiga-

reläggs från den 1 januari 1997 till den 1 november 1996. Vidare föreslår regeringen en stimulansersättning vid offentliga tillfälliga arbeten för äldre arbetslösa.

Lönebildning

Lönebildningen måste förbättras. För att uppnå en halverad arbetslöshet måste Sverige - även vid denna lägre arbetslöshetsnivå - ha en lönekostnadsutveckling på god europeisk nivå. Den s.k. Edinggruppen, som består av ekonomer som företräder de centrala arbetstagar- och arbetsgivarorganisationerna, har givit uttryck för en liknande syn. Inom gruppen råder enighet om att löneökningarna i Sverige inte bör vara högre än i övriga jämförbara länder i EU.

För att ta Sverige ur massarbetslösheten behövs ett nytt kontrakt för samverkan på lönebildningens område. I samband med vårpropositionen inbjöd regeringen arbetsmarknadens parter att redovisa sin syn på den framtida lönebildningen. Inbjudan speglar regeringens inställning att lönebildningen i första hand är en fråga för arbetsmarknadens parter. Parterna fick därefter i uppdrag att fram till den 31 mars 1997 gemensamt formulera nödvändiga förändringar av förhandlings- och lönebildningssystemet för att säkerställa en bättre fungerande lönebildning. Som ett första steg har Edinggruppen fått i uppdrag att under hösten 1996 granska utfallet av den senaste avtalsrörelsen.

Arbetsrätt

Regeringen har nyligen träffat en överenskommelse med centerpartiet om förändringar i arbetsrätten. Inriktningen är att göra det lättare för företagen att anställa, inte att göra det lättare att säga upp. En ny anställningsform, överenskommen visstidsanställning, införs för att göra det lättare att anställa personal. Ökade möjligheter till nyanställningar är särskilt viktigt i den konjunkturuppgång som väntas. För att stärka främst kvinnor på arbetsmarknaden föreslås dessutom rätt till ökad sysselsättningsgrad för deltidsarbetslösa och en tidsgräns för vikariatanställningar.

Kollektivavtal med avvikelser från lagen om anställningsskydd kommer att få träffas på lokal nivå. Dessutom föreslås att företrädesrätten till återanställning skall gälla under nio månader i stället för tolv månader. Dessutom kommer regeringen att återkomma med förslag om arbetsrättsliga skadestånd. Det bör bli möjligt att ta större hänsyn än nu till företagets ekonomiska förmåga vid bestämmandet av skadestånd. Sammantaget bedömer regeringen att förslagen kommer att leda till en snabbare sysselsättningsökning, en ökad flexibilitet, förenklingar som har störst betydelse för de mindre företagen och en välkommen förstärkning för kvinnor samt för svaga grupper på arbetsmarknaden.

Arbetslöshetsförsäkringen

Arbetslöshetsförsäkringen skall vara en omställningsförsäkring under en övergångstid för den som har drabbats av arbetslöshet. Regeringen har tidigare markerat arbetslöshetsersättningens karaktär av omställningsför-

säkring genom förslaget att införa en tidsbegränsning, den s.k. bortre parentesen. Riksdagen har dessutom beslutat om en rad andra åtgärder som stärker arbetslinjen i den svenska arbetsmarknadspolitiken.

Regeringen har vidare aviserat en höjning av ersättningsnivån i arbetslöshetsförsäkringen från 75 till 80 procent fr.o.m. den 1 januari 1998. Höjningen skall finansieras fullt ut med regelförändringar inom försäkringen. Höjningen kostar ca 1,4 miljarder kronor.

Näringspolitiken

I sysselsättningspropositionen, som utarbetades tillsammans med centerpartiet, redovisade regeringen riktlinjerna för en förnyelse av näringspolitiken som en del i politiken för en halverad arbetslöshet. En viktig utgångspunkt för reformarbetet är att det inte finns någon enkel formel för att främja näringslivets förnyelse och tillväxt i olika delar av landet. Det är nödvändigt att skillnader i regionala förutsättningar får påverka näringspolitikens inriktning och utformning. En annan viktig utgångspunkt är det ökade behovet av helhetslösningar och samverkan mellan olika aktörer på internationell, nationell, regional och lokal nivå liksom mellan olika politikområden för att skapa sunda villkor för näringslivet.

Regeringen avser att ta initiativ till en bred samverkan i länen för att utforma en mer tillväxtorienterad närings- och regionalpolitik. Syftet är att engagera ett stort antal aktörer för att utarbeta förslag till regionala och lokala åtgärder som främjar tillväxt och sysselsättning, att initiera ett *partnerskap för tillväxt*.

Landshövdingarna i samtliga län har fått ett förhandlingsuppdrag som bl.a. innebär ett ansvar för att förslagen förankras hos alla berörda parter. Gemensamma finansieringslösningar med medverkan från flera aktörer, bl.a. ökad privat finansiering, bör eftersträvas i detta arbete. Om *partnerskap för tillväxt* skall lyckas är det viktigt att såväl statliga organ som kommuner och landsting deltar i arbetet tillsammans med fackliga organisationer och företrädare för näringslivet.

