



## Riktlinjer för den ekonomiska politiken

---

### Sammanfattning

Finansutskottet tillstyrker de riktlinjer för den ekonomiska politiken, budgetpolitiken och skattepolitiken som regeringen föreslår i 2008 års ekonomiska vårproposition (prop. 2007/08:FiU100). Alternativa riktlinjer som föreslås av oppositionspartierna avstyrks.

#### *Den ekonomiska utvecklingen*

Utskottet delar regeringens bedömning av ekonomins utveckling de närmaste åren. Huvudscenariot bygger på att den finansiella turbulensen ebbar ut under slutet av året och att spridningseffekterna till den reala ekonomin blir relativt begränsade. Den nya statistik över ekonomins utveckling som inkommit efter det att vårpropositionen lämnades bekräftar i stora drag den bild av ekonomins utveckling som regeringen presenterat. Många bedömare anser att finanskrisen har passerat sin värsta fas. Som regeringen påpekar är dock osäkerheten om ekonomins utveckling framöver fortsatt stor.

#### *Riktlinjer för den ekonomiska politiken, budgetpolitiken och skattepolitiken*

Utskottet välkomnar att regeringen har utvecklat den ekonomiska vårpropositionen i riktning mot en mer övergripande och långsiktig karaktär. Det är utskottets uppfattning att den nu överlämnade propositionen i högre grad än tidigare lever upp till riksdagens önskemål om den ekonomiska vårpropositionens utformning.

Finansutskottet anser att det är en styrka för svensk ekonomi att ha god ordning i de offentliga finanserna. De offentliga finansernas utveckling de senaste åren och den beräknade utvecklingen framöver är anmärkningsvärt god. Överskottsmålet klaras med marginal, utgiftstaken ligger fast och den offentliga sektorns skuldsättning minskar i snabb takt.

Utskottet instämmer i regeringens bedömning att det finns ett visst utrymme för ofinansierade reformer på både inkomst- och utgiftssidan under åren 2009–2010. Reformutrymmet måste bedömas både mot konjunkturen och resursutnyttjandet och mot de offentliga finansernas långsik-

tiga hållbarhet. Den ekonomiska utvecklingen är svårbedömd, och regeringen väljer att inte siffersätta det samlade reformutrymmet utan i stället att återkomma med en mer preciserad bedömning av utrymmet i budgetpropositionen.

Utskottet bedömer att Finanspolitiska rådets rapport sammantaget ger ett högt betyg till regeringen i centrala frågor i den ekonomiska politiken. Ökad sysselsättning och minskat utanförskap är regeringens viktigaste mål, och rådet bedömer att regeringens politik på sikt får betydande positiva effekter på sysselsättning och arbetslöshet.

Regeringens politik för ökad sysselsättning och minskat utanförskap består av tre delar: att skapa bättre drivkrafter för arbete, att göra det enklare och mindre kostsamt att anställa och att göra det enklare och mer lönsamt att starta och driva företag. Reformerna för att öka sysselsättningen och minska utanförskapet påverkar den ekonomiska utvecklingen de närmaste åren, men det är först på 5–10 års sikt som man kan förvänta sig att de får full effekt. Med utgångspunkt från nuvarande forskningsläge gör regeringen bedömningen att det är tämligen entydigt att den samlade reformagendan bidrar till ökad sysselsättning och minskat utanförskap. Utskottet delar den bedömningen.

Sverige har i många avseenden ett gott företagsklimat. Men inte desto mindre behövs ytterligare förbättringar av företagens villkor för att upprätthålla en stark position för svenskt näringsliv i den alltmer integrerade världsekonomin. Det är därför positivt att regeringen avser att återkomma i höst med förslag om ytterligare sänkt beskattning av företag, bättre villkor för små och växande företag samt förenklingar av regelverket.

Sverige ska ha en modern infrastruktur som svarar mot framtidens krav på effektiva och miljövänliga transporter och där samverkan mellan transportslagen underlättas.

För att lösa klimatfrågan krävs såväl ett kraftfullt internationellt arbete som nationella åtgärder. Den stora politiska utmaningen ligger i att få till stånd breda internationella överenskommelser. Sverige och EU är starkt drivande i denna process. Miljöskatter och andra ekonomiska styrmedel har en central roll i miljö- och klimatarbetet. En grundprincip i det fortsatta arbetet är att förorenaren ska betala för sin miljöpåverkan. Särskilt fokus kommer att läggas på koldioxidbeskattning.

Genom investeringar i utbildning och en politik som säkrar en hög kvalitet i utbildningssystemet ökar Sveriges förutsättningar att konkurrera med kunskaper och kompetens i en alltmer globaliserad värld. Utskottet välkomnar regeringens kunskapsstrategier inom alltifrån förskolan till högre utbildning. Den avgiftsfria allmänna förskolan ska utvidgas till att omfatta också barn från tre års ålder. En barnomsorgsavgift ska införas för att stärka valfriheten för föräldrarna och öka utbudet av olika former av förskoleverksamhet.

Svensk forsknings konkurrenskraft ska stärkas genom ökade satsningar på forskning och genom att forskningsmedel i ökad utsträckning fördelas efter vetenskaplig kvalitet.

Arbete, utbildning och språkkunskaper utgör de viktigaste delarna i integrationspolitiken. Utskottet välkomnar det mer flexibla system för arbetskraftsinvandring som regeringen utformar tillsammans med Miljöpartiet.

Den ekonomiska situationen för i första hand de sämst ställda pensionärerna bör förbättras. Förslagen bör utformas så att höga marginaeffekter så långt möjligt kan undvikas. Målet för svensk hälso- och sjukvård är att befolkningen ska erbjudas en behovsanpassad, tillgänglig och effektiv vård av god kvalitet. En resursförstärkning behövs för att stödja kommuner och landsting i deras arbete att utveckla en väl fungerande psykiatrisk vård. Vidare behövs ytterligare insatser för ökad effektivitet i rättsväsendet.

Utskottet stöder regeringens aviserade effektivisering av försvaret. En viss del av de medel som frigörs ska kunna användas för att förstärka Försvarsmaktens möjligheter att delta i internationella fredsfrämjande insatser.

### *Redogörelser från Riksrevisionens styrelse*

Utskottet föreslår att riksdagen lägger fyra aktuella redogörelser från Riksrevisionens styrelse till handlingarna. Två motioner som väckts med anledning av redogörelserna avstyrks.

Redogörelserna behandlar frågor om de offentliga finanserna, prognoser och det finansiella ramverkets tillämpning. Den övergripande inriktningen på Riksrevisionens rekommendationer är att hanteringen av det finanspolitiska ramverket bör göras mer transparent, att beslutsunderlaget behöver förbättras och att förutsättningarna för granskning och utvärdering bör förbättras genom tydlig redovisning och god dokumentation. Utskottet invänder inte mot förändringar i den riktning som Riksrevisionen förespråkar utan konstaterar att regeringens arbete med att utveckla det finanspolitiska ramverket i väsentliga delar ligger i linje med Riksrevisionens synpunkter.

I betänkandet finns 4 reservationer och ett särskilt yttrande.

# Innehållsförteckning

Sammanfattning .....	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	6
Redogörelse för ärendet .....	7
Ärendet och dess beredning .....	7
Vårpropositionens huvudsakliga innehåll .....	8
Motionernas huvudsakliga innehåll .....	11
Utskottets överväganden .....	17
1 Den ekonomiska utvecklingen .....	17
2 Riktlinjer för den ekonomiska politiken, budgetpolitiken och skattepolitiken .....	31
2.1 De offentliga finanserna och reformutrymmet .....	31
2.2 Ökad sysselsättning och minskat utanförskap .....	45
2.3 Konkurrenskraft, företagande och utbildning .....	60
2.4 Klimat och energi .....	67
2.5 Valfärdssystemen .....	69
2.6 Effektivisering av försvaret .....	71
2.7 Utveckling av den ekonomiska styrningen i staten .....	72
3 Redogörelser från Riksrevisionens styrelse .....	74
3.1 Regeringens skatteprognoser .....	74
3.2 Finanspolitikens långsiktiga hållbarhet .....	76
3.3 Regeringens redovisning av utgiftstaket m.m. ....	81
3.4 Regeringens redovisning av budgeteffekter .....	85
Reservationer .....	91
1. Riktlinjer för den ekonomiska politiken, budgetpolitiken och skattepolitiken, punkt 1 (s) .....	91
2. Riktlinjer för den ekonomiska politiken, budgetpolitiken och skattepolitiken, punkt 1 (v) .....	94
3. Riktlinjer för den ekonomiska politiken, budgetpolitiken och skattepolitiken, punkt 1 (mp) .....	98
4. Redogörelser från Riksrevisionens styrelse, punkt 2 (v) .....	100
Särskilt yttrande .....	102
Särskilt yttrande (v) .....	102
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag .....	103
<i>Bilaga 2</i>	
Skatteutskottets yttrande .....	105
<i>Bilaga 3</i>	
Utbildningsutskottets yttrande .....	131
<i>Bilaga 4</i>	
Finansutskottets offentliga utfrågning .....	136
 <i>Tabeller</i>	
Tabell 1.1 Nyckeltal för den globala ekonomin .....	18
Tabell 1.2 Försörjningsbalans .....	19

Tabell 1.3 Nyckeltal .....	21
Tabell 1.4 Nyckeltal, alternativscenario med fördjupad finansiell oro .....	23
Tabell 1.5 Nyckeltal, alternativscenario där regeringens reformer får större effekt .....	24
Tabell 1.6 Prognosjämförelse .....	27
Tabell 2.1 Offentliga finanser .....	32
Tabell 2.2 Det finansiella sparandets fördelning .....	32
Tabell 2.3 Statsbudgetens saldo och statsskulden .....	33
Tabell 2.4 Offentlig konsoliderad bruttoskuld och nettoförmögenhet .....	33
Tabell 2.5 Utgiftstaket för staten .....	34

## Utskottets förslag till riksdagsbeslut

### 1. Riktlinjer för den ekonomiska politiken, budgetpolitiken och skattepolitiken

Riksdagen godkänner regeringens förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken, budgetpolitiken och skattepolitiken. Därmed bifaller riksdagen proposition 2007/08:100 punkt 1 och avslår motionerna 2007/08:Fi9 yrkande 1, 2007/08:Fi10 yrkandena 1 och 2 samt 2007/08:Fi11 yrkandena 1 och 2.

*Reservation 1 (s)*

*Reservation 2 (v)*

*Reservation 3 (mp)*

### 2. Redogörelser från Riksrevisionens styrelse

Riksdagen avslår motionerna 2007/08:Fi5 och 2007/08:Fi6 samt lägger redogörelserna 2007/08:RRS2, 2007/08:RRS17, 2007/08:RRS18 och 2007/08:RRS22 till handlingarna.

*Reservation 4 (v)*

Stockholm den 5 juni 2008

På finansutskottets vägnar

*Stefan Attefall*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Stefan Attefall (kd), Thomas Östros (s), Ulf Sjösten (m), Anna Lilliehöök (m), Sonia Karlsson (s), Lars Elinderson (m), Roger Tiefensee (c), Monica Green (s), Johan Pehrson (fp), Peder Wachtmeister (m), Agneta Gille (s), Göran Pettersson (m), Ulla Andersson (v), Tommy Ternemar (s), Emma Henriksson (kd), Mikaela Valtersson (mp) och Christina Zedell (s).

# Redogörelse för ärendet

## Ärendet och dess beredning

I detta betänkande behandlar finansutskottet proposition 2007/08:100, dvs. 2008 års ekonomiska vårproposition. Finansutskottets behandling avser propositionens yrkande 1 angående riktlinjerna för den ekonomiska politiken, budgetpolitiken och skattepolitiken och de motionsyrkanden som väckts med anledning av riktlinjerna. Propositionens övriga yrkanden behandlas av konstitutionsutskottet i betänkande 2007/08:KU24. Motionsyrkandena är följande:

- Motion 2007/08:Fi11 av Mona Sahlin m.fl. (s) yrkandena 1 och 2.
- Motion 2007/08:Fi9 av Lars Ohly m.fl. (v) yrkande 1.
- Motion 2007/08:Fi10 av Maria Wetterstrand m.fl. (mp) yrkandena 1 och 2.

Utskottet behandlar också nedanstående fyra redogörelser från Riksrevisionens styrelse samt två motioner som väckts med anledning av redogörelserna.

- Redogörelse 2007/08:RRS2 angående regeringens skatteprognoser.
- Redogörelse 2007/08:RRS17 angående finanspolitikens långsiktiga hållbarhet.
- Motion 2007/08:Fi5 av Ulla Andersson m.fl. (v).
- Redogörelse 2007/08:RRS18 angående regeringens redovisning av utgiftstaket m.m.
- Motion 2007/08:Fi6 av Ulla Andersson m.fl. (v).
- Redogörelse 2007/08:RRS22 angående redovisning av budgeteffekter.

De behandlade förslagen förtecknas i bilaga 1. Under beredningen av propositionen lämnade Finanspolitiska rådets sin rapport Svensk finanspolitik. Rapporten är tillställd regeringen och är således inte ett ärende för riksdagen. Utskottet har emellertid ändå skäl att beakta rapporten. I framtiden kommer Finanspolitiska rådets rapport att lämnas den 15 mars så att regeringen ges möjlighet att reagera på rapporten i den ekonomiska vårpropositionen, men för den första rapporten gavs dock rådet tid till den 15 maj. Finansutskottet anordnade en offentlig utfrågning om rapporten den 22 maj. Protokoll från denna utfrågning återfinns i bilaga 4.

Den 25 mars 2008 redogjorde riksrevisor Eva Lindström vid ett sammanträde för den granskning som Riksrevisionen bedriver om offentliga finanser.

Företrädare för Sveriges Kommuner och Landsting deltog vid utskottets sammanträde den 20 maj och redogjorde för förbundets aktuella ekonomiska rapport. Vid utskottets överläggningar om kommunsektorns ekonomi den 5 juni deltog statssekreterare Dan Ericsson från Finansdepartementet.

Två utskott har yttrat sig med anledning av den ekonomiska vårpropositionen, skatteutskottet (SkU6y) och utbildningsutskottet (UbU3y). Yttrandena återfinns i bilagorna 2 och 3.

## Vårpropositionens huvudsakliga innehåll

Ett övergripande mål för regeringen är att minska utanförskapet och få fler människor i arbete. Alla som vill och kan ska ha goda möjligheter att arbeta och försörja sig själva. För att uppnå detta krävs en ansvarsfull ekonomisk politik för full sysselsättning och hög tillväxt. Arbetslinjen ska gälla, och alla som vill och kan arbeta ska ges förutsättningar att göra det.

Viktiga steg har tagits i riktning mot full sysselsättning, minskat utanförskap och ett Sverige som håller ihop. Regeringens åtgärder har gjort det mer lönsamt att arbeta och billigare att anställa. Drivkrafterna för företagande och entreprenörskap har stärkts.

Regeringens politik ger resultat. Under 2007 ökade sysselsättningen med 2,4 %, motsvarande 104 000 personer. Samtidigt sjönk utanförskapet med 121 000 personer, vilket är den största minskningen under de nära fyrtio år som statistik funnits tillgänglig. Minskningen har skett bland arbetslösa, sjukskrivna samt människor med aktivitets- och sjukersättning och försörjningsstöd. Den trendmässiga ökning av personer med aktivitets- och sjukersättning som pågått i 35 år bröts under 2007. Fram till 2010 väntas utanförskapet minska med över 190 000 personer, vilket är 15 000 fler än vad som bedömdes i höstens budgetproposition.

Trots den goda utvecklingen är sysselsättningen fortfarande för låg och utanförskapet för högt. Regeringen avser därför att genomföra fler satsningar som stimulerar både utbud och efterfrågan på arbetskraft. Satsningarnas storlek avgörs av hur starka de offentliga finanserna är och vilket utrymme för ekonomisk stimulans som samhällsekonomin medger.

Konjunkturen i omvärlden präglas av turbulenta finansmarknader, men effekterna på den svenska ekonomin har än så länge varit begränsade. Starka offentliga finanser tillsammans med en trovärdig penningpolitik dämpar utsattheten för svensk ekonomi, men den stora osäkerhet som råder gör att politiken ändå bör präglas av försiktighet. Risken för överhettning, som regeringen såg i höstas, har minskat. Regeringen avser därför att justera finanspolitikens inriktning mot en något mindre åtstramande politik inom ramen för ett fortsatt ansvar för de offentliga finanserna.

### *Bättre villkor för tillväxt och sysselsättning*

Regeringen kommer i höstens budgetproposition att lämna förslag som är inriktade dels på att sänka genomsnittsskatten så att trösklarna in på arbetsmarknaden sänks, dels på att sänka marginalskatten för låg- och medelinkomsttagare, dels på att begränsa uttaget av statlig inkomstskatt. Ett tredje steg i jobbskatteavdraget övervägs.



Ett attraktivt entreprenörsklimat är betydelsefullt för produktiviteten och tillväxten i ekonomin. Regeringen har genomfört en rad åtgärder för att förbättra företagsklimatet och avser att återkomma i höstens budgetproposition med förslag till ytterligare förbättringar. Förslagen kommer att vara inriktade på att ytterligare minska företagsbeskattningen, förbättra villkoren för små och växande företag samt förenkla regelverket.

Sverige ska ha en infrastruktur som är modern och svarar mot framtidens krav på effektiva och miljövänliga transporter och därigenom också bidrar till hög tillväxt. Regeringen kommer under hösten att presentera både en närtidssatsning och en infrastrukturproposition. En utgångspunkt är att samhällsekonomiska analyser ska spela en viktig roll vid prioritering av infrastrukturinvesteringar. Det innebär att en större del av investeringarna ska ske inom vägsektorn. Infrastruktursatsningar ska finansieras i enlighet med budgetlagen.

Innovationer och forskning som kan omsättas i produktion bidrar till ökad tillväxt. Regeringen kommer i höstens budgetproposition att presentera satsningar på innovativ och internationellt konkurrenskraftig forskning. Forskningsresurserna ska i tydligt ökad utsträckning fördelas utifrån den vetenskapliga kvaliteten. Skolorna ska arbeta för att tidiga insatser görs när det gäller grundläggande färdigheter som att kunna läsa, skriva och räkna. Regeringen har gjort satsningar för att öka fokuset på kunskap inom viktiga ämnen och avser att återkomma med ytterligare satsningar på matematik och naturorienterade ämnen.

Integrationspolitiken behöver förstärkas. Sysselsättningsgraden bland utrikes födda är alltför låg. Regeringen kommer i höstens budgetproposition att återkomma med förstärkningar av integrationspolitiken för att underlätta inträde på arbetsmarknaden, öka möjligheterna till egen försörjning och minska diskrimineringen. Utrikes födda barn ska ges bättre möjlighet att snabbt nå kunskapsmålen i den svenska skolan.

### *Klimat och energi*

Regeringen har genomfört flera åtgärder och tagit flera initiativ för att minska utsläppen av främst koldioxid. Det handlar t.ex. om miljöbilspremien, en särskild miljardsatsning på klimatåtgärder och höjd koldioxidskatt samt tillsättandet av en kommission för hållbar utveckling. Regeringen kommer i höstens budgetproposition att presentera ytterligare satsningar för att skapa en effektiv och ändamålsenlig klimat- och energipolitik.

### *Välfärdssystemen*

Trots att den ekonomiska utvecklingen för pensionärer har varit positiv under senare år finns grupper av pensionärer som lever under knappa ekonomiska villkor. Regeringen avser därför att i höstens budgetproposition föreslå förbättrade ekonomiska villkor för i första hand de sämst ställda pensionärerna.

Den psykiatriska vården kommer att ges en resursförstärkning för att stödja kommuner och landsting i deras arbete att utveckla en väl fungerande psykiatrisk vård.

Ett effektivt rättsväsende är en förutsättning för att samhällets insatser mot brottsligheten ska bli framgångsrika. Regeringen har genomfört stora satsningar på rättsväsendet i syfte att förebygga och bekämpa brottsligheten och att öka tryggheten. Regeringens arbete med att identifiera ytterligare insatser som på olika sätt bidrar till ökad effektivitet och förbättrat resultat i rättsväsendet kommer att intensifieras.

### *Bättre användning av gemensamma resurser*

I höstens budgetproposition kommer regeringen att återkomma i frågan om den fortsatta effektiviseringen av försvaret, och arbetet med att ta fram förslag mot skattefusk, svartarbete och felaktiga utbetalningar från trygghetsystemen fortsätter.

### *Offentliga finanser*

Regeringens ekonomiska politik vilar på en fortsatt ansvarsfull budgetpolitik. De offentliga finanserna har förbättrats ytterligare under året, och förtroendet för svensk ekonomi är starkt. Målet om 1 % överskott för det finansiella sparandet överträffas med bred marginal de kommande åren. Såväl det faktiska som det strukturella sparandet bedöms i genomsnitt visa överskott på över 3 % av BNP mellan 2008 och 2011. Statsskulden fortsätter att sjunka och förutses 2011 motsvara 15,3 % av BNP.

Regeringens samlade bedömning, utifrån det finanspolitiska ramverket och den aktuella prognosen för den ekonomiska utvecklingen, är att det för 2009 och 2010 föreligger ett visst reformutrymme. Hur stora satsningar som kan göras avgörs av styrkan i de offentliga finanserna och det samhällsekonomiska utrymmet. Regeringen avser att återkomma i höstens budgetproposition med en precisering av reformutrymmets storlek.

## **Ändrad struktur på den ekonomiska vårpropositionen**

Den ekonomiska vårpropositionen tillkom i samband med reformeringen av budgetprocessen under 1990-talet, och den första sådana propositionen lades fram våren 1996. Propositionen innehöll en genomgång av den ekonomiska utvecklingen, riktlinjer för den ekonomiska politiken, förslag till utgiftstak för staten tre år framåt och förslag till preliminär fördelning av utgifterna på utgiftsområden.

År 2000 gjorde riksdagen en översyn av den nya budgetprocessen inom ramen för Riksdagskommitténs arbete, och denna presenterades i betänkandet Riksdagen inför 2000-talet (2000/01:RS1). Utredningen föreslog vissa förändringar av arbetet med budgeten, och riksdagen ställde sig bakom dessa, som bl.a. innebar att förslagen om utgiftstak och fördelning av utgifter på utgiftsområden skulle flyttas till höstens budgetproposition. Riksdagen

gen uttryckte också att den ekonomiska vårpropositionen skulle ägnas åt övergripande ekonomiska riktlinjer på medellång och lång sikt. Denna förändring åtföljdes av ett önskemål om en utvärdering efter några år.

En sådan utvärdering färdigställdes under 2006 (dnr Fi2001/2694), och slutsatserna var bl.a. att den ekonomiska vårpropositionen visserligen följt riksdagens önskemål såtillvida att förslagen om utgiftstak och utgiftsramar flyttats till budgetpropositionen, men att den ekonomiska vårpropositionen trots detta inte fått ett sådant innehåll som riksdagen avsett. Utvärderingen visade att propositionen inte fått den övergripande och långsiktiga karaktär som eftersträvats utan att tidsperspektivet snarare förkortats sedan kravet på ett förslag till utgiftstak för det tredje året slopats.

Regeringen angav hösten 2006 att man avsåg att återgå till en ordning med utgiftstak som alltid sträckte sig tre år framåt. Regeringen ansåg också att utgiftstaket för det tredje året borde vara en del av det medellånga perspektivet i den ekonomiska vårpropositionen och lämnade därför våren 2007 en bedömning av utgiftstaket för 2010 men utan att begära riksdagens formella godkännande. Propositionen var dock utformad i princip på samma sätt som tidigare år.

Den nu aktuella propositionen är emellertid kraftigt omarbetad jämfört med tidigare ekonomiska vårpropositioner. Finansplanen har utgått, och fokuseringen har ökat på analys av den ekonomiska utvecklingen och riktlinjer för den kommande budgetpropositionen. Detaljeringsgraden för enskilda utgifter och inkomster i budgeten har minskat. Liksom förra våren innehåller propositionen en bedömning av vilket utgiftstak som kommer att föreslås för budgetcykelns tredje år, 2011, i höstens kommande budgetproposition. Regeringen har också aviserat att man arbetar med att vidareutveckla de långsiktiga bedömningarna av de offentliga finanserna och avser att återkomma med detta inom mandatperioden.

Ytterligare en förändring är att tilläggsbudgeten, som tidigare varit en del av den ekonomiska vårpropositionen, nu har lämnats till riksdagen som en separat proposition. Tilläggsbudgeten innehåller detaljerade förslag till utgiftsförändringar för innevarande år, och dess innehåll är således av en helt annan karaktär än vårpropositionens långsiktiga riktlinjer. Det kan noteras att riksdagen redan tidigare har behandlat förslagen till riktlinjer för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken i ett betänkande och förslaget till tilläggsbudget i ett annat.

## Motionernas huvudsakliga innehåll

### **Socialdemokraterna**

Socialdemokraterna skriver i sin motion Fi11 att regeringens politik är både orättvis och ineffektiv. Motionärerna prioriterar jobben och välfärden före skattesänkningar.

Sunda offentliga finanser, baserade på det budgetpolitiska ramverket med utgiftstak och överskottsmål, har varit en viktig grund för ekonomins utveckling från mitten av 1990-talet och fram till i dag. Nu har konjunkturen vänt och jobbtillväxten tvärnitar. Samtidigt som arbetslösheten är på väg upp finns det fortfarande många företag inom flera branscher som inte hittar rätt kompetens. Ekonomin är tudelad, enligt motionärerna. Därför behövs investeringar för att möta företagens kompetensbehov, lösa långtidsarbetslösheten och lägga grunden för framtidens jobb.

