

# Nationell rapport om ekonomiska reformer på produkt- och kapitalmarknaderna

Sverige

November 2002





## FÖRORD

Ekonomiska reformer på produkt- och kapitalmarknaderna skapar förutsättningar för hög och uthållig ekonomisk tillväxt och sysselsättning. Syftet med reformerna är att förbättra marknadernas funktionssätt och stärka konkurrensen i ekonomin. Därigenom gynnas konsumenterna genom lägre priser och ett ökat utbud av varor och tjänster. Effektiva produktmarknader bidrar även till väl fungerande arbetsmarknader genom att främja en god lönebildning. Ekonomiska reformer är sålunda en viktig del av den ekonomiska politiken som helhet.

Inom ramen för EU-samarbetet samordnas medlemsstaternas ekonomiska politik i rådet. Det centrala instrumentet för denna samordning är de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken, vilka har sin grund i artikel 99 i fördraget. De allmänna riktlinjerna ger breda rekommendationer till ekonomisk-politiska aktörer och omfattar såväl makropolitik som strukturpolitik. Därutöver finns andra viktiga samarbetsprocesser som behandlar de olika sakområdena i den ekonomiska politiken mer i detalj, såsom Luxemburg-processen för sysselsättning och Cardiff-processen för ekonomisk reformer. Under Ekofin-rådet syftar till att förbättra produkt- och kapitalmarknadernas funktionssätt genom fortlöpande övervakning och utbyte av goda exempel.<sup>1</sup> Processen inleds med att varje medlemsstat presenterar en rapport som beskriver det nationella reformarbetet på produkt- och kapitalmarknaderna, bl.a. mot bakgrund av rekommendationerna i de allmänna riktlinjerna. Därefter bedömer kommissionen marknadernas funktionssätt ur ett gemenskapsperspektiv i den s.k. Cardiff-rapporten.

Tillsammans utgör de nationella rapporterna och kommissionens Cardiff-rapport viktiga bidrag både till uppföljningen av rekommendationerna i de allmänna riktlinjerna och till utarbetandet av nya riktlinjer.

Medlemsstaterna granskar även varandras reformarbete, bl.a. på grundval av de nationella rapporterna, inom ramen för den multilaterala övervakningen av strukturreformer som företas i Kommittén för ekonomisk politik under Ekofin-rådet. På detta sätt kan medlemsstaterna övervaka framsteg, utbyta erfarenheter och utöva en form av positivt grupstryck som en del av en ömsesidigt lärande process. En särskild behandling av inre marknadsaspekter av Cardiff-processen äger också rum under rådet för inre marknad, konsumentfrågor och turism.<sup>2</sup>

Vid Europeiska rådets möte i Lissabon våren 2000 etablerades ett nytt strategiskt mål för EU. Målet är att EU till år 2010 skall bli världens mest dynamiska och konkurrenskraftiga ekonomi, med möjlighet till hög och uthållig ekonomisk tillväxt, fler och bättre jobb samt ökad social sammanhållning. Arbetet med den s.k. Lissabonstrategin har därefter kompletterats med en miljödimension. Framstegen mot det strategiska målet följs upp vid ett årligt återkommande varmöte med Europeiska rådet. Ekonomiska reformer på produkt- och kapitalmarknaderna är en central komponent i arbetet för att uppnå målsättningen från Lissabon. Härvidlag utgör Cardiff-processen ett viktigt bidrag.

Den nationella rapporten om ekonomiska reformer på produkt- och kapitalmarknaderna har utarbetats av Finansdepartementet i samarbete med berörda departement.

---

<sup>1</sup> Se rekommendation från Ekofin-rådet den 1 maj 1998 samt ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådet i Cardiff i juni 1998.

---

<sup>2</sup> Numera en del av Konkurrenskraftsrådet.

## Innehållsförteckning

---

I.	INLEDNING .....	1
II.	UTVÄRDERING AV MARKNADERNAS FUNKTIONSSÄTT OCH GENOMFÖRDA STRUKTURREFORMER.....	1
II.A.	PRODUKTMARKNADER.....	2
1.	Ekonomisk integration.....	2
1.1	Genomförande av den inre marknaden .....	2
1.2	Kvarvarande hinder för handel.....	3
1.3	Tjänstesektorn ur ett horisontellt perspektiv .....	3
1.4	Särskilda tjänstesektorer .....	4
2.	Regelverk som påverkar marknaderna.....	6
2.1	Konkurrenspolitik och statsstöd .....	6
2.2	Regelförenklingar och andra förbättringar för små och medelstora företag... 7	7
2.3	Företags- och kapitalbeskattning .....	8
2.4	Effektivitet i offentlig sektor .....	8
2.5	Offentlig upphandling.....	9
3.	Samhällsnyttiga tjänster och andra nätverksindustrier.....	10
3.1	Telekommunikation .....	10
3.2	Energi.....	11
3.3	Transporter .....	12
3.4	Post.....	14
4.	Den kunskapsbaserade ekonomin .....	14
4.1	FoU och innovationer.....	14
4.2	Informationssamhället .....	15
4.3	Utbud av högre utbildad personal .....	16
5.	Integration av miljöfrågor.....	16
5.1	Mål och strategier .....	16
5.2	Åtgärder och styrmedel.....	17
5.3	Effekter på miljön och produktmarknaderna .....	18
II.B.	KAPITALMARKNADER .....	19
1.	Lagförslag och regelverk .....	19
1.1	Utveckling av lagstiftning .....	19
1.2	Ändringar av övervakning.....	20
2.	Marknadsutveckling .....	20
2.1	Strukturuomvandling .....	21
2.2	Riskkapital .....	22
2.3	Konsumenternas ställning.....	22
III.	FORTSATT REFORMAGENDA .....	24
IV.	BILAGOR.....	26
A.	Uppföljning av rekommendationerna i de allmänna riktlinjerna.....	26
B.	Förtida utträde ur arbetskraften .....	28
C.	Statistik .....	35

## I. INLEDNING

Regeringens ekonomiska politik är fortsatt inriktad på full sysselsättning och ökat välbefinnande genom en god och uthållig ekonomisk tillväxt. Ett viktigt inslag i den ekonomiska politiken är att kontinuerligt förbättra produkt- och kapitalmarknadernas funktionssätt.

Ekonomiska reformer i syfte att öka konkurrensen bidrar till högre tillväxt och sysselsättning och gynnar konsumenterna genom lägre priser och ett ökat utbud av varor och tjänster. Arbetet med ekonomiska reformer är av stor vikt för att ytterligare stärka Sveriges internationella konkurrenskraft och långsiktiga tillväxtförmåga.

I den nationella rapporten om ekonomiska reformer beskrivs utvecklingen på produkt- och kapitalmarknaderna, återstående hinder identifieras och vidtagna eller planerade åtgärder lyfts fram. Föreliggande rapport – som är den femte i ordningen – är en uppföljning av dels förra årets rapport, dels 2002 års allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken.<sup>3</sup> I rapporten behandlas produktmarknaderna, den kunskapsbaserade ekonomin, integrationen av miljöfrågor i den ekonomiska politiken, samt kapitalmarknaden. Varje år fastställs vidare särskilda ämnesområden för fördjupad granskning. Årets ämne, förtida utträde ur arbetskraften, behandlas i en bilaga.

Hänvisningar till de generella rekommendationerna i de allmänna riktlinjerna görs löpande i syfte att underlätta en effektiv uppföljning av riktlinjerna inom ramen för den multilaterala övervakningen.<sup>4</sup> Även rådsslutsatserna om inre marknadsaspekter av Cardiff-processen från mars 2002 beaktas.<sup>5</sup> Särskilda ansträngningar görs för att följa upp de landspecifika rekommendationerna i de allmänna riktlinjerna avseende produktmarknaden. Rådet rekommenderade Sverige att dels stärka konkurrensen inom den offentliga tjänstesektorn på lokal nivå, dels öka ansträngningarna för att stärka konkurrensen inom de sektorer där den har konstaterats vara otillräcklig, såsom på detaljistmarknaderna för läkemedelsprodukter och livsmedel.

<sup>3</sup> Rådets rekommendation till Allmänna riktlinjer för medlemsstaternas och gemenskapens ekonomiska politik, 21 juni 2002.

<sup>4</sup> De generella rekommendationerna riktar till alla medlemsstater i EU.

<sup>5</sup> Rådets slutsatser angående inre marknadsaspekter av Cardiff-processen, 4 mars 2002.

## II. UTVÄRDERING AV MARKNADERNAS FUNKTIONSSÄTT OCH GENOMFÖRDA STRUKTURREFORMER

De strukturindikatorer som används för att mäta framsteg inom Lissabonstrategin visar att Sverige ligger långt framme när det gäller sysselsättnings- och konkurrensfrågor samt en kunskapsbaserad ekonomi.<sup>6</sup>

Under 1990-talet har konkurrensen i den svenska ekonomin stärkts. Ekonomiskt betydelsefulla sektorer såsom nätverksindustrierna har öppnats för konkurrens och konkurrenslagstiftningen har skärpts. Förändringarna har lett till positiva effekter i form av bl.a. nya tjänster och bättre service, samtidigt som svenskarna kommit att bli allt mer positiva till konkurrens på marknaderna.<sup>7</sup>

Ett tecken på att reformerna har gett samhällsekonomiska effekter är att den del av produktivitetens utvecklingen som kan förklaras av bl.a. förbättrad effektivitet i produktionen har ökat.<sup>8</sup> Sveriges internationella konkurrenskraft har också förbättrats. Enligt World Economic Forum är Sverige bland de tio främsta länderna i världen med avseende på konkurrenskraft.<sup>9</sup>

Deltagandet på den inre marknaden har varit gynnsamt och bidragit till positiva samhällsekonomiska effekter. Den initiala priskonvergens som följde av deltagandet på den inre marknaden har dock avstannat de senaste åren, vilket även är fallet i övriga EU.<sup>10</sup> Bedömningar visar att prisenivån i Sverige ligger 25–30 procent över EU-genomsnittet.<sup>11</sup> Ungefär hälften av denna skillnad bedöms bero på bristfällig konkurrens.<sup>12</sup>

Studier tyder också på att den del av de svenska hushållens inköp som sker på starkt konkurrensutsatta marknader är lägre än EU-genomsnittet, även om andelen har ökat under 1990-

<sup>6</sup> Eurostat, "Structural indicators", 2002. Indikatorerna omfattar bl.a. områdena sysselsättning, innovation, ekonomiska reformer, social sammanhållning och miljö.

<sup>7</sup> Konkurrensverket, "Konkurrensen i Sverige 2002".

<sup>8</sup> OECD, "Economic Outlook nr. 71", 2002. Mättet som används för att mäta effektivitet i produktionen till följd av bl.a. tekniska framsteg brukar benämnas multifaktorproduktivitet.

<sup>9</sup> World Economic Forum, "Global Competitiveness Report", 2001.

<sup>10</sup> Europeiska kommissionen, "Resultattavlan för den inre marknaden", maj 2002.

<sup>11</sup> Se bl.a. Eurostat, 2002.

<sup>12</sup> Konkurrensverket, "Konkurrensen i Sverige 2002".

talet.<sup>13</sup> Vidare präglas alltså flera branscher inom svenskt näringsliv av stark företagskoncentration.<sup>14</sup> Även om koncentrationsmättet bör tolkas med stor försiktighet, ger det tillsammans med den allmänna prisnivån en indikation om att konkurrensen bör kunna stärkas i flera sektorer.<sup>15</sup>

Regeringen strävar fortsatt efter att stärka konkurrensen i Sverige så att konsumentpriserna kan sjunka till den genomsnittliga prisnivån i EU.

## II.A. PRODUKTMARKNADER<sup>16</sup>

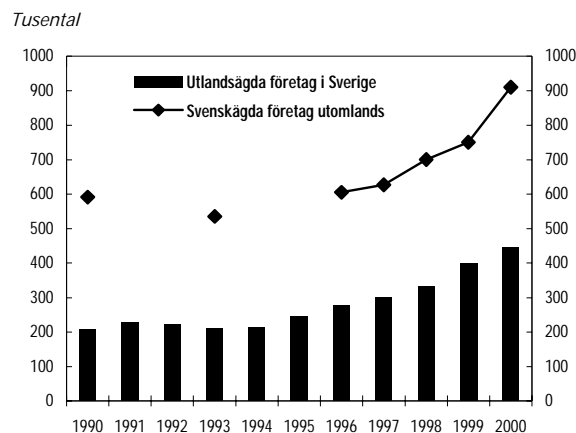
### 1. Ekonomisk integration

Öppnandet av marknader för konkurrens har i Sverige i flera fall gått snabbare och längre än i andra EU-länder. Svensk produktmarknad har utvecklats till en av de minst reglerade inom EU.<sup>17</sup> I kombination med stabila makroekonomiska förhållanden och EU-medlemskap har detta bidragit till en allt högre grad av ekonomisk integration med andra länder.

Denna utveckling har accentuerats på senare år, vilket bl.a. tagit sig uttryck i en kraftig expansion av svenskägda företag utomlands samtidigt som utlandsägda företag i allt högre utsträckning valt att etablera sig i Sverige. Under 1990-talet ökade antalet anställda i svenskägda företag i utlandet med 54 procent.<sup>18</sup> Andelen anställda i utlandsägda företag i Sverige fördubblades under samma period till att omfatta en femtedel av de anställda i näringslivet.<sup>19</sup> Majoriteten av de utlandsägda företagen har sin hemvist i ett annat EU-land. Mycket talar för att denna utveckling

kommer att fortsätta. Enligt FN har Sverige den största potentialen bland EU-länderna när det gäller att attrahera utländska investeringar.<sup>20</sup>

**Diagram 1. Antal anställda i utlandsägda företag i Sverige samt i svenskägda företag i utlandet**



Källa: ITPS, 2002.

### 1.1 Genomförande av den inre marknaden<sup>21</sup>

Sverige uppvisar tillsammans med Danmark den högsta andelen genomförda direktiv för den inre marknaden bland EU-länderna.<sup>22</sup> Andelen icke-införlivade direktiv uppgick till 0,7 procent i maj 2002, vilket ligger i linje med målsättningen från Europeiska rådet i Stockholm och Barcelona att andelen icke-införlivade direktiv skall vara 1,5 procent eller mindre före våren 2003. Ett ytterligare mål för våren 2003 är att alla direktiv med en eftersläpning på mer än två år efter det datum som de skulle ha varit införlivade då skall vara helt genomförda. För Sveriges del innebär detta att endast ett återstående direktiv behöver genomföras tills dess för att uppnå målsättningen.<sup>23</sup>

<sup>13</sup> Se bl.a. SNS Ekonomiråd, "Gränslös konkurrens - Sverige i ett integrerat Europa", 2002. Det bör dock noteras att den offentliga sektorns storlek i Sverige är högre än EU-genomsnittet, vilket delvis kan förklara skillnaden.

<sup>14</sup> Konkurrensverket, "Konkurrensen i Sverige 2002".

<sup>15</sup> Hög företagskoncentration kan vara ett tecken på bristfällig konkurrens, särskilt om branscherna samtidigt präglas av begränsad importkonkurrens och höga inträdes hinder.

<sup>16</sup> I de allmänna riktlinjerna och i rådsslutsatserna om inre marknadsaspekter av Cardiff-processen betonas vikten av att skyndsamt genomföra agendan för ekonomiska reformer inom ramen för Lissabonstrategin.

<sup>17</sup> OECD, "Economic Outlook nr. 71", 2002.

<sup>18</sup> ITPS, "Svenskägda koncerner med verksamhet i utlandet 2000", 2002.

<sup>19</sup> ITPS, "Utlandsägda företag 2001", 2002.

<sup>20</sup> UNCTAD, "World Investment Report 2002".

<sup>21</sup> I de allmänna riktlinjerna anges att medlemsstaterna bör öka ansträngningarna för att höja genomförandegraden av inre marknadsdirektiven till 98,5 procent, uppnå ett fullständigt införlivande före Europeiska rådets möte våren 2003 av de direktiv vars genomförande försenats mer än två år, och säkerställa ett korrekt genomförande av inre marknadsdirektiv. Vikten av att genomföra inre marknadsdirektiv framhålls även i rådsslutsatserna om inre marknadsaspekter av Cardiff-processen.

<sup>22</sup> Europeiska kommissionen, "Resultattavlan för den inre marknaden", maj 2002.

<sup>23</sup> Direktivet för skydd av bioteknologiska uppfinningar.

I den händelse direktiven är felaktigt införlivade eller inte tillämpas korrekt i praktiken inleder kommissionen överträdelseförfarande. När det gäller att undvika överträdelse av gemenskapsrätten intar Sverige en andra plats bland EU-länderna, vilket är en förbättring jämfört med förra året.<sup>24</sup>

**Tabell 1. Överträdelser av gemenskapsrätten**

Antalet öppna överträdelseförfaranden

	mars 2001	februari 2002
Sverige	46 (4)	37 (2)
EU-15	119	91

Anm: Siffror inom parentes anger placering bland EU-länderna.

Källa: Europeiska kommissionen, "Resultattavlan för den inre marknaden", 2001 och 2002.

## 1.2 Kvarvarande hinder för handel<sup>25</sup>

De kvarvarande handelshindren på den inre marknaden finns i huvudsak på det icke-harmoniserade området, där nationella krav gäller. Problemen hanteras på två principiellt olika sätt, dels genom fortsatt harmonisering inom EU, dels genom tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande av nationella regler.

Svenska myndigheter arbetar intensivt med att systematiskt föra in klausuler om ömsesidigt erkännande i förslag till nationell lagstiftning som påverkar handeln med varor. Ytterligare initiativ skall vidtas på nationell nivå för att öka förstärkelsen och tillämpningen av principen i linje med kommissionens rapport om ömsesidigt erkännande.<sup>26</sup>

Standardiseringen är ett fortsatt viktigt instrument i harmoniseringsarbetet. Genom revideringen av produktsäkerhetsdirektivet kommer standardisering att få ökad betydelse.<sup>27</sup> I nuläget baseras 95 procent av all ny svensk standard på arbete som bedrivits i europeiska eller internationella organ. Den svenska standardiseringsorganisationen är en aktiv aktör i detta arbete och tillämpar procedurer som skall förhindra att ny

nationell svensk standard utgör hinder för handel eller konkurrens.

Ett nytt nätverk för problemlösning på den inre marknaden, SOLVIT, startade i juli 2002.<sup>28</sup> Det är en elektronisk och Internetbaserad vidareutveckling av det nätverk av kontaktpunkter som skapades 1997 för att handlägga hinder för den fria rörligheten på den inre marknaden. Den gemensamma databasen bidrar till ökad öppenhet i problemlösningssprocessen.

Ett allt större problem för den fria rörligheten för varor är förekomsten av frivilliga och privaträttsliga system för provning och kontroll. Sverige kommer att lyfta fram frågan i ett europeiskt perspektiv för att söka nå gemensamma lösningar och ökad rörlighet på den inre marknaden.

Sverige, tillsammans med ett flertal andra medlemsstater, fortsätter att driva frågan om ökade möjligheter till parallellimport av varumärkesskyddade varor.<sup>29</sup> Studier visar att den nuvarande begränsningen av parallellimport bl.a. innebär att europeiska konsumenter får betala mer för samma märkesvaror än konsumenter i länder utanför EU.<sup>30</sup> Regeringen har gett Konkurrensverket i uppdrag att analysera prisskillnader mellan Sverige och andra länder, och i det arbetet särskilt bedöma effekterna av parallellimport.<sup>31</sup>

## 1.3 Tjänstesektorn ur ett horisontellt perspektiv<sup>32</sup>

I Sverige är rätten att idka näring grundlagsfäst och begränsningar i rätten att utöva yrke eller att driva näring får endast införas för att skydda angelägna allmänna intressen. Antalet yrken som är reglerade är därför tämligen begränsat.

Som ett led i kommissionens strategi för tjänster på den inre marknaden har Sverige, bl.a. med hjälp av representanter från svenskt näringsliv, identifierat konkreta hinder för gräns-

<sup>24</sup> Europeiska kommissionen, "Resultattavlan för den inre marknaden", maj 2002.

<sup>25</sup> I de allmänna riktlinjerna uppmanas medlemsstaterna att mer kraftfullt fullfölja avskaffandet av de återstående tekniska handelshindren genom att påskynda utvecklingen av nya produktstandarder och förbättra de nationella förvaltningarnas tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande.

<sup>26</sup> Europeiska kommissionen, "Andra tvåårsrapport om tillämpningen av principen om ömsesidigt erkännande på den inre marknaden", 2002.

<sup>27</sup> 2001/95/EG.

<sup>28</sup> [http://europa.eu.int/comm/internal\\_market/solvit/](http://europa.eu.int/comm/internal_market/solvit/). Kommersskollegium är center för SOLVIT i Sverige.

<sup>29</sup> I rådslutsatserna om inre marknadsaspekter av Cardiff-processen noteras att rådet inväntar kommissionens rapport om parallellimport med anledning av Europaparlamentets resolution från den 5 oktober 2001.

<sup>30</sup> Se bl.a. EIU, "International Price Comparisons", 2001.

<sup>31</sup> Regeringsbeslut, 2002-02-28.

<sup>32</sup> I de allmänna riktlinjerna anges att medlemsstaterna bör skapa en verkligt fungerande inre marknad för tjänster genom att undanröja hinder för gränsöverskridande handel och marknadsinträde.

överskridande tjänstehandel.<sup>33</sup> I en kartläggning av handelshinder framkommer att restriktioner inom tjänstehandeln är det näst vanligaste problemet svenska företag stöter på vid affärer inom den inre marknaden.<sup>34</sup> Typen av restriktioner fördelar sig tämligen jämnt och avser inhemska regleringar såsom etableringskrav, erkännande av examina/utbildningar/standarder, subventioner, begränsningar av marknadstillträde samt begränsningar för den fria rörligheten i samband med utförande av tjänst.

Mot denna bakgrund avser Sverige att fortsatt aktivt verka för en fungerande inre marknad för tjänster, i synnerhet avseende ömsesidigt erkännande av yrkeskvalifikationer.