För att klara sysselsättningsmålet krävs en omfattande förnyelse av näringslivet. De mindre företagen spelar en allt viktigare roll för att nå detta. Förnyelsen måste bygga på investeringar i ny kunskap, på bättre utnyttjande av kompetens och ny teknologi samt på innovationer. Riksdagen har beslutat om ett program på 1 miljard kronor för småföretagsutveckling, förnyelse och tillväxt. Programmet har en särskild inriktning på de små företagen och syftar till att underlätta för Sverige att utveckla kunskapssamhället, göra det enklare att vara företagare och påbörja omställningen mot en hållbar utveckling.

Effektiva, säkra och miljöanpassade kommunikationer baserade på en väl utvecklad infrastruktur är en förutsättning för ekonomisk tillväxt, ökad sysselsättning och bibehållen välfärd i landets olika delar. Informationstekniken, IT, har en viktig roll i detta sammanhang. Riksdagen har lagt fast målen för en övergripande nationell IT-strategi. Strategin tar sikte på att över-

gången till kunskapssamhället skall omfatta nationen i dess helhet och att alla medborgare skall kunna dra nytta av informationsteknikens möjligheter. Samtidigt skall en kvalificerad och innovativ användning av modern IT stimuleras för att främja utveckling av nya tjänster och ny kompetens. Tre samhällsområden har prioriterats när det gäller statliga insatser på IT-området: lagstiftning, utbildning och informationsförsörjning.

Tjänstesektorn svarar för en betydande del av sysselsättningen och utvecklingen i denna sektor är därför viktig för att klara en halvering av arbetslösheten. Regeringen har därför tillsatt en utredning med uppdrag att analysera den privata tjänsteproduktionens samhälls-ekonomiska roll och dess betydelse för sysselsättningen. Utredningen skall vidare analysera motiven för och effekterna av olika tänkbara regeländringar, som syftar till att främja utbud och efterfrågan på privata tjänster och sysselsättningen i denna del av ekonomin.

En annan viktig del av näringspolitiken är att skapa en större och effektivare hemmamarknad. För det första bör produktivitets- och omvandlingstrycket upprätthållas så att svenska företag långsiktigt bibehåller sin konkurrenskraft. Detta är avgörande för att den nödvändiga förnyelsen av näringslivet skall fortsätta. Endast konkurrenskraftiga företag kan skapa nya stabila jobb.

Idag räcker det inte att vara bland de bästa i Sverige. Företagen måste vara bland de effektivaste i världen. Därför är ett av målen att öka internationaliseringen av svensk ekonomi. Svenska företag måste ständigt konfronteras med de bästa. Detta innefattar att fler svenska företag tar sig ut på andra marknader, utanför Sverige. Men även att fler utländska företag etablerar sig på den svenska marknaden, antingen genom import eller genom direktinvesteringar. Tillgången till den inre marknaden och de växande ekonomierna kring Östersjön öppnar nya möjligheter för svenska företag i vår närmiljö. Regeringen avser att verka för att stärka banden kring Östersjön till den grad att det får en karaktär av hemmamarknad.

Ett gott företagsklimat förutsätter vidare en internationellt konkurrenskraftig företagsbeskattning och tillfredsställande villkor för riskkapitalförsörjningen. För större företag med tillgång till de internationella kapitalmarknaderna är villkoren goda. För små och medelstora företag behöver försörjningen med riskkapital underlättas. Regeringen kommer därför under hösten att lägga fram ett förslag till lättnader i dubbelbeskattningen med inriktning mot dessa företag.

Riksdagen har beslutat om att sänka lönekostnaderna för i första hand de mindre företagen genom att arbetsgivaravgifterna från nästa år reduceras med fem procentenheter på en lönesumma upp till 600.000 kr.

Reglerna för att starta och driva företag måste förenklas. Därför har regeringen tillsatt en delegation med uppgift att förenkla olika regler för de mindre företagen.

Ett nytt energisystem skall utvecklas. Regeringen har påbörjat överläggningar med samtliga riksdagspartier

om energipolitiken. En bred parlamentarisk majoritet kring omställningen av energisystemet eftersträvas.

En uthållig tillväxt

En tillväxt som bygger på rovdrift av naturen är ingen långsiktigt hållbar tillväxt. Den ekonomiska politiken skall utformas med hänsynstagande till medborgarnas krav på god livskvalitet, miljö och välfärd i vid mening. Visionen är att skapa det ekologiskt uthålliga samhället där tillväxt och god miljö förenas. För att nå dit krävs omfattande insatser under lång tid inom flera samhällsområden. Vårt sätt att omvandla naturresurser till nyttigheter behöver moderniseras för att fungera effektivt under de ekologiska villkor vi känner allt bättre.