Socialdemokraterna föreslår att drygt 1 miljard kronor läggs på en kompetenskommission för att lösa den akuta arbetskraftsbristen 2008 och 2009. Kommissionen ska, i kontakt med branschföreträdare, kartlägga bristkompetens såväl nationellt som regionalt. Därefter ska kommissionen ha mandat att köpa in yrkesutbildningar som är nära kopplade till arbetslivet och som främst riktas till dem som står längst ifrån arbetsmarknaden. Antalet platser i bristutbildningen ska utökas.

Socialdemokraterna vill också satsa på ett investeringsprogram för fler och växande företag. Programmet innehåller bl.a. en särskild småföretagar-satsning och investeringar i besöksnäringen och upplevelseindustrin. Klimatförändringarna kräver breda investeringar i en omfattande förnyelse av vårt samhälle. Svenska företag kan bli ännu bättre på att använda ny teknik. Socialdemokraterna vill se en blocköverskridande energiöverenskommelse men anser att den borgerliga energikompromissen har lamslagt omställningsarbetet i stället för att ge långsiktighet.

Utöver stora investeringsbehov i den reguljära utbildningen behövs särskilda investeringar i unga som har svårt eller kan förväntas få det svårt att etablera sig på arbetsmarknaden. Motionärerna föreslår avstampsutbildningar samt skatteavdrag för företag som anställer unga. Man vill också utforma en modell för färdigutbildning i arbetslivet, s.k. introjobb.

Motionärerna föreslår ett fempunktsprogram för snabb introduktion av nyanlända invandrare med bl.a. nationell validering av utländska examina och yrkeskunskaper. Vidare ska de statliga schablonersättningarna för flyktingmottagande ses över så att de bättre avspeglar kommunernas kostnader.

Socialdemokraternas inriktning för forskningspolitiken under hösten kommer att innehålla 1 miljard kronor till ett nytt forskningsprogram kallat Konkurrenskraft Sverige. Företag ska bjudas in för att gemensamt utforma investeringar i forskningen. Branscher som kan vara aktuella för gemensamma forskningsinvesteringar är exempelvis läkemedels- och bioteknikbranschen, vindkraftsindustrin och tjänstesektorn.

Grunden för den generella välfärden är en förskola, skola, vård och omsorg med hög kvalitet.

Socialdemokraterna föreslår ett kvalitetsprogram för förskolan med bl.a. mer personal, allmän förskola för treåringar samt en förstärkning av förskolans kunskapsuppdrag. Regeringens reformer, med bl.a. vårdnadsbidraget, riskerar att urholka kvaliteten i förskolan och på sikt hota den svenska modellen med en väl fungerande förskola och hög sysselsättning. Motionä-

terna föreslår en ny lag i syfte att kvalitetssäkra all förskoleverksamhet oavsett form och huvudman och skapa garantier för att verksamheten följer läroplanen och har utbildad personal.

Vidare vill Socialdemokraterna se en mer kunskapsinriktad skola med högre kvalitetskrav, bättre nationella jämförelser mellan skolor samt förbättrad dimensionering av skolan. Resurser ska styras till de elever och skolor som har svårast förutsättningar.

Motionärerna anser att den borgerliga regeringen helt missat en grupp av människor i Sverige – pensionärerna. Trots två års regerande under högkonjunkturen har regeringen enligt motionärerna inte genomfört några förbättringar för pensionärer. Socialdemokraterna föreslog redan i höstens budgetmotion en generell skattesänkning för pensionärer på 2000 kr om året. Därutöver är det enligt motionärerna viktigt att beakta de sämst ställda pensionärernas villkor.

Socialdemokraterna vill också satsa på kvalitetsåtgärder i sjukvården. Bland annat föreslås ett nationellt certifieringssystem för vårdgivare inom hälso- och sjukvården, kvalitetsregister samt öppna jämförelser. Motionärerna vill också investera i psykiatrin, med bl.a. stärkt skolhälsovård, 200 nya slutenvårdsplatser och 1 000 nya jobb till personer med psykiska funktionshinder. Valfården ska finansieras solidariskt med skattemedel och inte via marknadsmodeller där den som har råd ska kunna köpa sig snabbare vård.

## **Vänsterpartiet**

Kampen mot arbetslösheten är det övergripande målet för den ekonomiska politiken i Vänsterpartiets alternativ (motion Fi9). De offentliga finanserna är i dag bland de starkaste i OECD, och den konsoliderade bruttoskulden, som enligt EU:s Maastrichtkriterier inte ska överstiga 60 %, beräknas 2011 vara nere i 20 % av BNP. Det är obegripligt och kontraproduktivt att kräva att de offentliga finanserna ska fortsätta att gå med stora överskott samtidigt som det finns betydande eftersatta behov i den offentliga sektorn. Vänsterpartiet vill i stället föra en politik där de stora överskotten används till att göra långsiktiga investeringar i utbildning, sjukvård och miljöåtgärder och som säkerställer en hög sysselsättning inom samhällsekonomiskt viktiga områden.

Vänsterpartiets enskilt största förslag är en jobsatsning i form av ett riktat sysselsättningsstöd till kommuner och landsting. Satsningen kostar betydligt mindre än regeringens skattesänkningar på över 70 miljarder kronor. Jobsatsningen innebär kraftiga förstärkningar av resurserna och personalen inom bl.a. hälso- och sjukvården, äldreomsorgen, handikappomsorgen, grundskolan, förskolan och fritidshemmen.

Regeringen har genomfört mycket kraftiga försämringar av både sjukförsäkringen och föräldraförsäkringen – försämringar som hotar inkomstbortfallsprincipen och den solidariska finansieringen av våra socialförsäkringar.

Regeringens s.k. rehabiliteringskedja för sjukskrivna är inget annat än ett kraftigt besparingspaket som kommer att sätta redan utsatta människor i en mycket svår ekonomisk situation och snarare borde karakteriseras som en utsorteringskedja.

Arbetslöshetsförsäkringen har urholkats kraftigt av regeringen, och vi har ännu inte sett de fulla konsekvenserna av detta. Över 400 000 personer har lämnat a-kassorna och står nu utan försäkring vid arbetslöshet. Vänsterpartiet återställer i sitt förslag samtliga regeringens församringar i arbetslöshetsförsäkringen och föreslår en rad förbättringar. Regeringen har inriktat arbetsmarknadspolitiken på snabb utslussning i stället för på insatser som syftar till att öka de inskrivnas anställningsbarhet. I stället behövs satsningar på arbetsmarknadsutbildning och riktade anställningsstöd till dem som har svårast att hitta arbete.

En bra bostad till ett rimligt pris är en social rättighet. Vänsterpartiet vill driva en bostadspolitik som ger alla tillgång till en bra bostad till en rimlig kostnad och som minskar segregationen och klimatpåverkan. Utförsäljningar av allmännyttans bostadsbestånd måste stoppas och dess hyresnormerande roll garanteras. Vänsterpartiet anser att det behövs en långsiktig satsning på byggande av billiga och energisnåla bostäder och förespråkar som mål att det ska byggas 20 000 hyresrätter per år. För att finansiera denna satsning föreslår Vänsterpartiet en bostadsfond som tillförs 10 miljarder kronor per år i tio år.

Många garantipensionärer har i dag mycket dåliga ekonomiska villkor. Vänsterpartiet föreslår att garantipensionerna höjs stegvis de kommande tre åren och anser dessutom att bostadstillägget för pensionärer ska förstärkas. Vänsterpartiet vill ha investeringar i järnväg och kollektivtrafik som är minst 50 % större än i dag. Investeringar i infrastruktur bör som huvudregel finansieras genom lån, vilket ger en mer rättvis fördelning mellan generationer än dagens system. En övergång till någon form av investeringsbudget öppnar för en rimligare diskussion om prioriteringar och en långsiktigt samhällsbyggande ekonomisk politik. Den kan också ses som en del i en mer expansiv finanspolitik som bidrar till ökad sysselsättning och minskad arbetslöshet.

Vänsterpartiets skattepolitik höjer statens inkomster och skapar utrymme för en nödvändig och rättvis fördelningspolitik. Skatterna är också ett viktigt instrument i miljöpolitiken och bör användas till att driva på miljöomställningen. Det gäller t.ex. koldioxidskatter, kilometerskatt för tunga fordon och stimulanser för att påskynda en angelägen energieffektivisering av industrier och bostäder. Skattesystemet bör i så hög grad som möjligt vara enhetligt och ha få undantag. För att bekämpa skattefusk behövs både en tydlig lagstiftning och ökade resurser till ansvariga myndigheter.

Det krävs en ambitionshöjning i klimatpolitiken. Vänsterpartiet förespråkar en politik som minskar klimatpåverkan inom en rad områden. Det behövs ökade satsningar på järnväg och kollektivtrafik, och motionärerna stöder Klimatberedningens förslag att kapaciteten för järnvägstransporter

ska öka med 50 % till år 2020. Det behövs också åtgärder för energieffektivare bostäder, energiforskning och miljöteknik. Målet är att satsa motsvarande 1 % av BNP på klimatåtgärder till 2010. Det är också nödvändigt att vidta åtgärder för att förebygga översvämningar som orsakas av klimatförändringarna, och Vänsterpartiet föreslår ökade satsningar på internationella klimatinvesteringsprogram och ett nytt anslag för klimatbistånd. Vänsterpartiet vill föra en politik som ändrar maktförhållandena mellan könen. Kvinnors löner bör höjas, och för detta ändamål satsar Vänsterpartiet 10 miljarder kronor. Man vill även ge ett extra stöd till kommuner som höjer lönerna på ett sådant sätt att jämställdheten stärks.

## Miljöpartiet

Miljöpartiet de gröna presenterar i sin motion Fi10 riktlinjer för en ekologisk hållbar ekonomisk politik. I grunden måste ekonomin utvecklas så att vi lever på avkastningen av naturresurserna utan att förbruka desamma. Alla måste kunna vara delaktiga i arbetslivet utifrån egen förmåga. Samhället ska vara ett stöd och en hjälp vid omställning och erbjuda trygghet för människor. Resurser ska fördelas solidariskt mellan människor i Sverige, mellan olika generationer och mellan länder.

Motionärerna menar att regeringens ekonomiska politik är kortsiktig och bygger på en dålig förståelse för de samhällsproblem vi står inför. Regeringen tar enligt motionärerna inte klimathotet på allvar. Miljöpartiet vill se ambitiösare utsläppsmål. Ekonomiska styrmedel såsom koldioxidskatt och energiskatt måste användas för att styra mot ny teknik och minskad användning av fossila bränslen. Det behövs stora klimatinvesteringar. Klimatvänlig infrastruktur behöver utvecklas. Energieffektivisering måste vara bärande i både industrin, energiproduktionen och uppvärmningen. Genom att vara med och skapa ny teknik, nya lösningar och storskaliga beteendeförändringar kan Sverige få en roll som global aktör som andra lyssnar på.

Miljöpartiet vill skapa bättre förutsättningar för fler entreprenörer att starta företag och växa och utvecklas med sina affärsidéer. Trösklarna för att människor ska ta steget att starta egna företag måste sänkas. Staten behöver ta ett större ansvar för att få fram riskkapital. Regelförenklingsarbetet behöver intensifieras, och företagarnas ekonomiska trygghet behöver förbättras.

Möjligheten att fördela sin arbetstid över livet behöver förbättras. För att skapa bättre förutsättningar för småbarnsföräldrar att arbeta mindre föreslår motionärerna en reform kallad barntid, som innebär att föräldrar kan få ersättning för att gå ned i arbetstid under småbarnsåren.

Motionärerna anser att den svenska skolan står stark, även om den behöver utvecklas och förändras. En mångfald av skolor med olika pedagogiska inriktningar och huvudmän är en förutsättning för ett modernt skolväsende. Grundskolan behöver utvecklas, och elever med särskilda behov behöver få ökat stöd. Gymnasieskolornas frihet att erbjuda kurser

inom specialområden måste värnas tillsammans med elevernas möjligheter att själva påverka inriktningen på sin utbildning. Universitetens och högskolornas kvalitet måste förbättras liksom studenternas villkor. Sverige ska fortsätta att ha en forskning i världsklass. Samarbetet mellan forskare och näringsliv bör fördjupas och utvecklas. Motionärerna är kritiska till regeringens planer för förskolan. Den lekande pedagogik som förskolan bygger på måste utvecklas, inte avvecklas.

Miljöpartiet vill att Sverige ska vara en öppen plats i världen, och asyl- och flyktingpolitiken ska vara generös och rättssäker. Miljöpartiet har tillsammans med regeringen lagt fram förslag som ökar möjligheterna till arbetskraftsinvandring.

Miljöpartiet ser stora behov av jämställdhetsinsatser i hela samhället och över alla politiska områden.

Miljöpartiet välkomnar att regeringen aviserar ytterligare besparingar inom försvaret. Dock är motionärerna kritiska till vad man menar är ett ostryvande på befintliga resurser.

Miljöpartiet står bakom målet om att den offentliga sektorns finansiella sparande ska uppgå till 1 % av BNP över en konjunkturcykel. Skattepolitiken bör utformas på ett sådant sätt att de skatter som behövs för att finansiera den gemensamma välfärden ska beräknas utifrån bärkraft samtidigt som man så långt möjligt undviker oönskade snedvridningar av ekonomin. Skattesystemet ska vara enkelt att förstå och svårt att fuska med.



# Utskottets överväganden

## 1 Den ekonomiska utvecklingen

### **Utskottets bedömning i korthet**

Utskottet delar regeringens bedömning av ekonomins utveckling de närmaste åren. Huvudscenariot bygger på att den finansiella turbulensen ebbat ut under slutet av året och att spridningseffekterna till den reala ekonomin blir relativt begränsade. Ny ekonomisk statistik som inkommit efter det att vårpropositionen lämnades bekräftar i stora drag den bild av ekonomins utveckling som regeringen har presenterat. Många bedömare anser att finanskrisen har passerat sin värsta fas. Som regeringen påpekar är dock osäkerheten om ekonomins utveckling framöver fortsatt stor. Mot den bakgrunden är de alternativa riskscenarier som regeringen presenterar särskilt värdefulla.

### **Propositionen**

En svagare internationell efterfrågan bidrar till att regeringen skriver ned tillväxtprognoserna för svensk ekonomi jämfört med i budgetpropositionen från i höstas. Den något mer dämpade efterfrågan kommande år gör att risken för överhettning, som regeringen tidigare såg, minskar. Starka offentliga finanser tillsammans med en trovärdig penningpolitik dämpar dock utsattheten för svensk ekonomi, som i dag är en av de starkaste i Europa. Den starka grund som svensk ekonomi i dag vilar på förklaras av att fler fått arbete. Under 2007 ökade sysselsättningen med 2,4 %, motsvarande 104 000 personer.

### *Internationell och finansiell ekonomi*

Den internationella finansiella turbulensen kvarstår och bidrar till att den internationella konjunkturdämpningen blir utdragen.

Kombinationen av fallande tillgångspriser, stramare kreditvillkor, tilltagande inflation och stigande arbetslöshet förutses dämpa tillväxten i Förenta staterna under 2008. Penningpolitiska lättnader har mildrat effekterna av oron på de finansiella marknaderna, och ett finanspolitiskt skattepaket som genomförs till sommaren bedöms ge hushållen en tillfällig förstärkning av köpkraften under främst andra halvåret 2008. Under 2009 väntas bostadsinvesteringarna öka, vilket i kombination med en starkare konsumtionstillväxt bidrar till en svag återhämtning i BNP-tillväxten. Därefter, under 2010 och 2011, sker en återhämtning i den amerikanska ekonomin. Se tabell 1.1.

**Tabell 1.1 Nyckeltal för den globala ekonomin***Procentuell förändring om annat ej anges*

	2007	2008	2009	2010	2011
<b>BNP</b>					
Världen	4,9	4,1	4,1	4,2	4,0
OECD	2,7	2,0	2,3	2,6	2,5
Förenta staterna	2,2	1,5	1,9	2,6	2,6
Asien (exkl Japan)	9,1	8,4	7,9	7,6	7,6
Japan	2,0	1,3	1,8	1,4	1,2
Euroområdet	2,6	1,7	1,9	2,2	2,1
<b>Konsumentpriser <sup>1</sup></b>					
Förenta staterna	2,9	2,9	2,2	2,6	2,8
Japan	0,0	0,7	0,6	1,0	1,0
Euroområdet	2,1	2,6	2,0	2,0	1,9
<b>Arbetslöshet i % av arbetskraften <sup>2</sup></b>					
Förenta staterna	4,6	5,3	5,5	5,2	5,0
Japan	3,9	3,7	3,5	3,8	3,8
Euroområdet	7,4	7,2	7,1	6,9	6,9
<b>Räntor, valutor och oljepris <sup>3</sup></b>					
Styrränta i euroområdet	4,00	3,75	4,00	4,25	4,25
Styrränta i Förenta staterna	4,25	2,00	3,75	4,50	4,50
EUR/USD	1,46	1,45	1,42	1,38	1,36
TCW-index	126	124	125	124	125
Oljepris i dollar, Brentolja	91,4	90	85	85	85

<sup>1</sup> HIKP för euroområdet och KPI för Förenta staterna och Japan.

<sup>2</sup> Eurostats definition för euroområdet och nationell definition för Förenta staterna och Japan.

<sup>3</sup> Värdet vid respektive års slut.

Källor: Nationella källor, Eurostat, IMF, Reuters, ECB, Federal Reserve och Finansdepartementet.

I euroområdet har den inhemska efterfrågan varit relativt god trots den finansiella oron. Under framför allt första halvåret 2008 väntas en fortsatt stark euro, stramare kreditvillkor och en svagare global efterfrågan leda till en avmattning. Arbetsmarknadsläget förväntas vara fortsatt gott, men en stigande inflation och ett högt oljepris dämpar hushållens köpkraft. Under 2009 förutses tillväxten stärkas något till följd av att den finansiella oron klingar av och att exportutsikterna förbättras. BNP i euroområdet väntas under 2010 och 2011 växa något över den långsiktigt hållbara tillväxttakten.

Den amerikanska styrräntan bedöms sänkas ytterligare under innevarande år. En relativt snabb normalisering av styrräntan väntas ske under nästa år i takt med att ekonomin stärks. ECB väntas sänka styrräntan i år men höja igen under nästa år. I takt med stigande kreditförluster och en tilltagande osäkerhet kring kreditvärderingsinstitutens bedömning av kreditrisker har räntorna på den s.k. interbankmarknaden stigit kraftigt.

Efter flera år med låg inflation och hög tillväxt präglas nu den globala ekonomin av det motsatta. Priser på metaller, energi och jordbruksprodukter har pressats upp till mycket höga nivåer. I OECD-området väntas

inflationen kulminera under det första halvåret 2008. Därefter bidrar även en svagare konjunktur och ett mindre ansträngt resursläge i den globala ekonomin till att det underliggande inflationstrycket dämpas.

### *Svensk efterfrågan och produktion*

Av tabell 1.2 framgår hur försörjningsbalansens olika komponenter utvecklas 2007–2011 enligt regeringens prognos. Under 2008 och 2009 väntas BNP-tillväxten bli omkring 2 % per år, vilket är relativt lågt sett ur ett längre historiskt perspektiv. Att det nu sker en nedväxling i tillväxten beror främst på att den långa och stundtals mycket starka investeringskonjunkturen går in i en betydligt lugnare fas. Nästa år sker en försiktig återhämtning i den internationella ekonomin, och effekterna av den finansiella turbulensen klingar av. Detta bidrar till att den svenska BNP-tillväxten gradvis förbättras. 2010 och 2011 stiger BNP sammantaget något snabbare än potentiell tillväxt.

**Tabell 1.2 Försörjningsbalans**

*Årlig procentuell förändring*

	Mdkr		Årlig procentuell förändring			
	2007	2007	2008	2009	2010	2011
Hushållens konsumtion	1435	3,1	2,8	2,6	3,4	3,4
Offentlig konsumtion	796	0,8	0,6	0,3	-0,3	-0,5
Statlig	213	-0,8	-0,8	-1,3	-2,3	-2,7
Kommunal	584	1,4	1,2	0,9	0,4	0,3
Fasta bruttoinvesteringar	582	8,0	4,1	2,1	3,7	3,5
Lagerinvesteringar <sup>1</sup>	24	0,7	-0,3	0,0	0,3	0,0
Export	1609	5,6	5,5	4,8	5,5	5,5
Import	1373	9,5	6,1	5,3	5,6	5,7
BNP	3074	2,6	2,1	1,8	2,9	2,5
BNP, kalenderkorrigerad	-	2,8	1,8	1,9	2,6	2,3

<sup>1</sup> Bidrag till BNP-tillväxt. Procentenheter.

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet.

Konsumtionstillväxten bland hushållen blir lägre i år och nästa år jämfört med 2007 men ändå fortsatt god. I grunden finns gynnsamma förutsättningar för ökad konsumtion, i form av ett högt sparande, en i utgångsläget stark förmögenhetsställning och fortsatt goda ökning av den disponibla inkomsten.

Den kommunala konsumtionstillväxten beräknas bli något svagare 2008 och 2009 än 2007, vilket till stor del beror på demografiska faktorer. En relativt låg pris- och löneuppräknings av anslagen till de statliga myndigheternas förvaltningskostnader väntas bidra till att den statliga konsumtionsvolymen fortsätter att minska 2008 och 2009.

Den viktigaste orsaken till att investeringarna väntas växa långsammare i år och nästa år är att den svagare efterfrågetillväxten på svenska produkter fortsätter samtidigt som de senaste årens utökade produktionskapacitet tas i anspråk. Kapacitetsutnyttjandet blir därmed mindre ansträngt.

Varuexporten väntas växa förhållandevis återhållsamt både 2008 och 2009. Förutsättningarna för svensk export sett ur ett historiskt perspektiv bedöms ändå vara relativt goda, och avmattningen väntas därför inte bli lika påtaglig som under konjunkturavmattningen i början av 2000-talet. Trots en nedväxling fortsätter tjänsteexporten att utvecklas väl och med en betydligt högre tillväxttakt än varuexporten.

Som en följd av den fortsatt återhållsamma exportutvecklingen och nedväxlingen i den inhemska efterfrågan väntas även en lugnare utveckling av importen framöver.

Den svaga utvecklingen av industriproduktionen 2007 berodde främst på den snabba inbromsningen i varuexportefterfrågan. Produktionstillväxten under 2008 och 2009 blir fortsatt återhållsam, vilket beror på att den svagare exportefterfrågan väntas hålla i sig och att industrin anpassar sina lager till lägre nivåer. Också tjänsteproduktionen dämpas ytterligare 2008 och 2009. Under 2009, i takt med att efterfrågeläget gradvis förbättras, förutses en försiktig återhämtning i produktionen inom tjänstesektorn.

### *Arbetsmarknad och resursutnyttjande*

I tabell 1.3 visas utvecklingen av produktivitet, arbetsmarknad, löner och inflation. Under 2007 bromsade produktivitetstillväxten in kraftigt och produktivitetsnivån sjönk, vilket är ovanligt. Inbromsningen var bred och omfattade ett flertal sektorer. En viktig förklaring är att efterfrågan i ekonomin var överraskande vek under året och att företagen normalt inte anpassar personalstyrkan omedelbart till efterfrågeförhållandena. Under 2007 var dock denna försvagning osedvanligt stor.

Efter en mycket stark utveckling på arbetsmarknaden 2007 väntas en lugnare utveckling framöver. I samband med att BNP-tillväxten avtar ytterligare väntas även efterfrågan på arbetskraft dämpas. Antalet arbetade timmar bromsar in snabbare än sysselsättningen, vilket innebär att produktivitetstillväxten tar fart igen och återgår till en mer normal tillväxttakt.

Resursutnyttjandet i ekonomin är för närvarande högre än normalt men avtar successivt framöver i takt med att ekonomins produktionskapacitet växer snabbare än efterfrågan.

**Tabell 1.3 Nyckeltal***Procentuell förändring*

	2007	2008	2009	2010	2011
BNP	2,6	2,1	1,8	2,9	2,5
Produktivitet	-0,2	0,5	2,6	2,0	1,9
Arbetade timmar	3,1	1,6	-0,8	0,7	0,6
Medelarbetstid	0,7	0,7	-0,9	0,5	0,4
Sysselsatta	2,4	0,9	0,2	0,2	0,2
Reguljär sysselsättningsgrad 16-64 år <sup>1</sup>	75,0	75,5	75,6	75,8	76,0
Reguljär sysselsättningsgrad 20-64 år <sup>1</sup>	79,4	80,0	80,1	80,2	80,3
Arbetskraft <sup>2</sup>	1,6	0,6	0,4	0,1	0,0
Öppen arbetslöshet <sup>3</sup>	4,6	4,3	4,5	4,4	4,2
Arbetslöshet enligt ILO-definitionen <sup>3,4</sup>	6,1	5,9	6,1	5,9	5,7
Programdeltagare <sup>3,5</sup>	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9
Timplön <sup>6</sup>	3,5	4,3	4,1	4,0	3,9
KPI årsgenomsnitt	2,2	3,2	2,8	2,5	2,4
KPIX <sup>7</sup>	1,2	2,2	2,1	2,0	1,9

1 Antal reguljärt sysselsatta i procent av befolkningen i denna åldersgrupp.

2 Enligt tidigare definition.

3 I procent av arbetskraften.

4 I ILO-definitionen ingår heltidsstuderande arbetsökande både i arbetskraften och i arbetslösheten. ILO-definitionen avser 15–74 år.