#### 1.4 Särskilda tjänstesektorer

I de landspecifika rekommendationerna i de allmänna riktlinjerna uppmanas Sverige att öka ansträngningarna för att stärka konkurrensen inom de sektorer där den har konstaterats vara otillräcklig, såsom på detaljistmarknaderna för läkemedelsprodukter och livsmedel. Även byggsektorn har tidigare omfattats av liknande rekommendationer.

##### *Läkemedelssektorn*

I läkemedelssektorn är koncentrationen i tillverknings- och importledet förhållandevis låg. Läkemedelssektorn är dock starkt koncentrerad i distributions- och handelsledet. I detaljhandelsledet har Apoteket AB monopol vid försäljning till konsumenter. Regeringen har slagit fast att Apotekets monopol skall kvarstå av folkhälsoskäl. Ett motiv är att en konkurrensutsättning skulle kunna försvåra möjligheterna att upprätthålla principen om enhetliga försäljningspriser i hela landet, vilket är ett delmål för att uppnå målet om vård på lika villkor för hela befolkningen.<sup>35</sup>

Den svenska prisnivån på läkemedel ligger ca fyra procent under den genomsnittliga prisnivån i Europa.<sup>36</sup> Ett effektivt sätt att pressa priserna är att tillåta parallellimport och utbyte till generiska läkemedel. Parallellimporterade läkemedels andel av apotekens totala inköp ökade från 1,9 procent år 1997 till 9,3 procent år 2001.<sup>37</sup>

En ny lag om läkemedelsförmåner trädde i kraft i oktober 2002.<sup>38</sup> Den nya lagen uppställer nya villkor för att ett läkemedel skall få ingå som en förmån. Prövningen skall bl.a. ta hänsyn till läkemedlets kostnadseffektivitet och marginalnytta. Samtidigt införs regler om substitution av läkemedel. Ett läkemedel som skall lämnas ut på recept skall bytas ut mot det billigaste utbytbara läkemedel som finns tillgängligt på det enskilda apoteket. Utbyte kan ske mot såväl generiska som parallellimporterade läkemedel. Det leder till ökad priskonkurrens och kan bidra till att sänka läkemedelskostnaderna.

Regeringen har också inrättat en ny myndighet – Läkemedelsförmånsnämnden – med ansvar för bl.a. subventioner och prisreglering. Därmed avskaffas det tidigare referensprissystemet.<sup>39</sup>

Regeringen tillsatte vidare en arbetsgrupp med uppdrag att se över systemet för prissättning av produkter som ingår i läkemedelsförmånen. Arbetsgruppen redovisade sin rapport i september.<sup>40</sup> Rapporten innehåller bl.a. förslag om ett förenklat förfarande för prövning av om ett receptbelagt läkemedel skall ingå i förmånen och för prissättning av detta. Det förenklade förfarandet föreslås omfatta produkter där det finns andra utbytbara läkemedel på marknaden och för vilka det begärda priset är lägre eller samma som det dyraste utbytbara läkemedlet. Det är Läke-medelsverket som avgör vilka läkemedel som är utbytbara. Arbetsgruppen bedömer att den föreslagna proceduren kommer att medför avsevärt kortare handläggningstider och möjliggöra för produkter att snabbare komma ut på marknaden.

<sup>33</sup> Svenskt Näringsliv, "Svensk internationell tjänstehandel", 2002. I råds slutsatserna om inre marknadsaspekter av Cardiff-processen framhålls att medlemsstaterna bör samarbeta med kommissionen för att underlätta arbetet med strategin för tjänster på den inre marknaden.

<sup>34</sup> Kommerskollegium, "Kartläggning av svenska företags handelshinder (icke-jordbruksprodukter)", 2001.

<sup>35</sup> Proposition 1998/99:106, "Vissa förändringar i läkemedelsförmånen m.m."

<sup>36</sup> Riksförsäkringsverket, "Internationell prisjämförelse av storsäljande läkemedel i Sverige 2001", 2002.

<sup>37</sup> Läkemedelsindustriföreningen "Fakta 2002 – läkemedelsmarknaden och hälso- och sjukvården".

<sup>38</sup> Proposition 2001/02:63, "De nya läkemedelsförmånen".

<sup>39</sup> Ibid.

<sup>40</sup> Ds 2002:53, "Prissättning inom läkemedelsförmånen".



### Livsmedelssektorn

I livsmedelssektorn är distributionssystemet och handeln integrerade i tre rikstäckande block som svarar för ca 90 procent av försäljningen. Bland annat denna struktur kan utgöra ett inträdeshinder för nya aktörer som vill etablera sig på den svenska marknaden.<sup>41</sup> Integrationen mellan distributionssystemet och handeln innebär att den som överväger en etablering kan få problem med sin varuförsörjning om inte avtal med de existerande partihandlarna kan slutas. På motsvarande sätt är inträdet på partihandelsmarknaden beroende av möjligheten att få mottagare av produkterna i butiksledet.

Skillnaden mellan de svenska dagligvarupriserna och EU-genomsnittet har minskat, men de svenska priserna för flera olika produktgrupper ligger fortfarande högt.<sup>42</sup> Betydande regionala prisskillnader tyder på att det finns utrymme att sänka de svenska matpriserna genom ökad konkurrens.<sup>43</sup> Etablering av lågprisbutiker kan bidra till lägre priser, bl.a. genom att övriga lokala konkurrenter sänker sina priser. Marknadsandelen för lågprisbutiker har ökat betydligt mellan 1993 och 2000, men ligger fortfarande väsentligt under nivån i flera EU-länder.<sup>44</sup> En utländsk lågpriskedja har dock nyligen aviserat planer på att etablera sig på flera orter i landet.

**Tabell 2. Lågprisbutiker; antal, säljyta och marknadsandel**

	1993	2000
Antal	91	262
Total säljyta (1000-tal m <sup>2</sup> )	69	290
Marknadsandel (%)	3	11

Källa: Konkurrensverket, 2002.

Etableringen av nya aktörer i butiksledet har dock försvårats genom att det råder brist på attraktiva lägen där livsmedelshandel är tillåten.<sup>45</sup> Etableringsrätten regleras inom ramen för plan- och bygglagen som ger kommunerna bestämmanderätten när det gäller planeringen och användningen av mark. Regeringen har beslutat att en parlamentarisk utredning skall se över plan-

och bygglagstiftningen.<sup>46</sup> Kommittén skall bl.a. analysera hur konkurrensaspekterna beaktas vid den fysiska planeringen samt pröva om och hur planeringen kan ge bättre förutsättningar för ökad konkurrens inom bl.a. handeln och byggsektorn. Utredningens uppdrag skall redovisas senast vid årsskiftet 2004/05.

Mot bakgrund av den bristande konkurrensen gav regeringen i februari 2002 Konkurrensverket i uppdrag att närmare analysera vilka strukturella problem som kan finnas inom livsmedelssektorn. Bland annat skall förutsättningarna för små leverantörer och etablering av nya företag på marknaden undersökas. Vidare skall Konkurrensverket, som fortsättning på tidigare studier, närmare klarlägga orsaker till prisnivåskillnader för olika varor och tjänster mellan Sverige och länder inom EU samt övriga handelspolitiskt intressanta länder. Uppdraget skall redovisas i december 2002.

### Byggsektorn

Många av byggsektorns olika delmarknader är starkt koncentrerade. Det förekommer dessutom ägarband mellan företag både vertikalt och horisontellt. Många delmarknader i byggsektorn kräver stora investeringar vilket medför inträdeshinder för nya aktörer. Importkonkurrensen är fortfarande utvecklad, vilket till viss del kan förklaras av att harmoniseringsarbetet med byggproduktdirektivet går långsamt. Den låga graden av internationell konkurrens beror dock framför allt på en ovilja från aktörerna att söka leverantörer utanför landets gränser. Detta beror till stor del på att de befintliga aktörerna har fördelaktiga affärsmässiga bindningar med de etablerade leverantörsföretagen.<sup>47</sup> Konkurrenssituationen återspeglas i betydande regionala prisskillnader.<sup>48</sup>

Några fall av misstänkta konkurrensbegränsande marknadsbeteenden inom byggsektorn har uppmärksamats. För närvarande är några misstänkta karteller under utredning eller rättslig prövning. I februari 2002 gav regeringen direktiv

<sup>41</sup> Konkurrensverket, "Konkurrensen i Sverige 2002".

<sup>42</sup> Konkurrensverket, "Sverige en del av EU:s inre marknad", 2000.

<sup>43</sup> Konkurrensverket, "Varför är byggvaror dyra i Skåne och maten billig i Västsverige?", 2002. Prisskillnaden mellan den dyraste och billigaste regionen var sju procent.

<sup>44</sup> Konkurrensverket, "Konkurrensen i Sverige 2002".

<sup>45</sup> Konkurrensverket, "Kan kommunerna pressa matpriserna?", 2001.

<sup>46</sup> Dir. 2002:97.

<sup>47</sup> SOU 2000:44, "Byggbkostnadsdelegationens betänkande: Från byggsekt till byggsektor".

<sup>48</sup> Konkurrensverket, "Varför är byggvaror dyra i Skåne och maten billig i Västsverige?", 2002. I byggvarubranschen uppvisade en femtedel av byggvaruhusen antingen 20 procent högre eller 20 procent lägre priser än riksgenomsnittet.

till en kommission med uppdrag att föreslå åtgärder för att hålla byggkostnaderna nere och höja kvalitén inom byggbranschen.<sup>49</sup> Åtgärderna skall syfta till att främja en effektiv konkurrens, motverka användandet av svart arbetskraft, stärka byggherrekompentensen och klargöra ansvaret vid omfattande entreprenaduppdrag. Kommissionen skall arbeta utifrån ett konsumentperspektiv för att därigenom säkra god kvalitet och sänka bygg- och boendekostnader. Kommissionen skall redovisa sina resultat i december 2002.

## 2. Regelverk som påverkar marknaderna

För att skapa och upprätthålla effektiva marknader krävs tydliga och väl utformade regleringar som korrigerar marknadsmisslyckanden eller bidrar till uppfyllelsen av samhällsekonomiska mål samtidigt som företagande och entreprenörskap främjas. Regleringar som på olika sätt påverkar marknadernas funktionssätt omfattar bl.a. konkurrenslagstiftningen, skattelagstiftningen och regelverket för offentlig upphandling. Regelverken ses kontinuerligt över bl.a. med avseende på dess effekter på konkurrens och företagande.

### 2.1 Konkurrenspolitik och statsstöd<sup>50</sup>

Den svenska konkurrenslagstiftningen ligger i linje med EG-lagstiftningen. Sedan 2001 kan EG-artiklarna 81 och 82 om konkurrensbegränsande samarbete respektive missbruk av dominerande ställning tillämpas direkt i Sverige av Konkurrensverket. Det är en självständig myndighet med uppgift att utreda misstänkta konkurrensbegränsningar och fatta beslut som rör konkurrenslagen. En annan viktig del i Konkurrensverkets arbete är att analysera och lämna förslag på regeländringar som främjar konkurrens.<sup>51</sup>

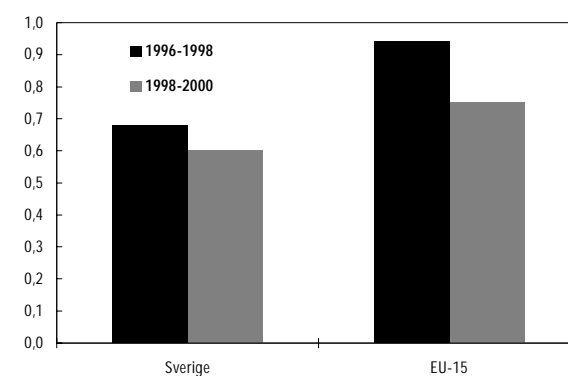
Konkurrensverket har under senare år ägnat ökad uppmärksamhet åt mer allvarliga konkurrensbegränsningar, framför allt karteller. En proposition om effektivare kartellbekämpning har under året antagits av riksdagen.<sup>52</sup> De nya reglerna innebär bl.a. att konkurrensskadeavgiften skall kunna efterges eller nedsättas för den som avslöjar en kartell och därmed underlättar Konkurrensverkets utredning. Frågan om kriminalisering av kartellsamarbete, som också behandlas i propositionen, skall ytterligare analyseras inom Regeringskansliet.

Med anledning av det pågående arbetet med modernisering av tillämpningen av konkurrenslagstiftningen i EU planerar regeringen under vintern 2002/2003 att tillsätta en utredning för att se över vilka ändringar som behövs i svensk lagstiftning.<sup>53</sup>

För att undvika att konkurrensen snedvrids på nationell och internationell nivå tillämpar Sverige en restriktiv stödpolitik beträffande stöd till företag eller enskilda sektorer. Sveriges genomsnittliga totala statsstöd under perioden 1998–2000 uppgick till 0,81 procent av BNP, vilket kan jämföras med genomsnittet inom EU på 1,08 procent under samma period.<sup>54</sup>

**Diagram 2. Statsstöd – sektorspecifikt och *ad hoc***

Procent av BNP



Källa: Eurostat, 2002.

<sup>49</sup> Dir. 2002:24.

<sup>50</sup> I de allmänna riktlinjerna anges att medlemsstaterna bör säkerställa att konkurrens- och regleringsmyndigheterna är verkligt oberoende och har tillräcklig kapacitet och effektivitet, främja samarbetet mellan dem och se till att konkurrensreglerna tillämpas mer konsekvent av kommissionen och de nationella konkurrensmyndigheterna. Vidare framhålls att medlemsstaterna bör säkra ett mindre och bättre statsstöd i förhållande till BNP, styra om stödet mot övergripande mål av gemensamt intresse, inrikta det på identifierade marknadsmisslyckanden, samt öka insynen i den statliga stödpolitiken och utvärdera stödets effektivitet.

<sup>51</sup> Under året har Konkurrensverket bl.a. presenterat rapporterna "Värda och skapa konkurrens" och "Konkurrensen i Sverige 2002".

<sup>52</sup> Proposition 2001/02:167, "Ändringar i konkurrenslagen för effektivare kartellbekämpning m.m."

<sup>53</sup> I rådsslutsatserna om inre marknadsaspekter av Cardiff-processen framhålls att moderniseringen av konkurrensreglerna aktivt skall drivas framåt med sikte på att anta förslag vid årets utgång.

<sup>54</sup> Europeiska kommissionen, "State Aid Scoreboard", maj 2002.

Det är för svenskt vidkommande en minskning jämfört med perioden 1996–1998 och ligger helt i linje med Europeiska rådets beslut i mars 2001 om att minska statsstödet till 2003. Andelen av det totala statsstödet som utgörs av stöd av generell karaktär i enlighet med gemenskapsintressen har samtidigt ökat.

Knappt hälften av stödet i Sverige går till transportsektorn och avser främst utgifter för järnvägstrafiken. Stödet till tillverkningsindustrin har ökat något, men är uteslutande av generell karaktär i enlighet med gemenskapsintressen såsom miljöförbättring och stöd till FoU.

Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS), har i uppdrag att bl.a. utvärdera genomförda närings- och regionalpolitiska stödåtgärder. Tillväxtaspekten är i fokus och såväl enstaka åtgärder som mer sammanhängande politikområden utvärderas.

## 2.2 Regelförenklingar och andra förbättringar för små och medelstora företag<sup>55</sup>

I en undersökning som Europeiska kommissionen låtit utföra anger 7 procent av de tillfrågade svenska företagen att den administrativa bördan är det huvudsakliga hindret för företagandet. Detta kan jämföras med EU-genomsnittet på 10 procent.<sup>56</sup>

För att minska denna börda ytterligare granskas alla förslag till nya eller ändrade regler som tas fram inom Regeringskansliet mot bakgrund av Simplexförordningen.<sup>57</sup> Detta arbete har i flera fall lett till att regelförslag har omprövats, t.ex. inom området offentlig upphandling. Förra året gavs ett antal myndigheter i uppdrag att komma med förslag på förenklingar av gällande regelverk. Dessa förslag har redovisats och bereds inom Regeringskansliet.<sup>58</sup>

Sedan februari 2002 har gruppen med referenspersoner med småföretagarbakgrund som biträder regeringen i regelförenklingsarbetet utökats till att omfatta även personer från näringslivets organisationer. De utbildningsinsatser i konsekvensanalyser som har initierats har hittills nått ca 300 tjänstemän i Regeringskansliet och i andra myndigheter.

För att möjliggöra en effektiv utvärdering av regeringens regelförenklingsarbete har ITPS fått i uppdrag att utveckla en metod för att mäta administrativ börda, enligt vilken en första mätning skall kunna ske under 2003. Regeringen kommer under nästa år att redovisa mål för att minska regelbördan på små företag.

Ett flertal myndigheter arbetar aktivt för att underlätta företagets kontakter med myndigheten med hjälp av IT-lösningar. Patent- och registreringsverket (PRV) och Riksskatteverket (RSV) har tagit webbsidan Kontakt-N i bruk, med syftet att väsentligt förenkla procedurerna för att starta företag, t.ex. genom att företagen endast behöver registrera sig en gång. I en vidareutveckling av Kontakt-N intensifieras arbetet med att åstadkomma en fullständigt elektronisk ansökningsprocess.<sup>59</sup> I oktober 2001 lanserades vidare Företagarguiden, som är ett samarbete mellan ett trettiotal statliga myndigheter och organ. Här kan företagare via en interaktiv webbplats söka information och ställa frågor om t.ex. skatteregler och tillstånd.<sup>60</sup>

I arbetet med att minska antalet uppgifter som företagen måste lämna till olika myndigheter avser regeringen att lämna ett uppdrag till PRV att tillsammans med RSV, Statistiska centralbyrån, Tullverket och Lantmäteriverket kartlägga hur stor andel av myndigheternas företagsrelaterade information som är gemensam, och på vilket sätt denna information kan samordnas.

<sup>55</sup> I de allmänna riktlinjerna framhålls att medlemsstaterna bör förbättra och förenkla systemet för företagsbeskattningsramen samt i största möjliga utsträckning undanröja hinder för företagandet, bl.a. genom att minska den tidsåtgång och de kostnader som i allmänhet krävs för att starta ett nytt företag och minska den administrativa bördan. För regelförenklingar på skatteområdet se avsnitt 2.3.

<sup>56</sup> Ds 2002:20, "Benchmarking av näringspolitiken 2002".

<sup>57</sup> I rådsslutsatserna om inremarknadsaspekter av Cardiff-processen anges att lagstiftning på nationell nivå och gemenskapens nivå skall föregås av konsekvensanalyser. Detta betonas även i slutsatserna från Konkurrenskraftsrådet den 30 september 2002.

<sup>58</sup> Skr. 2002/03:8, "Regeringens redogörelse för regelförenklingsarbetet med särskild inriktning på små företag".

<sup>59</sup> Ibid.

<sup>60</sup> [www.foretagarguiden.se](http://www.foretagarguiden.se)

## 2.3 Företags- och kapitalbeskattning<sup>61</sup>

För att underlätta för små- och egenföretag är en rad förenklingar på gång inom skatteområdet. Riksskatteverket skall utveckla en förenklad deklaration för egenföretagare, där flera uppgifter skall vara förtryckta. En senarelagd deklarations-tidpunkt kommer att ge företagen mer tid att färdigställa bokslut och taxeringsunderlag.

Ett förslag om ändrade regler för egenavgifter och särskild löneskatt för egenföretagare tas för närvarande fram inom Regeringskansliet. Förslaget kommer att innebära en förenkling av avdragsreglerna för egenavgifter och särskild löneskatt. Innebörden i förslaget är att avdrag för egenavgifter inte skall göras i deklarationen, utan den skattskyldige skall istället tillgodoräknas avdrag för faktiskt debiterad egenavgift vid debiteringen av slutlig inkomstskatt.

Nystartade företag har ofta svårt att förutsäga vinsten för företaget det första året och därför också svårt att betala in rätt preliminär skatt. Ett förslag om uppskov med inbetalning av preliminär skatt i tre månader för nystartade företag är därför under utarbetande. Förslaget innebär bl.a. att de nystartade företagen får en mer realistisk grund för sina inkomstberäkningar.

För att underlätta företagande och nyföretagande behandlas frågan om att införa schablonbeskattning av vissa typer av verksamheter och företagsformer inom Regeringskansliet. En sådan beskattning skulle förenkla deklarations- och uppgiftslämnandet för företagen. Samtidigt skulle den innebära ett avsteg från principen om neutral beskattning av olika företagsformer.

De s.k. 3:12-reglerna bestämmer hur mycket en småföretagsägare kan ta ut som kapitalbeskattad inkomst och hur mycket som beskattas som löneinkomst. Regeringen avser att förändra dessa skatteregler för att förbättra förutsättningarna för småföretagare.<sup>62</sup> En utredning har föreslagit förbättringar i reglerna vid generationsskiftet i fåmansföretag.<sup>63</sup> Förslagen avser t.ex. ändringar inom arvs- och gåvobeskattningen samt ändringar i reglerna för att föra över periodiserings- och expansionsfond. Förslaget remissbehandlas för närvarande.

<sup>61</sup> I de allmänna riktlinjerna anges att medlemsstaterna bör förbättra och förenkla systemet för företagsbeskattning.

<sup>62</sup> Proposition 2002/03:1, "Budgetpropositionen för 2003".

<sup>63</sup> SOU 2002:52, "Beskattning av småföretagare".

## 2.4 Effektivitet i offentlig sektor<sup>64</sup>

I de landspecifika rekommendationerna till Sverige i de allmänna riktlinjerna anges att konkurrensen inom den offentliga tjänstesektorn på lokal nivå bör öka. Regeringen anser att arbetet med att utveckla alternativa styr- och driftsformer bör uppmuntras, men att stor försiktighet måste gälla när det är fråga om välfärdstjänster.<sup>65</sup> Det är viktigt att en sådan utveckling inom vård, skola och omsorg är förenlig med de grundläggande principerna om att verksamheten skall vara demokratiskt styrd, gemensamt finansierad och ges till alla på likvärdiga villkor. Initiativet måste också i allt väsentligt ligga hos kommuner och landsting och deras organisationer.