Miljöpolitiken har en viktig roll i en politik för tillväxt och sysselsättning. De investeringar som moderniseringen av Sverige medför kan ge ett väsentligt bidrag till kampen mot arbetslösheten. I allt fler sammanhang efterfrågas miljöanpassade konsumtionsvaror. Tekniska system som är insatsvaror i ländernas omställning till hållbarhet har en växande världsmarknad. Den ekologiska moderniseringen bäddar för en långsiktig hållbarhet i såväl industriell produktion som jordbruk.

Det av riksdagen beslutade programmet om 1 miljard kronor under fem år för miljöinvesteringar är ett led i denna utveckling. Inom jordbrukets område föreslås en utökning av miljöprogrammet med 600 miljoner kronor per år varav 300 miljoner utgör medfinansiering från EU:s budget. Politiken för en uthållig tillväxt drivs vidare på bred front. En ny miljöbalk skall läggas fram. Förslag om det framtida transportsystemet förbereds. Plan- och bygglagen liksom stödet till bostadsbyggandet ses över.

Stabila välfärdssystem

Tydliga och stabila regler i olika delar av ekonomin är av utomordentligt stor betydelse för att efterfrågan och investeringar skall kunna förstärkas. Väl fungerande och långsiktiga spelregler på t.ex. arbetsmarknads- och skatteområdet samt tilltro till den svenska ekonomin behövs för att stärka företagens investeringsvilja och öka sysselsättningen.

En förutsättning för att företag skall investera är att det inom landet finns en efterfrågan på deras varor. Detta kräver i sin tur att medborgarna känner trygghet och tilltro till välfärdssystemen. Trygga individer förmår att ta initiativ som driver utvecklingen framåt. Medborgarnas tilltro till olika försäkringssystem måste därför stärkas. Tydliga och stabila regler måste gälla vid sjukdom, arbetslöshet och pension.

Det är angeläget med en bred politisk enighet kring framtidens pensioner. Pensionsvillkoren skall inte förändras med skiftande riksdagsmajoritet. Ett oförändrat ATP-system skulle ha svårt att klara påfrestningar under de kommande decennierna och skulle kräva återkommande justeringar vid låg tillväxt. En reformering av pensionssystemet är därför nödvändig för att skapa ett långsiktigt stabilt regelsystem.

EU:s samarbete för tillväxt och sysselsättning

Sverige har en aktiv och pådrivande roll i det europeiska samarbetet för ökad tillväxt och sysselsättning. Ett starkt europeiskt samarbete kan stödja de nationella ansträngningarna i kampen mot arbetslösheten. Regeringen ger därför sysselsättningsfrågan högsta prioritet i EU:s regeringskonferens och verkar för att det nya fördraget skall innehålla en särskild avdelning om sysselsättning.

EU bör markera en höjd ambitionsnivå genom stärkta målformuleringar. Gemensamma principer för sysselsättningspolitiken bör uttryckas. Övervakningsprocedurerna bör stärkas och likna dem som gäller för den ekonomiska politiken i övrigt. En särskild sysselsättningskommitté bör inrättas för att bl.a. utgöra en länk mellan finans- och arbetsmarknadsministrarna. De svenska förslagen har fått ett betydande stöd bland medlemsländerna.

Regeringen lägger vidare stor vikt vid arbetet med att steg för steg arbeta för en samlad strategi för sysselsättningen, där länderna både samarbetar och har stort utrymme för anpassningar av politiken till nationella förutsättningar. Under hösten 1996 skall de nationella sysselsättningsprogrammen följas upp och granskas i en gemensam procedur. Programmen bygger på de s.k. Essenpunkterna och på de gemensamma sysselsättningsrapporter som Ekofin- och arbetsmarknadsministrarna och kommissionen presenterade inför de två senaste toppmötena i Florens och Madrid. Regeringen kommer inom kort att överlämna ett uppdaterat sysselsättningsprogram till den Europeiska kommissionen. Det beskriver de åtgärder som har vidtagits i syfte att bekämpa ungdoms- och långtidsarbetslöshet samt strategier för att främja jämställdhet på arbetsmarknaden.

Kommissionens ordförande har tagit initiativ till en europeisk förtroendepakt för sysselsättning. Initiativet bygger på EU:s tidigare beslutade aktionsplan från 1993. Förtroendepakten siktar mot en utveckling av samarbetet och på att få stöd och åtaganden också från arbetsmarknadens parter på europeisk och nationell nivå.