5 Personer i konjunkturberoende arbetsmarknadspolitiska program, 16–64 år.

6 Enligt konjunkturlönestatistiken.

7 Riksbankens mått på underliggande inflation.

Källor: Statistiska centralbyrån, Arbetsförmedlingen, Medlingsinstitutet, Konjunkturinstitutet och Finansdepartementet.

De reformer som regeringen har genomfört i form av bl.a. sänkt inkomstskatt och sänkta ersättningsnivåer i arbetslöshetsförsäkringen bidrar till att arbetskraften och sysselsättningen enligt regeringens prognoser fortsätter att öka framöver, trots den vikande BNP-tillväxten. Nystartsjobben ökar och bidrar därmed positivt till sysselsättningsutvecklingen, medan neddragningen av antalet arbetsmarknadspolitiska program, vars deltagare räknas som sysselsatta enligt arbetskraftsundersökningen, dämpar utvecklingen. Både nystartsjobben och sysselsättningsprogrammen bedöms dock leda till en betydande undanträngning av reguljär sysselsättning, runt 70 % på lång sikt. Detta innebär att de förändrade volymerna har en begränsad effekt på sysselsättningen. Sammantaget väntas antalet sysselsatta i åldersgruppen 15–74 öka med 47 000 personer 2008.

Regeringens reformer fortsätter att ha en positiv effekt på arbetskraften, medan den dämpade konjunkturen och den demografiska utvecklingen har en motsatt effekt. Sammantaget väntas arbetskraften fortsätta att öka men i en avtagande takt 2008 och 2009. Åren därpå bedöms arbetskraften vara i stort sett oförändrad.

I takt med att sysselsättningen vuxit snabbare än arbetskraften de senaste åren har arbetslösheten minskat snabbt. Den öppna arbetslösheten uppgick till 4,6 % 2007 och väntas sjunka till 4,3 % i år, för att därefter öka något 2009 då efterfrågan på arbetskraft dämpas.

Arbetslösheten enligt ILO:s definition, vilken inkluderar heltidsstuderande som söker arbete, beräknas uppgå till 5,9 % 2008 och 6,1 % 2009. Under 2010 och 2011 sjunker både den öppna arbetslösheten och ILO-arbetslösheten i samband med att jämviktsarbetslösheten minskar något som en följd av de reformer som genomförts. År 2011 beräknas den öppna arbetslösheten uppgå till 4,2 % och ILO-arbetslösheten till 5,7 %.

### *Löneutveckling och inflation*

Det preliminära utfallet för 2007 tyder på fortsatt måttliga löneökningar. Den i dagsläget starka arbetsmarknaden i kombination med de höga centrala avtalen väntas dock leda till snabbare löneökningar framöver. Löneökningstakten blir som högst i år för att dämpas något redan nästa år då avtalen är lägre än 2008 och resursutnyttjandet blir mindre ansträngt. Åren 2009–2011 växlar löneökningstakten ned igen i samband med att sysselsättningsökningen dämpas och resursutnyttjandet minskar. De genomförda och aviserade reformerna inom arbetsmarknadsområdet bedöms ha en viss återhållande effekt på löneutvecklingen under hela prognosperioden.

Inflationen steg snabbt under slutet av 2007, vilket till stor del berodde på stigande priser på livsmedel och energi samt ökade räntekostnader. Inflationstakten väntas fortsätta att stiga i år men avtar därefter. Den underliggande inflationstakten, mätt med KPIX, förutses ligga i linje med Riksbankens inflationsmål fr.o.m. slutet av 2009. I denna prognos bedöms därmed reporäntan ligga kvar på 4,25 % de närmaste åren.

Det låga inflationstryck som rått i den svenska ekonomin under några år har i huvudsak berott på det låga resursutnyttjandet på arbetsmarknaden och på den starka produktivitetutvecklingen. De reformer som regeringen har genomfört på arbetsmarknaden får en indirekt effekt på inflationen eftersom inflationstrycket blir lägre än vad det annars skulle ha varit under perioden 2008–2011.

### *Risker och alternativscenarier*

Osäkerheten kring den internationella ekonomiska utvecklingen är för närvarande stor. Huvudscenariot bygger på att den finansiella turbulensen ebbar ut under slutet av 2008 och att spridningseffekterna till den reala ekonomin i Sverige och i resten av världen blir relativt begränsade. Regeringen redovisar även två alternativa scenarier som illustrerar osäkerheten i den ekonomiska utvecklingen framöver.

**Tabell 1.4 Nyckeltal, alternativscenario med fördjupad finansiell oro***Procentuell förändring*

	2008	2009	2010	2011
BNP	-1,1	-1,0	0,3	0,8
Hushållens konsumtion	-0,8	-0,9	0,3	0,2
Export	-2,5	-1,1	0,4	1,0
Sysselsättning	0,0	-0,2	-0,1	0,0
Öppen arbetslöshet <sup>1</sup>	0,0	0,2	0,3	0,3
BNP-gap <sup>2</sup>	-1,0	-1,8	-1,5	-0,6
Reporänta, slutkurs	-0,75	-1,25	-1,50	-1,00
Timlön	0,0	-0,2	-0,6	-1,3
KPIX, årsgenomsnitt	-0,5	-0,7	-0,6	-0,5

1 I procent av arbetskraften.

2 Skillnad i procent mellan faktisk och potentiell produktion.

I det första alternativet förvärras den finansiella krisen och Sverige blir mer direkt drabbat i form av bl.a. fallande tillgångspriser. Se tabell 1.4. Ett kraftigt fall i tillgångspriserna, i kombination med ökade problem på de finansiella marknaderna, leder till en betydligt svagare efterfrågeutveckling i Sverige. Därmed dämpas BNP-tillväxten under 2008 och 2009 i detta alternativ jämfört med huvudscenariot.

Lägre resursutnyttjande i kombination med lägre importpriser, till följd av en starkare krona och ett svagare internationellt resursläge, medför att inflationstrycket dämpas markant. Till följd av detta sänker Riksbanken reporäntan under 2008. På längre sikt kommer efterfrågeförsvagningen att klinga av. En gradvis internationell återhämtning och en fortsatt expansiv penningpolitik leder till att såväl exporten och investeringarna som hushållens konsumtion ökar snabbare än i huvudscenariot fr.o.m. 2010. Den starkare efterfrågan leder till att resursutnyttjandet stiger, vilket i sin tur leder till att sysselsättningen ökar fortare än i huvudscenariot och att arbetslösheten börjar återgå till sin jämviktsnivå. År 2013 har huvuddelen av effekterna av konjunkturförsvagningen ebbat ut. BNP-tillväxten och arbetslösheten är då på samma nivå som i huvudscenariot.

**Tabell 1.5 Nyckeltal, alternativscenari där regeringens reformer får större effekt***Procentuell förändring*

	2008	2009	2010	2011
BNP	0,3	0,7	0,4	0,2
Sysselsättningsnivå	0,4	1,2	1,7	1,8
Öppen arbetslöshet <sup>1</sup>	0,5	0,2	-0,2	-0,3
BNP-gap <sup>2</sup>	-0,3	-0,1	0,1	0,1
Reporänta, slutkurs	-0,25	-0,25	-0,25	0,00
Timlön	-0,6	-0,8	-0,3	0,0
KPIX, årsgenomsnitt	-0,5	-0,3	-0,2	-0,1

1 I procent av arbetskraften.

2 Skillnad i procent mellan faktisk och potentiell produktion.

I det andra alternativet antas regeringens reformer få större effekter än i huvudscenariot. Se tabell 1.5. Arbetskraften, antas varaktigt kunna ligga på en nivå som är ca 1,5 % högre 2011 än i huvudscenariot samtidigt som jämviktsarbetslösheten antas vara ca 0,3 procentenheter lägre än i huvudscenariot. Sammantaget innebär det att sysselsättningen och antalet arbetade timmar varaktigt kan ligga på en nivå som är ca 1,8 % högre 2011 än i huvudscenariot.

Det lägre inflationstrycket och det mindre ansträngda resursutnyttjandet, medför att Riksbanken sänker räntan under 2008. Den lägre reporäntan bidrar till att stimulera efterfrågetillväxten och påskyndar därmed efterfrågans anpassning mot den nya högre potentiella produktionsnivån. Kombinationen av ett lägre resursutnyttjande, en lägre löneökningstakt och en lägre styrränta innebär att BNP och sysselsättning kan öka betydligt snabbare än i huvudscenariot under perioden 2009–2011. Arbetslösheten minskar successivt och är 2011 0,3 procentenheter lägre än i huvudscenariot.

### *Regeringens utvärdering av sina tidigare makroprognoser*

I en särskild bilaga i vårpropositionen utvärderar regeringen sina tidigare makroprognoser. Regeringen redogör bl.a. för hur väl de fyra prognoserna för 2007 som Finansdepartementet redovisade under 2006 och 2007 förhöll sig till utfallet. BNP ökade med 2,6 % 2007 enligt det preliminära utfallet från nationalräkenskaperna. Tillväxten överskattades i samtliga prognoser som gjordes i vår- och budgetpropositionerna under 2006 och 2007. Prognoserna för arbetslösheten 2007 var förhållandevis träffsäkra, med undantag för prognosen som gjordes hösten 2006.

I bilagan jämförs dessutom Finansdepartementets prognoser med prognoser från andra konjunkturbedömare. Finansdepartementets genomsnittliga absoluta prognosfel under perioden 1998–2007 var 0,4 procentenheter, vilket motsvarar medelvärdet för samtliga undersökta prognosmakare. Där-



emot har Finansdepartementet haft störst tendens till att underskatta arbetslösheten. Detta kan delvis förklaras av en systematisk överskattning av andelen personer i arbetsmarknadspolitiska program.

Slutligen innehåller utvärderingen även en analys av förändringar i prognosen jämfört med föregående prognos. Sedan budgetpropositionen för 2008 har prognosen för svensk BNP-tillväxt 2008 reviderats ned med drygt 1 procentenhet, till 2,1 %. Nedrevideringen är bred och har gjorts genomgående på alla komponenter. Sysselsättningstillväxten har reviderats ned med 0,3 procentenheter, till följd av den betydligt svagare efterfrågan och svagare indikatorer för arbetsmarknaden. Prognosen för den öppna arbetslösheten har reviderats upp med tre tiondelar jämfört med i budgetpropositionen. Två av dessa tiondelar förklaras av ett statistikfel som fanns i AKU då budgetpropositionen publicerades.

### **Motionerna**

Socialdemokraterna betonar i motion Fi11 tendensen till tudelning av svensk ekonomi. Å ena sidan syns tecken på avmattning med en stagnerad sysselsättningsökning, en ökning i arbetslösheten redan nästa år samt en kraftigt dämpad investeringstillväxt. Å andra sidan kvarstår tecken på överhettning. Inflationen är den högsta sedan början av 1990-talet, och i ett flertal sektorer är det brist på arbetskraft. Även om svensk ekonomi är relativt stark efter ett gott decennium, krävs enligt Socialdemokraterna åtgärder för att ekonomin ska utvecklas positivt framgent. Det föreligger behov av riktade insatser för att reducera arbetskraftsbrist inom de sektorer där brist råder. Socialdemokraterna uttrycker också en oro över den ekonomiska utvecklingen i kommunsektorn. Trots en återhållsam ökning av den kommunala konsumtionen försvagas kommunernas finansiella sparande och resultat.

Vänsterpartiet lyfter i sin motion Fi9 fram den kraftigt nedreviderade prognosen över produktivitetstillväxten för innevarande år. Om produktiviteten utvecklas betydligt långsammare än vad arbetsmarknadens parter räknade med under 2007 års avtalsrörelse kan det få allvarliga effekter på sysselsättningstillväxten, eftersom företagens arbetskraftskostnader då stiger mer än beräknat samtidigt som prisbildningen begränsas av Riksbankens inflationsmål. Enligt Vänsterpartiet bidrar inte heller regeringens politik till att stärka produktiviteten i ekonomin. Neddragningar i vuxenutbildning och arbetsmarknadsutbildning innebär lägre investeringar i kompetens, samtidigt som många företag har svårt att hitta arbetskraft med rätt kompetens.

Miljöpartiet hävdar i sin motion Fi10 att regeringens ekonomiska politik till viss del förklarar uppgången i inflation och räntor. Miljöpartiet föreslog ett högre finansiellt sparande än regeringen 2007 och 2008, vilket

man menar hade lett till en mindre dramatisk inflationsutveckling. Vidare planar sysselsättningsutvecklingen nu snabbt ut, och de verkliga effekterna på sysselsättningen av regeringens reformer är osäkra, enligt Miljöpartiet.

## **Ny information om konjunkturen**

### *Regeringens prognos i relation till andra prognoser*

I tabell 1.6 visas regeringens prognos i relation till några andra bedömares prognoser över svensk ekonomi. OECD:s och Konjunkturinstitutets prognoser är publicerade några veckor före regeringens prognos medan EU-kommissionens och Riksbankens prognoser är publicerade något senare.

Regeringens prognos över BNP-tillväxten innevarande år ligger ungefär i nivå med OECD, och EU och något lägre jämfört med övriga bedömares prognoser. Om man ser till 2009 ligger regeringens BNP-prognos i linje med såväl OECD och EU som Riksbanken medan KI förutspår en högre tillväxt. KI:s starkare tillväxtprognos 2009 förklaras av högre prognoser för såväl inhemsk efterfrågan som export jämfört med regeringen.

När det gäller synen på inflationen innevarande år ligger regeringens prognos lägre än Riksbankens men högre än övriga bedömares inflationsprognoser. För 2009 har regeringen och Riksbanken samma inflationsprognos medan övriga bedömare förutser en något lägre inflationstakt. Regeringen förutser i likhet med Riksbanken en oförändrad styrränta över prognosperioden, medan EU-kommissionen och KI bedömer att styrräntan kommer att sänkas något under samma period.

I synen på hur sysselsättningen kommer att utvecklas ligger regeringens prognos för 2008 ungefär i linje med övriga bedömares. Samtliga bedömare ser också i likhet med regeringen en relativt kraftig inbromsning i sysselsättningsutvecklingen 2009.

**Tabell 1.6 Prognosjämförelse***Årlig procentuell förändring*

	2008	2009	2010
<b>BNP</b>			
<i>Vårpropositionen</i>	2,1	1,8	2,9
EU-kommissionen	2,2	1,8	
OECD	2,0	1,7	
Konjunkturinstitutet	2,5	2,6	
Riksbanken	2,6	1,8	2,8
<b>Konsumentpriser <sup>1</sup></b>			
<i>Vårpropositionen</i>	3,2	2,8	2,5
EU-kommissionen	2,4	1,9	
OECD	2,8	2,1	
Konjunkturinstitutet	2,9	2,2	
Riksbanken	3,5	2,8	2,3
<b>Sysselsatta <sup>2</sup></b>			
<i>Vårpropositionen</i>	0,9	0,2	0,2
EU-kommissionen	1,1	-0,1	
OECD			
Konjunkturinstitutet	1,0	0,4	
Riksbanken	1,1	-0,1	0,0

1 Konsumentprisprognosen från EU och OECD avser ett harmoniserat prisindex.

2 Sysselsatta avser åldersgruppen 16–64 år i regeringens och KI:s prognoser medan EU:s och Riksbankens prognoser avser åldersgruppen 15–74 år.

Not. Regeringens prognos är publicerad den 15 april, EU-kommissionens den 28 april, OECD:s den 20 mars, Konjunkturinstitutets den 31 mars och Riksbankens den 23 april.

### *Indikatorer på tillväxten i ekonomin*

BNP ökade under första kvartalet med 2,2 % kalenderkorrigerat jämfört med motsvarande kvartal 2007, enligt nationalräkenskaperna. I relation till fjärde kvartalet 2007 ökade BNP med 0,4 %, vilket är en nedväxling i tillväxttakt jämfört med de senaste åren.

Konjunkturbarometern mäter stämningläget bland företag och hushåll i den svenska ekonomin. Den senaste mätningen visar att stämningläget i svensk ekonomi dämpades i maj. Barometerindikatorn, som sammanfattar företagens och hushållens syn på ekonomin, backade från 102,5 i april till 98,5 i maj. Det sammantagna stämningläget i svensk ekonomi är nu något svagare än normalt. I de olika ingående sektorerna är bilden dock blandad. I tillverkningsindustrin och byggindustrin fortsätter läget att vara starkare än normalt. I detaljhandeln, privata tjänstenärningar och bland hushållen är läget svagare än normalt. Sysselsättningsstillväxten i näringslivet var endast måttlig, och planerna för de närmaste månaderna pekar mot ett allt mindre behov av att nyanställa.

Orderingången till den svenska industrin ökade med 6,9 % mellan februari och mars enligt SCB. Uppgången i mars följde på en minskning med 3,5 % från januari till februari.

### *Nya siffror över arbetsmarknadens utveckling*

Enligt SCB:s senaste arbetskraftsundersökning ökade antalet sysselsatta med 92 000 personer i april 2008 jämfört med motsvarande månad förra året. De fast anställda ökade med 157 000 personer och de tillfälligt anställda blev 58 000 färre. Arbetslösheten fortsatte att sjunka och var 6,0 % av arbetskraften i åldern 15–74 år, vilket motsvarar 293 000 personer. Arbetslösheten sjönk särskilt bland kvinnor samtidigt som ungdomsarbetslösheten ökade. Det outnyttjade arbetskraftsutbudet – som utgörs av arbetslösa, undersysselsatta och latent arbetssökande – sjönk i april med 1,2 miljoner timmar motsvarande 30 000 heltidsarbeten jämfört med april förra året.

Enligt AMS var i slutet av april 132 000 personer inskrivna som arbetslösa vid landets arbetsförmedlingar, vilket är den lägsta nivån sedan våren 1991. Nu har dock arbetslöshetens nedgång bromsats in kraftigt, och antalet varsel om uppsägningar har fördubblats. Antalet nyanmälda lediga platser var 8 000 färre än under april i fjol. Även om antalet nya arbetslösa ökat under senare tid sjunker den totala arbetslösheten fortfarande.

### *Inflation och löner*

Inflationstakten var oförändrad i april jämfört med mars, eller 3,4 % i årstakt. En stor del av uppgången i KPI – nära en procentenhet – hänger samman med att räntekostnaderna för egna hem ökat. Till månadsförändringen i april bidrog också högre kostnader för kläder och skor, drivmedel samt livsmedel. Årstakten för den underliggande inflationen, KPIX ökade till 2,4 % i april jämfört med 2,3 % i mars.

Hushållens inflationsförväntningar på 12 månaders sikt enligt Konjunkturbarometern låg i maj på 3,4 %, vilket är en påtaglig uppjustering jämfört med förra mätningen.

Enligt den senaste konjunkturlönestatistiken från Medlingsinstitutet har löneökningstakten växlat upp under årets första månader. I februari var löneökningstakten 3,9 % i årstakt för hela ekonomin.

### *Internationell utveckling*

BNP i EU ökade med 0,7 % första kvartalet jämfört med kvartalet innan enligt Eurostats snabbestimat över tillväxten. Jämfört med motsvarande kvartal 2007 steg BNP med 2,4 %, vilket var något högre än marknadernas förväntningar. USA:s ekonomi växte under första kvartalet med 0,6 %, vilket var marginellt högre än marknadens förväntningar.

Inflationstakten i euroområdet sjönk tillbaka något till 3,3 % i april, att jämföras med 3,6 % i mars enligt Eurostats snabbestimater. Bland samtliga EU-länder sjönk inflationstakten till 3,6 % från 3,8 % i mars.

Oljepriset har ökat kraftigt under senare tid. I april låg priset på 106,9 dollar per fat i genomsnitt, men svängningarna i prisnivå har varit stora.

### **Finansutskottets bedömning**

Utskottet delar regeringens bedömning rörande ekonomins utveckling de närmaste åren. Huvudscenariot bygger på att den finansiella turbulensen ebbar ut under slutet av året och att spridningseffekterna till den reala ekonomin blir relativt begränsade. Många bedömare anser att finanskrisen har passerat sin värsta fas. Riksbanken uttalade nyligen att tecken tyder på att de ansträngda förhållandena på de internationella kreditmarknaderna har lättat och att förtroendet har börjat återvända bland investerarna. Att flera institut, i samband med kvartalsrapporteringen under april och maj, öppet redovisat sina förluster har skapat en bättre överblick över var problemen finns.

Som regeringen påpekar är dock osäkerheten om ekonomins utveckling framöver fortsatt stor. Mot den bakgrunden är de alternativa riskscenarier som regeringen presenterar särskilt värdefulla.

I regeringens egen utvärdering av sina prognoser under perioden 1998–2007 konstateras att prognosernas avvikelser i förhållande till utfall inte var högre än för andra undersökta prognosmakare. För den nu aktuella prognosen kan utskottet konstatera att regeringens bedömning ligger tämligen väl i linje med andra bedömares prognoser över svensk ekonomi.

Den nya statistik över ekonomins utveckling som inkommit efter det att vårpropositionen lämnades bekräftar också i stora drag den bild över ekonomins utveckling som regeringen presenterat.

Socialdemokraterna talar i sin motion om en tudelad ekonomi med stagnerad sysselsättning parallellt med överhettningstendenser i form av stigande inflation och arbetskraftsbrist i delar av ekonomin. Här vill utskottet betona att även om de flesta bedömare (såväl nationella som internationella) är överens om att vi står inför en konjunkturavmattning, gör de också bedömningen att Sverige kommer att klara sig bättre än många andra länder. Sysselsättningen ökar enligt regeringens bedömning under hela prognosperioden om än i lägre takt än tidigare. Här är också många externa bedömares uppfattning att regeringens reformer inom arbetsmarknadspolitiken ger omfattande effekter på jämviktsarbetslösheten och den varaktiga sysselsättningsnivån. Exempelvis anser Finanspolitiska rådet att regeringens sysselsättningspolitiska reformer, i första hand reformeringen av a-kassan och jobbskatteavdraget, kan antas ge betydande effekter på sysselsättning och jämviktsarbetslöshet på sikt. Också Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) bedömer i sin senaste ekonomirapport att regeringens arbetsmarknadspolitik på sikt innebär att arbetsutbudet ökar och jämviktssar-

betslösheten sjunker. Utskottet vill därmed understryka att dämpningen i sysselsättningsutveckling sannolikt blir betydligt lägre än vad den skulle ha blivit i avsaknad av regeringens reformer. Den allra senaste statistiken över sysselsättning och arbetslöshet visar också på en fortsatt mycket stark arbetsmarknad. Särskilt glädjande är det enligt utskottet att antalet fasta anställningar fortsätter att öka sin andel i relation till de tillfälliga anställningarna.

Vänsterpartiet menar att den nedreviderade prognosen över produktivitetstillväxten under innevarande år, via lönebildningen, riskerar att få allvarliga effekter på sysselsättningen. Utskottet vill här framhålla att produktiviteten visserligen utvecklats exceptionellt svagt 2007, men att den enligt regeringens och andras bedömningar kommer att återhämta sig under prognosperioden. En bidragande orsak till produktivitetsminskningen 2007 var sammansättningen av inflödet av sysselsatta. Relativt oerfarna grupper som ungdomar och utrikes födda kom in i sysselsättningen. Dessa grupper har initialt sannolikt lägre arbetsproduktivitet än den etablerade arbetskraften.

Miljöpartiet hävdar i sin motion att regeringens politik till viss del förklarar uppgången i inflation och räntor. Här vill utskottet invända att den inflationsökning vi i dag ser främst är en följd av stigande världsmarknadspriser på mat och energi. Om man ser till skattesänkningarna så har dessa isolerat sett en expansiv effekt på efterfrågan i ekonomin, men det viktigaste syftet med dem är att förbättra drivkrafterna på arbete och därmed öka arbetsutbudet. Detta kan förväntas ha en dämpande effekt på inflationen. Finanspolitiska rådet påpekar också i sin rapport att regeringens arbetsmarknadsreformer kan ha bidragit till att hålla emot inflationsdrivande löneökningar.

## 2 Riktlinjer för den ekonomiska politiken, budgetpolitiken och skattepolitiken

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen godkänner regeringens förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken, budgetpolitiken och skattepolitiken. Oppositionspartiernas alternativa förslag till riktlinjer avslås.

De offentliga finanserna är starka. Överskotts målet överträffas och utgiftstaket klaras med god marginal. Regeringen bedömer att det finns ett visst reformutrymme de närmaste åren men avvaktar med att precisera utrymmet till höstens budgetproposition. En lämplig nivå för utgiftstaket för 2011 bedöms vara 1 048 miljarder kronor.

Utskottet står bakom regeringens politik som syftar till högre sysselsättning och minskat utanförskap genom åtgärder som förstärker drivkrafterna för arbete, gör det enklare och mer lönsamt att starta och driva företag och underlättar möjligheterna att anställa.

Utskottet välkomnar aviseringar om sänkt beskattning av företag, bättre villkor för små och medelstora företag samt förenklingar av regelverket. Sverige ska ha en modern infrastruktur som svarar mot framtidens krav på effektiva och miljövänliga transporter och där samverkan mellan transportslagen underlättas. För att lösa klimatfrågan krävs såväl ett kraftfullt internationellt arbete som nationella åtgärder. Svensk forsknings konkurrenskraft ska stärkas genom att forskningsmedel i ökad utsträckning fördelas efter vetenskaplig kvalitet. Utskottet välkomnar en satsning på förskolans kunskapsuppdrag. Vidare behövs satsningar för att stärka den psykiatriska vården, rättsväsendet samt de ekonomiska villkoren för de sämst ställda pensionärerna. Utskottet stöder regeringens ambition att effektivisera försvaret.