Under det senaste decenniet har inslagen av konkurrens inom den offentliga tjänstesektorn ökat betydligt. Inom välfärdstjänsterna har andelen anställda i alternativa driftsformer mer än fördubblats under 1990-talet, samtidigt som inslaget av externa producenter ökat de senaste åren.<sup>66</sup> År 2000 utgjordes en tredjedel av kommunernas driftskostnader av varor, tjänster och entreprenader som producerats av andra än den egna kommunen.<sup>67</sup>

**Tabell 3. Andel verksamma i alternativ drift**

	1993	2000
Tandvård m.m.	32,9	63,9
Hem för vård eller boende	19,1	37,1
Äldre- och handikappomsorg	2,5	12,9
Öppen och sluten hälso- och sjukvård	5,3	12,0
Barnomsorg	4,0	10,8
Skola	1,2	3,4
<b>Välfärdstjänsterna totalt</b>	<b>6,1</b>	<b>12,7</b>

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

En omfattande studie av Konkurrensverket visar att effekterna av införandet av konkurrens i den

<sup>64</sup> I de allmänna riktlinjerna anges att medlemsstaterna bör höja de offentliga tjänsternas effektivitet, bl.a. genom att i ökad utsträckning använda offentlig upphandling och tillämpa benchmarking; genom en ökad medverkan av den privata sektorn och konkurrens mellan offentliga tjänsteleverantörer, samtidigt som man säkerställer att de många olika tjänsteleverantörerna konkurrerar på lika villkor, samt genom att göra offentliga tjänster tillgängliga online.

<sup>65</sup> Proposition 1999/2000:140, "Konkurrenspolitik för förnyelse och mångfald".

<sup>66</sup> SOU 2001:52, "Välfärdstjänster i omvandling".

<sup>67</sup> Kommunförbundet, "Kommunernas marknadsanvändning år 2000", 2002.

offentliga sektorn överlag har medfört positiva effekter för samhällsekonomin och konsumenterna.<sup>68</sup> Konkurrensutsättning av kommunal verksamhet har t.ex. ofta initialt medfört märkbara kostnadsbesparingar, delvis tack vare en ökad effektivitet i den verksamhet som parallellt drivits i egen regi. Vid upprepade upphandlingar har dock skillnaderna mellan olika anbud visat sig vara små. Tecken finns också på att en del upphandlingsmarknader utvecklats mot en ökad marknadskoncentration samt att upprepade byten av producenter kan äventyra kontinuiteten i verksamheten.

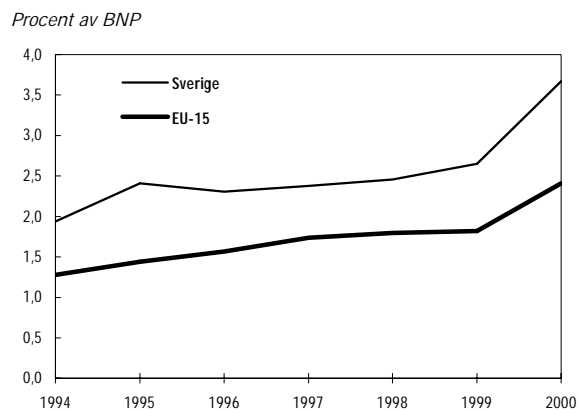
På konkurrensutsatta marknader skall konkurrens ske på lika villkor. I vissa fall kan konkurrensproblem uppstå när offentliga aktörer bedriver verksamhet i konkurrens med privata aktörer. Detta drabbar särskilt små företag med ett lokalt verksamhetsområde. Ett förslag till konfliktlösningregel för dessa situationer har presenterats i en departementspromemoria.<sup>69</sup> Regeringen anser att en lagreglering av konkurrensproblem mellan offentlig och privat näringsverksamhet, som ytterst innebär prövning i domstol, bör grundas på bredast möjliga uppslutning från berörda parter. Beredning av lagförslaget pågår med inriktningen att ett lagförslag som har en uppslutning både från offentlig och privat sektor skall kunna presenteras före utgången av 2002.

Under året har arbetet med att ytterligare förbättra effektiviteten i produktionen av offentligt finansierade tjänster fortsatt. Svenska Kommunförbundet har tillsammans med Svenskt Näringsliv startat ett projekt med syftet att ta fram goda exempel på hur kostnadseffektiva tjänster av hög kvalitet skall kunna erbjudas.<sup>70</sup> Ett annat exempel är det fortsatta arbetet med Carelink där privata och offentliga aktörer samverkar i syfte att initiera och stödja utvecklingsinsatser på IT-området inom vård och omsorg.<sup>71</sup> Vidare pågår arbetet med att färdigställa en databas som möjliggör jämförelser av kommunernas verksamhet med hjälp av olika nyckeltal via Internet.<sup>72</sup>

## 2.5 Offentlig upphandling<sup>73</sup>

En väl fungerande marknad för offentlig upphandling är av stor vikt för en effektiv offentlig sektor. Marknaden för öppet annonserad offentlig upphandling ökade i Sverige med en procentenhet mellan 1999 och 2000 till att omfatta 3,7 procent av BNP.<sup>74</sup>

**Diagram 3. Öppet annonserad offentlig upphandling**



Källa: Eurostat, 2002.

I syfte att förbättra situationen för anbudsgivande företag har lagen om offentlig upphandling anpassats för att överensstämma med EG-domstolens dom i det s.k. Alcatel-målet.<sup>75</sup> Lagändringen innebär att en överprövning av en upphandling kan göras under en frist om minst tio dagar räknat från det att beslut om tilldelning av kontraktet fattats. Samtidigt har tidpunkten för anbudssekretessens upphörande ändrats från tiden för att avtalets slutits till tiden för att beslut om leverantör och anbud fattats.

Syftet med lagändringen är att göra det möjligt att i domstol begära överprövning av utvärderingen av anbuderna i en upphandling. Tidigare förhindrades detta genom att anbudssekretess gällde fram till dess att avtal slutits, i kombination med att möjligheten till överprövning upphörde vid samma tidpunkt. De ändrade reglerna gör det således möjligt för en leverantör att angripa själva utvärderingen av anbuderna om denne anser sig missgynnad.

<sup>68</sup> Konkurrensverket, "Vårda och skapa konkurrens", 2002.

<sup>69</sup> Ds 2001:17, "Konkurrens på lika villkor mellan offentlig och privat sektor".

<sup>70</sup> [www.svekom.se/ekonomi/Konkurrens/KoKnyhetsbrev, 2002-08-08](http://www.svekom.se/ekonomi/Konkurrens/KoKnyhetsbrev, 2002-08-08).

<sup>71</sup> [www.carelink.se, 2002-09-23](http://www.carelink.se, 2002-09-23).

<sup>72</sup> [www.kommundatabas.nu, 2002-09-23](http://www.kommundatabas.nu, 2002-09-23).

<sup>73</sup> I de allmänna riktlinjerna framhålls att medlemsstaterna bör ytterligare öppna upp de offentliga upphandlingsmarknaderna och göra dem mer transparenta, bl.a. genom att göra dem tillgängliga on-line senast under 2003.

<sup>74</sup> Eurostat, 2002.

<sup>75</sup> Proposition 2001/02:142, "Ändringar i lagen om offentlig upphandling m.m".

Vidare infördes regler i lagen om offentlig upphandling under 2001 som gör det möjligt för den upphandlande enheten att infordra ansökningar om att få delta i en upphandling eller infordra anbud i elektronisk form.<sup>76</sup>

Upphandlingskommittén har föreslagit att en särskild sanktion införs för de fall en upphandlande enhet i strid med reglerna om offentlig upphandling sluter avtal direkt med en leverantör.<sup>77</sup> Förslaget är föremål för beredning och en proposition förutses kunna presenteras under våren 2003.

För att underlätta för företag att delta i upphandling har projektet "Offentliga affärer.nu" initierats, under ledning av Stockholms Handelskammare. Syftet med projektet är att ge praktisk vägledning i upphandlingsfrågor samt att öka kontaktytorna mellan leverantörer och upphandlare.<sup>78</sup>

### 3. Samhällsnyttiga tjänster och andra nätverksindustrier<sup>79</sup>

De reformer som har genomförts inom nätverksindustrierna i Sverige under 1990-talet har på det hela taget genererat positiva samhällsekonomiska konsekvenser. I en rapport om erfarenheter från de avregleringar som genomförts på bl.a. el-, tele-, flyg- och tågmarknaderna framhålls exempelvis att reformerna resulterat i pris-sänkningar på i genomsnitt 5–10 procent.<sup>80</sup>

Regeringen ser kontinuerligt över de reformer som genomförts inom nätverksindustrierna, inte minst ur ett konsumentperspektiv. Ett av delmålen i det konsumentpolitiska programmet som antogs av riksdagen i december 2001 är att ge konsumenterna bättre förutsättningar att agera

på nyligen konkurrensutsatta marknader.<sup>81</sup> Som ett led i detta arbete har Konsumentverket tillsammans med Konkurrensverket och respektive sektorsmyndighet fått i uppdrag att analysera vilka konsekvenser de konkurrensutsatta marknaderna har fått för konsumenterna och kommer att få i framtiden. Under 2002 skall elmarknaden prioriteras.<sup>82</sup>

#### 3.1 Telekommunikation<sup>83</sup>

Den svenska telemarknaden har fortsatt att öka i värde det senaste året. Det är de nya formerna för kommunikation, SMS och internetaccess med högre överföringshastighet, som dominerar utvecklingen på marknaden. Antalet aktörer har också fortsatt att öka. Sedan december 2000 har 54 företag tillkommit.<sup>84</sup>

Den dominerande aktören för fast telefoni, Telia AB, hade 76 procent av marknadsvärdet 2001. Det innebär att Telia i genomsnitt förlorat nära tre procentenheter varje år sedan 1994 när monopolet upphörde.<sup>85</sup>

**Tabell 4. Marknadsandel per teleoperatör för fasta telefonitjänster**

Procent					
	1997	1998	1999	2000	2001
Telia	93	91	86	81	76
Tele2	5	5	6	7	9
WorldCom	-	-	-	-	3
Telenordia	-	1	2	2	2
Song	-	-	-	-	2
Övriga	2	3	6	5	8

Källa: PTS, 2002.

En tredjedel av samtliga privata kunder har en annan förvalsoperatör än Telia. Antalet förvalskunder visar att förvalsreformen som genom-

<sup>76</sup> Proposition 1999/2000:128, "Offentlig upphandling i informations-samhället".

<sup>77</sup> SOU 1999:139, "Effektivare offentlig upphandling: För fortsatt välfärd, trygghet och tillväxt".

<sup>78</sup> www.offentligaaffarer.nu, 2002-08-08.

<sup>79</sup> I de allmänna riktlinjerna uppmanas medlemsstaterna att påskynda reformer i nätverksindustrierna och samtidigt understryka hur viktigt det är för medborgarna och för den territoriella och sociala sammanhållningen att ha tillgång till tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Vikten av förnyade ansträngningar för att reformera nätverksindustrierna, med beaktande av tjänster i allmänhetens intresse, framhålls även i rådsslutsatserna om inre marknadsaspekter av Cardiff-processen.

<sup>80</sup> Ds 2002:21, "Lärobok för regelnissar – en ESO-rapport om regelhantering vid avregleringar".

<sup>81</sup> Proposition 2000/01:135, "Handlingsplan för konsumentpolitiken 2001-2005".

<sup>82</sup> Uppdraget skall redovisas för regeringen i december 2002.

<sup>83</sup> I de allmänna riktlinjerna anges att medlemsstaterna bör uppmuntra inträde av nya marknadsaktörer och förbättra konsumenternas valmöjligheter på avreglerade marknader, särskilt genom att fullt ut genomföra det nya regelverket för telekommunikationer till juli 2003.

<sup>84</sup> PTS, "Svensk telemarknad 2001", 2002.

<sup>85</sup> Ibid.

fördes 1999 bidragit till ökad konkurrens. Reformen kan förväntas få ännu större ekonomisk betydelse sedan den i februari 2002 utvidgats till att även omfatta lokalsamtal.

Konkurrensen på marknaden för abonnemangsinträder är dock alltjämt i princip obefintlig för fast telefoni, trots EG-förordningen om tillträde till accessnätet.<sup>86</sup> Vid slutet av 2001 fanns det drygt 5,7 miljoner abonnemang, varav endast en bråkdel tillhandahölls av en annan operatör än Telia. Enligt Post- och telestyrelsen (PTS) har flertalet operatörer uppgivit svårigheter med att hyra Telias accessnät.<sup>87</sup> PTS tillsynsarbete av tillträdet till accessnätet fortskrider.

Marknaden för mobiltelefoni fortsätter att växa, om än i en lugnare takt än tidigare. Under 2001 ökade antalet abonnemang och kontantkort med 12 procent, vilket kan jämföras med 24 procent året innan.<sup>88</sup> Mätt som antal abonnemang som andel av befolkningen var anslutningen 80 procent vid slutet av 2001, en ökning med 8 procentenheter sedan 2000. Det finns tre mobiloperatörer med egna mobilnät på marknaden. Av dessa är Telia alltjämt störst med en marknadsandel för mobila teletjänster på 51 procent. Telia fortsätter dock att tappa andelar till sina konkurrenter.<sup>89</sup>

Under 2001 ökade antalet tillhandahållare av mobila teletjänster från två till runt tio, varav några dock är dotterbolag till de nätägande mobiloperatörerna. Verksamheten som bedrivs av de företag som tecknat avtal med mobiloperatörer är dock än så länge relativt begränsad.

I september 2001 infördes nummerportabilitet för mobiltelefonitjänst. Detta innebär att det är möjligt att byta GSM-operatör utan att byta mobilnummer. Vidare har PTS i maj 2002 beslutat att tilldela företaget SweFour det fjärde nationella GSM-tillståndet i Sverige. Regeringen förväntar sig att dessa åtgärder kommer att ytterligare stärka konkurrensen på mobilmarknaden.

År 2001 tillsatte regeringen en utredning i syfte att bl.a. lämna förslag till hur EG-rättsakterna om elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster skall genomföras. Ett delbe-

tänkande lämnades i juli 2002 och regeringen avser att presentera en proposition i frågan under våren 2003.<sup>90</sup> Vidare fattade riksdagen i maj 2002 beslut om att införa särskilda bestämmelser om abonnentupplysning i telelagen.<sup>91</sup> Avsikten är att på så sätt bättre uppnå det krav om en samlad katalogfunktion som ställs i det s.k. taltelefonidirektivet.<sup>92</sup>

Utbyggnaden av den tredje generationens mobiltelefonisystem, UMTS, fortsätter. Sedan januari 2002 tillhandahåller samtliga tillståndshavare nätkapacitet i enlighet med tillståndsvillkoren. En av tillståndshavarna lämnade i augusti 2002 in en ansökan om ändring i villkoren avseende utbyggnadstakten, vilken avslogs av PTS.<sup>93</sup> Ytterligare två ansökningar om uppskov har därefter inlämnats.

I en rapport till regeringen identifierar PTS områden som anses motverka utvecklingen mot en väl fungerande marknad för tredje generationens mobiltelefonisystem.<sup>94</sup> Det avser dels svårigheter att få till stånd avtal om nationell roaming, dels svårigheter vad gäller samarbete om samutnyttjande av infrastruktur. PTS har på olika sätt försökt undanröja hinder för samutnyttjande av infrastrukturen. En branschgemensam policy för utbyggnaden av mobilnät har utarbetats. PTS, Boverket, Länsstyrelser och Kommunförbundet har också vidtagit särskilda informationsåtgärder för att underlätta hanteringen av bygglovansökningar.

### 3.2 Energi<sup>95</sup>

#### *Elektricitet*

År 1996 infördes konkurrens i handel och produktion av el. Genom detta skulle effektivitetsvinster uppnås både för samhället och för de enskilda konsumenterna i form av lägre elpriser. Elnätet drivs som reglerat monopol och övervakas av Energimyndigheten. Sverige utgör en del av den gemensamma nordiska elmarknaden.

<sup>86</sup> EG-förordningen (nr 2887/2000) trädde i kraft den 2 januari 2001.

<sup>87</sup> PTS, "Konkurrensen i accessnätet, situationen och förslag till åtgärder", 2002.

<sup>88</sup> PTS, "Svensk telemarknad 2001", 2002.

<sup>89</sup> Ibid.

<sup>90</sup> SOU 2002:60, "Lag om elektronisk kommunikation".

<sup>91</sup> Proposition 2001/02:98, "Abbonentupplysning".

<sup>92</sup> 98/10/EG.

<sup>93</sup> Pressmeddelande från PTS den 30 september 2002.

<sup>94</sup> PTS, "Utbyggnaden av tredje generationens mobila telenät", 2002.

<sup>95</sup> I de allmänna riktlinjerna betonas att medlemsstaterna bör säkerställa att alla icke-hushållskonsumenter har rätt att fritt välja leverantör av el och gas från och med 2004 (vilket motsvarar minst 60 procent av den totala marknaden) och upprätta en nationell tillsynsfunktion.

Elpriserna på den nordiska elbörsen Nord Pool sjönk under perioden 1996–2000. Under början av 2001 började dock elpriserna att stiga. Anledningen till detta var framför allt att tillrinningen var låg i Norge under början av 2001. Regeringen lät under hösten 2001 analysera konkurrensen och prisbildningen på elmarknaden. Utredningen drog slutsatsen att konkurrensen på elmarknaden fungerade relativt väl, men att den ökande marknadskoncentrationen kan komma att skapa problem i framtiden och därför bör följas noggrant.<sup>96</sup>

För att öka konkurrensen togs kravet på att mäta elförbrukningen timvis vid byte av elleverantör bort i november 1999. Detta ökade konsumenternas rörlighet på marknaden. De senaste mätningarna visar att 37 procent av elkunderna i Sverige har omförhandlat sitt avtal eller bytt elleverantör.<sup>97</sup> Energimyndigheten lämnade i maj 2002 ett förslag om möjligheten att kräva månatliga avläsningar av elmätaren från och med juli 2006 för kunder med en årlig förbrukning på över 8000 kWh, och för alla kunder från och med juli år 2009.<sup>98</sup> Förslaget remissbehandlas för närvarande.

Nätтарiffer utgör ca en tredjedel av priset till konsument. Tillsynen av nätverksamhet och tariffer är därför av stor betydelse. Riksdagen fattade under 2002 beslut om ändringar i ellagen som innebär skärpta krav för nätverksamheten och tillsynen över denna, samt nya kriterier för bedömningen av skäligheten i nätтарifferna.<sup>99</sup>

Sedan elmarknaden avreglerades har den installerade kapaciteten i elproduktionsanläggningar minskat. Samtidigt fortsätter elanvändningen att öka. Detta har fått till följd att det under kalla vinterdagar finns risk för att den tillgängliga kapaciteten inte räcker till för att täcka behovet av el. Affärsverket Svenska Kraftnät har därför fått i uppdrag av regeringen att tillsammans med Energimyndigheten utforma ett system för effekthantering som skall kunna introduceras senast vintern 2003/2004.

<sup>96</sup> SOU 2002:7, "Konkurrensen på elmarknaden".

<sup>97</sup> Undersökning av TEMO på uppdrag av Svensk Energi våren 2002. Detta är en större andel än i både Norge och Finland trots att det i dessa länder varit möjligt att fritt byta elleverantör under en längre tid.

<sup>98</sup> Energimyndigheten, "Månadsvis avläsning av elmätare", 2002.

<sup>99</sup> Proposition 2001/02:56, "Energimarknader i utveckling – bättre regler och tillsyn".

## Naturgas

Två procent av den svenska energiförbrukningen utgörs av naturgas. Naturgasnätet omfattar 26 kommuner, i vilka naturgasen svarar för ca 20 procent av energiförbrukningen.

I augusti 2000 togs det första steget mot en konkurrensutsatt naturgasmarknad genom den nya naturgaslagen.<sup>100</sup> Lagen gör det möjligt för naturgasföretag, kraftproducenter och större förbrukare att fritt välja gasleverantör. Genom ett riksdagsbeslut i juni 2002 kommer gränsen för när det skall vara möjligt att fritt välja leverantör att sänkas från och med augusti 2003.<sup>101</sup>

Ungefär 50 procent av marknaden är öppen för konkurrens. För närvarande pågår dock en översyn av det nu gällande EG-direktivet, som kan komma att innebära att marknaden öppnas för företagskunder från 2004 och för samtliga kunder 2005. Energimyndigheten har påbörjat den översyn av naturgaslagen som behövs inför en fullständig marknadsöppning.

## 3.3 Transporter

### Flygtrafik

Den svenska inrikesflygmarknaden har varit turbulent sedan terroristattackerna den 11 september 2001. SAS genomförde under 2002 omfattande nedläggningar inom det nordiska trafiknätverket och ett antal trafiksvaga regional-linjer har lagts ner. Nya bolag har tagit upp trafiken på samtliga av SAS nedlagda linjer, men det är ännu för tidigt att bedöma om trafikutbudet kommer att vara stabilt på längre sikt. Generellt har dock SAS, tillsammans med samarbetspartnern Skyways, fortfarande en mycket tydlig monopolliknande ställning på den svenska marknaden för inrikesflyg.<sup>102</sup> I oktober 2002 bedrevs trafik av fler än ett flygbolag endast på sju sträckor.

Regeringen införde i december 2001 allmän trafikplikt på tio inrikesflyglinjer, företrädesvis till och från inlandsflygplatser i norra Sverige, och uppdrog åt myndigheten Rikstrafiken att upphandla trafik på dessa linjer om ingen trafik kom till stånd på kommersiella villkor. Upphandlingen har genomförts och resulterade i att

<sup>100</sup> SFS 2000:599.

<sup>101</sup> SFS 2002:654.

<sup>102</sup> SAS äger 25 procent av aktierna i Skyways.

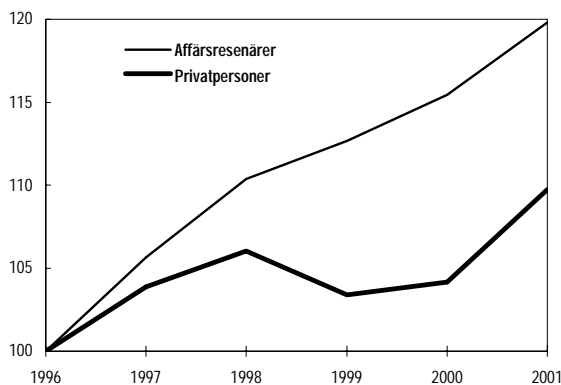


tre olika flygbolag kommer att trafikera dessa linjer. Rikstrafiken har även föreslagit att allmän trafikplikt skall införas på ytterligare linjer i norra Sverige.