Östersjöområdet

Europas ekonomiska och politiska karta har förändrats. De Central- och Östeuropeiska ländernas omvandlingsprocess mot demokrati och marknadsekonomi har skapat förutsättningar för ett ökat politiskt och mellanfolkligt samarbete. Detta gäller inte minst länderna kring Östersjön. Genom en ökad politisk och ekonomisk integration skapas en attraktiv näringsmiljö. En förutsättning för att samarbetet skall fungera är att det finns ett utbyggt kommunikationssystem. Östersjöländerna kan genom ett ökat utbyte av kunskap och kapital skapa växande marknader och högre tillväxt. Detta gynnar inte endast de nyss etablerade demokratierna, utan även Sverige. En ökning av detta utbyte förutsätter dock en stabil politisk, social och samhällslig utveckling. Sverige kan på ett mycket konstruktivt sätt bidra till att bygga upp en sådan genom det utvecklingssamarbete som bedrivs med länderna i Östersjöområdet, dvs Estland,

Lettland, Litauen, Polen och de nordvästra delarna av Ryssland. Samarbetet, som har pågått sedan slutet av 1980-talet, omfattar följande områden: säkerhetsfrämjande, demokratifrämjande, ekonomiskt samarbete och miljösamarbete. För budgetåret 1997 föreslås att 810 miljoner kronor anslås för samarbete med Central- och Östeuropa, varav huvuddelen avser Östersjöländerna.

För att ytterligare lyfta fram regionens betydelse har en fond omfattande 1 miljard kronor för Östersjösamarbete inrättats. Medlen är avsedda att bekosta åtgärder och projekt inom områdena svensk exportindustri, bl.a. på livsmedelsområdet, energisystem, ömsesidigt kunskapsutbyte, infrastruktur och miljöskydd.

För att utveckla och stärka de mellanfolkliga förbindelserna kring Östersjön är det nödvändigt med ett utbyte mellan högskolor och universitet. Lika viktigt som samarbetet på högskolenivå är det regionala samarbete som finns på kommun- och landstingsnivå. Vänortssamarbetet utgör en viktig del i detta. En ökad satsning på språkutbildning och kulturutbyte underlättar den ekonomiska utvecklingen.

Flera av länderna kring Östersjön har ansökt om medlemskap i den europeiska unionen. Sverige stöder dessa länders strävanden. För att östländerna skall kunna ingå i EU måste deras marknader vara tillräckligt starka för att klara den ökade konkurrensen. De associationsavtal som EU har med länderna bör utvidgas, såväl för att östländerna skall få avsättning för sina varor och tjänster som för att deras hemmamarknader skall utsättas för en ökad konkurrens. Ytterligare ett område som måste förändras är jordbruks- och strukturpolitiken. Sverige är ett av de länder som hårdast driver en sådan förändring så att östutvidgningen kan förverkligas.

3.5 Budgetpolitiken

Följande utgångspunkter har väglett arbetet med budgetpropositionen:

- De budgetpolitiska målen ligger fast. Statsskulden som andel av BNP skall stabiliseras 1996, den offentliga sektorns finansiella underskott skall ej överstiga 3 procent av BNP 1997 och de offentliga finanserna skall vara i balans 1998.
- Utgiftstaket ligger fast. Riksdagen har fastställt utgiftstaket för staten inklusive socialförsäkringssektorn till 723 miljarder kronor 1997, 720 miljarder kronor 1998 och 735 miljarder kronor 1999.
- Konsolideringsprogrammet ligger fast. Det omfattar 126 miljarder kronor, eller ca 8 procent av BNP. Regeringens bedömning är att detta är tillräckligt för att uppnå de budgetpolitiska målen.

Sedan hösten 1994 har ett flertal förslag som förstärker de offentliga finanserna lagts fram och antagits av

riksdagen. Konsolideringsprogrammet följs upp halvårsvis i budget- och vårpropositionerna. Senaste uppföljningen skedde i vårpropositionen 1996.

Riksdagen har fattat principbeslut om hela programmet och fördelat det på departementsområden. För de flesta av åtgärderna finns också preciserade beslut om hur de skall genomföras. Programmet delades vid den första uppföljningen in i tre kategorier: 1) Preciserade beslut fattade av riksdagen. För denna kategori gäller att inga ytterligare riksdagsbeslut är nödvändiga för genomförande. 2) Aviserade beslut. Härmed avses åtgärder för vilka principbeslut om åtgärdens inriktning och belopp finns, men där slutgiltigt beslut inte har fattats av riksdagen. 3) Återstår att åtgärda. Dessa åtgärder är preciserade vad gäller belopp men inte vad gäller inriktning.

Av det totala konsolideringsprogrammet om 126 miljarder kronor tillhör 103,1 miljarder kronor den första kategorin, dvs. åtgärder som är färdigbehandlade av riksdagen. I tabellen nedan visas konsolideringsprogrammet i dess helhet, både vad gäller fördelningen mellan inkomst- och utgiftssidan och beslutsläget. Utgiftsminskningarna i konsolideringsprogrammet redovisas i detalj i senare kapitel. Till de direkta effekterna av konsolideringsprogrammet skall läggas att statens ränteutgifter minskar med ca 19 miljarder kronor till följd av att konsolideringsprogrammet ger en lägre stats-skuld 1998.