Jämför reservationerna 1 (s), 2 (v) och 3 (mp).

### 2.1 De offentliga finanserna och reformutrymmet

#### Propositionen

Det finansiella sparandet i den offentliga sektorn har förstärkts successivt de senaste fem åren, och de offentliga finanserna är mycket starka. Enligt preliminära nationalräkenskaper uppgick sparandet under 2007 till 3,4 % av BNP och under perioden 2007–2011 beräknas sparandet i genomsnitt uppgå till mer än 3 % av BNP. Konjunkturavmattningen bidrar till att det

finansiella sparandet 2008 och 2009 är lägre men 2010 och 2011 beräknas sparandet stärkas till följd av att utgifterna minskar relativt kraftigt i relation till BNP. Vid en normal ekonomisk utveckling och utan tillkommande reformer ökar skatteinkomsterna ungefär i takt med BNP medan utgifterna minskar i relation till BNP. Att de offentliga finanserna är mycket starka framgår inte minst av en internationell jämförelse. Sedan 2005 är det offentliga finansiella sparandet i Sverige årligen ca 4 procentenheter högre än genomsnittet för såväl EU-12 (Euro-området) som för EU-27. Det svenska överskottsmålet om 1 % överskott i genomsnitt över konjunkturcykeln är också betydligt ambitiösare än vad som krävs enligt EU:s stabilitets- och tillväxtpakt.

**Tabell 2.1 Offentliga finanser***Miljarder kronor och procent av BNP*

	2007	2008	2009	2010	2011
Inkomster	1 640	1 688	1 739	1 815	1 891
<i>procent av BNP</i>	53,4	52,5	51,9	51,5	51,2
Utgifter	1 535	1 596	1 655	1 698	1 741
<i>procent av BNP</i>	49,9	49,6	49,4	48,2	47,1
Finansiellt sparande	105	92	84	117	151
<i>procent av BNP</i>	3,4	2,9	2,5	3,3	4,1

Av tabell 2.2 framgår hur sparandet är fördelat mellan den offentliga sektorns tre delsektorer: staten, kommunsektorn och ålderspensionssystemet. Staten uppvisar ett stort och stigande finansiellt sparande under perioden. Inkomsterna minskar gradvis i relation till BNP men utgifterna minskar snabbare vilket leder till ett stigande finansiellt sparande. Kommunsektorns finansiella sparande uppgick till 4 miljarder kronor under 2007 och beräknas till 6 miljarder kronor för innevarande år. Under 2009 beräknas inkomsttillväxten avta och det finansiella sparandet beräknas försvagas trots en relativt återhållsam ökning av den kommunala konsumtionen och för 2010 och 2011 bedöms det finansiella sparandet vara i stort sett oförändrat.

Ålderspensionssystemets sparande försvagas successivt i takt med ökande pensionsutbetalningar och efter 2015 beräknas sparandet uppvisa ett underskott vilket under en övergångsperiod finansieras av AP-fondernas tillgångar som uppgår till ca 30 % av BNP.

**Tabell 2.2 Det finansiella sparandets fördelning***Miljarder kronor och procent av BNP*

	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Offentligt finansiellt sparande</b>	<b>105</b>	<b>92</b>	<b>84</b>	<b>117</b>	<b>151</b>
<i>procent av BNP</i>	3,4	2,9	2,5	3,3	4,1
varav: Staten	68	62	69	106	141
<i>procent av BNP</i>	2,2	1,9	2,0	3,0	3,8
Ålderspensionssystemet	33	24	17	12	8
<i>procent av BNP</i>	1,1	0,8	0,5	0,3	0,2
Kommunsektorn	4	6	-2	-1	1
<i>procent av BNP</i>	0,1	0,2	0,0	0,0	0,0



Statsbudgetens saldo uppvisar stora överskott och utvecklas starkt 2008–2011. Det sammanlagda överskottet under dessa fyra år beräknas uppgå till ca 540 miljarder kronor. Till en del förklaras dessa överskott av engångseffekter och då särskilt inkomsterna från försäljningar av statliga företag som beräknas uppgå till 50 miljarder kronor per år. Rensat för större engångseffekter beräknas det sammanlagda budgetöverskottet 2008–2011 uppgå till ca 329 miljarder kronor.

De stora budgetöverskotten innebär att statsskulden minskar i snabb takt. Från 2000 till 2007 minskade statsskuldens andel av BNP från 58 % till 36 % och därefter beräknas minskningen fortsätta. Fram till utgången av 2011 beräknas statsskulden minska med ytterligare 550 miljarder kronor och skuldkvoten beräknas vid utgången av 2011 uppgå till 15 % av BNP.

**Tabell 2.3 Statsbudgetens saldo och statsskulden**

*Miljarder kronor och procent av BNP*

	2007	2008	2009	2010	2011
Statsbudgetens inkomster	864	875	876	924	967
Statsbudgetens utgifter	761	771	770	781	784
Saldo	103	104	106	143	183
Statsskuld vid årets slut	1 115	1 000	896	750	567
Statsskuld i procent av BNP	36,3	31,1	26,7	21,3	15,3

Den konsoliderade offentliga sektorns bruttoskuld, eller Maastrichtskulden, är det mått som används i EU-sammanhang. För Sveriges del definieras den som summan av den konsoliderade statsskulden och kommunsektorns skulder på kreditmarknaden minskat med AP-fondernas innehav av statspapper. Denna skuld har minskat sedan 1995 och har sedan år 2000 varit lägre än 60 % av BNP, dvs. den övre gräns som stabilitets- och tillväxtpakten sätter. Vid utgången av 2007 beräknas den konsoliderade bruttoskulden uppgå till 41 % av BNP och den beräknas fram till 2011 minska med hälften, dvs. till 20 % av BNP. Minskningen beror både på det starka finansiella sparandet, försäljningarna av statliga företag och på den goda tillväxttakten. Den genomsnittliga skuldsättningen inom EU beräknas också minska under perioden, men i betydligt måttligare takt.

**Tabell 2.4 Offentlig konsoliderad bruttoskuld och nettoförmögenhet**

*Miljarder kronor och procent av BNP*

	2007	2008	2009	2010	2011
Konsoliderad bruttoskuld	1 247	1 147	1 056	921	746
procent av BNP	40,6	35,6	31,5	26,1	20,2
Nettoförmögenhet	642	736	819	935	1 085
procent av BNP	20,9	22,9	24,4	26,5	29,4

Den offentliga sektorns finansiella nettoställning är positiv sedan 2005, dvs. de finansiella tillgångarna överstiger skulderna. Kapitalinkomster i form av räntor och utdelningar till den offentliga sektorn överstiger också dess ränteutgifter. Det finansiella överskottet återfinns huvudsakligen i

ålderspensionssystemets buffertfonder medan staten har en negativ förmögenhet. Den starka utvecklingen av det finansiella sparandet innebär emellertid att statens finansiella nettoställning i slutet av perioden dvs. vid utgången av 2011, i princip beräknas vara lika med noll.

### *Utgiftstaket*

En del av förslaget till riktlinjer för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken är bedömningen av utgiftstaket för det tredje året i budgetcykeln, dvs. 2011. Det skarpa förslaget till utgiftstak ska enligt budgetlagen lämnas i budgetpropositionen, men som en del i att åter etablera ett treårigt perspektiv i budgetarbetet lämnar regeringen en bedömning av vilket utgiftstak som kommer att föreslås i den kommande budgetpropositionen. Regeringens ambition är att denna bedömning ska ligga till grund för förslaget till utgiftstak som kommer att presenteras i budgetpropositionen för 2009.

Regeringen bedömer nu att utgiftstaket för 2011 bör uppgå till 1 048 miljarder kronor. Denna nivå på utgiftstaket stöder överskottsmålet. Det ger också tillräcklig marginal för osäkerhet på tre års sikt och utrymme att bedriva en väl avvägd finanspolitik på utgiftssidan i kommande budgetpropositioner.

Regeringen anser att utgiftstaket som andel av BNP ska minska svagt. Det nu bedömda utgiftstaket för 2011 innebär att utgiftstaket liksom åren 2008–2010 faller som andel av BNP. År 2007 uppgick utgiftstaket till 30,5 % av BNP och 2011 beräknas denna andel ha minskat till 28,4 %.

Ett utgiftstak på 1 048 miljarder kronor för 2011 är lämpligt med hänsyn tagen till konjunkturutvecklingen, de offentliga finansernas uthållighet samt regeringens mål om att utgiftstaket gradvis ska minska något som andel av BNP.

**Tabell 2.5 Utgiftstaket för staten**

*Miljarder kronor och procent av BNP*

	2007	2008	2009	2010	2011
Utgiftstak för staten	938,0	957,0	989,0	1 018,0	1 048,0
<i>procent av BNP</i>	30,5	29,8	29,5	28,9	28,4
Takbegränsade utgifter	910,1	919,3	943,7	972,0	996,9
<i>procent av BNP</i>	29,6	28,6	28,1	27,6	27,0
Budgeteringsmarginal	27,9	37,7	45,3	46,0	51,1

### *Det finanspolitiska ramverket*

En av lärdomarna från 1990-talets ekonomiska och statsfinansiella kris är att sunda offentliga finanser är en nödvändig förutsättning för en trovärdig och stabil ekonomisk utveckling. Den institutionella ramen för finanspolitiken har därför utformats för att säkerställa långsiktigt hållbara offentliga finanser. Överskottsmålet för den offentliga sektorn, utgiftstaket för staten, balanskravet för kommunerna och den uppstramade budgetprocessen utgör huvudkomponenterna i dagens ramverk. I huvudsak har detta ramverk fungerat mycket bra och det har enligt regeringens bedömning bidragit till

ökad långsiktighet i beslutsfattandet och till förbättrade offentliga finanser så att Sverige i dag med marginal efterlever stabilitetspaktens regler för de offentliga finanserna. De goda erfarenheterna hindrar dock inte att det kan finnas utrymme för att utveckla och förbättra ramverket. Det pågår därför en bred översyn av det finanspolitiska ramverket och regeringen har för avsikt att rapportera slutsatserna av denna översyn före mandatperiodens slut. Regeringen betonar att utgångspunkten för översynen är att finanspolitiken även framöver ska omgärdas av tydliga regler som garanterar långsiktigt hållbara offentliga finanser.

### *Reformutrymmet*

Målet för den samlade ekonomiska politiken och finanspolitiken är att öka den långsiktiga tillväxten, bl.a. genom att öka den varaktiga sysselsättningen. Målet är också att den generella välfärden ska förbättras för alla medborgare. Finanspolitiken ska bidra till stabilitet, effektivt resursutnyttjande och en rättvis fördelning av välfärden. För att skapa stabilitet bör finanspolitiken utformas så att den ger trovärdighet för att de offentliga finanserna är långsiktigt hållbara, och så att den inte förstärker konjunktursvängningarna i ekonomin. En finanspolitik som inte är långsiktigt hållbar riskerar på sikt att flytta fokus från åtgärder som bidrar till högre tillväxt, välfärd och sysselsättning till skuldsanering.

Erfarenheten visar att det behövs ett trovärdigt finanspolitiskt ramverk med tydliga budgetpolitiska regler för att finanspolitiken ska kunna uppnå dessa mål. Förändringarna i budgetprocessen på 1990-talet och införandet av ett överskottsmål för offentlig sektor, utgiftstak för staten och balanskrav för kommunerna har varit avgörande för att öka trovärdigheten för den ekonomiska politiken i Sverige. Ramverket för finanspolitiken utgör fundamentet för hur reformutrymmet bör fastställas. Med utgångspunkt från ramverket bör reformutrymmet stämmas av mot ett antal hållpunkter.

En väl avvägd finanspolitik ska säkerställa att överskottsmålet klaras och att utgiftstaket för staten inte överskrids. Budgeteringsmarginalen måste vara tillräckligt stor. I bedömningen av reformutrymmet ska vidare det aktuella ekonomiska läget beaktas och politiken får inte försvåra Riksbankens arbete med att värna prisstabilitet. Reformutrymmet beror därtill på hur det används. Strukturellt riktiga reformer som förbättrar marknadens funktionssätt och som ökar produktionskapaciteten (potentiell BNP) kan motivera ett större reformutrymme än i annat fall. En ansvarsfullt utformad finanspolitik bör även ta hänsyn till riskbilden i den ekonomiska utvecklingen och osäkerheten i såväl den medelfristiga prognosen som i bedömningen av de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet.

Regeringen använder sig av flera olika indikatorer för att bedöma överskottsmålet och reformutrymmet, genomsnittligt finansiellt sparande från år 2000, ett sjuårigt glidande medelvärde och en beräkning av strukturellt sparande. Regeringens bedömning av reformutrymmet för 2009–2010 är utifrån var och en av dessa indikatorer att det föreligger ett visst reformut-

rymme. Osäkerheten om den ekonomiska utvecklingen är för närvarande mycket stor. Nedåtrisen dominerar till följd av den finansiella oron. Därutöver finns även osäkerhet när det gäller de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet vilket talar för återhållsamhet med ofinansierade reformer.

Utgiftstaken för 2009 och 2010 är sedan tidigare fastställda av riksdagen och för att bedöma hur stort reformutrymme är på statsbudgetens utgiftssida är det nödvändigt att beakta prognososäkerheter och behovet av en tillräcklig budgeteringsmarginal. Regeringen framhåller också att utgiftstaket inte ska ses som ett utgiftsmål utan att det är regeringens avvägning mellan inkomst- och utgiftsreformer som bestämmer den faktiska fördelningen av reformutrymme inom ramen för de fastställda utgiftstaken.

Regeringen bedömer att det givet osäkerheten om utgiftsutvecklingen, konjunkturläget samt avvägningen mellan inkomst och utgiftsreformer finns ett maximalt totalt utrymme för budgetförsvagande reformer på statsbudgetens utgiftssida på i storleksordningen 10 miljarder kronor per år för 2009 och 2010.

Regeringens samlade bedömning är att det för 2009 och 2010 föreligger ett visst reformutrymme. Den stora osäkerheten föranleder regeringen att i denna proposition inte göra någon mer exakt bedömning av storleken på detta utrymme. Regeringen avser att återkomma med en sådan bedömning i budgetpropositionen för 2009.

## Motionerna

### *Socialdemokraterna*

Socialdemokraterna konstaterar i *motion Fi11* att Sverige sedan saneringen av de offentliga finanserna i mitten 1990-talet har haft sunda offentliga finanser och att ekonomin har utvecklats starkt. Den offentliga nettoskulden har vänts i ett betydande överskott och ett nytt budgetpolitiskt ramverk, med utgiftstak och överskottsmål, infördes under slutet av 1990-talet.

Motionärerna framhåller dock att trots att ekonomin är relativt stark finns problem som kan beskrivas som en tudelning av ekonomin. Samtidigt som konjunkturen mattas av råder brist på kvalificerad arbetskraft. Därför finns behov att rikta åtgärder särskilt för att reducera denna arbetskraftsbrist.

Kommunernas ekonomiska situation utvecklar sig betydligt sämre än statens, framhåller motionärerna. Den minskande sysselsättningstillväxten urholkar kommunernas skatteunderlag samtidigt som högre löner innebär ett kostnadstryck. Den kommunala konsumtionen ökar därmed snabbare än inkomsterna vilket försämrar kommunernas resultat. Därutöver har kommunerna i genomsnitt sänkt skatten med 11 öre vilket bidragit till att försämra det finansiella sparandet. Regeringen konstaterar att den förda politiken kommer att ställa ökade krav på effektiviseringar inom den kommunala verksamheten. Detta kommer att få konsekvenser för välfärdens kvalitet och tillgänglighet, anser motionärerna. Regeringen har därtill fattat

flera beslut som ökar kommunernas bidragskostnader och därmed tar resurser från kommunernas kärnverksamheter. Det handlar både om försäkringar i socialförsäkringarna och arbetslöshetsförsäkringen och om vårdnadsbidraget som inte finansieras av staten utan tvingar kommunerna till nedskärningar i barnomsorgen.

### *Vänsterpartiet*

Vänsterpartiet förespråkar i *motion Fi9* en mer expansiv finanspolitik än regeringen. Dagens stora överskott bör användas för att stimulera arbete och utveckling i viktiga samhällssektorer såsom utbildning, sjukvård och miljöteknik.

Vänsterpartiet har starka invändningar mot dagens finanspolitiska ramverk. Själva idén att Sverige genom att spara i dag skulle skapa möjligheter till bättre offentlig service i framtiden är i grunden feltänkt, anser motionärerna. Framtida generationer kommer att vara betydligt rikare än dagens och det är svårt att förstå varför dagens generationer måste spara för att framtidens generationer ska ha råd med vård skola och omsorg. Överskottsmålet bör slopas. Utgiftstaket försvårar för sociala reformer samtidigt som det tillåter budgetförsvagande skattesänkningar. Dessutom är statens utgifter konjunktur känsliga och svårprognostiserade varför det är oklokt att sätta ett nominellt utgiftstak tre år framåt i tiden. Problemen med utgiftstaket förvärras dessutom av att staten inte har en särskild investeringsbudget utan i stället tar upp kostnader för investeringar på anslag. Detta innebär att investeringar i infrastruktur tvingas konkurrera om utrymmet under utgiftstaket med löpande utgifter för t.ex. sjukpenning och barnbidrag. Motionärerna anser att detta är uppenbart orimligt och att staten, i likhet med kommuner och företag, bör ha en särskild budget för investeringar. Systemet med treåriga utgiftstak bör avvecklas, anser Vänsterpartiet. Dagens finanspolitiska ramverk bör ersättas av en politik för god hushållning och långsiktig hållbarhet.

Sammantaget beräknas det finansiella sparandet i Vänsterpartiets alternativa uppgå till 1,9 % per år 2009 och 2010 vilket är något lägre än regeringens beräknade överskott.

### *Miljöpartiet*

Miljöpartiets anger i *motion Fi10* att målet för den ekonomiska politiken är en ekonomisk utveckling som är förenlig med hållbar utveckling och bevarande av våra ekosystem och dess tjänster. Ekonomin måste vara sådan att vi lever på avkastningen av naturresurserna utan att förbruka desamma.

Miljöpartiet står bakom målet att den offentliga sektorns finansiella sparande ska uppgå till en procent av BNP i genomsnitt över en konjunkturcykel. Det finanspolitiska ramverket med överskottsmål och utgiftstak har skapat stabilitet och bidragit till att statsskulden har minskat. Överskotten i den offentliga sektorn har överstigit målet de senaste åren men samtidigt

har resursutnyttjandet varit ansträngt. Det har därför inte funnits utrymme för en expansiv finanspolitik utan att skapa inflationstryck i ekonomin. I dagens mer dämpade konjunkturläge är det enligt Miljöpartiets bedömning möjligt att föra en något mer expansiv finanspolitik men det finns all anledning att vara försiktig och följa ekonomins utveckling noga.

### **Finanspolitiska rådets rapport**

Regeringen aviserade våren 2007 att man avsåg att tillsätta ett finanspolitiskt råd med uppgift att årligen genomföra en oberoende utvärdering av regeringens finanspolitik. Vid behandlingen av 2007 års ekonomiska vårproposition ställde sig riksdagen positiv till att tillsätta ett råd. Rådets uppdrag preciserades till att

- följa upp om de grundläggande målen för finanspolitiken nås, vilka inkluderar långsiktigt hållbara offentliga finanser, överskottsålet och utgiftstaken för staten, samt hur finanspolitikens inriktning förhåller sig till dessa mål och till konjunkturutvecklingen,
- bedöma om utvecklingen ligger i linje med god långsiktigt uthållig tillväxt samt leder till långsiktigt hållbar högre sysselsättning,
- granska tydligheten i den ekonomiska vårpropositionen och budgetpropositionen, särskilt med avseende på angivna grunder för den ekonomiska politiken samt skälen för förslag till åtgärder och
- granska och bedöma kvaliteten i lämnade prognoser och i de modeller som ligger till grund för prognoserna.

Rådet ska också verka för en ökad offentlig diskussion i samhället om den ekonomiska politiken. Rådet tillsattes den 1 augusti 2007. I normala fall ska rådet lämna sin årliga rapport den 15 mars, men det första året bedömdes inte en sådan tidsgräns som rimlig varför rådet fick tid till den 15 maj detta år.

I årets rapport, som är den första, gör Finanspolitiska rådet bedömningen att jobbskatteavdraget med all sannolikhet ökar sysselsättningen. Den kan antas öka både genom lägre jämviktsarbetslöshet och genom ett ökat arbetskraftsdeltagande. På sikt kan jobbskatteavdraget sänka jämviktsarbetslösheten med nästan en halv procentenhet. Rådet bedömer också att sysselsättningseffekten av jobbskatteavdraget är större än det hade varit av höjd gräns för statlig skatt eller slopad värnskatt. Vad gäller fördelningseffekterna anser rådet att effekterna inte är uppenbara.

Rådet anser att det finns starkt forskningsstöd för att reformerna inom arbetslöshetsförsäkringen kommer att leda till högre sysselsättning, och att stödet är starkast för att sänkningen av ersättningen i arbetslöshetsförsäkringen leder till kortare arbetslöshetsperioder. Det är väl underbyggt i forskningen att en ersättningsnivå som avtar med arbetslöshetstidens längd kan utgöra en rimlig avvägning mellan fördelnings- och sysselsättningsaspekter, skriver rådet.

Beträffande skattesänkningar riktade till grupper med svag förankring på arbetsmarknaden är rådets bedömningar mer ambivalenta. För att riktade sänkningar av arbetsgivaravgifterna ska få önskvärda sysselsättningseffekter är det centralt att de verkligen riktar sig till de svaga grupperna. Rådet anser att nystartsjobben, nyfriskjobben och instegsjobben uppfyller detta krav men är mer tveksamt till i vilken mån sänkningen av arbetsgivaravgifterna för unga ökar sysselsättningen.

Rådet riktar kritik mot reformerna som rör arbetslöshetsförsäkringens finansiering. Det första steget i denna reformering innebär en relativt kraftig höjning av egenavgifterna och en begränsad differentiering av avgifterna. Den avsedda effekten att de differentierade avgifterna ska bidra till en mer ansvarsfull lönebildning fick därmed begränsat genomslag. Genomslaget begränsas också av att a-kassor och avtalsområden inte helt överensstämmer med varandra. Rådet anser också att den minskade anslutningsgraden till arbetslöshetsförsäkringen är ett problem då många löntagare står utan fullgott skydd vid arbetslöshet.

Finanspolitiska rådet riktar också kritik mot reformeringen av fastighetsbeskattningen bl.a. därför att den innebär att beskattningen av fastigheter är lägre än beskattningen av annat realkapital och därmed skattemässigt gynnar kapitalplacering i bostäder framför motsvarande kapitalplacering i företag. Fastighetsskatten hade enligt rådet en god förankring i den ekonomiska vetenskapen och rådet kritiserar regeringen för att i detta fall inte ha baserat sitt beslut på ekonomisk forskning.

En inte obetydlig del av rapporten ägnas åt frågor som rör det finanspolitiska ramverkets utformning och tillämpning. I sina långsiktiga kalkyler över de offentliga finanserna förutsätter regeringen att dagens överskottsmål gäller till 2015. Därefter tillåts överskotten minska successivt i takt med den demografiska utvecklingen. Den målsatta nivån på det finansiella sparandet kommer därför med all sannolikhet att ändras inom några år och rådet anser att det då kommer att finnas anledning att diskutera hur målet för de offentliga finanserna bör formuleras. En sådan analys bör ingå i den pågående översynen av det finanspolitiska ramverket, anser rådet.

Rådet för ett resonemang kring möjligheten att på sikt ersätta dagens överskottsmål med en s.k. gyllene regel som innebär att det totala offentliga sparandet, inte bara det finansiella, omfattas av målet. Det finns en risk för att ett mål som endast avser det finansiella sparandet leder till att löpande utgifter tränger undan investeringar. Det totala sparandet bestämmer hur den offentliga sektorns nettoförmögenhet utvecklas, vilket ur teoretisk synvinkel är mer relevant än hur den finansiella ställningen förändras. En eventuell sådan omläggning kräver dock ställningstaganden på en rad punkter, t.ex. vilka investeringar som ska inkluderas och hur manipulationer med systemet ska kunna undvikas. Frågan hänger också intimt samman med hur utgiftstaket är konstruerat och vilka principer som gäller för budgeteringen i staten. Om en gyllene regel skulle införas för staten så borde utgiftstaket för staten inte omfatta investeringsutgifterna utan endast

avskrivningar, dvs. budgeten borde i så fall vara kostnadsmässig. Finanspolitiska rådet tar inte ställning till om saldomålet för de offentliga finanserna bör omformuleras till att avse det totala sparandet, men rekommenderar regeringen att tillsätta en utredning för att pröva en s.k. gyllene regel för saldomålet med de konsekvenser det får för utgiftstak och budgetering.

Rådet resonerar även kring andra frågor som rör finanspolitikens ramverk. Man välkomnar att regeringen i 2008 års ekonomiska vårproposition gjort förtydliganden vad gäller finanspolitikens roll för att stabilisera konjunkturen, men anser att det finns behov av ytterligare precisering. Rådet är också mycket positivt till regeringens förtydligade uppföljning av överskottsmålet, inte minst den nya genomsnittsindikatorn som sträcker sig över en sjuårsperiod som utöver innevarande år innefattar tre utfallsår och tre prognosår.