Mot bakgrund av den bristfälliga konkurrensen på inrikesflygmarknaden gav regeringen i maj 2001 Luftfartsverket i uppdrag att göra en kartläggning av marknadssituationen för inrikesflyget och hur den påverkar målen för regional- och transportpolitiken, samt att lämna förslag till åtgärder. I november 2001 redovisade Luftfartsverket uppdraget och konstaterade bl.a. att flygbolagens bonusprogram utgör ett påtagligt inträdeshinder för nya aktörer.<sup>103</sup> Vidare framhölls att biljettpriserna sedan avregleringen av inrikesflyget 1992 ökat kraftigt generellt sett.

Diagram 4. Prisutveckling inom inrikesflyget

Index 1996=100, löpande priser



Källa: SCB, 2002.

Med anledning av utredningsresultaten uppdrog regeringen i juni 2002 åt Konkurrensverket att utreda de konkurrens- och konsumentmässiga effekterna av att begränsa flygbolagens tillämpning av bonusprogram på den svenska inrikesflygmarknaden samt att lämna förslag till åtgärder. Uppdraget skall redovisas i slutet av januari 2003.

Utrikestrafiken har minskat avsevärt det senaste året. Lågprisbolagen vinner dock successivt marknadsandelar och nyetableringar har aviserats. Dessa bolag fungerar som en effektiv prispress genom att de i allt större utsträckning konkurrerar med de traditionella flygbolagen om samma passagerare.

Inom ramen för EU-samarbetet har arbetet med revideringen av den s.k. slotsförordningen, dvs. gemensamma regler för fördelning av ankomst- och avgångstider vid EU:s flygplatser, påbörjats. I detta sammanhang verkar Sverige aktivt för att ytterligare främja konkurrensen inom flyget.

#### Järnvägstrafik

År 1988 påbörjades avregleringen av järnvägssektorn. Statens Järnvägar (SJ) delades upp i Banverket och affärsverket SJ. Vid årsskiftet 2000/2001 ombildades SJ till flera aktiebolag i syfte att kunna agera på samma villkor som andra operatörer inom järnvägssektorn. Godstrafiken på järnväg är avreglerad för järnvägsföretag med säte i Sverige.

SJ:s andel av den totala persontrafiken uppgår till ca 50 procent. Den persontrafik som bedöms vara olönsam av SJ, men ändå transportpolitiskt motiverad, kan upphandlas i konkurrens sedan ett antal år. Den av staten, via Rikstrafiken, upphandlade persontrafiken på järnväg kommer de kommande tre åren att utföras av tre olika operatörer. Den ökade konkurrensen i samband med upphandlingar har lett till sänkta kostnader för samhället.<sup>104</sup>

Regeringen tillsatte år 2001 en utredning med uppgift att bl.a. föreslå hur nya regler som följer av internationella överenskommelser skall kunna införas i svensk lagstiftning.<sup>105</sup> Vidare skall utredningen analysera möjliga utvecklingsvägar för järnvägstrafiken med utgångspunkt i konsumentintresset samt hur konkurrensen inom järnvägstrafiken kan utvecklas. Utredningen har lämnat ett delbetänkande med förslag till hur bestämmelserna i direktiven i det s.k. järnvägspaketet skall genomföras i svensk rätt senast den 15 mars 2003.<sup>106</sup> I betänkandet förslås bl.a. att industrin och speditörer skall få rätt att avtala direkt med Banverket om hur spåren skall användas för deras transporter, samt att en ny myndighet inrättas som skall övervaka att marknadens parter behandlas korrekt. I ett nästa steg kommer utredningen att behandla bl.a. persontrafiken. Ett slutbetänkande skall lämnas i november 2003.

<sup>104</sup> Ds 2002:21, "Lärobok för regelnissar - en ESO-rapport om regelhantering vid avregleringar".

<sup>105</sup> Dir. 2001:48.

<sup>106</sup> SOU 2002:48, "Rätt på spåret".

<sup>103</sup> Luftfartsverket, "Inrikesflygets marknadsförutsättningar", 2001.

### Busstrafik

Den interregionala busstrafiken bedrivs i huvudsak på kommersiella grunder på en avreglerad marknad. De fyra största operatörerna har tillsammans ca 50 procent av bussmarknaden. Viss interregional busstrafik upphandlas av Rikstrafiken. Huvuddelen av busstrafiken bedrivs inom den lokala och regionala kollektivtrafiken, vilken delvis är skattesubventionerad. Denna trafik upphandlas till över 90 procent i konkurrens.

Resandet med kollektivtrafiken har stagnerat under de senaste åren. Regeringen tillsatte därför under 2001 en parlamentariskt sammansatt kommitté som har till uppgift att utifrån ett konsumentperspektiv analysera kollektivtrafikens problem och möjligheter, samt föreslå förändringar. Ett delbetänkande lämnades i slutet av 2001.<sup>107</sup> Ett slutbetänkande med förslag till förändringar skall lämnas i juni 2003.

### 3.4 Post

Postverksamheten i Sverige domineras av Posten AB med en marknadsandel på drygt 94 procent. City Mail AB, Postens störste konkurrent, har under det senaste året ökat sin marknadsandel något till 5,3 procent. Expansion har främst skett inom segmentet sändningar där konkurrensen är som störst. City Mails marknadsandel på denna avgränsade marknad uppskattas till ungefär 8 procent. Övriga 35 aktörer är endast verksamma på klart avgränsade lokala marknader och deras gemensamma marknadsandel utgör mindre än en halv procent av den totala marknaden.<sup>108</sup>

Postverksamheten regleras sedan monopolet avskaffades 1993 genom postlagen. Postlagen fastställer de övergripande målen för den samhällsomfattande tjänsten samt föreskriver att det skall finnas en posttjänst av god kvalitet och till rimliga priser i landet. Denna posttjänst sköts för närvarande av Posten.

PTS fick under 2001 i uppdrag av regeringen att utreda prisregleringen på postområdet. Eftersom PTS inte ansåg att det fanns något omedelbart behov av att förändra denna föranledde utredningen inte någon åtgärd från regeringen.<sup>109</sup>

<sup>107</sup> SOU 2001:106, "Kollektivtrafik med människan i centrum".

<sup>108</sup> PTS, "Service och konkurrens", 2002.

<sup>109</sup> PTS, "Uppföljning och utvärdering av prisregleringen för vissa posttjänster", 2002.

## 4. Den kunskapsbaserade ekonomin<sup>110</sup>

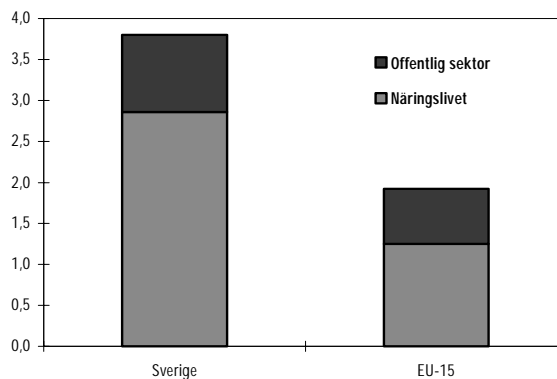
Tjänster och produkter som är intensiva i sin användning av kunskap svarar för en allt större del av ekonomin. Investeringar i kunskap är därför en viktig förutsättning för att bibehålla och stärka Sveriges internationella konkurrenskraft. Enligt en rapport från OECD är Sverige bland världens främsta kunskapsbaserade ekonomier.<sup>111</sup> Sverige är t.ex. det land i världen som investerar mest i kunskapsrelaterade tillgångar. För att kunskapsinvesteringar skall leda till ökad tillväxt krävs dels ett utbildningssystem av hög kvalitet, dels ett väl fungerande innovationssystem där näringsliv, institutioner och politik samverkar på bästa sätt.

### 4.1 FoU och innovationer<sup>112</sup>

Sverige är alltjämt det land i världen som satsar mest på forskning och utveckling (FoU) i förhållande till BNP. Sveriges position kan främst förklaras av näringslivets stora satsningar, men också av betydande offentliga investeringar.

Diagram 5. FoU-utgifter

Procent av BNP



Källa: Eurostat, 2002.

Det är dock svårt att bedöma i vilken mån FoU-investeringarna leder till nya produkter och

<sup>110</sup> I de allmänna riktlinjerna uppmanas medlemsstaterna att främja den kunskapsbaserade ekonomin.

<sup>111</sup> OECD, "Science, Technology and Industry Scoreboard", 2002.

<sup>112</sup> I de allmänna riktlinjerna anges att medlemsstaterna bör främja FoU och innovation genom att utveckla ramvillkor som gör det möjligt att öka de totala utgifterna för FoU i EU till 3 procent av BNP till 2010. Två tredjedelar av dessa nya investeringar bör komma från den privata sektorn. Vidare framhålls att medlemsstaterna bör förbättra kopplingarna mellan universitet och företag, vilket bör leda till kunskapsöverföringar och ett förbättrat kommersiellt utnyttjande av FoU-resultat, samt fastställa klara och konsekventa prioriteringar för offentlig forskning.

tjänster i den omfattning som skulle kunna förväntas. Ett tecken som tyder på att forskningsinvesteringarna har varit framgångsrika är att Sverige har den högsta andelen patentansökningar inom EU.<sup>113</sup> Samtidigt kan det konstateras att Sveriges högteknologiska export är liten i förhållande till FoU-intensiteten.<sup>114</sup> En möjlig förklaring till detta är FoU-verksamheten i internationella storföretag förläggs till Sverige, medan själva tillverkningen i viss utsträckning sker i något annat land.

Staten har en viktig roll när det gäller att uppmuntra och befrämja kunskapsutveckling, innovativ verksamhet och entreprenörskap. I januari 2001 inleddes verksamheten i en ny organisation för forskningsfinansiering, som består av färre och större myndigheter. Det ökar förutsättningarna för kraftsamling och områdesövergripande satsningar. Riksdagen fattade under hösten 2001 beslut om ett flertal åtgärder för att stärka innovationsklimatet i Sverige. Exempelvis har alla högskolor och universitet fått möjlighet att bilda holdingbolag, vilket förväntas främja samverkan mellan universitet och näringsliv och därmed öka möjligheterna att kommersialisera forskningsresultat.<sup>115</sup>

För att möjliggöra för forskare och entreprenörer vid universitet och högskolor att starta små högteknologiska företag behövs bl.a. särskilda miljöer som kan understödja sådan verksamhet, s.k. inkubatorer. Verket för innovationssystem föreslås för 2003 tilldelas medel för att, utifrån befintliga strukturer, starta upp ett nationellt program för inkubatorer.<sup>116</sup>

Under våren 2002 tog regeringen initiativ till ett projekt med företrädare för näringsliv, arbetsmarknadens parter och universitet och högskola med syfte att formulera en offensiv strategi för en sammanhållen innovationspolitik. Det huvudsakliga syftet med en sådan strategi är att ny kunskap från universitet och högskola,

näringsliv samt offentlig sektor i högre utsträckning skall omsättas till nyföretagande och tillväxt.

I syfte att främja entreprenörskap avser regeringen att under hösten 2002 fatta beslut om ett nationellt program för entreprenörskap med inriktning mot unga. Programmet skall bedrivas under perioden 2002–2004.<sup>117</sup>

#### 4.2 Informationssamhället<sup>118</sup>

I en nyligen publicerad rapport från analysföretaget IDC rankas Sverige som det främsta IT-landet i världen, följt av USA och övriga nordiska länder.<sup>119</sup> Rapporten visar också att Sverige har ett gott utgångsläge inför framtiden, särskilt eftersom Sverige investerar mer i informations- och kommunikationsteknologi än såväl USA som övriga EU-länder. Den framskjutna positionen bekräftas också av att företagens, hushållens och elevernas tillgång till datorer och Internet är högt.<sup>120</sup>

I syfte att främja spridningen av bredband erhåller företag och fastighetsägare sedan år 2001 en skattereduktion för anslutningar. Samma år infördes ett stöd till kommuner för att ordna anslutning med hög överföringskapacitet i gles bebyggda områden där underlag saknas för kommersiella investeringar. Dessa satsningar fortsätter.<sup>121</sup>

Informationsteknik kan spela en viktig roll när det gäller att öka tillgängligheten till myndighetsservice. En central del i detta arbete är utvecklingen av s.k. 24-timmarsmyndigheter. Regeringen har gett Statskontoret i uppdrag att stimulera och stödja utvecklingen på detta område genom att i samverkan med myndigheter och andra aktörer utveckla och tillhandahålla metoder samt genomföra samverkansprojekt.<sup>122</sup> Uppdraget skall slutredovisas i juni 2003.

<sup>113</sup> OECD, "Science, Technology and Industry Scoreboard", 2002.

<sup>114</sup> Se bl.a. Braunerhjelm, P., "Varför leder inte ökade FoU-satsningar till mer högteknologisk export?", *Ekonomiska samfundets tidskrift*, vol. 51, 1998.

<sup>115</sup> Proposition 2001/02:2, "FoU och samverkan i innovationssystemet".

<sup>116</sup> Proposition 2002/03:1, "Budgetpropositionen för 2003".

<sup>117</sup> Ibid.

<sup>118</sup> I de allmänna riktlinjerna framhålls att medlemsstaterna bör främja tillgång till IKT genom att uppmuntra Internetanvändningen i alla samhällsgrupper och på alla samhällsområden (dvs. i hushåll, skolor, företag och offentliga förvaltningar), bl.a. genom att öka andelen skolelever med tillgång till datorer med Internetuppkoppling till en dator per femton elever.

<sup>119</sup> IDC, "The 2002 Information Society Index", 2002.

<sup>120</sup> Eurostat, 2002.

<sup>121</sup> Proposition 2002/03:1, "Budgetpropositionen för 2003".

<sup>122</sup> [www.statskontoret.se/24/index](http://www.statskontoret.se/24/index), 2002-10-09.

#### 4.3 Utbud av högre utbildad personal<sup>123</sup>

I ett internationellt perspektiv har Sverige en hög kompetens både i termer av baskunskaper och formell utbildningsnivå.<sup>124</sup> Vuxnas möjligheter till vidareutbildning inom det formella utbildningssystemet och till kompetensutveckling i arbetslivet och är också väl utvecklade.

Sverige har dock en förhållandevis låg andel av arbetskraften med lägst treårig högskoleutbildning. Under perioden 1997–2003 tillförs universitet och högskolor resurser motsvarande närmare 100 000 nya utbildningsplatser.<sup>125</sup> Denna kraftiga expansion förväntas leda till en ökad andel med långa högskoleutbildningar framöver.

Den grundläggande högskoleutbildningen dimensioneras både med utgångspunkt från studenternas efterfrågan och från arbetsmarknadens behov.<sup>126</sup> Högskoleverket har fått uppgifter som syftar till att förbättra matchningen mellan högskolans utbildningsutbud och arbetsmarknadens behov. Myndigheten skall bl.a. samverka med andra myndigheter och skapa forum för dialog mellan högskolan och berörda avnämare och andra intressenter i den högre utbildningen.

Regeringens ambition är att fördubbla examinationen i forskarutbildningen inom tio år. För att ge högskolorna möjlighet att bedriva forskning som rymmer både bredd och specialisering höjs de statliga anslagen till forskning och forskarutbildning med 1,5 miljarder kronor mellan 2000 och 2004.<sup>127</sup>

Den svenska satsningen på naturvetenskap och teknik har medfört att antalet studenter inom naturvetenskap har ökat med en tredjedel sedan mitten av 1990-talet och inom teknikområdet är ökningen 47 procent.<sup>128</sup> Under de senaste två åren har det dock varit svårt att fylla platserna till naturvetenskapliga och tekniska högskoleutbildningar. Detta kan förklaras av faktorer som en god arbetsmarknad, relativt små

ungdomskullar och bristande intresse för naturvetenskap och teknik bland ungdomar. Skolverket och Högskoleverket arbetar med ett flerårigt projekt för att bl.a. öka barn och ungdomars intresse för naturvetenskap och teknik.<sup>129</sup>

## 5. Integration av miljöfrågor<sup>130</sup>

Sedan slutet av 1980-talet har användandet av marknadsbaserade styrmedel i miljöpolitiken ökat markant i Sverige. Marknadsbaserade instrument är viktiga inslag i arbetet för att nå nationella miljöpolitiska mål och målen i EU:s strategi för hållbar utveckling.

### 5.1 Mål och strategier

Våren 1999 antog riksdagen 15 nationella miljö kvalitetsmål med den övergripande målsättningen att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta.<sup>131</sup> För att konkretisera och uppnå miljö kvalitetsmålen har riksdagen även fattat beslut om ett antal mätbara delmål och åtgärdsstrategier.<sup>132</sup>

För att kunna bedöma om de föreslagna åtgärderna ger önskad effekt har den nya målstrukturen kompletterats med ett uppföljningssystem baserat på ett begränsat antal indikatorer. Ett miljömålsråd har också inrättats med ansvar för att göra en samlad uppföljning av miljömålen. Enligt Miljömålsrådets första rapport kommer de flesta av delmålen sannolikt att nås, även om fler åtgärder kommer att behövas.<sup>133</sup> I flera fall är dessutom det internationella arbetet av avgörande vikt för att målen skall uppnås. Miljöns återhämtning eller respons på de åtgärder som genomförs sker dock långsamt för många miljöproblem, vilket innebär att miljötillståndet inte förbättras i samma takt som påverkan på miljön minskar.

<sup>123</sup> I de allmänna riktlinjerna uppmanas medlemsstaterna att stärka utbildnings- och fortbildningsansträngningarna, både privata och offentliga, för att öka utbudet av utbildade forskare, öka antalet IKT-expertiser, förbättra befolkningens grundläggande IKT-kompetens och se till att alla medborgare har möjlighet att skaffa sig grundläggande färdigheter. Vidare betonas vikten av att höja utbildnings- och yrkesutbildningssystemens förmåga att i tillräcklig utsträckning anpassa sig till förändringar i krav på yrkeskvalifikationer.

<sup>124</sup> Se bl.a. OECD, "Education at a Glance", 2002.

<sup>125</sup> Proposition 2002/03:1, "Budgetpropositionen för 2003".

<sup>126</sup> Proposition 2000/01:15, "Den öppna högskolan".

<sup>127</sup> Proposition 2002/03:1, "Budgetpropositionen för 2003".

<sup>128</sup> Proposition 2001/2002:100, "2002 års ekonomiska vårproposition".

<sup>129</sup> Det s.k. NOT-projektet.

<sup>130</sup> I de allmänna riktlinjerna anges att medlemsstaterna bör införa och öka användningen av marknadsbaserade instrument som beskattning, användaravgifter och avgifter för den som förorenar, försäkrings- och ansvarssystem, frivilliga åtaganden och handel med utsläppsrätter.

<sup>131</sup> Proposition 1997/98:145, "Svenska miljömål – miljöpolitik för ett hållbart Sverige".

<sup>132</sup> Proposition 2000/01:65, "Kemikaliestrategi för giftfri miljö", Proposition 2000/01:130, "Svenska miljömål – delmål och åtgärdsstrategier" samt Proposition 2001/02:55, "Sveriges klimatstrategi".

<sup>133</sup> Miljömålsrådet, "de Facto 2002, Miljömålen – när vi fram?".

## 5.2 Åtgärder och styrmedel

Marknadsbaserade styrmedel utgör en viktig del av de svenska åtgärdsstrategierna för att uppnå miljökvalitetsmålen med tillhörande delmål. Det är framför allt miljöskatter som har en viktig roll, men även avgifter och pantsystem används. Introduktion av andra styrmedel, såsom överlåtelsebara utsläppsrätter, utreds men har ännu inte genomförts.

Huvudsyftet med en miljöskatt är att styra resursanvändningen i miljöpolitiskt önskvärd riktning. Skattesatsen kopplas därmed direkt till det aktuella miljöproblemet. Med denna definition är t.ex. koldioxid- och svavelskatten att betrakta som miljöskatter medan energiskatten på bränslen och el inte är miljöskatter utan snarare miljörelaterade skatter.

De energi- och miljörelaterade skatterna uppgick år 2001 till 64 miljarder kronor vilket motsvarar drygt 5 procent av de totala skatteintäkterna. Den helt dominerande delen av intäkterna från de energi- och miljörelaterade skatter kommer från energi- och koldioxidskatten.

Koldioxidskatten infördes 1991 med det primära målet att minska utsläppen av koldioxid och därmed bidra till uppfyllelsen av klimatmålet. Skatten utgår på alla fossila bränslen och skattenivåerna bestäms i relation till kolinnehållet i respektive bränsle.<sup>134</sup> För att stimulera användningen av bränslen med bättre miljöegenskaper differentieras också energiskatten på bränslen. Även fordonsskatten differentieras efter miljöklass för att simulera försäljning av bilar i miljöklass 1.

Förutom koldioxidskatten har de rena miljöskatterna en begränsad statsfinansiell betydelse. Deras främsta syfte är att påverka resursanvändningen. Under senare år har flera nya skatter tillkommit, medan andra har försvunnit. Exempel på nyare skatter är skatten på naturgrus som infördes år 1996 samt avfallsskatten som infördes år 2000. Avfallsskatten innehåller dock ingen differentiering med avseende på miljöskadlighet.

**Tabell 6. Miljörelaterade skatteintäkter**

*Mdkr i löpande priser*

	1999	2000	2001
Energiskatt	37,63	38,42	36,52
Koldioxidskatt	12,81	12,24	16,49
Svavelskatt	0,10	0,08	0,08
Särskild skatt på elkraft	1,55	1,72	1,84
Fordonsskatt	6,42	6,83	7,02
Försäljningsskatt på fordon	0,23	0,26	0,01
Vägavgift på tunga fordon	0,60	0,56	0,65
Skatt på naturgrus	0,14	0,12	0,13
Skatt på handelsgödsel och bekämpningsmedel	0,40	0,43	0,43
Skatt på avfall	-	0,82	0,94
<b>Totalt</b>	<b>59,88</b>	<b>61,48</b>	<b>64,11</b>

Källa: Finansdepartementet, 2002.