TABELL 3.7 KONSOLIDERINGSPROGRAMMETS PERMANENTA EFFEKTER

Miljarder kronor, nettoeffekt

	INKOMSTER	UTGIFTER	TOTALT
Preciserade beslut fattade av riksdagen	48,5	54,6	103,1
Förslag som har preciserats i proposition	10,9	10,6	21,5
Aviserade beslut	0	0,9	0,9
Återstår att åtgärda	0	0	0
Summa budgetförstärkningar	59,4	66,1	125,5

Behovet av att få en bättre uppfattning om utvecklingen av de offentliga finanserna tillsammans med det akuta statsfinansiella läget under inledningen av 1990-talet har föranlett regering och riksdag att genomföra flera institutionella förändringar i syfte att skärpa kontrollen över budgetutvecklingen. Den mest genomgripande förändringen är införandet av ett treårigt tak för de offentliga utgifterna.

Utgiftstaket gäller i princip hela den offentliga sektorns utgifter. Det är preciserat i miljarder kronor för den statliga sektorn inklusive de socialförsäkringar som ligger utanför statsbudgeten. Det omfattar dock inte statsskuldräntorna. För den kommunala sektorn har utgiftstaket givits en annan innebörd. Genom den kommunala självstyrelsen har staten inte något direkt inflytande över sektorns utgifter. I stället kan utgifterna påverkas indirekt genom åtgärder som reglerar hur stora inkomster i form av statsbidrag och skatteinkomster

som sektorn kan förfoga över. I kombination med ett lagstadgat balanskrav på kommuner och landsting innebär detta en restriktion på utgiftsnivån i den kommunala sektorn.

Utgiftstaken för den offentliga sektorn bestäms nominellt för tre år i taget och rullas årligen framåt. De statliga utgiftstaken får inte överskridas. Om det krävs att utgifterna ökar på vissa områden måste detta lösas med omprioriteringar inom ramen för det totala taket. Eventuella underskridanden skall användas för att minska statsskulden.

En förutsättning för att utgiftstaken skall kunna hållas är en kontinuerlig och noggrann uppföljning av hur de olika utgiftsområdena utvecklas. Samtliga departement gör varje kvartal en genomgång av hur respektive utgiftsområde utvecklas och rapporterar detta till Finansdepartementet. I samband med vår- och budgetpropositionerna redovisar regeringen uppföljningen för riksdagen och presenterar eventuella åtgärder för att utgifterna skall kunna hållas inom de angivna ramarna.

Ett ytterligare led i de institutionella förändringarna är arbetet med en helt ny lag om statsbudgeten. Regeringen har nyligen lagt fram en proposition med förslag till en sådan lag.

Den nya budgetprocessen innebär att regeringen ger förslag om den huvudsakliga inriktningen av den ekonomiska politiken för det kommande budgetåret i den ekonomiska vårpropositionen i april varje år. I propositionen föreslår regeringen ett utgiftstak för den offentliga sektorn. Det innebär att budgetpropositionen har en annan betydelse än tidigare. I huvudsak läggs den ekonomiska politiken och de politiska prioriteringarna fast under våren. I budgetpropositionen preciseras budgetförslaget på varje enskilt anslag, givet de principer och restriktioner som har lagts fast av riksdagen.

Regeringen är dock inte förhindrad från att i budgetpropositionen föreslå förändringar från förslaget i den ekonomiska vårpropositionen. Förslag till förändringar kan motiveras såväl utifrån nya ekonomiska antaganden som utifrån ny kunskap inom vissa politikområden och tekniska justeringar. Samtliga förslag till förändringar skall dock hållas inom det av riksdagen beslutade utgiftstaket. I kapitel 4 redovisas de tekniska justeringar som regeringen föreslår. Utöver dessa föreslår regeringen följande förändringar:

- Av fördelningspolitiska skäl föreslår regeringen att besparingen på barnpensioner ej genomförs. Denna har ersatts med andra besparingar.
- För att öka sysselsättningen inom byggsektorn föreslår regeringen att ett tillfälligt investeringsbidrag införs för anordnande av studentbostäder. Under våren har riksdagen också beslutat om att kraftigt öka antalet högskoleplatser. Det är angeläget att tillgången på studentbostäder ökar.
- Som en del inom utbildningssatsningen föreslår regeringen ett nytt stöd på 40 miljoner kronor till ut-

bildnings- och forskningsinsatser i de fackliga organisationerna och vissa andra organisationer. För att lyckas med det nationella kunskapslyft, som behövs i samhället och arbetslivet, krävs att alla grupper omfattas. Regeringen fäster i detta sammanhang stor vikt vid en aktiv rekrytering för att stimulera främst vuxna arbetslösa, som saknar treårig gymnasieutbildning. I detta sammanhang har studieförbunden och de lokala parterna en viktig roll. Kommunerna kan tillsammans med parterna på arbetsmarknaden utveckla nya former för uppsökande verksamhet och inventera den lokala arbetsmarknaden. De fackliga organisationerna och vissa andra organisationer kan här göra en viktig insats och de bör därför få bidrag från staten.