Utgiftstaket är en viktig del av det finanspolitiska ramverket och har troligen bidragit till att de offentliga utgifterna successivt minskat som andel av BNP och gjort det lättare att uppnå överskottsmålet. Rådet välkomnar att regeringen återgått till ett treårsperspektiv vad gäller utgiftstaket eftersom det ger finanspolitiken större förutsägbarhet och stadga. Rådet ser också ett utrymme för att strama upp utgiftstakets tillämpning och anser bl.a. att ett krav på ett treårigt utgiftstak borde föras in i budgetlagen. Principerna för hur utgiftstaket fastställs skulle kunna förtydligas och möjligheterna att kringgå utgiftstaket borde på olika sätt begränsas. Budgetlagen borde också innehålla bestämmelser som leder till att s.k. tekniska justeringar av utgiftstaket görs på ett symmetriskt sätt.

Rådet anser att det finns en betydande osäkerhet kring beräkningarna av finanspolitikens långsiktiga hållbarhet och att dessa bör förbättras i olika avseenden. Beräkningarna bygger på ett antagande om att konsumtionen per capita av offentliga tjänster är oförändrad i framtiden – ett antagande som kan visa sig vara orealistiskt. Bedömningarna av sysselsättningseffekter av de arbetsmarknadspolitiska reformerna behöver inte vara realistiska, men är mycket osäkra. Finanspolitiska rådet anser att det är svårt att göra en välgrundad bedömning av de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet utifrån Finansdepartementets modellram men gör den preliminära bedömningen att säkerhetsmarginalen är liten och att en inte orealistisk kombination av försämrade omständigheter lätt kan leda till att dagens finanspolitik inte är långsiktigt hållbar. Mot denna bakgrund finns det enligt rådets uppfattning goda skäl att ha betydande säkerhetsmarginaler i de offentliga finanserna under de närmaste åren och fram till 2015 inte bara uppfylla överskottsmålet utan uppnå ett högre överskott.

Vad gäller avvägningen av stabiliseringspolitiken gör Finanspolitiska rådet i huvudsak samma bedömning som regeringen. De medelfristiga prognoserna indikerar en svagare konjunktur. I kombination med ett högt strukturellt sparande talar detta ur ett rent stabiliseringspolitiskt perspektiv för att det offentliga sparandet bör reduceras. Det finns emellertid osäkerhetsfaktorer, främst när det gäller de offentliga finansernas långsiktiga



hållbarhet, som drar i motsatt riktning och motiverar försiktighet. Sammantaget anser rådet att den nuvarande finanspolitiken ligger i linje med det utrymme som ges av konjunkturläget och bedömningen av de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet. Rådet instämmer i regeringens bedömning att det kan vara klokt att avvakta effekterna av redan genomförda reformer innan hela det reformutrymme som indikeras av konjunkturbedömningarna tas i anspråk.

### **Finansutskottets ställningstagande**

Utskottet välkomnar regeringens arbete med att utveckla den ekonomiska vårpropositionen i riktning mot att vara ett ekonomisk-politiskt dokument av övergripande och långsiktig karaktär som både till form och innehåll tydligt skiljer sig från budgetpropositionen. Det är utskottets uppfattning att den nu överlämnade propositionen i högre grad än tidigare lever upp till riksdagens önskemål såsom de kom till uttryck i konstitutionsutskottets betänkande år 2000. Att skilja den ekonomiska vårpropositionen och tilläggsbudgeten genom att överlämna dem som separata propositioner är i utskottets ögon en naturlig förändring eftersom de båda dokumenten är av olika karaktär. Den ekonomiska vårpropositionen är övergripande och långsiktig medan tilläggsbudgeten är detaljerad och inriktad på det innevarande året.

Finansutskottet anser att det är en styrka för svensk ekonomi att ha god ordning i de offentliga finanserna och att det institutionella ramverket präglas av långsiktigt ansvarstagande för de offentliga finanserna. De offentliga finansernas utveckling de senaste åren och den beräknade utvecklingen framöver är anmärkningsvärt god. Överskotten i de offentliga finanserna är stora och överskottsmålet klaras med marginal. Utgiftstaken ligger fast, fortsätter att minska svagt i relation till BNP och de beräknade budgeteringsmarginalerna är stora alla år. Den offentliga sektorns skuldsättning minskar i snabb takt, delvis till följd av försäljningar av företag, men även om försäljningarna exkluderas är skuldminskningen kraftig.

Utskottet kan konstatera att arbetet med att utveckla det finanspolitiska ramverket fortsätter. Det finns starka skäl att i allt väsentligt bibehålla det finanspolitiska ramverket. Utskottet har dock tidigare uttryckt sin tillfredsställelse över regeringens ambition och arbete med att utveckla det finanspolitiska ramverket för att göra det än mer ändamålsenligt, tydligt, effektivt och öppet. Utskottet står fast vid denna uppfattning. Finanspolitiska rådet har i sin rapport lämnat en stor mängd synpunkter som berör det finanspolitiska ramverket. Dessa synpunkter berör bl.a. den långsiktiga utformningen av målet för de offentliga finanserna, uppföljningen av överskottsmålet och tillämpningen av utgiftstaket.

Det är glädjande, anser utskottet, att uppslutningen är relativt bred kring vikten av att ha starka offentliga finanser och ett stabilt och ändamålsenligt finanspolitiskt ramverk. Sunda offentliga finanser är en förutsättning

för hög tillväxt och god sysselsättning och bidrar till trovärdighet och stabilitet i den ekonomiska politiken. Tyvärr tvingas dock utskottet konstatera att inget av oppositionspartierna gör någon bedömning av utgiftstaket för 2011. Genom att presentera en bedömning av utgiftstaket för det tredje året i budgetcykeln som en del av den ekonomiska vårpropositionens riktlinjer, har regeringen gjort tydligt att man återgått till det treårsperspektiv som den förra regeringen i praktiken gradvis övergav. Det är emellertid oklart hur oppositionspartierna ställer sig till att upprätthålla ett treårigt perspektiv.

Sedan saneringen av de offentliga finanserna i mitten av 1990-talet har Sverige haft sunda offentliga finanser och en stark ekonomisk utveckling, skriver Socialdemokraterna. Då infördes också dagens finanspolitiska ramverk med överskottsmål och utgiftstak – ett ramverk som Socialdemokraterna står bakom. Motionärerna framhåller att det trots en avmattning i konjunkturen råder brist på kvalificerad arbetskraft i flera sektorer och anser att det finns behov av att öka satsningarna på olika former av yrkesinriktad utbildning. I detta syfte föreslår man en s.k. kompetenskommission som får drygt 1 miljard kronor att disponera 2009. Motionärerna förespråkar också satsningar inom bl.a. förskolan, skolan och den psykiatriska vården. Socialdemokraternas motion ger dock inte mycket vägledning i frågor som rör den mer övergripande inriktningen av den ekonomiska politiken. Satsningar på välfärden går före sänkta skatter anser Socialdemokraterna och antyder att utgifterna borde ökas med 100 miljarder kronor, vilket sägs motsvara regeringens skattesänkningar under mandatperioden. En tolkning av vad motionärerna menar skulle kunna vara att både skatter och utgifter bör höjas med 100 miljarder kronor. Utskottet anser att det är anmärkningsvärt att Socialdemokraterna på detta sätt lämnar vaga antydningar om mycket stora skatte- och utgiftshöjningar. Motionärernas förslag är exakta i vissa begränsade delar men samtidigt mycket otydliga vad gäller politikens övergripande inriktning. Socialdemokraterna gör ingen bedömning av hur man ser på reformutrymmet de kommande åren och utvecklar inte sin syn på utgiftstaket. Hur de stora skattehöjningar som motionärerna antyder ska utformas avstår Socialdemokraterna att lämna några besked om.

Vänsterpartiet förespråkar, som enda riksdagsparti, att dagens finanspolitiska ramverk i allt väsentligt avvecklas. Överskottsmålet är feltänkt och bör avskaffas och detsamma gäller utgiftstaket. Finanspolitiken ska läggas om i kraftigt expansiv riktning och institutioner som syftar till att upprätthålla sunda och långsiktigt uthålliga offentliga finanser ska avvecklas. Vänsterpartiets alternativ är en provkarta på olika sätt att bryta ned budgetdisciplin och transparens. Man vill kraftigt öka användningen av skattekrediteringar, dvs. öka utgifterna men redovisa det som minskade inkomster. Man vill låna sammanlagt 100 miljarder kronor i Riksgäldskontoret för att subventionera bostadsbyggande, och man vill ändra budgetlagen så att investeringar i infrastruktur som regel ska finansieras genom lån i Riksgälds-

kontoret. Vänsterpartiets politik innebär en försvagning av de offentliga finanserna som på kort sikt kan synas begränsad, men genom att demontera det finanspolitiska ramverket bäddar man för ett framtida statsfinansiellt moras. Den grundläggande läxan från tidigt 1990-tal, om vikten av att ha ordning i de offentliga finanserna har Vänsterpartiet uppenbarligen inte lärt sig. Utskottet har flera gånger starkt kritiserat Vänsterpartiets hantering av de offentliga finanserna och ser deras motion som ännu en bekräftelse på ekonomiskt lättsinne.

Utskottet kan konstatera att Miljöpartiets syn på budgetpolitiken och det finanspolitiska ramverket ligger nära regeringens. Miljöpartiet står bakom målet om 1 procents överskott i genomsnitt över konjunkturcykeln för de offentliga finanserna och anser att det finanspolitiska ramverket och budgetprocessen har bidragit till att statsskulden kunnat minskas. Miljöpartiet bedömer att det i nuvarande konjunkturläge går att föra en något mer expansiv finanspolitik än tidigare men framhåller att det finns anledning att vara försiktig och följa utvecklingen noga. En sådan bedömning ligger mycket nära regeringens.

### *Finanspolitiska rådet*

Det nyligen inrättade Finanspolitiska rådet överlämnade sin rapport till regeringen och publicerade rapporten den 15 maj. Rapporten är således riktad till regeringen och kräver inget ställningstagande från riksdagens sida. Under arbetet med den ekonomiska vårpropositionen anordnade finansutskottet emellertid den 22 maj en offentlig utfrågning med anledning av rapporten (protokoll från utfrågningen återfinns i bilaga 4 i detta betänkande). Utskottet väljer här att kortfattat kommentera rapporten i vissa delar, men har inte för avsikt att föregripa regeringens hantering. Utskottet utgår från att regeringen utförligt kommer att behandla rapporten i höstens budgetproposition.

Utskottet välkomnar Finanspolitiska rådets rapport och anser att den har goda förutsättningar att bidra till en både breddad och fördjupad diskussion om finanspolitikens utformning. Rådets rapporter, som ska vara årligt återkommande, är avsedda att utgöra ett underlag både för riksdagens bedömningar av politiken som för den allmänna debatten.

Rådet lämnar åtskilliga synpunkter på utformningen och tillämpningen av det finanspolitiska ramverket, och välkomnar regeringens arbete med att göra ramverket än mer tydligt, transparent och stramt i olika avseenden. Utskottet utgår från att regeringen i sitt fortsatta arbete med översynen av det finanspolitiska ramverket kommer att återkomma till rådets synpunkter och beakta dem på lämpligt sätt.

Utskottet bedömer att Finanspolitiska rådets rapport – trots att kritik mot regeringens politik inte saknas – ger ett högt betyg till regeringen i centrala frågor i den ekonomiska politiken. Ökad sysselsättning och minskat utanförskap är regeringens viktigaste mål och här gör rådet bedömningen att effekterna av regeringens politik är positiva, även om det kan

finnas problem med att utläsa och bedöma effekterna på kort sikt. Både jobbskatteavdraget och sänkningen av ersättningen i arbetslöshetsförsäkringen bedöms på sikt ge betydande minskningar av jämviktsarbetslösheten.

Beträffande rådets kritik mot reformeringen av fastighetsbeskattningen vill utskottet framhålla att fastighetsskatten hade mycket stora legitimitetsproblem. Den skapade stor osäkerhet för många fastighetsägare genom sin koppling till taxeringsvärdet och den saknade koppling till den skattskyldiges inkomst och betalningsförmåga.

### *Reformutrymmet*

Utskottet instämmer i regeringens bedömning att det finns ett visst utrymme för ofinansierade reformer både på inkomst- och utgiftssidan under åren 2009–2010. Många faktorer måste vägas samman för att göra en samlad bedömning av ett framtida reformutrymme. De befintliga och beräknade överskotten i de offentliga finanserna måste bedömas med hänsyn till konjunkurläge och resursutnyttjande. För att kunna göra en välunderbyggd bedömning använder sig regeringen av tre olika indikatorer. I den nu aktuella bedömningen pekar alla tre indikatorer åt samma håll – att det finns ett visst utrymme för ofinansierade reformer, även med beaktande av de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet. Den ekonomiska utvecklingen är emellertid än mer svårbedömd än normalt mot bakgrund av bl.a. den internationella finansiella oron. Regeringen väljer därför att inte siffersätta det samlade reformutrymmet utan avser att återkomma med en mer exakt bedömning av utrymmet i höstens kommande budgetproposition.

Utskottet delar regeringens uppfattning att det ekonomiska läget för närvarande är mycket svårbedömt och innehåller tydliga risker för försämringar. Erfarenheter visar också att en konjunkturförsämring snabbt kan få stora effekter på de offentliga finanserna. Det finns därför goda skäl att iaktta försiktighet i bedömningen av utrymmet för framtida reformer. Det finns heller inget krav på att de ekonomisk-politiska riktlinjerna ska innehålla en siffersatt bedömning av reformutrymmet för kommande år. Utskottet anser mot denna bakgrund att regeringen gör en balanserad avvägning genom att indikera att ett visst utrymme föreligger men avvaktar med att precisera detta utrymme till hösten.

Det är också glädjande, anser utskottet, att Finanspolitiska rådet i stort sett gör samma bedömning som regeringen vad gäller avvägningen av finanspolitiken och reformutrymmet de närmaste åren. De offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet talar för försiktighet samtidigt som konjunkturläget och den medelfristiga bedömningen av överskottsmålet talar för att det finns ett visst utrymme för ofinansierade reformer.

### *Utgiftstaket*

Beträffande utgiftstaket för budgetcykelns tredje år, 2011, har regeringen tidigare uttalat en tydlig ambition att låta en bedömning av taket utgöra en del av vårpropositionens ekonomisk-politiska riktlinjer. Detta lever man nu upp till genom att presentera en bedömning av ett lämpligt utgiftstak med hänsyn till konjunkturläge och behov av säkerhetsmarginaler.

Att regeringen trots den rådande osäkerheten om den ekonomiska utvecklingen väljer att siffersätta sin bedömning av utgiftstaket för 2011 måste ses mot bakgrund av regeringens uttalade ambition att återupprätta budgetprocessens treårscykel, vilket utskottet i sig välkomnar. Bedömningen att utgiftstaket för 2011 bör uppgå till 1 048 miljarder kronor innebär att det föreligger ett visst reformutrymme på utgiftssidan men att regeringen samtidigt respekterar behovet av osäkerhetsmarginaler och låter utgiftstaket fortsätta att minska svagt i relation till BNP.

## 2.2 Ökad sysselsättning och minskat utanförskap

### **Propositionen**

Den ekonomiska politiken syftar till att skapa förutsättningar för en hög välfärd, och en förutsättning för detta är att få fler i arbete och minska utanförskapet. Ökad sysselsättning och minskat utanförskap är därför även fortsättningsvis regeringens övergripande och viktigaste mål. Genom en ansvarsfull politik som ger goda förutsättningar för varaktigt hög sysselsättning skapas goda förutsättningar att möta Sveriges långsiktiga utmaningar.

Det är endast genom en varaktig sysselsättningsökning som man kan säkra en hög välfärd i framtiden. Den ekonomiska politiken måste därför utformas så att ökade arbetsinsatser lönar sig. En förbättring av den generella välfärden för nuvarande och kommande generationer förutsätter också en långsiktig och ansvarsfull budget- och skattepolitik.

Regeringen politik har bidragit till att varaktigt öka antalet människor som arbetar. Den tidigare regeringens mål om att 80 procent av befolkningen i åldern 20–64 år ska vara reguljärt sysselsatt bedöms nu vara uppfyllt, både i år och under den resterande delen av prognosperioden. Samtidigt minskar sjukskrivningstalen. Regeringens ambition är dock att den varaktiga sysselsättningen ska öka och utanförskapet minska ytterligare.

### *Stabil ekonomisk utveckling*

En stabil makroekonomisk utveckling är grunden för en långsiktigt god tillväxt som kan tillgodose alla de behov och krav som finns i ett välfärds-samhälle. Låg inflation och sunda offentliga finanser minskar osäkerheten för ekonomins aktörer, vilket främjar investeringar och därigenom tillväxt.

### *En åldrande befolkning*

Sveriges befolkning beräknas uppgå till drygt 10,5 miljoner personer 2050 och drygt tre fjärdedelar av befolkningsökningen förväntas ske i grupper som vanligtvis inte är yrkesaktiva. Den demografiska utvecklingen bidrar därmed inte i någon större utsträckning till att öka arbetsutbudet. I stället är det invandringen som står för ökningen av antalet personer i åldersgruppen 20–64 år. För att den framtida befolkningsökningen ska resultera i en god ökning av sysselsättningen är det därför mycket viktigt att de utrikes föddas ställning på arbetsmarknaden stärks.

Fler äldre i befolkningen kommer att öka den offentliga sektorns utgifter för sjukvård, äldreomsorg och pensioner vilket sätter press på de offentliga finanserna. Dessutom kan anspråken på välfärden förväntas öka i takt med att den materiella standarden stiger i övrigt vilket sätter ytterligare press på de offentliga finanserna.

### *Minskat utanförskap*

Under 1970- och 80-talen steg antalet personer som erhöll ersättningar och bidrag från system som rör ohälsa, arbetslöshet och försörjningsstöd successivt, och i samband med den ekonomiska krisen i början av 90-talet ökade antalet kraftigt. Därefter har nivån på utanförskapet inte varit i närheten av den nivå som gällde före 1990-talskrisen utan har växt trendmässigt i mer än 30 år.

En kombination av höga skatter och inkomstberoende ersättningar riskerar att skapa en situation där det för många inte lönar sig att arbeta, särskilt människor med lägre inkomster. Långvarig arbetslöshet eller sjukskrivning kan göra det svårt att ta sig ur bidragsberoendet. Därför behövs det fler vägar för att lämna utanförskapet och komma tillbaka till arbetsmarknaden. Regeringens politik innebär en bred ansats och en långsiktig inriktning för att öka både utbudet och efterfrågan på arbetskraft. Sysselsättningspolitiken står på tre ben:

- drivkrafterna för arbete ska bli starkare,
- det ska bli enklare och billigare att anställa och
- det ska bli enklare och mer lönsamt att starta och driva företag.

### *Bättre drivkrafter för arbete*

Regeringen har infört ett jobbskatteavdrag i två steg och aviserar nu ett tredje. Jobbskatteavdraget gör det mer lönsamt att arbeta jämfört med att inte arbeta vilket skapar starkare drivkrafter för att arbeta och att arbeta mer, t.ex. att gå från deltid till heltid.

Arbetslöshetsförsäkringen har reformerats med inriktning på att den ska vara en omställningsförsäkring. På kort sikt fungerar en hög ersättningsnivå som ett smörjmedel för rörligheten på arbetsmarknaden men på lång

sikt innebär den höga ersättningen svaga incitament för den arbetslöse att söka jobb. Förändringarna i arbetslöshetsförsäkringen syftar till att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt och bidra till högre sysselsättning.

Sjukfrånvaron i Sverige är klart högre än i jämförbara länder och har ökat kraftigt trots att det allmänna hälsoläget blivit bättre. Dessutom varierar sjukfrånvaron kraftigt mellan olika delar av landet på ett sätt som hänger samman med arbetsmarknadsläget. Problem som i grunden är arbetsmarknadsrelaterade har därmed dolts i sjukförsäkringen och följden har blivit ett omfattande utanförskap. Sjukförsäkringen är inte avsedd som ett allmänt försörjningsstöd utan som en försäkring för dem som inte kan arbeta till följd av sjukdom.

Vägarna åter till arbete måste bli fler och fungera betydligt bättre än vad som hittills varit fallet. För att förhindra att människor blir beroende av försörjning från sjukförsäkringen behöver också förutsättningarna för företagshälsovård och rehabilitering förbättras. I budgetpropositionen för 2008 presenterade regeringen därför ett åtgärds paket för en väl fungerande sjukförsäkring med fler vägar åter till arbete.

### *Enklare och mindre kostsamt att anställa*

Regeringen har vidtagit en rad åtgärder för att underlätta för grupper med svag förankring på arbetsmarknaden att få jobb. Nystartsjobben innebär att arbetsgivaren kompenseras för arbetsgivaravgiften för personer som varit arbetslösa, sjukskrivna, erhållit aktivitets- och sjukersättning eller försörjningsstöd under minst ett år under en period som motsvarar den tid personerna varit borta från arbetsmarknaden. Nyanlända invandrare kan också få nystartsjobben under de tre första åren efter det att de fått uppehållstillstånd. Nystartsjobben har även vidgats till att omfatta offentlig sektor och deltidsarbetslösa. Vidare har arbetsgivaravgiften sänkts för ungdomar och den särskilda löneskatten för äldre slopats. Regeringen avser därutöver att föreslå ytterligare sänkningar av arbetsgivaravgifterna för ungdomar.

Regeringen har också vidtagit åtgärder för att effektivisera arbetsmarknadspolitiken. En effektiv arbetsförmedling som tillhandahåller arbetsgivar-kontakter och ger de arbetssökande aktivt stöd och relevant utbildning förbättrar möjligheterna för de arbetslösa att få jobb. Sökaktiviteter har betonats och de som står längst från arbetsmarknaden ska prioriteras i högre grad. Antalet arbetsmarknadspolitiska program har minskats vilket möjliggör ökat fokus på kvalitet i programmen och förbättrad rörlighet på arbetsmarknaden. En ny sammanhållen arbetsförmedling har inrättats från och med 2008.

### *Enklare och mer lönsamt att starta och driva företag*

För att uppnå full sysselsättning och stigande välbefinnande behövs ett dynamiskt näringsliv där entreprenörer och företagare vill och vågar satsa. Sverige har ett i många avseenden gott företagsklimat och både konkurrens-

kraften och företagsklimatet rankas allt högre i internationella jämförelser. Det finns emellertid ändå behov av att kontinuerligt genomföra förbättringar av hela näringslivsklimatet för att upprätthålla en stark position för svenskt näringsliv i den alltmer integrerade världsekonomin.

### *Effekterna av regeringens politik*

I budgetpropositionen för 2008 bedömde regeringen att de reformer som hittills genomförts leder till att sysselsättningen ökar med 3,3 procent och BNP med 2,9 procent på lång sikt. De reformer som genomförts väntas i hög grad påverka den ekonomiska utvecklingen de närmaste åren men de bedöms få full effekt först om 5–10 år.

Jobbskatteavdraget gör det betydligt mer lönsamt att arbeta och förändringarna i arbetslöshetsförsäkringen bedöms leda till ökad sökaktivitet och bättre fungerande lönebildning. Även förändringarna som gjorts eller aviserats inom sjukförsäkringen bedöms bidra till ökad sysselsättning.

Det nuvarande forskningsläget ger en relativt entydig bild av att reformagendan bidrar positivt till sysselsättning och tillväxt. Effekterna av enskilda reformer är dock osäkra liksom hur stora de sammantagna effekterna kan förväntas bli. För närvarande pågår ett arbete inom Regeringskansliet med att fördjupa den analysen. Detta arbete kommer att redovisas i budgetpropositionen för 2009.

### *Utanförskapet har minskat*

Regeringen bedömer utifrån olika mått på utanförskapets omfattning att regeringens politik för full sysselsättning har varit framgångsrik. Ökningen av såväl antalet sysselsatta som antalet arbetade timmar var mycket stor under 2007. Det preliminära utfallet för 2007 visar att antalet personer (mätt som helårsekvivalenser) som får sin försörjning från system som rör ohälsa, arbetslöshet och försörjningsstöd minskade från 1 084 000 år 2006 till 962 000 år 2007, dvs. med 121 000 personer. Detta är den klart största minskningen under de nära 40 år för vilka data finns tillgängliga och exempelvis nära fyra gånger större än minskningen 2006.

Minskningen under 2007 gäller samtliga grupper som får bidrag – personer i arbetslöshet, arbetsmarknadspolitiska program, sjukskrivning, aktivitets- och sjukersättning samt försörjningsstöd. Det finns sedan tidigare ett starkt negativt samband mellan arbetslöshet och sjukfrånvaro dvs. när arbetslösheten har minskat så har sjukfrånvaron ökat och vice versa. Den goda utvecklingen under 2007, när båda grupperna minskar samtidigt, bryter det mönstret.

Förändringarna inom sjukförsäkringen för att skapa fler vägar åter till arbete bedöms sammantaget medföra en betydande minskning av antalet personer som uppbär ersättning inom sjukförsäkringen under de närmaste åren. Störst förändringar väntas för den långa sjukfrånvaron. Detta leder till minskade utgifter för sjukförsäkringen, vilka delvis kan komma att vägas upp av ökade resursbehov inom arbetsmarknadspolitiken.



I budgetpropositionen för 2008 bedömde regeringen att 175 000 färre personer (mätt som helårsekvivalenser) skulle befinna sig i utanförskap på några års sikt jämfört med 2006. Regeringen bedömer nu motsvarande minskning till 192 000 under mandatperioden.