I syfte att reformera energiskattesystemet har regeringen lagt fast en grön skattestrategi. En viktig del i denna strategi är en grön skatteväxling i form av högre skatter på miljöpåverkan och lägre skatter på arbete. I syfte att öka miljöstyrningen skall dessutom det samlade skatteuttaget från energi- och koldioxidskatten omfördelas med en ökad tyngd för koldioxidskatten. Den principskiss som presenterades i Skatteväxlingskommitténs betänkande utgör en utgångspunkt för reformen.<sup>135</sup>

Skatteväxlingen beräknas omsluta 30 miljarder kronor under perioden 2001–2010.<sup>136</sup> Genom förslag i budgetpropositionerna för 2001 och 2002 har en skatteväxling på sammanlagt 5 miljarder kronor genomförts. I januari 2003 föreslås att ytterligare ett steg tas i skatteväxlingen genom en höjning av koldioxidskatten med 16 procent och av energiskatten på el med 2,1 öre per kWh. Dessutom höjs avfallsskatten från 288 till 370 kronor per ton och skatten på naturgrus från 5 till 10 kronor per ton. Liksom tidigare är utformades höjningarna så att skatteuttaget för tillverkningsindustrin, jord- och skogsbruket förblir oförändrat. Inte heller skatten på drivmedel berörs av förändringarna.<sup>137</sup> Utformningen av nedsättningsreglerna i energiskattesystemet ses

<sup>134</sup> Vissa bränslen är dock befriade från skatt.

<sup>135</sup> SOU 1997:11, "Skatter, miljö och sysselsättning".

<sup>136</sup> Proposition 2000/2001:1, "Budgetpropositionen för 2001".

<sup>137</sup> Proposition 2001/02:1, "Budgetproposition för 2002".

nu över av en utredning som skall redovisa sitt betänkande i december 2002.<sup>138</sup>

Andra centrala inslag i den gröna skattestrategin är ökad miljörelatering av vägtrafikbeskattningen, en översyn av övriga miljörelaterade skatter samt en analys av alternativa ekonomiska styrmedel. Regeringen har tillsatt ett antal utredningar för att se över dessa frågor.

I juli 2002 lämnade vägtrafikskatteutredningen ett delbetänkande med förslag till en ny modell för beskattning av tunga fordon.<sup>139</sup> Syftet med förslaget är både att förbättra åkerinäringens konkurrenssituation och att öka miljöstyrningen. Regeringen återkommer med förslag när utredningen har avslutat sitt arbete.

I budgetpropositionen 2002 lade regeringen fast en skattestrategi för alternativa drivmedel. Avsikten är att börja tillämpa strategin så snart rådet och kommissionen gett sitt godkännande.

Avfallsskatteutredningen föreslår i sitt slutbetänkande att avdragsreglerna för avfall som är avsett för sluttäckning bör ändras.<sup>140</sup> Förslaget motiveras av miljöhänsyn. Regeringen instämmer i utredningens förslag och föreslår att reglerna ändras från och med januari 2003. Utredningen konstaterar också att avfallsskatten bör kunna fungera som ett verksamt miljöpolitiskt styrmedel i framtiden. En översyn av skatterna på handelsgödsel och bekämpningsmedel genomförs och ett betänkande är planerat till november 2002.<sup>141</sup>

Utsläppshandel kan bidra till att utsläppsmålen nås på ett kostnadseffektivt sätt.<sup>142</sup> En delegation tillsattes 2001 med uppgift att utveckla ett system för handel med utsläppsrätter för koldioxid. Ett delbetänkande skall lämnas i december 2002.<sup>143</sup> Regeringen har även beslutat att inrätta ett system för handel med gröna certifikat för el från förnybara energikällor från maj 2003.<sup>144</sup>

<sup>138</sup> Dir. 2001:29. I de allmänna riktlinjerna anges att medlemsstaterna bör minska branschstödet och skatteundantag och andra åtgärder som har en negativ inverkan på miljön om detta är förenligt med målen för hållbar utveckling.

<sup>139</sup> SOU 2002:64, "Vissa vägtrafikskattefrågor".

<sup>140</sup> SOU 2002:9, "Skatt på avfall i dag – och i framtiden".

<sup>141</sup> Dir. 2001:55.

<sup>142</sup> I de allmänna riktlinjerna framhålls att för att uppfylla kraven i Kyoto-protokollet på ett kostnadseffektivt sätt bör medlemsstaterna vidta förberedelser inför införandet av handel med utsläppsrätter på EU-nivå genom att bl.a. säkerställa att de har upprättat tillräckligt stabila förhållanden för övervakning, rapportering och kontroll av utsläpp.

<sup>143</sup> Dir. 2001:56.

<sup>144</sup> Proposition 2001/02:143, "Samverkan för en trygg, effektiv och miljövänlig energiförsörjning".

### 5.3 Effekter på miljön och produktmarknaderna<sup>145</sup>

Det finns hittills få exempel på genomarbetade utvärderingar av styrmedlens effekter. I en sammanställning av ett antal av de utvärderingar som dock har gjorts framgår att miljöskatterna bidragit till att minska miljöfarliga utsläpp och påverka resursanvändningen, men att effekterna på miljön hittills varit ganska små. Detta kan bl.a. förklaras med att flera av skatterna inte funnits i bruk så länge. Sannolikt blir effekten större i ett längre tidsperspektiv eftersom substitutionsmöjligheterna då blir flera. Nivåerna på flera av skatterna är dessutom förhållandevis låga, vilket också begränsar skatternas effekt.<sup>146</sup>

De marknadsreformer som genomförts, särskilt inom nätverksindustrierna, kan få effekter på miljöpolitiken och bidra till målkonflikter. Det är emellertid svårt att bedöma om avregleringen av samhällsnyttiga tjänster, speciellt inom energisektorn, har inverkat negativt på miljön. En viss del av elproduktionen produceras med icke förnybara bränslen. Lägre elpriser till följd av avregleringen skulle kunna innebära en ökad efterfrågan på denna typ av elproduktion och därmed kunna försämra Sveriges möjligheter att uppnå målen på t.ex. klimatområdet. Sedan avregleringen har elpriset sjunkit, delvis genom ökad konkurrens men framför allt tack vare god tillgång på vattenkraft. Priset till slutkund har dock inte sjunkit markant eftersom höjd elskatt motverkat denna utveckling.<sup>147</sup>

På motsvarande sätt kan miljöregleringar påverka produktmarknadernas funktionssätt. Enligt en omfattande studie finns det dock inget som tyder på att åtgärder på miljöområdet haft någon avgörande effekt för marknadens funktionssätt.<sup>148</sup> Ett skäl är att kostnaderna för miljökraven kunnat mötas med relativt billiga åtgärder som inte påverkat produktionen eller priserna särskilt mycket. Detta innebär dock inte att det kan finnas problem för enskilda marknader eller för vissa branscher.

<sup>145</sup> I de allmänna riktlinjerna betonas att medlemsstaterna och gemenskapen bör inom sina respektive behörighetsområden syfta till att göra konsekvensutredningar av politiska åtgärders konsekvenser för samhället och miljön.

<sup>146</sup> SOU 2001:2, "Effektiv användning av naturresurser".

<sup>147</sup> SOU 2002:7, "Konkurrensen på elmarknaden".

<sup>148</sup> Kommerskollegium, Konkurrensverket och NUTEK, "Miljö, handel och konkurrens – spelregler för effektiva marknader", 1998.

## II.B. KAPITALMARKNADER

### 1. Lagförslag och regelverk

Effektiva och integrerade finansiella marknader är av stor vikt för ekonomisk tillväxt. Inom EU pågår ett intensivt arbete med att integrera marknaderna genom genomförandet av handlingsplanerna för finansiella tjänster respektive riskkapital. En undersökning tyder på att en integrerad finansiell sektor i EU skulle kunna bidra med 0,5–0,7 procent högre tillväxt per år.<sup>149</sup> Sverige verkar för ett snabbt genomförande av handlingsplanerna.

#### 1.1 Utveckling av lagstiftning<sup>150</sup>

Lagstiftningen på de finansiella marknaderna har förbättrats ytterligare under året, delvis som ett led i arbetet med handlingsplanen för finansiella tjänster inom ramen för EU-samarbetet.

En översyn av lagstiftningen för värdepappersfonder och andra företag för kollektiva investeringar pågår, som en följd av Värdepappersfonsutredningens delbetänkande.<sup>151</sup> Avsikten är att skapa en modern och väl fungerande lagstiftning för värdepappersfonder samtidigt som ett gott konsumentskydd tillgodoses. Två nya EU-direktiv om ändring av det s.k. UCITS-direktivet kommer att genomföras genom den nya lagstiftningen.<sup>152</sup> Förändringarna innebär bl.a. förbättrad reglering av fondbolagen samt friare placeringsregler för fonderna. Regeringen avser att lämna en proposition till riksdagen under våren 2003. Värdepappersfonsutredningen kommer även att se över reglerna för bl.a. förvaringsinstitut och redovisa detta i sitt slutbetänkande i november 2002.

En översyn av vissa stabilitetsregler i försäkringsrörelselagen genomförs.<sup>153</sup> Utredningen be-

handlar främst frågor om hur försäkringsbolag bör beräkna åtaganden mot försäkringstagare, vilka begränsningar som skall gälla för sammansättningen av det kapital som bolaget skall ha för att kunna infria sina åtaganden, och kraven på buffertkapital som gardering mot oväntade förluster. Uppdraget skall redovisas under slutet av år 2002.

En reformering av lagstiftningen för banker och kreditmarknadsföretag, som baseras på Banklagskommitténs förslag, är under beredning.<sup>154</sup> Förutom att effektivisera och renodla lagstiftningen syftar den till att minska regleringen och öka konkurrensen inom bl.a. inlånings- och kreditgivningsverksamhet. Avsikten är att lämna en proposition i frågan under hösten 2002.

I en departementspromemoria föreslås särskild lagstiftning för säkerställda obligationer.<sup>155</sup> Förslaget syftar till att uppnå konkurrensneutralitet för svenska bostadsinstitut och i förlängningen lägre räntor för konsumenterna på bolånemarknaden. En proposition förväntas kunna presenteras under hösten 2002.

EG-förordningen om gränsöverskridande betalningar i euro trädde i kraft vid årsskiftet 2001/2002.<sup>156</sup> Genom den valmöjlighet som ges i förordningen har Sverige beslutat att förordningen skall tillämpas även på gränsöverskridande betalningar i svensk valuta.<sup>157</sup>

I april 2002 trädde även en ny lag om utgivning av elektroniska pengar i kraft, genom vilken EG-direktivet om elektroniska pengar genomfördes i svensk rätt.<sup>158</sup> Syftet med direktivet är att uppnå en fungerande inre marknad för utgivning av elektroniska pengar genom en grundläggande harmonisering och ett ömsesidigt erkännande av medlemsstaternas näringsrättsliga lagstiftning på området.

I slutet av år 2001 antogs ett direktiv som innehåller utvidgningar av 1991 års EG-direktiv om åtgärder mot penningtvätt. Utvidgningen innebär bl.a. att nya typer av näringsidkare om-

<sup>149</sup> Report to the Financial Services Round Table, "The Benefits of a working European Retail Market for Financial Services", 2002.

<sup>150</sup> I de allmänna riktlinjerna betonas att det krävs ökade ansträngningar från alla berörda parter – rådet, Europaparlamentet, kommissionen och medlemsstaterna – för att se till att handlingsplanen för finansiella tjänster genomförs till fullo senast 2005, och senast 2003 vad gäller lagstiftningen för värdepappersmarknaderna.

<sup>151</sup> SOU 2002:56, "Investeringsfonder – förslag till ny lag".

<sup>152</sup> 2001/107/EG och 2001/108/EG.

<sup>153</sup> Dir. 2000:15.

<sup>154</sup> Se bl.a. SOU 1998:160, "Reglering och tillsyn av banker och kreditmarknadsföretag".

<sup>155</sup> Ds 2001:38, "Säkerställda obligationer".

<sup>156</sup> Förordningen bygger på principen att avgiften för en gränsöverskridande betalning skall vara densamma som för en inhemsk betalning.

<sup>157</sup> Bestämmelserna trädde i kraft i juli 2002. Till att börja med tillämpas bestämmelserna på kortbetalningar och uttag i uttagsautomater upp till ett visst belopp.

<sup>158</sup> 2000/46/EG.

fattas av skyldighet att rapportera misstänkta fall av penningtvätt. Arbetet pågår för ett snabbt genomförande i svensk rätt. Regeringen avser att lämna en proposition i frågan under år 2003.

Bestämmelserna avseende solvensmarginalkraven för skadeförsäkringsföretag och livförsäkringsbolag har reformerats och omarbetade direktiv har antagits inom EU. Förändringarna syftar till att stärka försäkringstagarens skydd. Avsikten är att presentera förslag inom området senast under hösten 2003.

Som ett led i arbetet med att förbättra insolvenslagstiftningen bereds förslagen i Förmånsrättskommitténs betänkande inom Regeringskansliet.<sup>159</sup> Syftena med förslagen är att ett företag med betalningssvårigheter skall uppmärksammas tidigare och att det skall vara möjligt för företaget att få den ekonomiska lättnad som krävs om det bedöms ha framtidsutsikter. En proposition beräknas kunna lämnas till riksdagen under våren 2003.

Vidare har Förmånsrättskommitténs slutbetänkande om gäldenärens avtal vid insolvensförfaranden remitterats.<sup>160</sup> Dessutom kommer utredningen om vissa internationellt insolvensrättsliga frågor att inom kort lämna sitt betänkande.<sup>161</sup>

## 1.2 Ändringar av övervakning

Finansinspektionen utövar tillsyn över de finansiella företagen och försäkrings-, kredit- och värdepappersmarknaderna. Mer än hälften av inspektionens resurser går till tillsyn och marknadsövervakning. Inspektionen medverkar även i det gemensamma arbetet med finansiell reglering inom EU. Därutöver pågår utvecklingsarbeten inom flera områden.

Arbetet med att färdigställa ett nytt riskbedömningssystem fortgår. Systemet skall möjliggöra en årlig samlad riskbedömning av de systemviktiga instituten. Systemet medger vidare en internationell jämförelsepraxis, vilket är ett centralt inslag i arbetet med en integrerad

finansmarknad inom EU. Inspektionen förbereder även införandet av nya kapitaltäckningsregler som sannolikt kommer att träda i kraft under år 2006. Riskbedömningssystemet utgör också ett steg mot att anpassa tillsynen till de nya reglerna för kapitaltäckning. Insatser för att förstärka och anpassa marknads tillsynen inom värdepappersområdet pågår också.

Finansinspektionen fick vid årsskiftet i uppdrag att se över bankernas rutiner för betalningsöverföringar inom Sverige och EES-området och vid behov lämna förslag till åtgärder.<sup>162</sup> Löpande uppföljningar av uppdraget har gjorts under året och en slutlig redovisning skall lämnas i november 2002.

Regeringen har tillsatt en särskild utredare för att kartlägga och analysera Finansinspektionens nya roll och vilket resursbehov som kan väntas uppstå mot bakgrund av de förändringar som planeras inom inspektionens ansvarsområde.<sup>163</sup> Utredaren skall också granska utrymmet för självreglering på värdepappersmarknaden, samt organisation för tillsyn över efterlevnaden av kommande internationella redovisningsstandarder.

## 2. Marknadsutveckling

Det negativa börsklimat som varit förhärskande sedan mars 2000 fortsatte under första halvåret 2002. Stockholmsbörsen föll med 26 procent under första halvåret 2002 och omsättningen, som nådde rekordhöga nivåer under 2000, fortsatte att falla.

Utlandsägandet på Stockholmsbörsen uppgick vid halvårsskiftet 2002 till en dryg tredjedel.<sup>164</sup> Den minskning som skett under året var emellertid begränsad och hindrade inte att de utländska ägarnas andel av röstvärdet i svensknoterade bolag tvärtom ökade under perioden.

Stockholmsbörsen och OM Räntebörsen gick samman vid årsskiftet 2001/2002 och den elektroniska marknadsplatsen Jigsaw lades ned under

<sup>159</sup> SOU 1999:1, "Nya förmånsrättsregler".

<sup>160</sup> SOU 2001:80, "Gäldenärens avtal vid insolvensförfaranden".

<sup>161</sup> Se bl.a. 2001/17/EG och 2001/24/EG.

<sup>162</sup> I de allmänna riktlinjerna betonas vikten av att kraftigt uppmuntra till att undanröja hindren för effektiva gränsöverskridande avräkningar och betalningar samt övervaka framstegen.

<sup>163</sup> Dir 2002:94.

<sup>164</sup> SCB, Statistiska meddelanden, FM 20 SM 0202.



hösten 2002. Vidare har VPC AB inlett ett arbete med att förbättra funktionaliteten när det gäller clearing och avveckling, i enlighet med internationella rekommendationer. Målet för projektet är att kunna erbjuda säker avveckling utan risk för urbackning, möjligheter att skapa länkar med utländska clearingorganisationer samt möjlighet att förkorta likvidschemat ner till en dag.<sup>165</sup>

## 2.1 Struktumvandling

Struktumvandlingen inom finanssektorn präglas i huvudsak av två trender. Den ena är att storbankerna på senare år blivit större och färre genom sammanslagningar. Den andra är att antalet banker har ökat.

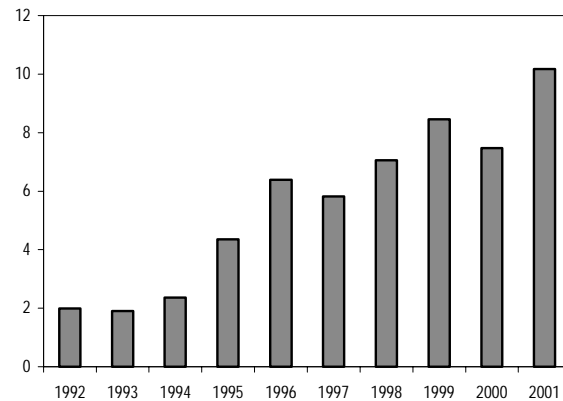
De fyra största bankernas marknadsandel ökade mellan 1997 och 2001 med elva procentenheter till 78 procent.<sup>166</sup> Sedan SEB och Föreningssparbanken återtog sin anmälan om samgående efter granskning av EU:s konkurrensmyndighet har dock konsolideringen bland de stora bankerna till synes avstannat. De svenska bankerna har en för europeiska förhållanden osedvanligt stor andel gränsöverskridande verksamhet, speciellt inom de nordiska länderna, varför en fortsatt integration av den nordiska bankmarknaden kan komma att ske.

Anledningen till att antalet banker ökat beror dels på att utländska banker börjat intressera sig för den svenska marknaden, dels på framväxten av ett antal nischbanker. Bland de nya aktörer som under 2001 och 2002 fått tillstånd att bedriva bankverksamhet utmärker sig ICA Banken och Coop Bank, främst genom att de, till skillnad från andra nischbanker, har ett bra utgångsläge i form av befintlig kundbas. Båda drivs av rikstäckande detaljhandelskedjor med inarbetade varumärken. Redan innan dessa nya aktörer inlett sin verksamhet i full skala kan det konstateras att nischbankernas andel av bankernas inlåning från allmänheten fortsätter att öka. Tecken

finns på att storbankerna reagerat på den tilltagande konkurrensen genom att förbättra räntevillkoren för småsparare.

Diagram 6. Mindre bankers andel av inlåningsmarknaden

Procent



Källa: Svenska Bankföreningen, 2002.

Trots tilltagande konkurrens, konstaterar Konkurrensverket och Konsumentverket i en gemensam rapport att mindre än fem procent av bankkunderna byter bank under ett år, på grund av bl.a. komplext tjänsteutbud och bristfällig prisinformation.<sup>167</sup> Som ett led i arbetet med att förbättra informationen har Konsumentverket upprättat en s.k. Bankkalkyl på Internet där bankavgifter kan jämföras.<sup>168</sup>

Inom bank- och försäkringssektorn märks en förskjutning från produktion till distribution av värdepappersbaserat sparande, vilket bl.a. tagit sig uttryck i att banker och försäkringsbolag blivit mer benägna än tidigare att erbjuda sparprodukter från utomstående leverantörer. Denna utveckling kan förklaras av krympande portföljvärden, minskade nettoinflöden och lägre förväntningar när det gäller den långsiktiga tillväxten inom fond- och kapitalförvaltning. Den negativa börsutvecklingen har slagit hårt mot värdepappersbolagens lönsamhet. Dessa har främst sökt anpassa sig genom en fortsatt konsolidering med personalneddragningar som följd.<sup>169</sup>

<sup>165</sup> VPC AB, "NewClear - en modell för ett nytt avvecklingssystem", februari 2002.

<sup>166</sup> Konkurrensverket, "Konkurrensen i Sverige 2002".

<sup>167</sup> Konkurrensverket och Konsumentverket, "Konsumentrörligheten på de finansiella marknaderna", 2001.

<sup>168</sup> [www.konsumentverket.se](http://www.konsumentverket.se), 2002-10-15.

<sup>169</sup> En mindre nätmäklare har sökt och fått tillstånd att bedriva bankrörelse som ett alternativt sätt att förbättra intjäningsförmågan.