- För att främja en ekologiskt uthålligt tillväxt föreslår regeringen att miljöersättningsprogrammet från 1997 utökas med 300 miljoner kronor i nationell finansiering. Motsvarande medfinansiering erhålls från EG:s budget. Vid utformningen av det nya delprogrammet skall särskild hänsyn tas till behovet av att stimulera vallproduktionen.
- I enlighet med överenskommelsen mellan regeringen och Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet reglerar regeringen statliga åtgärder som, utöver det s.k. 118-miljardersprogrammet, påverkar de kommunala skatteinkomsterna och det kommunala utgiftstrycket. Regeringens och de båda kommunförbundens gemensamma bedömning är att kommuner och landsting skall kompenseras med hänsyn tagen till förslag om ändrade bilförmåner som redovisas i denna proposition. Därutöver anser parterna att aviserade åtgärder t.o.m. denna proposition är neutrala för kommuner och landsting.

I samband med budgetpropositionen lägger regeringen fram propositioner om bl.a. totalförsvaret i förnyelse (prop. 1996/97:4), svensk migrationspolitik i globalt perspektiv (prop. 1996/97:25), läkemedelsförmåner och läkemedelsförsörjning (prop. 1996/97:27), kriterier för rätt till ersättning i form av sjukpenning och förtidspension (prop. 1996/97:28), forskningspolitik (prop. 1996/97:5) samt kulturpolitik (prop. 1996/97:3).

Alla initiativ och förslag till förändringar, som regeringen redovisar, sker inom det av riksdagen fastställda utgiftstaket för staten. Vid finansieringen har regeringen följt principerna, kraven och restriktionerna för budgetpolitiken.

3.6 Skattepolitiken

Ett väl fungerande skattesystem är av grundläggande betydelse för samhällsekonomin. Detta är speciellt viktigt i en ekonomi som den svenska, där skatterna utgör en stor andel i relation till den samlade produktionen. Vid den sanering av statsfinanserna som har genom-

förts sedan valet 1994 har skattehöjningar utgjort en viktig del, både genom att bidra med ökade inkomster till staten och genom att bördorna därigenom har kunnat fördelas efter bärkraft. Det kommer knappast att vara möjligt att genomföra annat än marginella förändringar av det totala skatteuttaget framöver. Däremot kan en del justeringar och omfördelningar mellan olika skatter aktualiseras bl.a. mot bakgrund av den fortgående internationaliseringen av den svenska ekonomin. Önskemål om en ökad miljörelatering av skattesystemet kan också motivera förskjutningar i skatteuttaget.

Sverige har ett skattesystem som är förmånligt för företag och företagande, även vid en internationell jämförelse. Ytterligare åtgärder för främst mindre företag är emellertid motiverade. Senare under hösten kommer regeringen därför att lägga fram förslag som förbättrar villkoren för nyinvesteringar för små och medelstora företag. Regeringen förbereder också ett nytt system för betalning av skatter och avgifter som kommer att underlätta och effektivisera både företagets och skatteförvaltningens arbete. Arbetet är inriktat på att det nya systemet med s.k. skattekonton skall genomföras från 1998. Regeringen har därtill nyligen tillsatt en särskild utredare som skall analysera förutsättningarna för tjänstesektorns tillväxt och i samband med detta uppdragit åt Riksskatteverket att bl.a. se om det går att genomföra förenklingar och på andra sätt underlätta för privatpersoner att på ett riktigt sätt redovisa skatter och avgifter.

I anslutning till budgetpropositionen lägger regeringen även fram ett antal andra förslag som har aviserats under våren. Beskattningen av bilförmån förändras så att den nuvarande överbeskattningen elimineras samtidigt som skatten ges en mera miljövänlig profil. För att stimulera nyanställningar sänks socialavgifterna med särskild inriktning på mindre företag. Skattereglerna förändras för att underlätta generationsskiften. En rad förslag, som lades fram i sysselsättningspropositionen (prop. 1995/96:222), har redan beslutats av riksdagen. Stämpelskatten på fastigheter har reducerats till en tredjedel fram till 1997 års utgång. Försäljningsskatten har avskaffats för personbilar i miljöklass 1 och 2.

Att skatteregler och andra spelregler är långsiktigt stabila är av betydelse för att både företag och privatpersoner skall kunna investera och göra långsiktiga bedömningar. Skattereformen 1990-91 har på ett avgörande sätt bidragit till att Sverige har ett hållbart skattesystem med förhållandevis enkla regler baserade på sunda principer. Genom skattereformen och åtgärder därefter har kontrollmöjligheterna förbättrats och administrationskostnaderna i många avseenden minskats både för skatteförvaltning och skattskyldiga. Regeringen kommer att redovisa sin slutgiltiga bedömning av skattereformen under 1997.