Regeringen ser särskilt allvarligt på situationen för grupper som har en svag förankring på arbetsmarknaden, t.ex. ungdomar, äldre utrikes födda och deltidsarbetande kvinnor, och det finns nu tecken på en god sysselsättningsutveckling för dessa grupper. Till en del är detta en effekt av den starka konjunkturen, och det är normalt att grupper med svag arbetsmarknadsförankring ökar sin sysselsättning relativt mycket under en konjunkturuppgång. Det tycks dock som om sysselsättningsökningen för vissa av dessa grupper varit ovanligt stark i den rådande högkonjunkturen, vilket tyder på att regeringens politik ger goda resultat.

### *Inkomstspridningen*

Regeringens politik bidrar till att öka sysselsättningen och minska beroendet av olika sociala ersättningar. Allteftersom fler arbetar och färre försörjer sig på ersättningar och bidrag minskar gradvis inkomstskillnaderna, och produktiviteten hos dem som börjar arbeta stärks. Därmed kan deras långsiktiga inkomstutveckling förbättras och inkomstspridningen minska.

Regeringens politik ger på sikt störst procentuell ökning av den ekonomiska standarden för dem med lägst inkomster. Jobbskatteavdraget gör arbete mer lönsamt i förhållande till bidragsförsörjning vilket ger människor som står utanför arbetsmarknaden ökade drivkrafter att ta sig in på arbetsmarknaden. Därmed ökar sysselsättningen och arbetsinkomsterna procentuellt sett mest för denna grupp.

### *Ett ramverk för sysselsättningspolitiken*

I Regeringskansliet pågår ett arbete med att utforma ett ramverk för sysselsättningspolitiken. En central del i detta arbete är att precisera sysselsättningspolitikens mål. Sysselsättningspolitikens viktigaste uppgift är att öka den varaktiga sysselsättningen, dvs. den sysselsättningsnivå som är förenlig med stabil inflation och ekonomisk balans. Siffersatta mål för den aggregerade sysselsättningsgraden eller arbetslösheten är problematiska. Sådana mål tydliggör inte ambitionen att öka den varaktiga sysselsättningen genom ett minskat utanförskap, och kan därför inte användas för att styra åtgärderna mot de mest angelägna problemen på arbetsmarknaden. De är också svåra att använda för att följa upp politiken, eftersom många andra faktorer än politiken påverkar den aggregerade sysselsättningen eller arbetslösheten.

Arbetet i Regeringskansliet med att precisera målen för sysselsättningspolitiken är inriktat på att utarbeta en analysram för hur sysselsättningspolitikens mest prioriterade uppgifter ska kunna identifieras. I detta arbete ingår att skapa ett sammanhållet och systematiskt beslutsunderlag till politiken, som syftar till att öka möjligheterna att snabbt upptäcka nya pro-

blem på arbetsmarknaden som föranleder ekonomisk-politiska insatser. Viktiga delar i detta underlag utgörs av indikatorer på arbetsmarknadens funktionssätt och indikatorer på om den förda politiken har avsedd effekt. Det innebär bl.a. att indikatorer tas fram som följer utvecklingen av utanförskapets omfattning och struktur.

Arbetet med att specificera indikatorer pågår i samarbete med Statistiska centralbyrån (SCB). Indikatorerna kommer att bygga på SCB:s arbetskraftsundersökningar (AKU), som är den enda statistikkälla som ger en beskrivning av hela befolkningen i arbetsför ålder (15–74 år) och som samtidigt är möjlig att uppdatera flera gånger per år. AKU har dessutom funnits under lång tid, och det har utarbetats internationella riktlinjer för olika definitioner inom statistiken. Det möjliggör jämförelser både över tid och mellan länder. Indikatorerna kommer att publiceras successivt på SCB:s webbplats, med en planerad start under hösten 2008.

### *Skattepolitiken*

Skattepolitiken är en central del av den ekonomiska politiken och ska utformas så att den stödjer de övergripande målen för den ekonomiska politiken, men den ska också utformas med hänsyn till vissa allmänna krav som ställs på ett skattesystem – särskilt i en globaliserad värld. För att skattepolitiken ska stödja de övergripande målen för den ekonomiska politiken föreslår regeringen fem skattepolitiska hållpunkter. Skatterna ska därigenom bidra till en varaktigt hög sysselsättning och en hög generell och rättvist fördelad välfärd. Utöver de fem punkterna ska skattepolitiken utformas utifrån fem allmänna krav som ställs på det svenska skattesystemet i en globaliserad värld.

Skattepolitiken kommer även fortsättningsvis att inriktas på åtgärder som på bästa sätt bidrar till att stärka välfärden och öka sysselsättningen. Det handlar om att förbättra villkoren för arbete, för utbildning och kompetensutveckling och för investeringar. Med denna inriktning är det särskilt angeläget att minska skattekilarna på arbete och investeringar – sänkta skattekilar ökar BNP och välfärd. Skattepolitiken ska också bidra till en kostnadseffektiv miljöstyrning. Skatter och andra styrmedel ska samverka för att minska miljöbelastningen i Sverige och globalt. Regeringen anger fem hållpunkter:

1. Skattereglerna ska bidra till att öka den varaktiga sysselsättningen (antalet arbetade timmar) genom ökat arbetsmarknadsdeltagande, genom att personer som redan har arbete ökar sitt arbete och genom ökad utbildning och kompetens hos dem som arbetar.
2. Skattereglerna ska ge goda villkor för investeringar i Sverige, genom att attrahera utländska företag och att företag som redan verkar i Sverige ökar sina investeringar. Goda villkor ska också gälla för svenska företags investeringar i utlandet.

3. Skattepolitiken ska utformas så att målen om en generell och rättvist fördelad välfärd och högre sysselsättning säkerställs. Det ska finnas ett samspel mellan effektivitets- och fördelningsaspekter i skattepolitiken.
4. Skattereglerna ska bidra till att negativa miljö- och folkhälsoaspekter fångas upp i prisbildningen på olika marknader. Principen om att förorenaren ska betala ska gälla. Det är viktigt att skatterna på miljöområdet samordnas med andra styrmedel – som exempelvis handel med utsläppsrätter – så att miljöstyrningen blir samhällsekonomiskt effektiv.
5. Skattereglerna ska utformas så att de stärker medborgarnas förtroende för skattesystemet och underlättar för dessa att göra rätt för sig. Medborgarna ska ha ett högt förtroende för skattesystemet och skattereglerna ska uppfattas som legitima och rättvisa. Skattefelet ska begränsas och skattebrott, skattefusk och skatteundandragande ska motverkas. Enkla och enhetliga regler minskar utrymmet och riskerna för fusk.

Utöver de fem hållpunkterna ska skattepolitiken samverka med ett antal allmänna krav på skattesystemet.

- Skatterna ska finansiera offentliga utgifter på ett hållbart sätt med bevarande av samhällsekonomisk balans. Utifrån detta fiskala krav ska skattereglerna utformas på ett så enkelt sätt som möjligt med beaktande av målet om hög välfärd och hög varaktig sysselsättning.
- Med beaktande av hållpunkterna ska skattereglerna vara generella och existerande särregler (skatteutgifter) löpande prövas för att förenkla systemet och för att skapa finansiellt utrymme för att sänka strategiska skattesatser. Skattereglerna ska vara generella, skattebaserna breda och skattesatserna låga såvida det inte finns speciella krav på att en skatt ska användas i styrsyfte.
- Skatteregler och åtgärder ska vara hållbara och försvarbara i ett EG-rättsligt perspektiv. Kravet har sin bakgrund i EG-domstolens ökade aktivitet i mål som gäller skattefrågor eller i mål med indirekt betydelse för skatteområdet. Den ökade EG-rättsliga aktiviteten har ökat osäkerheten kring möjligheten att skapa och bevara svenska nationella skatteregler. För att minska osäkerhet och negativa effekter vid framtida regelförändringar – men även beträffande gällande svenska regler – bör särskild uppmärksamhet riktas mot behovet av respektavstånd till vad som kan bedömas EG-rättsligt uthålligt och försvarbart.
- På inkomstskatteområdet bör på sikt olika inslag av s.k. uppskjuten beskattning undvikas. Detta krav bygger på önskemålet att säkerställa svenska skatteintäkter. Om skattesystemet innehåller möjligheter till skattekrediter kan det vara svårt att få dessa återbetalda när företag eller individer flyttar utomlands.
- Arbetet med att förenkla skattereglerna fortsätter. Både nyttan av förenklingar för företagen och behovet av att värna skatteintäkterna ska beaktas. Bakgrunden till detta krav är regeringens mål att begränsa den administrativa bördan för företagen med 25 %.

## Motionerna

### *Socialdemokraterna*

Svensk ekonomi uppvisar två motstridiga tendenser, skriver Socialdemokraterna i motion Fi11. Redan nästa år stagnerar sysselsättningsökningen och arbetslösheten ökar. Samtidigt har inflationen inte varit högre sedan början av 1990-talet och i flera sektorer råder brist på arbetskraft. För att hantera denna situation behövs riktade åtgärder, främst i form av förstärkt yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning, för att minska bristen på arbetskraft.

Tillväxten dämpas under 2007 och sysselsättningsökningen avtog påtagligt under det fjärde kvartalet 2007. Arbetsförmedlingen bedömer att arbetslösheten kommer att börja stiga och Riksbanken spår minskad sysselsättning nästa år. Regeringens egen bedömning är att sysselsättningen inte kommer att öka med mer än 10 000 arbeten per år de kommande tre åren, dvs. en betydligt mindre ökning än åren dessförinnan. Trots detta föreslår regeringen inga konkreta åtgärder för att skapa fler jobb. Det enda regeringen lyfter fram är det tredje steget i jobbskatteavdraget – trots att de två första stegen ännu inte visat några positiva effekter på arbetsmarknaden.

Regeringens politik har hittills visat sig vara verkningslös när det gäller att få tillbaka dem som står längst ifrån arbetsmarknaden. De långtidsarbetslösa ungdomarna är betydligt fler i dag än de var vid regeringsskiftet 2006 och utbetalningarna av socialbidrag har ökat under 2007 i hälften av landets kommuner trots den goda konjunkturen.

I sin sysselsättningspolitik framhåller regeringen särskilt jobbskatteavdraget, förändringarna i arbetslöshetsförsäkringen och nystartsjobben. Dessa är dock ett misslyckande. Undanträngningseffekterna av nystartsjobben är mycket stora enligt både Arbetsförmedlingens och regeringens analyser, och försämringarna i arbetslöshetsförsäkringen har medfört att närmare en halv miljon personer lämnat systemet och att dessa personer står utan trygghet när konjunkturen viker. Regeringens politik har skapat stora orättvisor men inte inneburit någon lösning på Sveriges problem.

Socialdemokraterna föreslår i stället en rad konkreta åtgärder för att möta arbetskraftsbristen och öka sysselsättningen. Utbildningsinsatser måste i högre grad riktas mot sektorer med arbetskraftsbrist och det krävs även nytänkande för att möta de omedelbara behoven. En kompetenskommission som består av företrädare för näringslivet, fackföreningsrörelsen, stat och kommuner ska få i uppdrag att bl.a. kartlägga bristkompetens och handla upp yrkesutbildningar på olika nivåer med nära koppling till arbetslivet. Utbildningarna bör främst rikta sig till dem som står längst ifrån arbetsmarknaden. Kommissionen ska få disponera 1,1 miljarder kronor 2009 och 380 miljoner kronor redan under innevarande år, vilket räcker till att finansiera 10 000 utbildningsplatser.

Sverige ska inte möta den hårda internationella konkurrensen med lägre löner och sämre arbetsvillkor. Motionärerna föreslår särskilda satsningar på ungdomar som har svårt att etablera sig på arbetsmarknaden bl.a.

genom att arbetsgivare ska kunna få en subvention på omkring hälften av lönekostnaden, om man anställer en ung person som varit arbetslös en längre tid. Man föreslår också särskilda satsningar på att kommuner och landsting ska kunna ge sommarjobb till gymnasister och vill även satsa på s.k. avstampsutbildningar och introjobb för att underlätta för ungdomar att skaffa sig yrkesinriktad kompetens och etablera sig i arbetslivet.

Regeringens politik har lett till ökade klyftor, skriver motionärerna. Regeringen prioriterar sänkta skatter framför starkt välfärd, vilket försämrar för personer med låga inkomster som inte har råd att bekosta sin egen välfärd. Finansieringen av skattesänkningarna leder dessutom till ytterligare orättvisor eftersom de drabbar exempelvis sjuka och arbetslösa. Skattesänkningarna i sig är dessutom utformade så att de i stor utsträckning gynnar de redan välbeställda. Regeringen räknar med att sänka skatterna med nästan 100 miljarder kronor under mandatperioden. Socialdemokraterna anser att jobben och välfärden ska prioriteras framför sänkta skatter.

Skattefusket måste bekämpas och regeringen är alltför passiv i denna fråga, anser motionärerna. I stället har regeringen fokuserat på att bekämpa felaktiga utbetalningar av förmåner som uppgår till mindre än en sjättedel av skattebortfallet. Förmånsfusk ska förstås också bekämpas, men skattefusket får inte ignoreras. Socialdemokraterna vill genomföra flera åtgärder för att komma till rätta med skattebortfallet, t.ex. täppa till hålen i bolagsbeskattningen, utvidga systemet med personalliggare och ge Skatteverket ökade resurser och möjligheter att göra oannonserade besök. Motionärerna vill också lyfta upp frågan om skattefusk på EU:s agenda under Sveriges ordförandeskap hösten 2009.

### *Vänsterpartiet*

Vänsterpartiet är kritiskt till regeringens användning av begreppet utanförskap för att beskriva tillståndet på arbetsmarknaden. Utanförskapet mäter inte antalet fysiska personer utan är en beräkning av hur mycket arbetskraft som går förlorad till följd av sjukdom eller arbetslöshet. Många av de som är sjukskrivna eller arbetslösa uppbär ersättning under relativt korta perioder och kan därför knappast betecknas som utanför. Att utanförskapet är högre i de nordiska länderna beror paradoxalt nog dels på att sysselsättningen är hög och att många därmed är ersättningsberättigade, dels på välfärdssystemets konstruktion. Detta illustrerar det orimliga i regeringens sätt att räkna, anser motionärerna.

Det är svårt att se att regeringens politik skulle ha minskat det s.k. utanförskapet. Sjuktalet har trendmässigt minskat sedan 2003 och antalet personer som nybeviljats sjuk- och aktivitetsersättning har minskat kraftigt sedan 2005. Det enda regeringen hittills har gjort är att sänka ersättningarna till dem som är sjuka, arbetslösa eller förtidspensionerade med motiveringen att det ska löna sig att arbeta. Vänsterpartiet tror till skillnad från regeringen inte alls att en stor mängd människor medvetet väljer att vara långtidssjuka eller arbetslösa.

Regeringen konstaterar självt att det råder brist på arbetskraft i flera branscher men föreslår inga satsningar på arbetsmarknadspolitiken. Arbetsmarknadspolitiken syftar inte längre till att bidra till omställning för den enskilda, utan i stället ligger tyngdpunkten på att så snabbt som möjligt avskryta arbetssökande från arbetsförmedlingen. Vänsterpartiet menar i stället att arbetsmarknadsläget motiverar ökade satsningar på arbetsmarknadsutbildning och riktade anställningsstöd till dem som har särskilt svårt att hitta arbete.

Vänsterpartiet föreslår en omfattande satsning på jobb, särskilt i kommuner och landsting. En satsning på den skattefinansierade välfärden är en investering som långsiktigt höjer produktionsförmågan och levnadsstandarden. Sveriges framtida ekonomiska välbefinnande är beroende av att det utförs mycket arbete och att det görs i samhällsekonomiskt viktiga sektorer. Resurserna finns. Regeringens skattesänkningar uppgår till betydligt större belopp än Vänsterpartiets jobsatsning, framhåller motionärerna.

Vänsterpartiet anser att regeringens skattepolitik innebär ett systemskifte som har vidgat klyftorna i samhället och bidragit till att urholka skattebaserna. Att gå vidare med ett steg till i jobbskatteavdraget skulle ytterligare öka skillnaderna i beskattning mellan arbetsinkomster och inkomster från exempelvis pension eller sjukförsäkring och dessutom skulle, liksom tidigare, i första hand höginkomsttagare tjäna på reformen. Regeringen tar upp skattepolitiken som ett instrument i klimatpolitiken men de konkreta förslagen lyser med sin frånvaro. Regeringen skriver om vikten av enkla och enhetliga regler utan komplicerad gränsdragning och behovet att förenkla skattereglerna för att minska företagens regelbörda. Det är intressant, skriver motionärerna, med tanke på att det är något av regeringens kännetecken att krångla till skattereglerna och göra avsteg från en likformig beskattning.

Vänsterpartiets skattepolitik syftar till att få fler människor i arbete, trygga välfärden och skapa förutsättningar för en hållbar utveckling. Viljan är hög att betala skatt och många människor föredrar satsningar på exempelvis vård och omsorg framför skattesänkningar. För att få acceptans måste också skatter upplevas som rättvisa och därför krävs en viss progressivitet i systemet. Skatterna är viktiga instrument för att nå målen för klimatpolitiken. Det gäller t.ex. höjd koldioxidskatt och skatter för att minska transporternas skadeverkningar på miljön.

### *Miljöpartiet*

Den ekonomiska utvecklingen har varit god under de senaste åren. Reallönerna och sysselsättningen har båda stigit. Under det senaste året har det dock syntts arbetskraftsbrist inom flera sektorer samtidigt som många människor har svårt att komma in på arbetsmarknaden. Regeringens politik har varit inriktad på att öka utbudet av arbetskraft och att öka efterfrågan inom de delar av tjänstesektorn där produktiviteten är låg. För att öka arbetsutbudet har regeringen genomfört skattesänkningar och sänkt ersätt-

ningarna i arbetslöshets- och sjukförsäkringen. Samtidigt har man skurit ner på antalet utbildningsplatser och minskat möjligheterna till omskolning till bristyrken. Miljöpartiet har sympatiserat med vissa delar av regeringens arbetsmarknadspolitik, t.ex. nystartsjobben och instegsjobben, men anser att regeringens arbetsmarknadspolitik blivit alltför ensidig.

Regeringens sätt att beräkna utanförskap ger en ofullständig och missvisande bild av läget på arbetsmarknaden. Utanförskap mäts som antalet helårsekvivalenter som försörjs av olika sociala ersättningar. Detta innebär t.ex. att om 52 fast anställda personer är korttidssjuka en vecka var, så räknas detta om till att en person befinner sig i utanförskap. Detta missvisande sätt att räkna innebär att fokus försvinner från de verkliga problemen med människor som verkligen står långt från arbetsmarknaden. Regeringen har också uttalat att man vill föra Sverige tillbaka till full sysselsättning, men har varken definierat detta mål i förhållande till sysselsättning eller till arbetslöshet.

Regeringen anstränger sig för att visa att ett fiktivt utanförskap har minskat, men samtidigt har man genomfört många förändringar som i stället ökat människors verkliga utanförskap. De försämrade villkoren i arbetslöshetsförsäkringen har lett till stora avhopp från arbetslöshetsförsäkringen och att många människor står oförsäkrade vid nästa lågkonjunktur. Försäkringarna i sjukförsäkringen ökar otryggheten och de nya reglerna kommer att leda till att fler människor hänvisas till försörjningsstöd, vilket riskerar att skapa ett nytt utanförskap.

För att lösa de långsiktiga problemen på arbetsmarknaden – behovet av utbildad arbetskraft och möjligheter för människor att ställa om – behövs satsningar på utbildning, forskning, förbättrad rörlighet på arbetsmarknaden och stöd till svaga grupper. Dessa problem löses inte i grunden av skattesänkningar.

Regeringen har infört en rad tekniskt komplicerade undantag i skattesystemet. Motionärerna har viss förståelse för att man vill använda skattesystemet för att styra ekonomin på olika sätt men anser att det finns uppenbara risker med allt för många undantag i skattesystemet. Det finns ett behov av en övergripande översyn av skattesystemet. Miljöpartiets mål för skattepolitiken är att de skatter som behövs för att finansiera välfärden ska tas ut på ett rättvist och rättssäkert sätt, beräknas efter bärkraft och så långt som möjligt undvika oönskade snedvridningar av ekonomin. De energi- och klimatrelaterade skatterna bör höjas, anser motionärerna. Höjd skatt på koldioxid är ett enkelt och effektivt sätt att minska klimatpåverkan. Skattesystemet ska också vara enkelt och svårt att fuska med. Motionärerna anser att flera av regeringens skatteförändringar har varit till det sämre. Inkomstklyftorna har ökat och vissa förslag har även skapat konkurrensproblem och tröskeleffekter.

## Skatteutskottets yttrande

Skatteutskottet ställer sig bakom regeringens förslag till inriktning av skattepolitiken. Skatteutskottet skriver att regeringen vill förbättra förutsättningarna för en varaktigt hög sysselsättning och tillväxt genom en ansvarsfull ekonomisk politik som skapar goda förutsättningar att möta Sveriges långsiktiga utmaningar. Regeringen avser därför att i budgetpropositionen för 2009 presentera förslag som med en bred ansats och långsiktig inriktning ska stärka tillväxtförutsättningarna i svensk ekonomi. Bland dessa finns åtgärder för att öka drivkrafterna till arbete och bättre villkor för företagande och konkurrens. Regeringen avser också att föreslå åtgärder för att möta klimathotet och förbättra miljön.

Skattepolitiken bör vara inriktad på förändringar som på bästa sätt kan bidra till att stärka välfärden och öka sysselsättningen. I höstens budgetproposition kommer regeringen att lägga fram förslag som är inriktade på att dels sänka genomsnittsskatten så att trösklarna på arbetsmarknaden sänks, dels sänka marginalskatterna för låg- och medelinkomsttagare. Regeringen avser också att begränsa uttaget av statlig skatt.

Skatteutskottet redogör för regeringens hållpunkter i skattepolitiken och framhåller särskilt att i de fall skatter används som styrmedel är det angeläget att detta sker så effektivt som möjligt och att man också beaktar andra krav på skattesystemet som exempelvis önskemål om likabehandling av skattskyldiga individer i samma ekonomiska situation (horisontell rättvisa) liksom EG-rättsliga förutsättningar. Generellt sett talar detta för att miljörelateringen koncentreras till direkt prispåverkande skatter som t.ex. olika slags punktskatter, skriver skatteutskottet.

Skatteutskottet konstaterar att det pågår ett aktivt arbete på flera olika fronter som är inriktat på att komma till rätta med olika former av skattefusk och svartarbete. Skatteverket uppskattar att uppemot 133 miljarder kronor i skatteintäkter försvinner varje år genom fusk, fel eller misstag. Det omfattande fusket med skatter och avgifter, och särskilt det utbredda svartarbetet, har betydande negativa effekter, t.ex. att skattebördan vältras över på andra och att konkurrensen snedvrids. Skatteutskottet anser att det krävs en effektiv bekämpning av skattefusk och ekonomisk brottslighet för att tilliten till rättssamhället ska kunna upprätthållas. Detta kräver både enkla och tydliga skatteregler som uppfattas som legitima och kontroller som gör att reglerna efterlevs och att skattebrott och skattefusk förhindras.

Skatteutskottet har tidigare (bet. 2007/08:SkU22) anfört att det finns skäl att överväga frågan om en utvidgning av systemet med personalliggare. Byggbranschens arbetsgivare och fackförbund har utarbetat ett särskilt åtgärdsprogram för vita arbeten inom byggsektorn. Detta system används i dag på frivillig grund men avsikten är att det ska ställas avtalskrav på att underleverantörerna följer reglerna om närvaroredovisning. Skatteutskottet har också med tillfredsställelse erfårit att möjligheten till oannonserade kontrollbesök inom bygg-, tvätter- och taxibranscherna och ett utvidgat system av personalliggare inom bygg- och tvätteribranscherna



nu undersöks inom Finansdepartementet och att avsikten är att ett förslag ska kunna redovisas under innevarande år. Skatteutskottet ser positivt på det arbete som bedrivs inom byggbranschen för att skapa förutsättningar för en vit byggsektor där företagen kan konkurrera på lika villkor och har vid sin tidigare behandling av dessa frågor utgått ifrån att regeringen återkommer med ett förslag som kan bidra till att arbetet blir framgångsrikt. Det är angeläget att ett förslag läggs fram så snart som möjligt.

Beträffande motionsförslag om att öka anslagen till Skatteverket anser Skatteutskottet att anslagen bör prövas inom den ordinarie budgetprocessen och att riksdagen därmed inte bör göra något uttalande i denna fråga.

### **Finansutskottets ställningstagande**

Den ekonomiska politiken syftar ytterst till att skapa förutsättningar för en hög välfärd. De generella välfärdssystemen ska tillgodose alla medborgares behov av utbildning, sjukvård, barn- och äldreomsorg liksom trygghet i samhället. Välfärd handlar om dagens möjligheter till konsumtion och också om de framtida möjligheterna till högt välstånd och utvecklad välfärd. En hög välfärd i framtiden kan bara säkras genom varaktigt hög sysselsättning. Den ekonomiska politiken måste därför utformas så att ökade arbetsinsatser lönar sig. En förbättring av den generella välfärden för nuvarande och kommande generationer förutsätter också en långsiktig och ansvarsfull budget- och skattepolitik.