## 2.2 Riskkapital<sup>170</sup>

Aktiviteten på riskkapitalmarknaden mattades av under 2001 och inledningen av 2002 till följd av det svaga börsklimatet. Trots detta investerades totalt 22 miljarder kronor i svenska onoterade bolag under 2001, fördelade på närmare 800 investeringar. Huvuddelen av dessa investeringar avsåg, i likhet med föregående år, mogna företag i den s.k. uppköpsfasen.<sup>171</sup> Till det yttre finns det därför inte mycket som skiljer jämfört med 2000 som på riskkapitalmarknaden allmänt uppfattas som ett rekordår. En tydlig skillnad är emellertid den krympande volym som investeras i de allra tidigaste stadierna sådd och start.<sup>172</sup>

Vid utgången av 2001 fanns ca 150 riskkapitalbolag i Sverige med ett uppskattat förvaltat kapital på 193 miljarder kronor avsett för investeringar inom landet och med ett investerat kapital på 72 miljarder kronor. Enligt en enkät genomförd under första kvartalet 2002 ser riskkapitalbolagen ljusst på framtiden, trots besvärliga marknadsförhållanden.<sup>173</sup> Totalt investerades 1,6 miljarder kronor under första kvartalet, vilket motsvarar investerat belopp under samma kvartal föregående år. Investeringarna i sådd och start minskade emellertid med nästan 70 procent. De totala investeringarna föll dock under andra kvartalet 2002 jämfört med samma kvartal året innan.<sup>174</sup>

Regeringen avser att fortsätta dialogen med den privata kapitalmarknaden om möjligheterna till ett större statligt engagemang när det gäller finansiering av nya företag i tidiga skeden. Arbetet med att utveckla s.k. inkubatorverksamhet fortsätter. För att långsiktigt förbättra samordningen av de statliga aktörerna och möjligheterna till finansiering har NUTEK/ALMI slutit samarbetsavtal med Industrifonden och Innovationscentrum. Samarbetet med Industrifonden avser främst finansiering av företag i tidiga skeden, medan samarbetet med Innovationscent-

rum avser innovations- och affärsutvecklingsområdet. En utredning har fått i uppdrag att lämna förslag till inriktning och effektivisering av statens insatser för företagsutveckling på regional nivå.<sup>175</sup>

För att underlätta start och drift av nya mindre företag med begränsade finansieringsbehov avser regeringen att införa ett generellt företagarlån och ett mikrolån.<sup>176</sup> Mikrolånet avser krediter under 50 000 kronor där ALMI Företagspartner kan finansiera kapitalbehovet utan krav på medfinansiering.

Regeringen har även tillsatt en arbetsgrupp med uppgift att presentera ett förslag till ett statligt lånegarantisystem, i syfte att öka tillgången på lånekapital till förmån för företagen.<sup>177</sup> Ambitionen är att systemet skall vara i bruk i januari 2003.

## 2.3 Konsumenternas ställning

Konsumenternas aktivitet på de finansiella marknaderna fortsätter att öka. Regeringens handlingsplan för konsumentpolitiken för år 2001–2005 har följts upp med en rad åtgärder.<sup>178</sup>

Ett betänkande har lämnats till regeringen som rör konsumentskydd vid finansiell rådgivning.<sup>179</sup> I betänkandet föreslås bl.a. att skadeståndskyldighet införs för rådgivare som har agerat värslöst, samt att kompetenskrav införs för finansiella rådgivare. En proposition planeras till 2003.

Sveriges Konsumentråd har av regeringen fått medel för ett utredningsprojekt som skall identifiera och tydliggöra de behov som konsumenterna har på de finansiella marknaderna. En delrapport har presenterats som visar på brister i tillgängligheten av en del finansiella tjänster för vissa grupper.<sup>180</sup> Ett annat problem som rapporten tar upp är de höga avgifterna för transaktioner över disk som konsumenterna utan tillgång till Internet tvingas att betala. En slutrapport med

<sup>170</sup> I de allmänna riktlinjerna anges att medlemsstaterna bör uppmuntra risktagande genom att förbättra tillgången till finansiering särskilt för de små och medelstora företagen i uppbyggnadsskedet. Tillgång på kapital i förening med företagsledningsförmåga är av särskild vikt för de små och medelstora företagen.

<sup>171</sup> Investeringar i riskkapital delas traditionellt upp i tidiga och mogna faser enligt följande; sådd, start, expansion, ersättningsinvesteringar och uppköp.

<sup>172</sup> NUTEK, "Riskkapitalbolagens aktiviteter fjärde kvartalet 2001".

<sup>173</sup> NUTEK, "Riskkapitalbolagens aktiviteter första kvartalet 2002".

<sup>174</sup> NUTEK, "Riskkapitalbolagens aktiviteter andra kvartalet 2002".

<sup>175</sup> Dir. 2001:103.

<sup>176</sup> Proposition 2002/03:1, "Budgetpropositionen för 2003".

<sup>177</sup> Proposition 2001/02:4, "En politik för tillväxt och livskraft i hela landet".

<sup>178</sup> Proposition 2000/01:135, "Handlingsplan för konsumentpolitiken 2001-2005".

<sup>179</sup> SOU 2002:41, "Konsumentskydd vid finansiell rådgivning".

<sup>180</sup> Sveriges Konsumentråd, "På samma villkor? – Finansiella tjänster ur ett konsumentperspektiv", 2002.

förslag till åtgärder skall presenteras i december 2002.

Tillgången till tvistlösning för konsumenterna är i vissa fall begränsad. Konsumentombudsmannen fick 1997, genom en försöksverksamhet, möjlighet att företräda konsumenter gentemot näringsidkare vid allmän domstol. Verksamheten är begränsad till tvister som gäller finansiella tjänster. För att samla ytterligare erfarenheter har försöksverksamheten förlängts till utgången av 2004.

Resultatet av Konsumentverkets uppdrag att

analysera orsakerna till varför konsumenterna hamnar i skuldfällor skall redovisas senast i juli 2003. En lägesrapport skall lämnas senast i december 2002. Konsumentverket och Riksskatteverket har också analyserat tillämpningen av skuldsaneringslagen.<sup>181</sup> Analysen visar att det finns brister i bl.a. handläggningstiderna och i rollfördelningen mellan kronofogdemyndigheterna och kommunerna. Regeringen planerar att tillsätta en utredning under hösten 2002 med uppdrag att genomföra en översyn av skuldsaneringslagen.

---

<sup>181</sup> RSV, "Rapport från skuldsaneringsprojektet december 2001".

### III. FORTSATT REFORMAGENDA

Regeringen har successivt förbättrat marknadernas funktionssätt i syfte att öka potentialen för tillväxt, stärka konkurrenskraften och öka konsumentnyttan. Bland annat den höga prisnivån talar dock för att fortsatta åtgärder är nödvändiga. Regeringens fortsatta arbete innefattar åtgärder på en rad olika områden.

#### Främja konkurrens och konsumentnytta

- Sverige kommer aktivt att verka för ett fullständigt genomförandet av den inre marknaden, genom att effektivt genomföra direktiven för den inre marknaden, begränsa tekniska handels hinder och främja en inre marknad för tjänster. Konkurrensverket har fått i uppdrag att analysera prisskillnader mellan Sverige och andra EU-länder samt effekterna av parallellimport.

- Regeringen har gett Konkurrensverket i uppdrag att analysera vilka strukturella problem som kan finnas inom livsmedelssektorn. Bland annat skall förutsättningarna för små leverantörer och etablering av nya företag undersökas.

- Riksdagen har antagit en proposition som möjliggör effektivare kartellbekämpning. Frågan om kriminalisering av kartellsamarbete skall ytterligare analyseras inom Regeringskansliet.

- En utredning avses tillsättas, med uppgift att se över vilka ändringar som behövs i svensk lagstiftning till följd av moderniseringen av tillämpningen av konkurrensreglerna på EU-nivå.

- Konsumentverket tillsammans med Konkurrensverket och respektive sektorsmyndighet har fått i uppdrag att analysera vilka konsekvenser de konkurrensutsatta marknaderna har fått för konsumenterna och kommer att få i framtiden.

- En utredning skall se över plan- och bygglagstiftningen. Utredningen skall bl.a. analysera hur konkurrensaspekterna beaktas vid den fysiska planeringen samt pröva om och hur planeringen kan ge bättre förutsättningar för ökad konkurrens inom bl.a. handeln och byggsektorn. Regeringen har även tillsatt en kommission med uppdrag att föreslå åtgärder för sänka byggkostnader och höja kvaliteten inom byggbranschen.

#### Främja företagande och entreprenörskap

- För att möjliggöra en effektiv utvärdering av regeringens regelförenklingsarbete har ITPS fått i uppdrag att utveckla en metod för att mäta administrativ börda. Under nästa år kommer regeringen att redovisa mål på området.

- För att underlätta start och drift av nya mindre företag med begränsade finansieringsbehov avser regeringen att införa ett generellt företagarlån och ett mikrolån. Regeringen har också tillsatt en arbetsgrupp med uppgift att presentera förslag till ett statligt lånegarantisystem.

- För att underlätta för små- och egenföretag är en rad förenklningar på gång på skatteområdet, bl.a. utarbetas ett förslag om ändrade regler för egenavgifter och särskild löneskatt för egenföretagare. Vidare remissbehandlas utredningsförslag om förbättringar i skattereglerna vid generationsskiften i fämansföretag.

- Regeringen avser att under hösten 2002 fatta beslut om ett nationellt program för entreprenörskap med inriktning mot unga.

#### Främja en effektiv offentlig sektor

- Utvecklingen av en databas för jämförelser av kommunal verksamhet med hjälp av olika nyckeltal fortsätter. Vidare har Svenska Kommunförbundet tillsammans med Svenskt Näringsliv startat ett projekt med syftet att ta fram goda exempel på hur kostnadseffektiva tjänster av hög kvalitet skall kunna erbjudas.

- I syfte att förbättra situationen för anbudsgivande företag har lagen om offentlig upphandling ändrats. En proposition, med anledning av Upphandlingskommitténs förslag om en särskild sanktion för de fall en upphandlande enhet i strid med reglerna sluter avtal direkt med en leverantör, bedöms kunna presenteras våren 2003.

- Ett förslag till konfliktlösningsregel för situationer där offentliga aktörer bedriver säljverksamhet på konkurrensutsatta marknader har presenterats i en departementspromemoria. Beredningen av lagförslaget pågår med inriktningen att ett förslag till lagregel, som har uppslutning både från offentlig och privat sektor, skall kunna presenteras före utgången av 2002.

## Främja effektiva samhällsnyttiga tjänster

- Regeringen avser att lämna en proposition under våren 2003 om elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster med anledning av nya EG-rättsakter.

- Svenska Kraftnät har fått i uppdrag att tillsammans med Energimyndigheten utforma ett system för effekthantering som kan introduceras senast vintern 2003/2004. Energimyndigheten har inlett den översyn av naturgaslagen som behövs inför en fullständig marknadsöppning.

- Konkurrensverket har fått i uppdrag att utreda de konkurrens- och konsumentmässiga effekterna av att begränsa flygbolagens tillämpning av bonusprogram på den svenska inrikesflygmarknaden samt att lämna förslag till åtgärder. Uppdraget skall redovisas i januari 2003.

- En utredning analyserar bl.a. möjliga utvecklingsvägar för järnvägstrafiken med utgångspunkt i konsumentintresset samt hur konkurrensen inom järnvägstrafiken kan utvecklas. Ett slutbetänkande skall presenteras i november 2003.

## Främja den kunskapsbaserade ekonomin

- Under våren tog regeringen initiativ till ett projekt med företrädare för näringsliv, arbetsmarknadens parter och universitet/högskola med syfte att formulera en offensiv strategi för en sammanhållen innovationspolitik.

- I syfte att främja spridningen av bredband erhåller företag och fastighetsägare en skattereduktion för anslutningar. Dessutom får kommuner stöd för att ordna anslutning med hög överföringskapacitet i glest bebyggda områden.

- För att ge högskolorna möjlighet att bedriva forskning som rymmer både bredd och specialisering höjs de statliga anslagen till forskning och forskarutbildning med 1,5 miljarder kronor mellan 2000 och 2004.

- Verket för innovationssystem föreslås för 2003 tilldelas medel för att, utifrån befintliga strukturer, starta upp ett nationellt program för inkubatorer.

## Främja integrering av miljöhänsyn

- En viktig del i regeringens gröna skattestrategi utgörs av en fortsatt grön skatteväxling i form av högre skatter på miljöpåverkan och lägre skatter på arbete. Skatteväxlingen beräknas omsluta 30 miljarder kronor under perioden 2001–2010.

- Som ett led i arbetet med den gröna skattestrategin har ett antal utredningar tillsatts som skall behandla frågor såsom ökad miljörelatering av vägtrafikbeskattningen, en översyn av övriga miljörelaterade skatter samt en analys av alternativa ekonomiska styrmedel.

- Regeringen har tillsatt en delegation med uppgift att utveckla ett system för handel med utsläppsrätter för koldioxid och beslutat om att inrätta ett system för handel med gröna certifikat för el från förnybara energikällor.

## Främja stärkta och integrerade kapitalmarknader

- Flera direktiv inom ramen för handlingsplanen för finansiella tjänster förbereds för genomförande i svensk lagstiftning. En översyn av lagstiftningen för värdepappersfonder och andra företag för kollektiva investeringar pågår med avsikt att skapa en modern och väl fungerande lagstiftning för värdepappersfonder samtidigt som ett gott konsumentskydd tillgodoses.

- En proposition med anledning av Banklagskommitténs förslag om reformering av lagstiftningen för banker och kreditmarknadsföretag förväntas kunna presenteras under hösten 2002. Vidare planeras en proposition om säkerställda obligationer till hösten 2002.

- En särskild utredare skall kartlägga och analysera Finansinspektionens nya roll och vilket resursbehov som kan väntas uppstå mot bakgrund av de förändringar som planeras inom inspektionens ansvarsområde. Utredaren skall också bl.a. granska utrymmet för självreglering på värdepappersmarknaden.

- Ett betänkande har lämnats till regeringen om konsumentskydd vid finansiell rådgivning där det föreslås att en tvingande lagstiftning till förmån för konsumenten införs. En proposition förutses kunna läggas fram under 2003.

## IV. BILAGOR

### A. Uppföljning av rekommendationerna i de allmänna riktlinjerna

De allmänna riktlinjerna för medlemsstaternas och gemenskapens ekonomiska politik är det centrala instrumentet för samordningen av den ekonomiska politiken i EU. En ambitiös uppföljning av riktlinjerna är en viktig del i den multilaterala övervakningen av den ekonomiska politiken.

I denna bilaga redogörs för huvuddragen i vidtagna eller planerade åtgärder med anledning av 2002 års landspecifika rekommendationer för Sverige avseende produktmarknaden. För uppföljningen av de generella rekommendationerna i de allmänna riktlinjerna på produkt- och kapitalmarknaderna, den kunskapsbaserade ekonomin och miljöintegrering i den ekonomiska politiken, hänvisas till huvudrapporten.<sup>182</sup>

Rådet rekommenderade Sverige att *”stärka konkurrensen inom den offentliga tjänstesektorn på lokal nivå”*

#### *Översikt*

Under det senaste decenniet har inslagen av konkurrens i den offentliga tjänstesektorn ökat betydligt och effektiviteten förbättrats. Regeringen anser att arbetet med att utveckla alternativa styr- och driftsformer bör uppmuntras, men att stor försiktighet måste gälla när det är fråga om välfärdstjänster. Det viktigt att en sådan utveckling inom vård, skola och omsorg är förenlig med de grundläggande principerna om att verksamheten skall vara demokratiskt styrd, gemensamt finansierad och ges till alla på likvärdiga villkor. Initiativet måste också i allt väsentligt ligga hos kommuner och landsting och deras organisationer.

Ytterligare åtgärder för att förbättra effektiviteten i den offentliga sektorn, bl.a. genom förbättringar av regelverket för offentlig upphandling, har vidtagits under året, och förslag för att begränsa potentiella konkurrensproblem mellan privata och offentliga aktörer bereds.

#### *Konkurrens och effektivitet i offentlig sektor*

I vissa fall kan konkurrensproblem uppstå när offentliga aktörer bedriver verksamhet i konkurrens med privata aktörer. Ett förslag till konfliktlösningsregel för dessa situationer har presenterats i en departementspromemoria. Regeringen anser att en lagreglering av konkurrensproblem mellan offentlig och privat näringsverksamhet, som ytterst innebär prövning i domstol, bör grundas på bredast möjliga uppslutning från berörda parter. Beredning av lagförslaget pågår med inriktningen att ett förslag till lagregel, som har uppslutning både från offentlig och privat sektor, skall kunna presenteras före utgången av år 2002.

Under året har arbetet med att ytterligare förbättra effektiviteten i produktionen av offentligt finansierade tjänster fortsatt. Utvecklingen av en databas för jämförelser av kommunal verksamhet med hjälp av olika nyckeltal pågår. Databasen förväntas utgöra ett viktigt verktyg för konsistent information om utvecklingen i kommunerna. Vidare har Kommunförbundet tillsammans med Svenskt Näringsliv startat ett projekt med syftet att ta fram goda exempel på hur kostnadseffektiva tjänster av hög kvalitet skall kunna erbjudas.

#### *Offentlig upphandling*

I syfte att förbättra situationen för anbudsgivande företag har lagen om offentlig upphandling anpassats för att överensstämja med EG-domstolens dom i det s.k. Alcatel-målet. Lagändringen innebär att en överprövning av en upphandling kan göras under en frist om minst tio dagar räknat från det att beslut om tilldelning av kontraktet fattats. Samtidigt ändras tidpunkten för anbudssekretessens upphörande från tiden för att avtalets slutits till tiden för att beslut om leverantör och anbud fattats. Syftet med lagändringen är att göra det möjligt att i domstol begära överprövning av utvärderingen av anbudet i en upphandling.

Upphandlingskommittén har föreslagit att en särskild sanktion införs för de fall en upphandlande enhet i strid med reglerna om offentlig upphandling sluter avtal direkt med en leverantör. Förslaget är föremål för beredning och en proposition bedöms kunna presenteras under våren 2003.

<sup>182</sup> Se fotnoter i anslutning till de olika avsnitten.

Rådet rekommenderade Sverige att "öka ansträngningarna för att stärka konkurrensen inom de sektorerna där den har konstaterats vara otillräcklig, såsom på detaljistmarknaderna för läkemedelsprodukter och livsmedel"

### *Översikt*

Regeringen strävar efter att stärka konkurrensen i ekonomin så att konsumentpriserna kan sjunka till EU-genomsnittet. Regeringen har konstaterat att konkurrensen i livsmedelsektorn är otillräcklig, vilket bl.a. återspeglas i en tämligen hög prisnivå på livsmedel och betydande regionala prisskillnader. Arbete pågår för att analysera och ta fram förslag för att stärka konkurrensen i denna sektor. När det gäller detaljistmarknaden för läkemedelsprodukter har regeringen slagit fast att Apotekets monopol skall kvarstå av folkhälsoskäl, men vidtagit åtgärder för att ytterligare pressa priserna på läkemedel till förmån för konsumenterna.

### *Livsmedel*

Regeringen gav i februari 2002 Konkurrensverket i uppdrag att närmare analysera vilka strukturella problem som kan finnas inom livsmedelsektorn. Bland annat skall förutsättningarna för små leverantörer och etablering av nya företag på marknaden undersökas. Vidare skall Konkurrensverket, som fortsättning på tidigare studier, närmare klarlägga orsaker till prisnivåskillnader för olika varor och tjänster mellan Sverige och länder inom EU samt övriga handelspolitiskt intressanta länder. En rapport skall föreläggas regeringen i december 2002.

Regeringen har beslutat att en parlamentarisk utredning skall se över plan- och bygglagstiftningen. Kommittén skall bl.a. analysera hur konkurrensaspekterna beaktas vid den fysiska planeringen samt pröva om och hur planeringen

kan ge bättre förutsättningar för ökad konkurrens inom bl.a. handeln och byggsektorn. Utredningens uppdrag skall redovisas senast vid årsskiftet 2004/2005.

### *Läkemedel*

En ny lag om läkemedelsförmåner trädde i kraft den 1 oktober 2002. Den nya lagen uppställer nya villkor för att ett läkemedel skall få ingå som en förmån. Prövningen skall bl.a. ta hänsyn till läkemedlets kostnadseffektivitet och marginalnytta. Samtidigt införs regler om substitution av läkemedel. Ett läkemedel som skall lämnas ut på recept skall bytas ut mot det billigaste utbytbara läkemedel som finns tillgängligt på det enskilda apoteket. Utbyte kan ske mot såväl generiska som parallellimporterade läkemedel. Det leder till ökad priskonkurrens och kan bidra till att sänka läkemedelskostnaderna.

Regeringen har också inrättat en ny myndighet – Läkemedelsförmånsnämnden – med ansvar för bl.a. subventioner och prisreglering. Därmed avskaffas det tidigare referensprissystemet.

Regeringen tillsatte vidare en arbetsgrupp med uppdrag att se över systemet för prissättning av produkter som ingår i läkemedelsförmånen. Arbetsgruppen redovisade sin rapport i september. Rapporten innehåller bl.a. förslag om ett förenklat förfarande för prövning av om ett receptbelagt läkemedel skall ingå i förmånerna och för prissättning av detta. Det förenklade förfarandet föreslås omfatta produkter där det finns andra utbytbara läkemedel på marknaden och för vilka det begärda priset är lägre eller samma som det dyraste utbytbara läkemedlet. Det är Läkemedelsverket som avgör vilka läkemedel som är utbytbara. Arbetsgruppen bedömer att den föreslagna proceduren kommer att medför avsevärt kortare handläggningstider och möjliggöra för produkter att snabbare komma ut på marknaden.

## B. Förtida utträde ur arbetskraften

Vid Europeiska rådets möte i Barcelona 2002 sattes målet att den effektiva pensionsåldern skulle höjas med fem år till 2010.<sup>183</sup> Mot denna bakgrund beslutades att ett särskilt ämnesområde för 2003 års ländergranskning av strukturreformer skulle vara åtgärder för att minska förtida utträde ur arbetskraften. Denna bilaga beskriver möjliga vägar till förtida utträde, omfattningen och utgifterna för förtida utträde, samt regeringens politik för att främja arbetskraftsdeltagande och sysselsättning, inte minst bland äldre.

### 1. Inledning

Sverige har i ett internationellt perspektiv en hög sysselsättningsgrad. År 2001 var sysselsättningsgraden i åldersgruppen 16–64 år 75 procent, 11 procentenheter över EU-genomsnittet.<sup>184</sup> Det är framförallt den höga sysselsättningen bland kvinnor och äldre som bidragit till att den svenska sysselsättningsgraden är bland de högsta inom EU.