För att medborgarna skall ha förtroende för skattesystemet krävs att möjligheterna till fusk och felaktigt utnyttjande är små. Regeringen föreslår därför att 100 miljoner kronor per år avsätts till särskilda insatser för att förbättra statens kontrollfunktion. Tidigare har 200

miljoner kronor per år avsatts till skatteförvaltningen som särskilda medel för förstärkt skattekontroll. Regeringen har även lagt fram flera förslag som medfört att skattekontrollen kan förbättras och effektiviseras. Generalklausulen mot skatteflykt har återinförts och en ny utformning av lagen kommer att presenteras. Skattebrottslagen har setts över och gjorts mer enhetlig och sammanhållen. Skattemyndigheternas befogenheter att kontrollera transporter av bl.a. olja, alkohol och tobak har stärkts. Flera förslag har presenterats, vilka syftar till effektivare åtgärder mot skatteflykt och skatteundandragande och kommer att leda till lagstiftning under det kommande året.

Förutom att bidra till att finansiera de offentliga utgifterna fungerar skatterna som ekonomiska styrmedel. Detta gäller särskilt på miljö- och folkhälsoområdena. Skattereformen 1990-91 innebar att punktskatter på bl.a. olja, bensin, alkohol och tobak fick en större betydelse som ekonomiska styrmedel. En höjning av miljörelaterade energiskatter i två steg på sammanlagt 5 miljarder kronor bidrar till finansieringen av den kraftfulla satsningen på utbildning. Regeringen har också tillsatt en utredning som skall se över vägtrafikens samlade beskattning för att uppnå en bättre styreffekt vad avser trafiksäkerhet och miljö. Till årsskiftet kommer dessutom den s.k. skatteväxlingskommittén att redovisa sina överväganden och förslag.

De internationella aspekterna blir allt viktigare på skatteområdet. Det internationella samarbetet, främst inom EU respektive OECD, är viktigt för att motverka skattekonkurrens mellan länderna och för att underlätta handel m.m. Sverige beslutar om sina egna skatteregler, men särskilt vad gäller de indirekta skatterna medför medlemskapet i EU en ökad inverkan av direktiv som har beslutats av EU-länderna gemensamt. Den gränsöverskridande handeln ökar i Sverige. Privatpersoners inköp av öl från främst Danmark försvagar den alkoholpolitiska betydelsen av de svenska skatterna på alkohol. För att undvika ökad privatimport av starköl,

vilket inverkar skadligt på den totala alkoholkonsumtionen och får negativa effekter för svensk bryggerinäring, föreslår därför regeringen en ändring av alkoholskatterna.

1996 års småhustaxering har inneburit att många fastighetsägare har fått kraftigt höjda taxeringsvärden till följd av att marknadsvärdena stigit i vissa områden sedan slutet av 1980-talet. För att dämpa effekterna av övergången till nya taxeringsvärden föreslår regeringen i samband med budgetpropositionen en skattereduktion för fastighetsskatt i vissa fall vid 1997 - 2001 års taxeringar.

3.7 Rättvis fördelning

Regeringens politik syftar till att minska inkomstklyftorna. Krisen i början av 1990-talet utgjorde ett kraftigt hot mot den svenska välfärden. En kraftigt ökande statskuld med växande statskuldräntor hotade att tränga ut andra angelägna utgifter. Därför har saneringen av de offentliga finanserna varit central även ur fördelningsspolitisk synvinkel.

Spridningen av löneinkomster är den faktor som har störst fördelningsspolitisk betydelse. De förslag som har lagts fram för att öka tillväxten och stimulera sysselsättningen bidrar till att minska inkomstskillnaderna mellan de arbetslösa och de som har ett arbete.

Grunden vid utformningen av konsolideringsprogrammet har varit att bördorna - och frukterna - skall bäras rättvist. Regeringen har därför fortlöpande redovisat de fördelningsspolitiska effekterna av den förda politiken. Konsolideringsprogrammet omfattar både höjda skatter och besparingar för att bördorna skall bäras rättvist.

I budgetpropositionen föreslår regeringen vissa fördelningsspolitiskt motiverade justeringar av konsolide-

DIAGRAM 3.3
Andel av den totala budgetförstärkningen i konsolideringsprogrammet och sysselsättningspropositionen som respektive decilgrupp bidrar med.