Det privata företagandet är centralt för samhällets utveckling. Företagen, stora som små, är viktiga för såväl tillväxten, sysselsättningen som välfärden. Vårt välstånd och våra möjligheter att få fler människor i arbete bygger på att fler entreprenörer kan och vill driva företag. Regeringens politik för ökad sysselsättning och minskat utanförskap består av tre delar:

- Bättre drivkrafter för arbete
- Enklare och mindre kostsamt att anställa
- Enklare och mer lönsamt att starta och driva företag

Reformerna som genomförts för att öka sysselsättningen och minska utanförskapet väntas i hög grad påverka den ekonomiska utvecklingen de närmaste åren men det är först på 5–10 års sikt som man kan förvänta sig att reformerna får full effekt. Det är svårt att sätta siffror på effekterna av de enskilda reformerna men regeringen bedömer att det med utgångspunkt från nuvarande forskningsläge är tämligen entydigt att den samlade reformagendan bidrar till ökad sysselsättning och minskat utanförskap. Utskottet delar den bedömningen.

Utskottet kan också konstatera att Finanspolitiska rådet gör bedömningen att jobbskatteavdraget leder till ökad sysselsättning, både genom lägre jämviktsarbetslöshet och ett ökat arbetskraftsdeltagande. På sikt kan jobbskatteavdraget sänka jämviktsarbetslösheten med nästan en halv procentenhet, bedömer rådet. Rådet anser även att det finns starkt forsknings-

stöd för att reformerna inom arbetslöshetsförsäkringen, i synnerhet att efter en tid trappa ned ersättningsnivån något, kommer att leda till högre sysselsättning.

Utskottet har viss förståelse för den kritik som rådet riktar mot den förändrade finansieringen av arbetslöshetsförsäkringen men vill framhålla att differentieringen av avgifterna till a-kassorna kommer att ändras från den 1 juli i år så att differentieringen förstärks och effekterna på lönebildningen därmed troligen förbättras. Förändringen kommer också att innebära sänkta avgifter i många kassor. Regeringen arbetar därutöver med att utforma ett förslag till en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring, vilket även rådet anger som en tänkbar lösning på frågan om att ett stort antal personer har lämnat försäkringen. Frågan är emellertid komplicerad och befinner sig för närvarande under beredning. Den sittande utredningen lämnade ett delbetänkande i denna fråga i maj 2008.

Olika mått på utanförskapets omfattning indikerar att regeringens politik har varit framgångsrik. Antalet personer (mätt som helårsekvivalenter) som får sin försörjning från system som rör ohälsa, arbetslöshet och försörjningsstöd minskade mellan 2006 och 2007 med 121 000 personer, vilket är den kraftigaste minskningen under de 40 år för vilka det finns tillgängliga data. Minskningen är också unik i den meningen att alla grupper som får bidrag har minskat samtidigt, vilket bryter det starka negativa sambandet mellan arbetslöshet och sjukfrånvaro.

Skattepolitikens utformning är central för den långsiktiga utvecklingen av tillväxt och sysselsättning. Skattepolitikens inriktning och dess påverkan på sysselsättningen är betydelsefull för finansieringen av de offentliga välfärdssystemen på både kort och lång sikt. Skatter och avgifter ska därför även i fortsättningen utformas så att arbetslinjen stärks, trösklarna för att komma i arbete sänks och drivkrafterna att arbeta mer för dem som redan har ett arbete ökar. Vidare ska villkoren för investeringar och företagande i Sverige förbättras.

Skattepolitiken ska även innehålla en kostnadseffektiv miljöstyrning där skatter och andra styrmedel samverkar på ett sätt som minskar miljöbelastningen i Sverige och globalt. Skatterna bör utformas på ett sätt som ger en hög välfärd samtidigt som miljön förbättras.

I propositionen redogör regeringen för sin principiella syn på skattepolitiken och vilka riktlinjer och principer som bör vara styrande för inriktningen av kommande skatteförslag. Regeringen redovisar fem hållpunkter för skattepolitiken och därutöver fem allmänna krav på skattesystemet. Utskottet välkomnar att regeringen redovisar sin syn på skattepolitiken på ett principiellt plan. Förslaget till riktlinjer som regeringen lämnar i den ekonomiska vårpropositionen har tidigare omfattat den ekonomiska politiken och budgetpolitiken. Skattepolitiken är dock en central del av den ekonomiska politiken, och det är enligt utskottets mening naturligt att riktlinjerna utvidgas till att uttryckligen också omfatta riktlinjer för skattepolitiken.

Utskottet ställer sig, liksom skatteutskottet, bakom regeringens riktlinjer för skattepolitiken. Hållpunkterna för skattepolitiken och de allmänna kraven visar tydligt de många uppgifter och avvägningar som skattepolitiken står inför och gör det också uppenbart att det kan finnas motstridiga krav på skattepolitiken och att det kan uppstå svåravvägda målkonflikter. Utskottet anser att det finns utrymme att ytterligare utveckla dessa vid ett senare tillfälle.

Det s.k. skattefelet, dvs. skatteintäkter som försvinner på grund av fusk, fel eller misstag uppgår enligt Skatteverkets uppskattning till uppemot 133 miljarder kronor. Detta får betydande negativa effekter. Finansieringen av den offentliga sektorn försvagas och skattebördan vältras över på andra skattskyldiga. Konkurrens snedvrids och seriösa näringsidkare riskerar att slås ut av skattefusande konkurrenter.

Goda möjligheter till kontroll och insyn är viktiga inslag i arbetet mot skattefusk och skatteundandragande. Som framgår av skatteutskottets yttrande pågår ett arbete på flera fronter för att komma till rätta med olika former av skattefusk och svartarbete. Finansutskottet anser att det är angeläget att detta arbete drivs vidare. Bekämpningen av skattefusk och skatteundandragande handlar dock inte enbart om kontroll, utan det är också viktigt att skattesystemets utformning bidrar till att minska både möjligheterna till fusk och riskerna för misstag. Skattesystemet måste vara utformat så att det har medborgarnas förtroende och underlättar för människor att göra rätt för sig, vilket också är innebörden i en av regeringens fem hållpunkter för skattepolitikens inriktning. Enkla och enhetliga regler minskar riskerna för misstag och utrymmet för fusk.

Oppositionspartierna riktar kritik mot fördelningseffekterna av regeringens politik. Utskottet anser att denna kritik är onyanserad. Regeringens politik syftar till att höja sysselsättningen och minska utanförskapet, och en central del för att åstadkomma detta är att göra det mer lönsamt att arbeta. På kort sikt kan vissa åtgärder leda till ökade ekonomiska skillnader, men på längre sikt bedöms skillnaderna minska i och med att fler människor kommer i arbete och färre blir bidragsförsörjda. I budgetpropositionen för 2008 redovisade regeringen beräkningar av de samlade fördelningseffekterna av förslagen i budgetpropositionerna för 2007 och 2008 samt i 2007 års ekonomiska vårproposition. Beräkningarna visade bl.a. att regeringens politik ger ökade inkomster till hushållen och att ökningen gäller alla inkomstskikt samt att ökningarna var störst för dem som arbetar. Beräkningarna visade också att fördelningen mellan könen påverkades i mycket liten utsträckning av regeringens politik. Den ekonomiska standarden beräknades öka med 2,2 % för kvinnor och 2,3 % för män. Kritiken mot fördelningseffekterna av regeringens politik bygger enligt utskottets uppfattning i hög grad på ett statiskt synsätt. I grupperna med lägst ekonomisk standard är arbetslösa och andra bidragsförsörjda starkt överrepresenterade. Regeringens politik syftar till att just dessa grupper ska kunna komma tillbaka till arbetsmarknaden och därmed förbättra sin ekonomiska

situation. Utskottet anser att det är missvisande att isolera den kortsiktiga statistiska effekten av åtgärderna och bortse från den ökade tillväxt och samsättning – och därmed jämnare inkomstfördelning – som regeringens politik bedöms ge upphov till.

Kommunernas ekonomiska situation är för närvarande god men kommer att försvagas åren framöver av flera skäl. Försvagningen påverkar landstingen i högre grad än kommunerna. Tillväxttakten i skatteunderlaget beräknas avta 2009 och såväl löneökningar som den demografiska utvecklingen innebär stigande utgifter. Försvagningen motverkas i viss mån av den kommunala fastighetsavgiften som 2008 beräknas ge kommunerna ett tillskott på ca 1,6 miljarder kronor. Trots en relativt återhållsam ökning av den kommunala konsumtionen försvagas det finansiella sparandet 2009. För 2010 och 2011 beräknas sedan det finansiella sparandet vara i stort sett oförändrat. Regeringen kommer att göra en förnyad bedömning av det ekonomiska läget i kommuner och landsting och avser att återkomma med detta i budgetpropositionen för 2009. Utskottet avvaktar denna bedömning.

Med det anförda tillstyrker utskottet regeringens förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken, budgetpolitiken och skattepolitiken i berörda delar. Motionsyrkandena avstyrks.

## 2.3 Konkurrenskraft, företagande och utbildning

### Propositionen

#### *Villkor för tillväxt och företagande*

Villkoren för företagen är av stor betydelse för den långsiktiga tillväxten. Ett gott företagsklimat skapar goda förutsättningar för kapitalbildning i näringslivet. Genom investeringar kan näringslivet upprätthålla en modern kapitalstruktur som i sin tur borgar för en effektiv och konkurrenskraftig produktion. Skattereglerna ska ge goda villkor för företagens investeringar.

Regeringen har genomfört en rad åtgärder för att förbättra villkoren för företagande och entreprenörskap. Slopandet av förmögenhetsskatten och ändringarna av skattereglerna för fåmansföretag har inneburit en kraftig sänkning av ägarbeskattningen. Detta har ökat tillgången på riskkapital i ekonomin, vilket är särskilt viktigt för finansieringen av små och nya företag. Det har blivit enklare och billigare för företagen att anställa bl.a. genom att arbetsgivaravgifterna för unga sänkts och den särskilda löneskatten för äldre slopats. Ett ambitiöst mål om att minska företagens regelbörda med 25 % har satts upp. Särskilda satsningar för att öka antalet kvinnliga företagare har genomförts och maxbeloppet för statliga mikrolån till små och medelstora företag har fördubblats. Redovisningsperioden för mervärdesskatt har förlängts från en till tre månader för mindre företag och de statliga finansieringsinsatserna för nya, små och medelstora företag utreds.

Regeringen avser att återkomma i höstens budgetproposition med förslag med inriktningen att ytterligare sänka beskattningen av företag, förbättra villkoren för små och växande företag samt förenkla regelverket.

Regeringens politik på konkurrensområdet är bl.a. inriktad på att öka konkurrensen på områden där det offentliga i dag svarar för en betydande del av produktionen. Regeringen vill också skapa förutsättningar för förbättrad konkurrens på flera privata marknader, exempelvis inom byggsektorn som i dag domineras av ett fåtal aktörer.

### *Förbättrad infrastruktur*

Regeringens politik syftar till att Sverige ska ha en modern infrastruktur som svarar mot framtidens krav på effektiva och miljövänliga transporter och som bidrar till en hög tillväxt. Samverkan mellan transportslagen ska underlättas.

I budgetpropositionen för 2008 föreslogs en satsning på drygt en miljard kronor årligen. Regeringen kommer i höstens budgetproposition att föreslå ytterligare satsningar i syfte att förbättra den svenska infrastrukturen, dels genom en närtidssatsning, dels genom höstens infrastrukturproposition. Samhällsekonomiska analyser ska spela en viktig roll vid prioritering av infrastrukturinvesteringar och en större del av investeringarna ska ske inom vägsektorn. För att transporterna ska vara hållbara är det viktigt att transporternas samhällsekonomiska kostnader i högre grad internaliseras, vilket betyder att den miljöbelastning m.m. som trafiken ger upphov till prissätts.

Regeringen kommer att finansiera infrastrukturinvesteringar i enlighet med budgetlagens intentioner, dvs. i första hand med anslag. Det statliga åtagandet kan dock komma att kompletteras genom medfinansiering från företag, resenärer, transportörer, kommuner och regioner.

Anläggningsmarknaden präglas av låg produktivitetsutveckling. Regeringen arbetar med en rad initiativ i syfte att få en bättre fungerande marknad och att i slutändan få ut mer infrastruktur för varje satsad krona.

### *Konkurrenskraftig forskning*

Goda drivkrafter för forskning och innovationer som kan omsättas till produktion bidrar till tillväxten. Svensk forskning håller världsklass inom många områden, men det finns tecken på minskad kvalitetsmässig konkurrenskraft. För närvarande bereds inom Regeringskansliet olika modeller för fördelning av de direkta statliga forskningsmedlen till universitet och högskolor. De statliga forskningsresurserna ska i tydligt ökad utsträckning fördelas utifrån den vetenskapliga kvaliteten.

Regeringen kommer i budgetpropositionen och i en forskningspolitisk proposition som läggs fram under 2008 att presentera satsningar för att stärka svensk forskning. Forskningen ska ges bättre förutsättningar att vara

av högsta internationella kvalitet samt att bidra till Sveriges globala konkurrenskraft och därmed till ekonomisk tillväxt. Utöver forskning kommer innovation att vara ett viktigt tema för den forskningspolitiska propositionen.

### *Kunskap i förskola och skola*

Genom investeringar i utbildning och en politik som säkrar en hög kvalitet i utbildningssystemet ökar Sveriges förutsättningar att konkurrera med kunskaper och kompetens i en alltmer globaliserad värld. Inom ramen för regeringens utbildningspolitik pågår ett omfattande reformarbete, där skolans kunskapsuppdrag är i fokus. Regeringen har aviserat en satsning på 900 miljoner kronor under åren 2008–2010 för en läsa–skriwa–räkna-satsning med fokus på de tidiga åren. Regeringen avser att återkomma med ytterligare satsningar på matematik och naturorienterade ämnen. Det individuella stödet till elever som inte når målen i grundskolan ska utvecklas och tidigareläggas. Därtill behövs mer yrkesutbildning, som med fördel kan bedrivas i form av lärlingsutbildning.

Regeringen avser också att presentera en satsning på förskolan i syfte att stärka förskolans pedagogiska uppdrag med inriktning på bl.a. barns språkliga och matematiska utveckling. Det gynnar inte minst barn i behov av särskilt stöd. Den avgiftsfria allmänna förskolan ska utvidgas till att omfatta också barn från tre års ålder. En barnomsorgspong ska införas för att stärka valfriheten för föräldrarna och öka utbudet av olika former av förskoleverksamhet.

### *Förbättrad integration*

Sverige ska vara ett öppet samhälle som präglas av gemenskap, delaktighet och mångfald. Regeringen anser att arbete, utbildning och språkkunskaper utgör de viktigaste vägarna till en framgångsrik etablering i Sverige.

Regeringen avser att presentera en samlad integrationsstrategi samband med höstens budgetproposition. Centralt är att inträdet på arbetsmarknaden ska ske snabbare, möjligheten till egen försörjning öka, diskrimineringen minska och den gemensamma värdegrunden stärkas. Utrikes födda barn ska ges bättre möjlighet att snabbt nå kunskapsmålen i den svenska skolan. Förslag för att förbättra förutsättningarna för arbetskraftsinvandring kommer att presenteras under våren.

## **Motionerna**

### *Socialdemokraterna*

Regeringens politik med skattesubventioner till vissa branscher gör Sverige mindre framtidsinriktat, enligt Socialdemokraterna. Motionärerna föreslår ett investeringsprogram för fler och växande företag med bl.a. småföretagarstipendium samt program för besöksnäringen och upplevelseindustrin. Motionärerna vill även öka anslagen till Forska och väx samt inrätta en

trygghetsgaranti för företagare. Medel ska avsättas till ett nytt forskningsprogram, Konkurrenskraft Sverige, som ska utformas tillsammans med näringslivet. Statens engagemang för att främja internationella evenemang och investeringar samt handel med omvärlden bör öka. Företagare och löntagare bör ha samma villkor i trygghetssystemen.

Motionärerna vill satsa på en hållbar infrastruktur som både svarar mot företagens och de enskildas behov och även bidrar till minskade utsläpp av växthusgaser.

Förskolans kunskapsuppdrag bör stärkas och en allmän avgiftsfri förskola för treåringar införs. Det behövs mer personal i förskolan och det s.k. lärarlyftet ska också omfatta förskolans personal. Motionärerna avvisar ett system med barnomsorgsavgift utan kvalitetskrav och föreslår en ny lag för förskolan, som ska garantera att all förskoleverksamhet lever upp till kvalitetskraven för att få del av offentliga bidrag.

Socialdemokraterna vill också se en mer kunskapsinriktad grundskola med bättre nationella jämförelser mellan skolor. Gymnasieskolan måste förändras så att matchningen mellan de ungas önskemål och arbetsmarknadens behov förbättras. Socialdemokraterna vill också se en långsiktig, blocköverskridande skolpolitisk överenskommelse.

Motionärerna föreslår ett fempunktsprogram för snabbare introduktion av nyanlända flyktingar. Det innefattar bl.a. en tydligare samordningsroll för länsstyrelsen och en bättre anpassad undervisning i svenska. De statliga schablonersättningarna till kommunerna för flyktingmottagande ska ses över så att de bättre avspeglar kommunernas kostnader.

### *Vänsterpartiet*

I syfte att förbättra kapitalförsörjningen för små- och medelstora företag vill Vänsterpartiet satsa på såddfinansiering och kreditgarantiföreningar. Programmet Forska och väx ska utökas och satsningar även göras på forskning och utveckling inom ett antal strategiska områden som exempelvis biodrivmedel. Motionärerna anser att det behövs vissa justeringar i skatterna för de mindre företagen. Generella nedsättningar av arbetsgivaravgifterna är att föredra framför de selektiva nedsättningar som regeringen genomfört.

I samband med infrastrukturpropositionen i höst avser Vänsterpartiet att lägga fram en plan för ökade investeringar i järnvägar, utökad kollektivtrafik samt stärkt vägunderhåll. Investeringar i infrastruktur bör som huvudregel finansieras genom lån och inte med anslag, enligt motionärerna.

Motionärerna hävdar att utsorteringsmekanismerna är utmärkande för regeringens skolpolitik. Kvaliteten i den offentliga skolan ska stärkas genom fler behöriga lärare samt fler anställda inom skolbarnomsorgen. Det krävs också genomgripande förändringar av den eftergymnasiala yrkesutbildningen.

Motionärerna är kritiska till förslaget att avreglera arbetskraftsinvandringen då man anser att syftet med reformen är att sätta press nedåt på lönerna.

### *Miljöpartiet*

Miljöpartiet vill sänka trösklarna för människor att starta eget företag. Regeringens politik för att främja entreprenörskap har varit mycket begränsad, enligt motionärerna. Staten behöver ta ett större ansvar för att riskkapital finns tillgängligt, regelförenklingsarbetet behöver intensifieras och företagarens ekonomiska trygghet förbättras. Motionärerna vill också skapa bättre villkor för svenska miljöteknikföretag genom riktade åtgärder inom kapitalförsörjning, regelförenklning och exportstöd.

Miljöpartiet anser att regeringens avisering om ökade väginvesteringar är klimatfientlig. I stället bör infrastruktursatsningen inriktas på investeringar i järnvägar.

Enligt motionärerna står den svenska skolan stark även om den behöver utvecklas och förändras. Pedagogisk forskning ska utgöra grunden för skolans utveckling. Gymnasieskolornas frihet att erbjuda kurser och elevernas möjligheter att själva påverka inriktningen på sin utbildning ska värnas.

Universitetens och högskolans kvalitet måste förbättras, liksom studenternas villkor. Kvaliteten inom forskningen bör förbättras och samarbetet mellan forskare och näringsliv fördjupas. Också möjligheterna att kommersialisera forskningsresultat bör förstärkas. Motionärerna stöder en satsning på förskolan och dess pedagogiska uppdrag, men varnar skarpt för att förskolan görs för lik skolan. Den lekande pedagogiken måste utvecklas, inte avvecklas.

Miljöpartiet står bakom regeringens förslag om ökade möjligheter för arbetskraftsinvandring.

### **Utbildningsutskottets yttrande**

Utbildningsutskottet skriver i sitt yttrande 2007/08:UbU3y att Socialdemokraternas förslag om en kvalitetslag för förskolan bör avstyrkas. Sedan 1 juli 2006 är kommunerna skyldiga att lämna tillstånd för icke-kommunala förskolor och fritidshem som uppfyller gällande kvalitetskrav. Utbildningsutskottet delar regeringens uppfattning att etableringsfrihet är ett sätt att öka kvaliteten i förskolan. Valfrihet och mångfald inom barnomsorgen är vidare en förutsättning för att barnfamiljer ska kunna anpassa familjebildning och omsorg om barnen efter sina behov och välja den typ av verksamhet som är lämplig för just deras barn, i deras situation. Vidare bör målen i förskolans läroplan förtydligas i syfte att stärka likvärdigheten. Målen ska sättas så att lärandet kan fortsätta att ske med hänsyn till barnens utveckling, i barnens takt och genom lekfullt lärande. Liksom regeringen anser utbildningsutskottet att kompetenta förskollärare och annan personal



är av central betydelse för utvecklingen av den svenska förskolan. En utredning har tillsatts om en kvalitetssäkrad och reformerad lärarutbildning med uppgift att bl.a. se över en framtida förskollärarytbildning.

## **Finansutskottets ställningstagande**

### *Företagande och tillväxt*

Finansutskottet håller med regeringen om att goda villkor för företagande är av central betydelse för den långsiktiga tillväxten i ekonomin. Sverige har i många avseenden ett gott företagsklimat. Befolkningen är välutbildad, näringslivet är innovativt med hög andel forsknings- och utvecklingsverksamhet, och det finns väl fungerande finansmarknader. Den svenska konkurrenskraften och det svenska företagsklimatet rankas allt högre i internationella jämförelser. Men även om förutsättningarna på många sätt är goda behövs ytterligare förbättringar av företagets villkor för att upprätthålla en stark position för svenskt näringsliv i den alltmer integrerade världsekonomin.

Det är därför positivt att regeringen avser att återkomma i höst med förslag med inriktningen att ytterligare sänka beskattningen av företag, förbättra villkoren för små och växande företag samt förenkla regelverket.

Som framgått av avsnitt 3.1 tillstyrker skatteutskottet i sitt yttrande 2007/08:SkU6y inriktningen på beskattningen av företag. Skattereglerna ska främja expansion av befintliga företag, bildande av nya företag samt etablering av utländska företag. För detta krävs förändringar i bolagsskatten, socialavgifterna och inkomstskatten för företagare. I likhet med regeringen anser skatteutskottet att det är viktigt att arbetet med minskad administrativ börda drivs vidare. I det arbetet ska nyttan av förenklingar för företagen beaktas liksom behovet av att värna skatteintäkterna.

Regeringens företagspolitik kritiserar av Socialdemokraterna för att sakna framtidsinriktning och av Miljöpartiet för att vara alltför begränsad. Denna kritik är enligt utskottet oberättigad. Regeringen har sedan den tillträdde genomfört en rad förslag som gjort det enklare och billigare för företagen att anställa. Vidare har den slopade förmögenhetsskatten ökat tillgången till riskkapital. Man har satt upp ett ambitiöst mål om att sänka företagets administrativa kostnader med 25 % till 2010. Nyligen har regeringen också beslutat att inrätta ett rådgivande organ, Regelrådet, som ska bistå regeringen och myndigheterna i arbetet med regelförenklingar för företagen. Detta är ett viktigt arbete. Nutek har uppskattat att den samlade regelbördan för företagen uppgår till hela 97 miljarder kronor per år. De regelförenklingsåtgärder som regeringen hitintills genomfört och aviserat innebär besparingar med upp till 10 miljarder kronor per år enligt Näringslivets regelnämnd (NNR).

Åtgärderna för att förbättra företagets villkor ger också resultat. En nyligen publicerad undersökning från Svenskt Näringsliv visar att det svenska företagsklimatet blir allt bättre. I 195 av landets 290 kommuner får före-

tagsklimatet ett högre betyg jämfört med i fjol. Enligt ITPS senaste mätning startades drygt 57 000 nya företag 2007, vilket är 20 % fler än 2006. Antalet nya företag som startas av kvinnor har under samma period ökat med 21 %.

### *Infrastruktur*

Utskottet stöder regeringens ambitioner om att åstadkomma en modern infrastruktur som svarar mot framtidens krav på effektiva och miljövänliga transporter. Det finns i dag stora eftersatta behov i vår infrastruktur både vad gäller vägar och järnvägar. Att satsa på vägunderhåll står inte, som motionärerna tycks anse, i motsatsförhållande till att också satsa på järnvägar och utbyggd kollektivtrafik. De olika transportslagen måste kunna samverka på ett bra sätt för att vi ska kunna uppnå effektivitet och minskade koldioxidutsläpp. Det är dock viktigt att, som regeringen skriver i vårpropositionen, transporterens samhällsekonomiska kostnader i högre grad internaliseras så att den miljöbelastning som trafiken ger upphov till prissätts.

### *Forskning och skola*

Sverige är ett av de länder i världen som satsar mest resurser i relation till BNP på utbildning. Trots detta finns det brister i utbildningssystemet. Det fokus som regeringen lägger vid skolans kunskapsuppdrag är enligt utskottet centralt för att långsiktigt stärka den svenska skolan.

Regeringen avser att presentera en satsning på förskolans kunskapsuppdrag i syfte att stimulera barns naturliga lust att lära. Detta är välmotiverat, enligt utskottet, som också noterar att även Socialdemokraterna vill satsa på förskolans kunskapsuppdrag och att Miljöpartiet stöder en satsning på förskolans pedagogiska uppdrag. Miljöpartiet varnar dock för att förskolan inte får göras alltför lik skolan. Här vill utskottet betona, i enlighet med vad utbildningsutskottet skriver i sitt yttrande, att avsikten är att målen i förskolans läroplan ska förtydligas på ett sådant sätt att lärande kan fortsätta ske med hänsyn till barnens utveckling och genom lekfullt lärande.