Äldres arbetskraftsdeltagande, särskilt i åldersgruppen 60–64 år, är dock betydligt lägre än för den svenska befolkningen i övrigt.<sup>185</sup> De äldres arbetskraftsutbud har minskat under det senaste decenniet genom ökat utträde via förtids- och avtalspensionering. Den effektiva pensionsåldern är drygt 63 år.<sup>186</sup>

**Tabell 1. Arbetskraftsdeltagande i olika ålderskategorier**

Procent av befolkningen

Ålder	Totalt	Män	Kvinnor
16-64 år	78,4	80,5	76,2
20-64 år	81,9	84,4	79,2
55-64 år	69,9	72,9	66,8
60-64 år	54,4	58,9	50,0

Källa: SCB, 2002.

Liksom i många andra EU-länder kommer den demografiska utvecklingen i Sverige att innebära att andelen äldre i befolkningen ökar under de första decennierna på 2000-talet. Denna utveckling ställer högre krav på anpassning av såväl

ekonomin som välfärdssystemen. Arbetsmarknaden måste anpassas till att arbetskraften krymper och att medelåldern i arbetskraften blir högre. En ökad andel äldre i befolkningen får inverkan på såväl pensionsutbetalningar som efterfrågan på vård och omsorg.

Mot denna bakgrund är det av största vikt att de outnyttjade resurser som finns, både i och utanför arbetskraften, tas tillvara. Sådana resurser utgörs framför allt av gruppen utrikesfödda som idag har en svag anknytning till arbetsmarknaden, men även ungdomar och äldre som i dagsläget har en låg sysselsättningsgrad jämfört med arbetskraften i övrigt.

### 2. Möjliga vägar till förtida utträde

Förtida utträde sker vanligen genom systemet för pensionering. Det har dock visat sig att utträde i praktiken även äger rum genom andra försäkringssystem. I redogörelsen nedan behandlas dessa olika områden separat, inte minst för att det rör sig om två olika vägar till förtida utträde.

#### 2.1 System för pensionering

Utträde från arbetsmarknaden före 65 års ålder kan ske genom uttag av ålderspension, beviljandet av delpension eller förtidspension eller med hjälp av avtalsförsäkringar. Den vanligaste anledningen till att en individ lämnar arbetsmarknaden är att denna har beviljats förtidspension.<sup>187</sup>

#### Ålderspension

I det reformerade ålderspensionssystemet som infördes 2001 är det möjligt att gå i pension från och med 61 års ålder.<sup>188</sup> Pensionssystemet präglas av flexibilitet när det gäller övergången från förvärvsarbete till ålderspension. Individen kan välja att ta ut pension helt eller partiellt. Därmed ökar möjligheten att kombinera arbete på deltid med pension. Det är således upp till individen att avgöra vid vilken tidpunkt efter fyllda 61 år och i

<sup>183</sup> Se ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådet i Barcelona i mars 2002.

<sup>184</sup> Eurostat, 2002.

<sup>185</sup> SCB, 2002.

<sup>186</sup> Riksförsäkringsverket, 2002.

<sup>187</sup> Palme, M & Svensson, I, "Income Security Programs and Retirement in Sweden", Working paper no. 422, Handelshögskolan Stockholm, 2001.

<sup>188</sup> En individ som väljer att ta ut pension före 65 års ålder gör det således inte i förtid. Ur ett arbetsutbudsperspektiv är det dock relevant att belysa utträde före 65 års ålder.



vilken omfattning pensionen skall börja uppbäras.

En grundsats i det reformerade pensionssystemet är den s.k. livsinkomstprincipen. Denna princip innebär att varje intjänad pensionsrätt under samtliga intjänandeår skall ligga till grund för den slutliga pensionen. Ju längre individen väljer att arbeta desto högre blir den månatliga pensionen.

Ålderspensionssystemet finansieras med en social avgift som betalas av arbetsgivare och egenföretagare, samt med en allmän pensionsavgift som betalas av samtliga förvärvsaktiva. Finansiering sker även med statliga ålderspensionsavgifter från olika anslag i statsbudgeten och viss mån även med avkastningen på placerade medel.

#### *Förtidspension och sjukbidrag*

Förtidspension ges till personer i åldern 16–64 år som fått sin arbetsförmåga varaktigt nedsatt på grund av medicinska orsaker. Förtidspension utges som hel eller partiell förmån beroende på arbetsförmågans nedsättning. Förtidspensionen består av folkpension och allmän tilläggs pension (ATP).

Folkpension är en förmån av grundskyddskarakter. Pensionen beräknas utifrån den faktiska och beräknade framtida bosättningstid som individen kan tillgodoräknas mellan 16 och 64 års. Hel förtidspension i form av folkpension till en ogift pensionär uppgick till 34 110 kronor år 2002.

ATP är en inkomstgrundad förmån som beräknas på tidigare faktiska inkomster och antagna framtida inkomster som individen kan tillgodoräknas mellan 16 och 64 år. Maximal ATP i form av hel förtidspension uppgick till 147 810 kronor år 2002. Till förtidspensionärer som helt saknar eller har låg ATP utbetalas pensionstillskott. Maximalt pensionstillskott för 2002 är 42 789 kronor per år. Om arbetsförmågan är långvarigt, men inte varaktigt, nedsatt utgår sjukbidrag istället för förtidspension. Ersättningens storlek är densamma som vid förtidspension men sjukbidrag ges endast under begränsad tid.

Från och med 1999 finansieras förtidspensioner till största delen av sjukförsäkringsavgifter som betalas av arbetsgivare eller egenföretagare. Underlaget för avgifterna utgörs av lönesumman för anställda och egenföretagare. Resterande del

av förtidspension täcks med statliga medel. Inkomster från förtidspension och sjukbidrag beräknas som pensionsgrundande belopp.

Ett reformerat förtidspensionssystem träder i kraft den 1 januari 2003 och innebär bl.a. att personer mellan 30–64 år blir beviljade sjukersättning tills vidare eller med tidsbegränsning, beroende på hur varaktig arbetsförmågans nedsättning är. För personer mellan 19–29 år skall motsvarande ersättning, aktivitetsersättning, alltid tidsbegränsas till längst tre år i taget.

Ersättningsystemet omfattar både ett standardskydd i form av inkomstrelaterad sjukersättning eller aktivitetsersättning och ett grundskydd i form av garantiersättning för dem som har haft inga eller låga förvärvsinkomster. Ersättningarna standardskyddas genom att de årligen räknas om i förhållande till förändringarna i prisbasbeloppet.

Bestämmelserna som reglerar rätten till ersättning är oförändrad, men beräkningsreglerna förändras. Personer som uppbär förtidspension eller sjukbidrag när det nya systemet träder i kraft får förmånen omvandlad till det nya systemet. Ett justeringsbelopp reglerar att ersättningen efter skatt blir i det närmaste oförändrad efter reformeringen.

#### *Avtalsförsäkring*

Avtalsförsäkringar kan tecknas på en rad områden mellan fackföreningar och arbetsgivare. En mycket stor andel av löntagarna, uppskattningsvis ca 90 procent, omfattas av någon form av avtalsförsäkring. Regler och ersättningar varierar mellan olika avtalsområden.

Avtalsförsäkringarna ger ett tillskott till den offentliga pensionen. För individer med inkomster som överstiger det s.k. intjänandetaket i socialförsäkringen utgör avtalsförsäkringar ett viktigt komplement. För inkomster mellan 290 000 och 774 000 kronor per år medför avtalspensionen uppskattningsvis en ersättning som motsvarar 60–65 procent av slutlönen.

Bland de individer som går i pension före 65 års ålder förekommer förtida uttag av avtalspension. Tillvägagångssättet varierar beroende på avtalsområde. Vissa väljer att ta ut avtalspensionen under en lång tidsperiod, medan andra tar ut avtalspensionen under en kortare tid för att efter 65 års ålder gå över till den ordinarie ålderspensionen.

### *Privat pensionssparande*

Antalet personer som valt att spara i en privat pensionsförsäkring har ökat de senaste åren. Det privata pensionssparandet, i försäkring eller på pensionssparkonto, skiljer sig från annat privat sparande genom att det är skattemässig avdragsgillt. År 2001 gjorde över 1,9 miljoner i befolkningen avdrag för pensionssparande.

Avdraget får uppgå till ett halvt prisbasbelopp samt 5 procent av den del av tjänsteinkomsten som ligger mellan 10 och 20 prisbasbelopp. Beroende på tjänsteinkomst uppgick avdraget till mellan 18 950 och 37 900 kronor år 2002. Det genomsnittliga sparandet var 6 600 kronor per person 2001.<sup>189</sup>

## 2.2 Andra försäkringssystem

### *Sjukförsäkring och sjuklön*

Personer som anställts för minst en månad eller har arbetat sammanhängande i fjorton dagar har i normalfallet rätt till sjuklön från arbetsgivaren. Den första dagen i en sjukperiod är en karensdag och ersätts inte. Sjuklönen utgör 80 procent av anställningsförmånerna och betalas av arbetsgivaren.

Om en individ inte har rätt till sjuklön eller har varit sjuk mer än fjorton dagar prövar försäkringskassan rätten till sjukpenning och betalar ut ersättningen.<sup>190</sup> Sjukpenningen utgör 80 procent av den sjukpenninggrundade inkomsten. Denna är högst 284 200 och lägst 9 100 kronor. Ersättningen ges på hel eller partiell basis beroende på individens arbetsförmåga. Utbetalningen av sjukpenning är inte tidsbegränsad. Försäkringskassan prövar rätten till sjukpenning och bedömer individens möjlighet att helt eller delvis återgå till arbetslivet.

Från och med 1999 finansieras sjukpenningen till största delen av sjukförsäkringsavgifter som betalas av arbetsgivare eller egenföretagare. Underlaget för avgifterna utgörs av lönesumman för anställda och egenföretagare. Resterande del av sjukpenningen täcks med statliga medel.

### *Arbetslöshetsförsäkring*

Arbetslösa har rätt till ekonomisk hjälp medan de söker arbete förutsatt att de söker arbete aktivt, är inskrivna vid arbetsförmedlingen samt är beredda att ta lämpligt erbjudet arbete.<sup>191</sup> Vidare måste den arbetslöse kvalificera sig genom att uppfylla ett arbets- eller studerandevillkor avseende perioden innan denne blev arbetslös.<sup>192</sup>

Arbetslöshetsersättning betalas ut i två former, antingen som grundbelopp eller som en inkomstrelaterad ersättning. Dagenning utbetalas under högst fem dagar per vecka och antalet dagar minskar om individen är sjuk eller har annat hinder för att arbeta. Den inkomstrelaterade ersättningens storlek beror dels på hur mycket individen tidigare har arbetat samt vilken inkomst denne har uppburet. Ersättningen är högst 80 procent av den tidigare inkomsten upp till 240 900 kronor per år. Efter de första hundra ersättningsdagarna sänks den övre inkomstgränsen med sju procent. Arbetslöshetsersättningen är skattepliktig och pensionsgrundande.

Ersättning ges i högst 300 dagar, vilket motsvarar en ersättningsperiod. För att kvalificera till en ny period måste ett nytt arbetsvillkor uppfyllas. När ersättningsperioden löpt ut kan den förlängas med som längst 300 dagar, om den arbetsökande då inte uppfyller ett nytt arbetsvillkor och inte heller enligt Arbetsförmedlingen bör erbjudas att delta i aktivitetsgarantin. Om en arbetslös avböjer arbete eller program måste godtagbara skäl anges, annars riskerar denne nedsättning av arbetslöshetsersättningen under en begränsad tid. Kontantstödet i arbetslöshetsförsäkringen finansieras via anslag på statsbudgeten medan bl.a. förvaltningskostnader i huvudsak finansieras via medlemsavgifter. År 2001 var den genomsnittliga medlemsavgiften för kollektivanslutna 1008 kronor per år och för övriga medlemmar 1178 kronor år.

<sup>191</sup> Efter 100 ersättningsdagar måste den arbetslöse vara beredd att utöka arbetsökandet till att omfatta lämpliga arbeten inom andra yrken och utanför det normala pendlingsavståndet.

<sup>192</sup> För att uppfylla arbetsvillkoret måste den arbetslöse de senaste tolv månaderna innan arbetslösheten ha arbetat minst 70 timmar per månad i minst sex månader, eller minst 450 timmar fördelat på sex sammanhängande månader med minst 45 arbetstimmar varje månad. För att uppfylla studerandevillkoret måste den arbetslöse ha fullföljt och avslutat heltidsstudier över grundskolenivå under minst ett år.

<sup>193</sup> Upprepas förseelsen kan en ytterligare nedsättning av ersättningsnivån ske. Sker en tredje förseelse inom samma ersättningsperiod upphör ersättningsrätten till dess att ett nytt arbetsvillkor är uppfyllt.

<sup>189</sup> SCB, 2002.

<sup>190</sup> Läkarintyg måste lämnas från och med åttonde sjukdagen.

### 3. Omfattning och utgifter i de offentliga system som används för förtida utträde

De offentliga system som har störst betydelse när det gäller förtida utträde är förtids- och delpension, samt arbetslöshets- och sjukförsäkring. Utträde som sker via avtalspension ersätts inte med offentliga medel och beaktas inte i detta avsnitt.

#### 3.1 Utträde genom pensionering

Återgången till reguljärt arbete efter att en individ har beviljats förtidspension har historiskt varit väldigt låg. Det finns därför skäl att betrakta praktiskt taget samtliga förtidspensionärer som förtida utträden från arbetsmarknaden. Antalet förtidspensionärer, uttryckt i helårstermer, ökade under 1990-talet och uppgick till 384 000 personer år 2001.<sup>194</sup> I takt med denna utveckling har kostnaderna mätt i löpande priser ökat kontinuerligt och uppgick till 41 miljarder kronor år 2001.<sup>195</sup> Relateras kostnaderna till nivån på BNP har de dock sjunkit något under samma period.

Såväl antalet individer i, som kostnaderna för, delpensionssystemet har under andra hälften av 1990-talet minskat kraftigt. Under 2001 erhöll ca 10 000 personer delpension till en samlad kostnad av 244 miljoner kronor.<sup>196</sup> I takt med att dessa individer successivt övergår till att erhålla ålderspension istället för delpension kommer kostnaderna för delpensionerna att minska för att så småningom helt upphöra.

**Tabell 2. Utgifter för förtida pensioneringar**

*Mdkr i löpande priser samt procentuell andel av BNP*

	1990	1995	2001
Förtidspension och sjukbidrag	28,70 (2,13)	37,40 (2,18)	41,00 (1,97)
Delpension	1,76 (0,13)	2,37 (0,14)	0,24 (0,01)
<b>Summa</b>	<b>30,46 (2,26)</b>	<b>39,77 (2,32)</b>	<b>41,24 (1,98)</b>

Källa: Riksförsäkringsverket, 2002.

Omfattningen av förtidspension och delpension kan även relateras till den totala summan av pensioner. Den totala summan för pensioner omfattar i detta avseende ålderspensioner, förtidspensioner samt delpensioner. I fördelningen av andelen pensionärer har förtidspensionärer och sjukbidrag ökat från 18 procent 1990 till 22 procent 2001. Andelen deltidspensioner har däremot minskat från 2 procent 1990 till mindre än en halv procent 2001, medan ålderspensionerna har minskat från 80 procent 1990 till 78 procent 2001.

Studerar fördelningen av kostnaderna ser utvecklingen annorlunda ut. Kostnadsandelen för ålderspensionerna har ökat svagt mellan 1990 och 2001, från 77 till 79 procent. Motsvarande kostnadsminskningar har skett för förtidspensioner och sjukbidrag samt delpension. Kostnaden för förtidspensioner och sjukbidrag minskade med en procentenhet till 21 procent, medan kostnaden för delpension minskade över en procentenhet till nära noll.

#### 3.2 Förtida utträde genom andra försäkringssystem

##### *Sjukförsäkring*

Samtliga sjukskrivna bör inte betraktas som förtida utträden ur arbetskraften eftersom flertalet återgår till arbetslivet. För de långtidssjukskrivna är dock risken att bli förtidspensionerad påtaglig.<sup>197</sup> Det finns därför skäl att studera långtidssjukskrivna för att ge en komplett bild av förtida utträden ur arbetslivet.

Antalet pågående långtidssjukskrivningar har ökat kraftigt sedan början av 1990-talet. Ökningen var särskilt påtagligt mellan 1997 och 2001 då antalet fördubblades. Antalet långtidssjukskrivningar uppgick till 112 000 år 2001, vilket motsvarade 38 procent av samtliga sjukskrivningar.<sup>198</sup>

De senaste årens kraftiga ökning av antalet långtidssjukskrivningar avspeglas även i kostna-

<sup>194</sup> SCB, 2002.

<sup>195</sup> Riksförsäkringsverket, 2002.

<sup>196</sup> Ibid.

<sup>197</sup> För att betraktas som långtidssjukskriven skall individen ha varit sjuk mer än ett år.

<sup>198</sup> Riksförsäkringsverket, 2002.

den för utbetald sjukpenning. Mellan 1990 och 2001 ökade kostnaderna i löpande priser för långtidssjukskrivningar med över 70 procent till 14 miljarder kronor. Mätt i förhållande till BNP var dock kostnaderna i stort sett oförändrade jämfört med 1990. Det bör dock poängteras att kostnadsandelen i mitten av 1990-talet var hälften så stor.

**Tabell 3. Utgifter för långtidssjukskrivningar**

*Mdkr i löpande priser samt procentuell andel av BNP*

	1990	1995	2001
Långtids- sjukskrivningar	8,06 (0,60)	5,13 (0,30)	14,00 (0,65)

Källa: Riksförsäkringsverket, 2002.

### *Arbetslöshetsförsäkring*

Arbetslöshetsförsäkringen är en omställningsförsäkring som syftar till att ge god ekonomisk trygghet för individer som drabbas av arbetslöshet.

Det finns dock vissa tecken på att äldreavgångar genom arbetslöshetsförsäkringen har förekommit. Enligt en enkät uppskattades att en fjärdedel av samtliga arbetslösa i åldern 60–64 år vid årsskiftet 1999/2000 lämnade arbetslivet under sådana former.<sup>199</sup>

Någon exakt kostnad för ersättningen till dessa individer går inte att urskilja ur statistiken. Med antagandet att dessa mottog genomsnittsersättningen för inkomstrelaterad ersättning i januari 2000 motsvarade det dock en årskostnad på 1 miljard kronor.<sup>200</sup> Någon kontinuerlig uppskattning av utträdet via arbetslöshetsförsäkringen finns inte att tillgå. Införandet av aktivitetsgarantin i augusti 2000 har däremot minskat möjligheterna till missbruk av arbetslöshetsförsäkringen som ekonomisk utfyllnad i väntan på pension.

## 4. Åtgärder för att minska förtida utträde

Regeringen ser mycket allvarligt på det ökade antalet förtidspensionärer och det faktum att alltför många unga människor träder ur arbetskraften. Det krävs ett brett spektrum av åtgärder för att minska det förtida utträdet från arbetsmarknaden och för att möta de framtida demografiska utmaningarna på ett effektivt sätt.

I avsnittet nedan redogörs för relevanta delar i Sveriges arbete för att minska förtida utträde ur arbetsmarknaden och främja sysselsättning, särskilt bland äldre.<sup>201</sup> Det omfattar insatser inom bl.a. pensionssystemet, skatte- och bidragssystemen, kvalitet i arbetet och ökad hälsa, aktiv arbetsmarknadspolitik samt kompetensutveckling och livslångt lärande.

### *Reformerat pensionssystem*

Pensionssystemet har reformerats i syfte att bl.a. få äldre att stanna kvar längre i arbete. År 2001 infördes det nya pensionssystemet där pensionsutbetalningarnas storlek ges en starkare koppling till individens hela livsinkomst än tidigare. Den starkare kopplingen mellan inbetald avgift och faktisk förmån i det reformerade pensionssystemet betraktas som en viktig del i en incitamentsstruktur som stimulerar arbete högre upp i åldrarna. Dessutom ger studier upphov till pensionsrätt genom att en fiktiv inkomst läggs till övriga pensionsgrundade inkomster.

Det reformerade förtidspensionssystemet som träder i kraft i januari 2003 innebär bl.a. att personer mellan 30–64 år blir beviljade sjukersättning tills vidare eller med tidsbegränsning beroende på hur varaktig arbetsförmågens nedsättning är. För personer mellan 19–29 år skall motsvarande ersättning alltid tidsbegränsas till längst tre år.<sup>202</sup> Förtidspensionärer skall ges utökad möjlighet att pröva att arbeta igen utan att riskera att bli av med sin förtidspension. Det finns sedan januari år 2000 möjlighet för förtidspensionerade att pröva på att återgå till arbete utan att mista rätten till förtidspension. Regeringen föreslår nu att rätten till vilande förtids-

<sup>199</sup> Riksdagens Revisorer 1999/2000:7, "Arbetslinjens tillämpning för de äldre".

<sup>200</sup> Arbetsmarknadsstyrelsen, 2001.

<sup>201</sup> För en närmare redogörelse av regeringens sysselsättningspolitik hänvisas till 2002 års "Nationella handlingsplan för sysselsättning" och för en redogörelse av det svenska pensionssystemet hänvisas till "Sveriges nationella strategirapport för pensionssystemet". Avsnitt 4 baseras i huvudsak på dessa rapporter.

<sup>202</sup> Proposition 2002/03:1, "Budgetpropositionen för 2003".

pension utökas till två år och att det görs möjligt att studera med vilande förtidspension.

### *Anställning av äldre*

Regeringen arbetar för att stimulera nyanställning av äldre arbetslösa och förtidspensionärer. På uppdrag av regeringen undersöks om författningar och kollektivavtal innehåller bestämmelser som kan vara hinder för arbetsgivare att anställa och behålla äldre arbetskraft. En rad hinder för arbetsgivaren att anställa eller behålla äldre arbetskraft och för äldre att delta i arbetslivet högt upp i åldrarna har identifierats.<sup>203</sup> Arbetet sker i samarbetet med arbetsmarknadens parter och förväntas resultera i att förändringar föreslås.

Ett annat viktigt steg för att få äldre att stanna längre i arbetslivet är att det sedan september 2001 inte längre är tillåtet för arbetsmarknadens parter att träffa avtal om avgångsskyldighet före 67 års ålder.