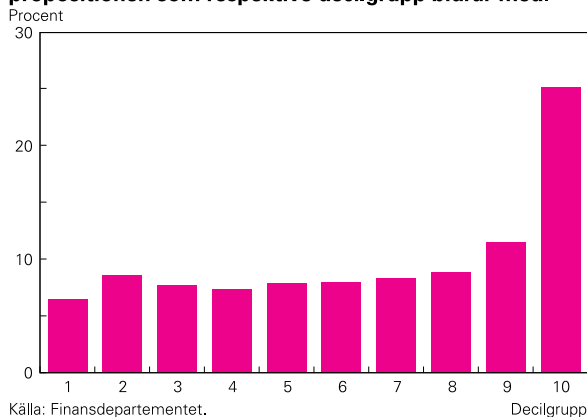
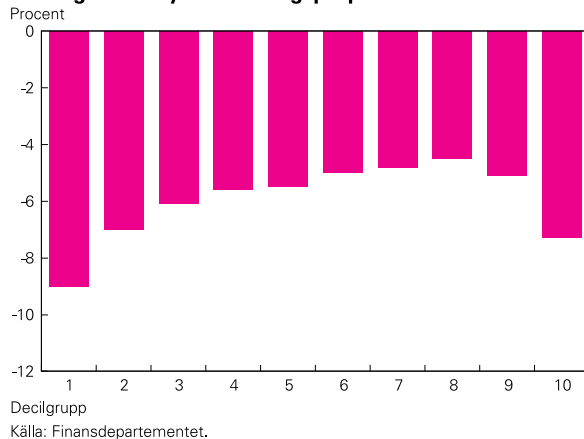


DIAGRAM 3.4
Förändring av disponibel inkomst, justerad för försörjningsbördor, till följd av konsolideringsprogrammet och åtgärder i sysselsättningspropositionen.



ringsprogrammet. Bland annat ersätts besparingen på barnpensioner med andra besparingar.

Den sammantagna effekten av konsolideringsprogrammet och de nu föreslagna justeringarna bedöms ha en rimlig fördelningspolitisk profil. Sammantaget bidrar den femtedel av hushållen som har högst ekonomisk standard med nära 40 procent av budgetförstärkningen, medan den femtedel som har den lägsta ekonomiska standarden bidrar endast med ca 15 procent. I dessa beräkningar ingår inte effekterna av de kraftigt sänkta räntorna som följt av regeringens ekonomiska politik. Lägre räntor medför att hushållens köpkraft ökar och utrymmet för ekonomiska investeringar vidgas.

Regeringen har vid ett flertal tillfällen aviserat en fördjupad fördelningspolitisk analys av hur utbildning, sysselsättning och lönebildning kortsiktigt och på längre sikt påverkar hushållens inkomstutveckling. I bilaga 4 lämnas en utförlig fördelningspolitisk redogörelse med analyser av inkomstfördelningens utveckling 1975-1994 med tyngdpunkt på de senaste årens förändringar.

Resultatet pekar på att inkomstklyftorna ökade under 1980-talet och att ökningen har fortsatt under 1990-talet, inte bara i Sverige utan också i många andra länder. Åtskilligt tyder på att globala förändringar bidrar till de ökade inkomstskillnaderna. De nordiska ländernas utveckling visar dock att sådana globala processer delvis kan motverkas med effektiva sociala omfördelningssystem. Sverige och de andra nordiska länderna har lyckats bevara en internationellt sett jämn inkomstfördelning.

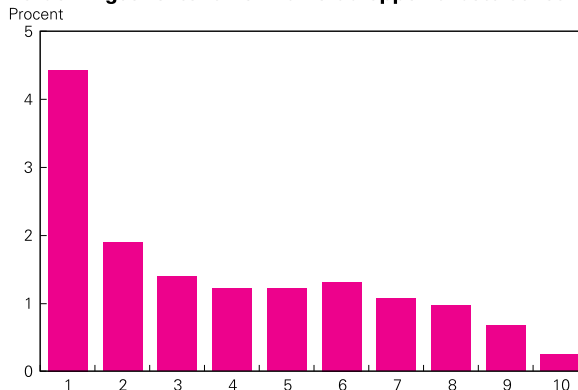
Den största fördelningspolitiska orättvisan i dag finns mellan dem som saknar jobb och dem som har ett arbete. Eftersom efterfrågan på välutbildad arbetskraft

är betydligt högre än den på lågutbildad, är regeringens utbildningssatsning med inriktning på de lågutbildade av stor betydelse för fördelningspolitiken. Åtgärder för att öka och förbättra utbildningen är således inte bara viktig för den långsiktiga ekonomiska tillväxten. De är också motiverade ur en fördelningspolitisk synvinkel. En jämnt fördelad kunskap och kompetens bidrar till utjämning av löner och sysselsättning och därmed också till en jämnare fördelning av inkomsterna.

Regeringen redovisade i samband med sysselsättningspropositionen en beräkning av de fördelningspolitiska konsekvenserna av en halverad arbetslöshet. Analysen illustrerar tydligt att en minskad arbetslöshet kan väntas öka inkomsterna främst för de hushåll som nu har låg eller genomsnittlig ekonomisk standard. Denna indikerar att minskad arbetslöshet är ett viktigt bidrag till ett mera rättvist Sverige.

DIAGRAM 3.5

Fördelningseffekter av en halverad öppen arbetslöshet.



Källa: Finansdepartementet.