Vidare har åtgärder vidtagits för att stimulera till vidareutbildning så att äldre skall kunna kvalificera sig för en andra karriär. För att stimulera till utbildning vid högre ålder har regeringen beslutat att studiebidrag ska kunna lämnas till studerande mellan 51 och 55 år för ett antal yrkesinriktade utbildningar som leder till ett yrke där det idag råder eller på sikt kan förväntas råda brist på utbildad arbetskraft.

### *Skatte- och bidragssystem*

En viktig aspekt i arbetet för ett ökat arbetskraftsutbud och högre sysselsättningsgrad är att skatte- och bidragssystemen skall uppmuntra till arbete. Regeringen bedriver ett långsiktigt aktivt arbete för att stärka incitamenten att ta ett arbete och stanna kvar i arbete. Under 2001 och 2002 har ett flertal åtgärder vidtagits inom både skatte- och bidragssystem. Skattereformen har genomförts i flera steg med sänkta genomsnitts- och marginalskatter för låg- och medelinkomsttagare som följd. Ytterligare steg i inkomstskattereformen kommer att övervägas om det finns utrymme i de offentliga finanserna.

Nya regler för arbetslöshetsförsäkringen infördes i februari 2001. Reglerna har förändrats för att strukturera sökprocessen, minska rund-

gången mellan åtgärd och öppen arbetslöshet, öka kraven på såväl yrkesmässig som geografisk rörlighet samt tydliggöra arbetslöshetsförsäkringen som en omställningsförsäkring. I syfte att öka incitamenten för arbetslösa att fortsätta sökprocessen sänks ersättningsnivån efter de 100 första ersättningsdagarna.

### *Kvalitet i arbetet och ökad hälsa i arbetslivet*

Förbättrad kvalitet i arbetet inverkar positivt på både sysselsättningsgraden och arbetskraftsutbudet, samt motverkar sjukskrivningar och förtida utträde ur arbetskraften. Regeringen arbetar för att uppnå ett långsiktigt hållbart arbetsliv som gör det möjligt för personer i arbetsför ålder att komma in, stanna kvar och utvecklas på arbetsmarknaden genom att skapa goda arbetsvillkor i form av bra arbetsmiljö, flexibel arbetsorganisation, delaktighet och inflytande för arbetstagarna, trygghet i anställningen och livslångt lärande.

För att bryta de senaste årens utveckling med ett ökande antal långtidssjukskrivningar arbetar regeringen med ett 11-punktsprogram för ökad hälsa i arbetslivet. Programmet omfattar åtgärder för bättre arbetsmiljö och tydligare arbetsgivaransvar, åtgärder för snabb återgång till arbete efter ohälsa, åtaganden för ökad tillgänglighet i hälso- och sjukvården samt insatser inom statistik, forskning m.m. En viktig del i programmet är de trepartssamtal som förs mellan regeringen och arbetsmarknadens parter. Trepartssamtalen syftar till att skapa samsyn och samordna insatserna i programmet. Programmet skall också utvecklas och parternas åtagande kommer att klargöras inom ramen för en utvidgad handlingsplan.

Regeringen har nyligen infört ett mål för att bryta ohälsoutvecklingen och för ökad hälsa i arbetslivet. Målet är att antalet sjukdagar skall halveras till 2008.<sup>204</sup> Parallellt skall antalet aktivitets- och sjukersättningar minska. Arbetet med att halvera sjukskrivningarna kommer särskilt att fokusera på kvinnors arbetsplatser, arbetsmiljöer och arbetsvillkor. Det kommer att krävas insatser inom en rad områden för att målet skall kunna uppnås och arbetsmarknadens parter har ett betydande ansvar. Regeringen kommer att stämna av målet årligen och en särskild redovis-

<sup>203</sup> Ds 2002:10, "Riv hindren för äldre i arbetslivet".

<sup>204</sup> Proposition 2002/03:1, "Budgetpropositionen för 2003".

ning kommer att göras i samband med budgetpropositionen varje år.

### *Aktiv arbetsmarknadspolitik*

Aktiva insatser förhindrar att individer slås ut från arbetsmarknaden på grund av att deras kunskaper inte stämmer överens med den kompetens som efterfrågas. Arbetsmarknadspolitikerna är inriktad på kvalitet framför kvantitet. Särskilt fokus riktas mot arbetslösa med störst svårigheter att ta sig in på arbetsmarknaden såsom långtidsarbetslösa, arbetshandikappade och utrikesfödda. Arbetsmarknadsutbildning och ungdomsinsatser är två viktiga delar av regeringens aktiva arbetsmarknadspolitik.

En rad genomgripande förändringar av arbetsmarknadspolitikerna har skett i takt med att arbetslösheten har minskat. Dessa förändringar förväntas bl.a. leda till att människor inte slås ut från arbetsmarknaden i förtid.

För att tidigt identifiera vilka insatser den arbetssökande behöver för att kunna etablera sig på arbetsmarknaden upprättas en individuell handlingsplan. Handlingsplanen är ett viktigt redskap i arbetet med att uppnå en effektiv jobbmatchning och för att förebygga och motverka inflationsdrivande flaskhalsar. Den skall bidra till kortare arbetslöshetsperioder genom målinriktade insatser från såväl den arbetssökande som arbetsförmedlingens sida.

Arbetssökande som är eller riskerar att bli långtidsinskrivna erbjuds möjlighet att delta i aktivitetsgarantin. Denna skall ge deltagarna extra stöd att komma in på den reguljära arbetsmarknaden genom individuellt anpassade insatser och aktiviteter på heltid. Genom sin konstruktion bidrar aktivitetsgarantin även till att förhindra missbruk av arbetslöshetsförsäkringen som ekonomisk utfyllnad för arbetslösa. Målet är att förbättra och effektivisera de arbetsmarknadspolitiska programmen så att alla program uppfyller de kvantitativa mål som sätts av regeringen. Målet är att 70 procent av de som genomgått en arbetsmark-

nadsutbildning skall ha ett reguljärt arbete tre månader efter avslutad utbildning. En viktig förändring som gjorts för att öka effektiviteten i de arbetsmarknadspolitiska programmen är att deltagande i ett program inte längre kvalificerar till en ny ersättningsperiod i arbetslöshetsförsäkringen. Därutöver gör Institutet för arbetsmarknadspolitik utvärdering oberoende utvärderingar av arbetsmarknadspolitiskt motiverade åtgärder och effekterna på arbetsmarknaden av åtgärder inom utbildningsväsendet samt studerar arbetsmarknadens funktionssätt.

### *Kompetensutveckling och livslångt lärande*

Kompetensutveckling är viktigt för att stärka individens ställning på arbetsmarknaden, förbättra möjligheterna till anställning, uppnå bättre matchning mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft samt möjliggöra att människor stannar längre i arbetskraften. Arbetsgivarna ansvarar för den verksamhetsrelaterade kompetensutvecklingen, dvs. utbildning och praktik, som krävs för att sköta arbetsuppgifterna. På en arbetsmarknad där det ställs allt högre krav på arbetskraftens kompetens är kontinuerlig kompetensutveckling av personalen en nödvändighet för arbetsgivaren för att utveckla och behålla sin arbetskraft. I många branscher är det svårt att hinna med kompetensutvecklingen och detta gäller särskilt småföretagen. Det är därför viktigt att individen själv tar ett större ansvar för den egna kompetensutvecklingen.

Regeringen har nyligen presenterat riktlinjerna för ett system för stimulans av individuell kompetensutveckling.<sup>205</sup> Förslaget innebär att samtliga individer ges möjlighet att med viss kvantitativ begränsning göra avdrag för insättningar på kompetenssparkkonton. Vid uttag i anslutning till kompetensutveckling ges en särskild stimulans i form av en kompetenspremie. Genom att stimulera fler att delta i kompetensutveckling under hela arbetslivet minskar risken för arbetslöshet och förutsättningen för fler att arbeta längre förbättras.

<sup>205</sup> Proposition 2001/02:175, "Ett system för individuell kompetensutveckling". I propositionen föreslås att systemet skall träda i kraft 1 juli 2003.

## C. Statistik

**Tabell 1. Prisnivåindex för ett antal varugrupper i förhållande till EU-15**

	Prisnivåindex 1999
Livsmedel	118
Alkoholfria drycker	126
Kläder och skor	107
Hyra av bostad	125
Byggnads- och anläggningsarbeten	126
El, gas och andra bränslen	86
Medicin och sjukvårdsutrustning	119
Köpta transporttjänster	163

Anm: Prisnivåindex mäter Sveriges prisnivå i förhållande till samtliga medlemsstater i EU, inklusive Sverige.  
Källa: Eurostat, 2002.

**Tabell 2. Marknadskoncentration i ett antal branscher**

De fyra största företagens andel av den inhemska omsättningen

	1993	1997	2001	Förändring 1993-2001
Järnvägsbolag	100	99	91	-9
Postbefordran	100	100	99	-1
Husbyggnadsentreprenörer	36	38	45	9
Läkemedelsindustri	85	87	80	-5
Affärs-, spar- och föreningsbanker	72	67	78	6

Anm: Eventuell importkonkurrens har inte beaktats i beräkningarna.  
Källa: SCB, 2002.

**Tabell 3. Andelen icke-införlivade direktiv för den inre marknaden**

Procent

	Nov 2000	Maj 2001	Nov 2001	Maj 2002
Sverige	1,2 (2)	0,5 (1)	0,9 (3)	0,7 (1)
EU-15	3,0	2,5	2,0	1,7

Anm: Sveriges placering bland EU-länderna anges inom parentes.  
Källa: Europeiska kommissionen, "Resultattavlan för den inre marknaden", 2000 och 2002.

**Tabell 4. Överträdelser av gemenskapsrätten**

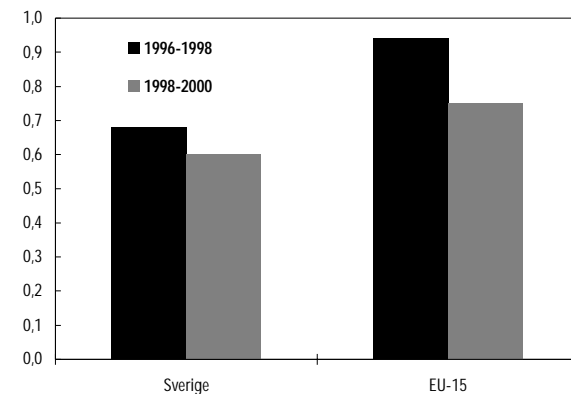
Antalet öppna överträdelseförfaranden

	mars 2001	februari 2002
Sverige	46 (4)	37 (2)
EU-15	119	91

Anm: Siffror inom parentes anger placering bland EU-länderna.  
Källa: Europeiska kommissionen, "Resultattavlan för den inre marknaden", 2001 och 2002.

**Diagram 1. Statsstöd – sektorsspecifikt och ad hoc**

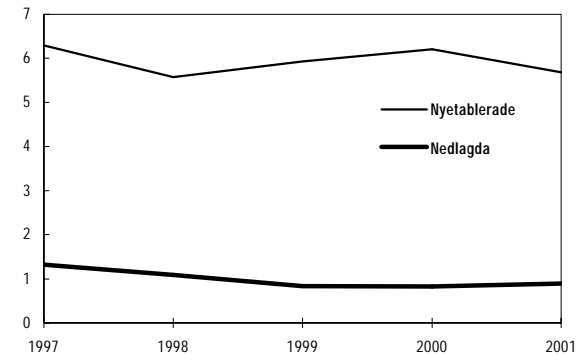
Procent av BNP



Källa: Eurostat, 2002.

**Diagram 2. Andel genuint nyetablerade respektive nedlagda företag**

Procent av den totala företagsstocken



Källa: ITPS, 2002.

**Tabell 5. Andel verksamma i alternativ drift**

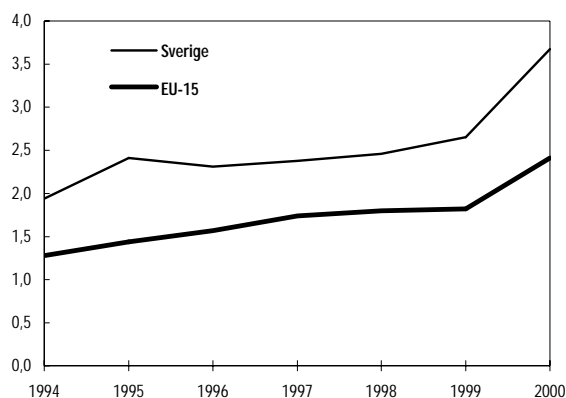
Procent

	1993	2000
Tandvård m.m.	32,9	63,9
Hem för vård eller boende	19,1	37,1
Äldre- och handikappomsorg	2,5	12,9
Öppen och sluten hälso- och sjukvård	5,3	12,0
Barnomsorg	4,0	10,8
Skola	1,2	3,4
<b>Välfärdstjänsterna totalt</b>	<b>6,1</b>	<b>12,7</b>

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

**Diagram 3. Öppet annonserad offentlig upphandling**

Procent av BNP



Källa: Eurostat, 2002.

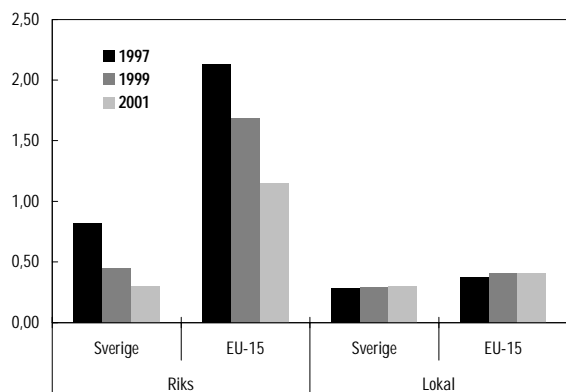
**Tabell 6. Lågprisbutiker; antal, säljyta och marknadsandel**

	1993	2000
Antal	91	262
Total säljyta (1000-tal m <sup>2</sup> )	69	290
Marknadsandel (%)	3	11

Källa: Konkurrensverket, 2002.

**Diagram 4. Kostnad för riks- och lokalsamtal**

Euro



Källa: Eurostat, 2002.

**Tabell 7. Marknadsandel per teleoperatör för fasta telefonitjänster**

Procent

	1997	1998	1999	2000	2001
Telia	93	91	86	81	76
Tele2	5	5	6	7	9
WorldCom	-	-	-	-	3
Telenordia	-	1	2	2	2
Song	-	-	-	-	2
Övriga	2	3	6	5	8

Källa: PTS, 2002.

**Tabell 8. Marknadsandel per teleoperatör för mobila tele-tjänster**

Procent

	1997	1998	1999	2000	2001
Telia	65	60	55	52	51
Tele2/Comviq	17	19	21	23	24
Europolitan	18	21	24	25	24
Övriga	-	-	-	-	1

Anm: Telia avser både NMT och GSM.

Källa: PTS, 2002.

**Tabell 9. De största aktörerna på den nordiska elmarknaden**

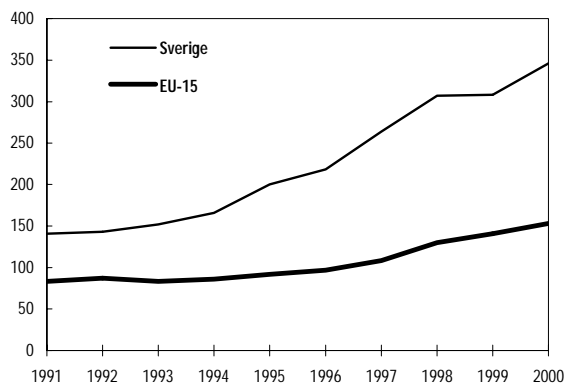
Produktion och marknadsandel

	Elproduktion (TWh)	Marknadsandel (%)
Vattenfall	76,6	20
Fortum	40,4	10
Statkraft	33,3	9
Sydkraft	32,7	8

Källa: SOU 2002:7, "Konkurrensen på elmarknaden".

**Diagram 5. Antal patent**

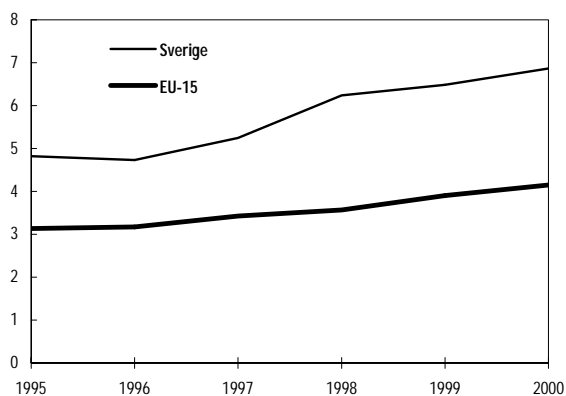
Per miljon invånare



Källa: Eurostat, 2002.

**Diagram 6. Investeringar i IT**

Procent av BNP

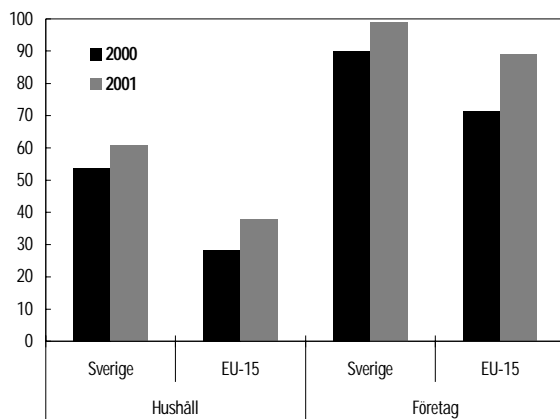


Källa: Eurostat, 2002.



**Diagram 7. Hushållens och företagens tillgång till Internet**

Procent



Källa: Eurostat, 2002.

**Tabell 10. Gröna nyckeltal**

Energianvändning (TWh respektive Wh/kr)

	1980	1985	1990	1995	2000
Total användning <sup>1</sup>	436	439	442	462	474
Energieffektivitet <sup>2</sup>	325	298	266	270	238
Utsläpp till luft (tusentals ton) <sup>3</sup>					
	1980	1985	1990	1995	2000
<b>Klimatpåverkan</b>					
Koldioxid	82 438	67 587	60 054	63 817	62 396
<b>Förurning</b>					
Svaveldioxid	508	266	128	90	71
Kväveoxider	448	426	401	333	355
Belastning på havet (tusentals ton)					
	1987	1990	1995	1998	2000
<b>Övergödning</b>					
Fosfor	5,8	4,6	4,8	4,9	5,2
Kväve	148,2	122,9	134,5	152,6	158,1
Påverkan på luftkvalitet (mikrogram per kubikmeter)					
	1992/93	1994/95	1996/97	1998/99	2000/01
Bensen <sup>4</sup>	4,3-10,4	2,4-6,2	1,9-5,1	1,9-4,9	1,5-4,0

<sup>1</sup> Total energianvändning exklusive energiomvandlingsförluster i kärnkraftsverk.  
<sup>2</sup> Energieffektiviteten mäts som total energianvändning i relation till BNP (1995 års priser).  
<sup>3</sup> Inkluderar bunkring för internationell luft- och sjöfart. Redovisningen skiljer sig därför i förhållande till redovisningen inom ramen för den internationella klimatkonventionen och konventionen om långväga gränsoverskridande luftföroreningar.  
<sup>4</sup> Bensenhalt i luften, vinterhalvsmedelvärden i olika tätorter (11, 24, 25, 31 respektive 36 orter).  
<sup>5</sup> Utsläppen från internationell luft- och sjöfart ökade med 67 tusen ton mellan 1999 och 2000.  
 Källor: Energimyndigheten, Naturvårdsverket och SCB.

**Tabell 11. Miljörelaterade skatteintäkter**

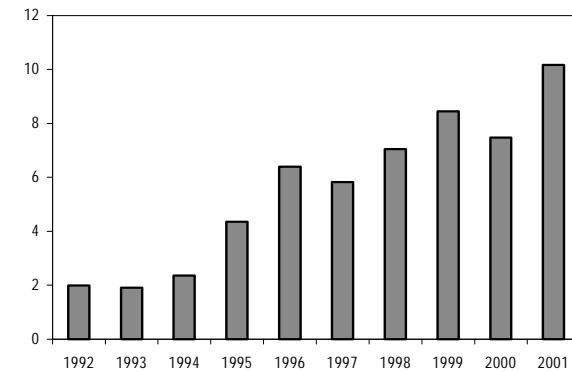
Löpande priser, mdkr

	1999	2000	2001
Energiskatt	37,63	38,42	36,52
Koldioxidskatt	12,81	12,24	16,49
Svavelskatt	0,10	0,08	0,08
Särskild skatt på elkraft	1,55	1,72	1,84
Fordonsskatt	6,42	6,83	7,02
Försäljningsskatt på fordon	0,23	0,26	0,01
Vägavgift på tunga fordon	0,60	0,56	0,65
Skatt på naturgrus	0,14	0,12	0,13
Skatt på handelsgödsel och bekämpningsmedel	0,40	0,43	0,43
Skatt på avfall		0,82	0,94
<b>Totalt</b>	<b>59,88</b>	<b>61,48</b>	<b>64,11</b>

Källa: Finansdepartementet, 2002.

**Diagram 8. Mindre bankers andel av inlåningsmarknaden**

Procent

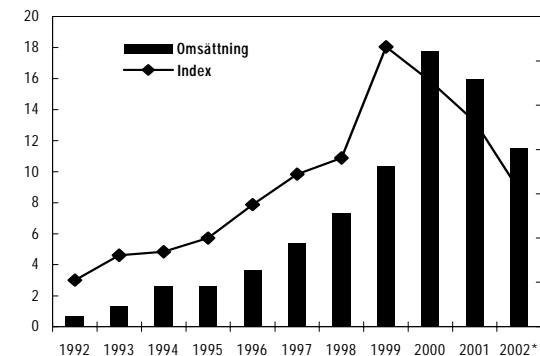


Källa: Svenska Bankföreningen, 2002.

**Diagram 9. Stockholmsbörsens omsättning och Affärsvärdens generalindex**

Mdkr i löpande priser

Index



Anm: \*Avser januari-augusti.

Källa: Stockholmsbörsen, "Årsstatistik 2001" samt månadsrapport augusti 2002.