Vidare avvisar utskottet, liksom utbildningsutskottet, Socialdemokraternas förslag om en ny kvalitetslag för förskolan. Tillstånd för icke-kommunala förskolor och fritidshem lämnas i dag endast i de fall då de uppfyller gällande kvalitetskrav.

Utskottet står bakom regeringens satsningar för att stärka forskningen och den inriktning som bl.a. innebär att de statliga forskningsresurserna i ökad utsträckning ska fördelas efter vetenskaplig kvalitet. Detta kommer att stärka förutsättningarna för en konkurrenskraftig svensk forskning.

### *Integration*

Regeringens syn att arbete, utbildning och språkkunskaper utgör de viktigaste delarna i integrationspolitiken delas av utskottet. Den proposition med förslag till nya regler för arbetskraftsinvandring som aviserades i den ekonomiska vårpropositionen har nyligen överlämnats till riksdagen (prop. 2007/08:147). Propositionen bygger på en överenskommelse mellan regeringen och Miljöpartiet. Det mer flexibla system för arbetskraftsinvandring som föreslås har som syfte att underlätta rekryteringen av arbetskraft från tredje land.

### *Utskottet tillstyrker regeringens förslag till riktlinjer*

Utskottet tillstyrker regeringens förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken i här berörda delar. Motionsyrkandena avstyrks.

## 2.4 Klimat och energi

### **Propositionen**

Utmärkande för klimatfrågan är enligt regeringen dess globala karaktär. Den stora politiska utmaningen ligger därför i att få till stånd breda internationella överenskommelser som inte bara omfattar de industrialiserade länderna utan även utvecklingsländerna och då särskilt de snabbväxande ekonomierna.

Sverige och EU är starkt drivande i denna process. Den Europeiska kommissionen presenterade i januari 2008 ett förslag till klimat- och energipaket där det framgår hur EU ska nå ett ensidigt åtagande att minska växthusgasutsläppen med minst 20 % mellan 1990 och 2020. Om ett omfattande internationellt klimatavtal sluts, vilket är inriktningen för FN:s klimatomöte i Köpenhamn 2009, är föresatsen inom EU att minskningen i stället ska bli 30 % under samma tidsperiod.

Regeringen har sedan tillträdet tagit flera initiativ för att nå uppsatta klimatmål. Det handlar t.ex. om införandet av miljöbilspremie, tillsättande av en kommission för hållbar utveckling, en särskild miljardsatsning på klimatåtgärder och höjd koldioxidskatt. Den parlamentariska klimatberedningen har nyligen avlämnat sitt betänkande. Regeringen avser att under hösten 2008 presentera en klimatpolitisk proposition med förslag till mål och åtgärder för den svenska klimatpolitiken. Regeringen avser vidare att under 2009 presentera en havspolitisk proposition samt en proposition om miljömålen.

Miljöskatter och andra ekonomiska styrmedel har en central roll i miljö- och klimatarbetet. En grundprincip i det fortsatta arbetet är att förorenaren ska betala för sin miljöpåverkan. Särskilt fokus kommer att läggas på koldioxidbeskattning.

På energiområdet har regeringen arbetat för en bred parlamentarisk förankring. Regeringen avser att bjuda in riksdagens partier till en bred och långsiktig energiöverenskommelse som har Allians för Sveriges energiöverenskommelse som grund.

## **Motionerna**

### *Socialdemokraterna*

Socialdemokraterna anser att de svenska utsläppen av växthusgaser ska vara 40 % lägre 2020 i förhållande till 1990 års nivå. Miljöteknikexport ska stimuleras och investeringar ska göras i minskad kol- och oljeanvändning i industrin. Motionärerna vill genomföra ett klimathandslag med svensk fordonsindustri med ömsesidiga åtaganden från statens respektive fordonsindustrins sida. Klimatinvesteringsprogrammen, Klimp, ska fortsätta med fokus på bioenergi och utbyggnaden av elproduktion från förnybara energikällor öka.

Socialdemokraterna vill se en blocköverskridande energiöverenskommelse och anser att den borgerliga energikompromissen har lamslagit omställningsarbetet i stället för att ge långsiktighet.

### *Vänsterpartiet*

Vänsterpartiet anser att det krävs en ambitionshöjning i klimatpolitiken. Sverige ska fram till 2020 sänka sina utsläpp av växthusgaser med 40 % jämfört med 1990 års nivå. Skatter, som t.ex. höjda koldioxidskatter, ska vara ett viktigt styrmedel i denna omställning.

Vidare har Vänsterpartiet som mål att satsa motsvarande 1 % av BNP på klimatåtgärder till 2010. Bland annat vill motionärerna satsa på förebyggande insatser för att minska riskerna med klimatförändringarna. Klimatinvesteringsprogrammet, Klimp, ska behållas och utvecklas. Vidare ska ett särskilt klimatbistånd inrättas utöver nuvarande biståndsram. Motionärerna vill också investera i havsmiljö och biologisk mångfald samt inrätta ett centrum för energieffektivisering.

Klimatsatsningar görs även inom infrastruktur, bostadsinvesteringar, energiforskning och miljöteknik.

### *Miljöpartiet*

Miljöpartiet anser att regeringen inte tar klimathotet på allvar. I likhet med övriga oppositionspartier anser Miljöpartiet att de svenska utsläppen av växthusgaser år 2020 bör ha minskat med 40 % jämfört med 1990 års nivå. Sverige bör fortsätta att vara pådrivande, inte minst inom EU, och även anta en övergripande politik som styr samhällets investeringar bort från klimatförstörande verksamheter till förnybara energikällor.

Koldioxidskatten måste relateras till klimatmålen. Ett viktigt steg är enligt motionärerna att snarast införa en kilometerskatt för tunga fordon. Ett system med garantipriser ska utvecklas för att påskynda ökningen av den förnybara energiproduktionen. Dagens klimatinvesteringsprogram, Klimp, ska fortsätta och ett nationellt program för biogasproduktion inledas.

Det behövs också åtgärder för ökad energieffektivisering i bostadssektorn, enligt motionärerna.

### **Finansutskottets ställningstagande**

Klimatfrågan är ett globalt problem som kräver globala lösningar. Det innebär naturligtvis inte att Sverige ska agera passivt på hemmaplan. Till skillnad från vad Miljöpartiet tycks anse är utskottets uppfattning att regeringen kombinerar ett kraftfullt internationellt arbete med nationella åtgärder som exempelvis miljöbilspremie, en särskild miljardsatsning på klimatåtgärder samt höjd koldioxidskatt. Ett omfattande arbete bedrivs också för att ta fram underlag för höstens klimatproposition och för de propositioner om miljömålen respektive havsmiljön som regeringen avser att lägga fram 2009. Ett av underlagen för klimatpropositionen är den parlamentariskt tillsatta klimatberedningens betänkande (SOU 2008:24) som presenterades tidigare under våren. Nyligen presenterade också Havsmiljöutredningen sitt betänkande (M2006:05), där man föreslår att Östersjön görs till pilotområde för mellanstatligt samarbete.

Socialdemokraterna anser att den borgerliga energikompromissen lamslagt omställningsarbetet. I det sammanhanget vill utskottet framhålla att i en aktuell rapport om Sveriges energipolitik av det internationella energiorganet IEA (International Energy Agency) framgår att Sverige ligger bra till i en internationell jämförelse. Sverige har enligt rapporten bl.a. fortsatt ansträngningarna att öka energieffektiviteten och andelen förnybar energi från redan höga nivåer.

Det är enligt utskottet välkommet att regeringen avser att basera det fortsatta arbetet på grundprincipen att förorenaren ska betala för sin miljöpåverkan.

Utskottet tillstyrker med detta regeringens förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken i här berörda delar. Motionsyrkandena avstyrks.

## **2.5 Välfärdssystemen**

### **Propositionen**

Genom en varaktigt hög sysselsättning och tillväxt skapas förutsättningar för en förbättrad generell välfärd för alla medborgare. Regeringens reformer för förbättringar av välfärdssystemen har bl.a. inriktats mot att stärka den enskilda familjens valmöjligheter genom införandet av vårdnadsbidraget, barnomsorgspengen och jämställdhetsbonusen. Äldreomsorgen har för-

stärkts bl.a. genom bidrag till kommunerna för att stimulera fria val inom äldreomsorgen. Propositioner har lämnats med förslag om reformerad tandvård och åtgärder för förbättringar av folkhälsan.

I höstens budgetproposition avser regeringen att återkomma med förslag om satsningar för att förbättra den ekonomiska situationen för i första hand de sämst ställda pensionärerna. Förslagen bör utformas så att höga marginaleffekter så långt möjligt kan undvikas.

Målet för svensk hälso- och sjukvård är att befolkningen ska erbjudas en behovsanpassad, tillgänglig och effektiv vård av god kvalitet. Regeringen avser att i höstens budgetproposition föreslå en resursförstärkning för att stödja kommuner och landsting i deras arbete att utveckla en väl fungerande psykiatrisk vård.

Regeringen har genomfört stora satsningar på rättsväsendet i syfte att förebygga och bekämpa brottsligheten och att öka tryggheten. Regeringen avser också att återkomma med ytterligare insatser för ökad effektivitet i rättsväsendet.

## **Motionerna**

### *Socialdemokraterna*

Socialdemokraterna anser att välfärden ska finansieras solidariskt med skattemedel och man säger nej till vad man kallar regeringens marknadsmodeller. Hög kvalitet, nationell likvärdighet, god tillgänglighet och vård efter behov ska vara vägledande. Motionärerna vill se ytterligare satsningar på psykiatri med bl.a. nya slutenvårdsplatser och stärkt skolhälsovård.

Valfriheten för äldre ska öka när det exempelvis gäller form av boende, och satsningar ska göras på kompetensutveckling av äldreomsorgens personal. Skatten föreslås sänkas med 2000 kr om året för alla pensionärer samtidigt som villkoren för de sämst ställda pensionärerna ska beaktas.

### *Vänsterpartiet*

Vänsterpartiet anser att regeringens familjepolitik ökar de ekonomiska klyftorna mellan olika familjekonstellationer.

Socialförsäkringssystemet bör enligt motionärerna förbättras med den generella välfärdsmodellen som utgångspunkt. Taket i sjukförsäkringen ska återställas och ersättningsnivåerna i sjuk- och föräldraförsäkring höjas.

Motionärerna vill förbättra för de sämst ställda pensionärerna och föreslår därför höjda garantipensioner och även höjt bostadstillägg för pensionärer.

### *Miljöpartiet*

För att underlätta för småbarnsföräldrar vill Miljöpartiet genomföra en reform som man kallar barntid. Den innebär att föräldrar ska kunna få ersättning för att gå ner i tid under småbarnsåren. Motionärerna anser att barntid är ett bättre förslag än regeringens vårdnadsbidrag, som man anser riskerar att konservera könsroller och skapa jämställdhetsproblem.

Miljöpartiet anser att regeringens folkhälsopolitik bortser från strukturella förhållandens inverkan på folkhälsan och att politiken har ett alltför ensidigt individperspektiv. I stället vill Miljöpartiet se ett förebyggande och offensivt folkhälsoarbete som berör alla politikområden. Motionärerna menar också att för lite gjorts i realiteten för att förbättra situationen för psykiskt sjuka.

### **Finansutskottets ställningstagande**

Utskottet välkomnar regeringens satsning på de sämst ställda pensionärerna. Vidare noterar utskottet att såväl Socialdemokraterna som Vänsterpartiet uppmärksammar pensionärernas situation. Utskottet vill samtidigt påminna om att den ekonomiska utvecklingen för flertalet pensionärer för närvarande är positiv eftersom inkomst- och tilläggspensionerna beror på tillväxten genom s.k. följsamhetsindexering. Pensionärerna gynnas därmed av den snabba sysselsättningstillväxten. Det finns dock grupper av pensionärer, inte minst många äldre kvinnor, som lever under mycket knappa ekonomiska villkor. De särskilda satsningar på dessa grupper som regeringen aviserar är därför mycket angelägna.

Trots de åtgärder som regeringen vidtagit för att förbättra den psykiatriska vårdens kvalitet kvarstår en rad brister. Samordningen mellan ansvariga huvudmän fungerar inte fullt ut, och det finns platsbrist och svagheter i rehabiliteringen. Det är därför välkommet att regeringen aviserar resursförstärkningar på detta område.

Regeringens förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken vad avser välfärdssystemen tillstyrks av utskottet. Motionsyrkandena avstyrks.

## **2.6 Effektivisering av försvaret**

### **Propositionen**

Regeringen bedömer att utgifterna för försvaret bör kunna minskas med sammantaget 3–4 miljarder kronor i nivå, inklusive de besparingar som aviserades i budgetpropositionen för 2008. Inom denna ram, men utöver de besparingar som riksdagen redan beslutat, avser regeringen att återkomma i höstens budgetproposition med förslag om en sänkning av materielanslaget med 650 miljoner kronor i nivå från 2009. En viss del av de medel som frigörs ska kunna användas för att förstärka Försvarmaktens möjligheter att delta i internationella fredsfrämjande insatser.

I första hand bör försvarsmateriel direktanskaffas och i andra hand utvecklas tillsammans med andra länder. Först om inget av dessa alternativ är möjligt eller önskvärt bör materiel utvecklas på egen hand. Det finns enligt regeringen besparingspotential inom den verksamhet som stöder materielförsörjningen samt inom logistik, underhåll och personalförsörjning.

### **Motionerna**

Miljöpartiet välkomnar att regeringen flaggar för ytterligare besparingar inom försvaret. Dock är motionärerna kritiska till vad man menar är ett osthylvande på befintliga resurser. Politiken måste utgå från en helhetssyn, och hoten mot det svenska samhällets säkerhet kan inte mötas med militära medel utan måste motverkas på en rad andra sätt. Motionärerna avser att i höstens budgetmotion presentera ett budgetförslag utifrån den världsbild som en enig försvarsberedning lämnade i december.

### **Finansutskottets ställningstagande**

Utskottets stöder regeringens ambition att effektivisera försvaret. Ett väl fungerande försvar är nödvändigt för att bidra till stabilitet och säkerhet i vårt närområde och för att stärka internationell fred och mänskliga rättigheter.

## **2.7 Utveckling av den ekonomiska styrningen i staten**

### **Propositionen**

Ett brett förändringsarbete pågår för att skapa förutsättningar för en mer effektiv statlig förvaltning, dels inom olika verksamhetsområden, dels inom ramen för den ekonomiska styrningen av de statliga myndigheterna. Regeringen beslutade i december 2006 om en översyn av den statliga förvaltningens uppgifter och organisation. Ett delbetänkande presenterades i december 2007 och kommitténs slutbetänkande är planerat till slutet av 2008.

#### *Fortsatt utveckling av resultatstyrningen*

En särskild utredare tillkallades sommaren 2006 med uppdrag att utvärdera resultatstyrningen. Utredningen lämnade sitt betänkande Att styra staten – regeringens styrning av sin förvaltning till regeringen i november 2007 (SOU 2007:75). Utredningens betänkande har remitterats.

En utgångspunkt för inriktningen av regeringens fortsatta arbete kommer att vara att styrningen bör bli mer långsiktig och strategisk, mer flexibel i förhållande till myndigheters skilda förutsättningar och i mindre grad bygga på omfattande årliga återrapporteringskrav.



Ett första steg i denna riktning bör enligt regeringen tas redan i höst genom att kravet på en enhetlig verksamhetsstruktur av statsbudgetens indelning i nuvarande politik- och verksamhetsområden utgår. Det innebär att strukturen för regeringens resultatredovisning till riksdagen från och med budgetpropositionen för 2009 successivt kommer att ändras. En konsekvens av regeringens förslag är att nuvarande underindelning av utgiftsområden ska ses över. Det medför även ett behov av att överväga vilka mål som ska redovisas och följas upp inom respektive utgiftsområde.

I budgetpropositionen för 2009 kommer regeringen att mer utförligt presentera den fortsatta inriktningen av arbetet med resultatstyrningen.

### *Ändrad anslagsavräkningsgrund för myndigheternas förvaltningskostnader*

Regeringen tog i budgetpropositionen för 2006 ett första steg i riktning mot ökad kostnads- och intäktsmässighet i budgetering och redovisning på statsbudgeten genom ändrade principer om redovisning av skatter. I ett andra steg avser regeringen att i budgetpropositionen för 2009 lämna förslag om kostnadsmässig anslagsavräkningsgrund för myndigheternas förvaltningskostnader. Syftet är att underlätta för myndigheterna samt ge en bättre bild av verksamheten. I samband med denna förändring uppstår vissa övergångseffekter. Regeringen kommer att i budgetpropositionen för 2009 lämna förslag om hur dessa övergångseffekter ska hanteras.

### **Finansutskottets bedömning**

Utskottet ser fram emot att få ta del av regeringens fortsatta arbete med att utveckla resultatstyrningen mot en mer långsiktig och strategisk styrning. Problemen med nuvarande resultatstyrning och -redovisning har varit omfattande, och utskottet har i olika sammanhang uttryckt kritik mot brister särskilt i de delar som rör regeringens resultatredovisning gentemot riksdagen.

## 3 Redogörelser från Riksrevisionens styrelse

### **Utskottets förslag i korthet**

Riksdagen lägger fyra redogörelser från Riksrevisionens styrelse om de offentliga finanserna till handlingarna. Utskottet anser att det råder en betydande samsyn mellan Riksrevisionen och regeringen i frågor om det finanspolitiska ramverket. Den övergripande inriktningen på Riksrevisionens rekommendationer är att ramverket ska bli mer transparent och uppföljningsbart. Utskottet invänder inte mot förändringar i den riktningen utan konstaterar att regeringens pågående arbete med att utveckla det finanspolitiska ramverket i väsentliga delar går Riksrevisionen till mötes.

Jämför reservation 4 (v).

### 3.1 Regeringens skatteprognoser

Riksrevisionen har granskat kvaliteten på regeringens skatteprognoser avseende perioden 2000–2006 och lämnade den 11 maj 2007 sin rapport (RiR 2007:5) till regeringen. Riksrevisionens styrelse beslutade den 30 augusti 2007 att överlämna en redogörelse (2007/08:RRS2) till riksdagen.

#### **Riksrevisionens rapport**

##### *Bristande träffsäkerhet i regeringens skatteprognoser*

Riksrevisionen har utvärderat skatteprognoserna i budgetpropositionerna för perioden 2000–2006 med avseende på prognosprecisionen för det kommande budgetåret. Regeringens skatteprognoser har uppvisat stora avvikelser från utfallen, och skatteprognoserna är den största källan till prognosavvikelser för den offentliga sektorns finansiella sparande.

I genomsnitt har skatteinkomsterna underskattats med 26 miljarder kronor per år, vilket Riksrevisionen anser till viss del kan förklaras av att den studerade perioden innehåller fler år med hög än med låg ekonomisk aktivitet. Därtill kommer svårförutsebara engångseffekter i början och slutet av perioden. Merparten av prognosavvikelseerna för skatteintäkterna avser skatt på företagsvinster och skatt på hushållens kapitalvinster. Kapitalskatteerna uppvisar stora variationer mellan åren, vilket inte fångas upp i prognoserna.

Riksrevisionen konstaterar vidare att underskattningen av skatteinkomsterna har varit särskilt stor de senaste åren och anser att prognosavvikelseerna är så stora att de förändrar bedömningen av finanspolitikens inriktning och utrymmet för reformer i förhållande till överskottsmålet. Av

granskningen framgår även att träffsäkerheten i regeringens skatteprognoser överlag inte är sämre än i Konjunkturinstitutets eller Ekonomistyrningsverkets prognoser.

Riksrevisionen har också funnit att mönstret i prognosavvikelseerna under perioden 2000–2006 är detsamma för Konjunkturinstitutet som för regeringen, dvs. kraftiga underskattningar i början och slutet av perioden och överskattningar under mellanliggande år. De stora revideringarna av skatteprognoserna för 2005 och 2006 löper tämligen parallellt mellan Ekonomistyrningsverket och regeringen.

Sammantaget anser Riksrevisionen att Konjunkturinstitutets skatteprognoser i allt väsentligt uppvisar samma prognosavvikelse och genomsnittliga underskattning som regeringens prognoser och att regeringen och Ekonomistyrningsverket i stort sett gör parallella revideringar av skatteprognoserna. De största revideringarna avser i båda fallen skatt på kapital.

### *Redovisningen av skatteprognoserna kan förbättras*

Riksrevisionen anser att redovisningen kan göras mer fyllig och att stora prognosrevideringar och prognosavvikelser bör ägnas större utrymme. Riksrevisionen anser vidare att det saknas en analys av prognosavvikelseerna och en redovisning av vilka konsekvenser för finanspolitiken som följer av osäkerheten i skatteprognoserna. Dessutom beskrivs prognosmetoderna endast översiktligt i samband med redovisningen av prognoserna. I de budgetdokument där det finns en mer utförlig beskrivning saknas ändå en sammanhållen publicerad redovisning av prognosmetoderna.

Riksrevisionen konstaterar att det i budgetdokumenten saknas en sammanhållen analys av vilka faktorer som ligger bakom den väsentligt ljusare bilden av de offentliga finanserna sedan budgetpropositionen för 2006. Granskningen visar också att prognosrevideringar och prognosavvikelser inte analyseras, förklaras eller presenteras på ett tillräckligt systematiskt sätt i budgetdokumenten. Även redovisningen av känslighetskalkyler är knapphändig, anser Riksrevisionen.

Riksrevisionen anser också att det finns vissa brister i publicerad dokumentation av de senaste årens omläggningar av redovisningsprinciperna för den offentliga sektorns skatteinkomster. Överlappande tidsserier har inte publicerats, och redovisningen av utfall och prognoser är dåligt samordnad mellan budgetdokumenten och de rapporter som publiceras av Ekonomistyrningsverket, Konjunkturinstitutet och Statistiska centralbyrån. Sammantaget anser Riksrevisionen att detta försvårar analyser och utvärderingar av skatteprognoserna.

### *Riksrevisionens rekommendationer*

- Regeringen bör utveckla redovisningen av skatteprognoserna i budgetdokumenten. Prognoser, prognosrevideringar och prognosavvikelser bör så långt som möjligt redovisas så att olika förklaringsfaktorer, som t.ex. makroekonomiska förutsättningar, regeländringar och ny utfallsstatistik, kan särskiljas.
- Regeringen bör publicera en dokumentation av de metoder och beräkningsmodeller som används för prognoserna.
- Regeringen bör ge Konjunkturinstitutet och Statistiska centralbyrån i uppdrag att redovisa prognoser och utfall för skatterna i överensstämmelse med budgetredovisningen. Omläggningar av redovisningsprinciper ska dokumenteras på ett sådant sätt att jämförelser mellan prognoser och utfall underlättas.

Riksrevisionen framhåller att även om redovisningen av skatteprognoserna i budgetdokumenten förbättras kvarstår frågan om osäkerheten i prognoserna. Eftersom även Konjunkturinstitutets och Ekonomistyrningsverkets skatteprognoser uppvisar stora avvikelser mot utfallen kan det vara svårt att förbättra prognosprecisionen. Samtidigt som prognosmetoderna vidareutvecklas bör därför regeringen enligt Riksrevisionen överväga hur osäkerheten i skatteprognoserna ska hanteras i det finanspolitiska ramverket.

### **Styrelsens överväganden**

Riksrevisionens styrelse överlämnade den 30 augusti 2007 en redogörelse till riksdagen med anledning av rapporten (2007/08:RRS2). Styrelsen refererar till tre tidigare rapporter inom Riksrevisionens program *Offentliga finanser*, där regeringens budgetdokument studerats med olika utgångspunkter. En återkommande iakttagelse har varit att regeringens redovisning brister i tydlighet. Osäkerhet i regeringens prognoser har också iakttagits tidigare.

Styrelsen anser att Riksrevisionens iakttagelser angående regeringens skatteprognoser bör beaktas av riksdagen då budgetpropositionen, den ekonomiska vårpropositionen och årsredovisningen för staten ska behandlas under 2007/08. Något formellt förslag lämnas emellertid inte.

## **3.2 Finanspolitikens långsiktiga hållbarhet**

Riksrevisionen har granskat regeringens redovisning av finanspolitikens långsiktiga hållbarhet, och granskningen redovisades i rapporten 2007:21 som överlämnades till regeringen den 17 oktober 2007. Riksrevisionens styrelse beslutade den 23 januari 2008 att överlämna en redogörelse (2007/08:RRS17) till riksdagen med anledning av Riksrevisionens granskning.

## Riksrevisionens rapport

En hållbar finanspolitik innebär enkelt uttryckt att de regler som bestämmer de offentliga inkomsterna och utgifterna kan fortsätta att tillämpas utan att de ger upphov till en alltför stor eller alltför snabbt växande offentlig skuld. Så länge utgifterna på lång sikt motsvaras av lika stora inkomster behöver finanspolitiken inte ändras, vilket är detsamma som att den är hållbar. Det finns flera skäl till att finanspolitiken ska vara långsiktigt hållbar.

- Förtroendet för de skattefinansierade välfärdssystemen. Systemets funktionsförmåga och viljan att betala höga skatter bygger på att förtroendet för dess funktionsförmåga kan vidmakthållas.
- Makroekonomisk stabilitet. En långsiktigt hållbar finanspolitik stärker inte bara förtroendet för den skattefinansierade välfärden utan bidrar även till makroekonomisk stabilitet. Förtroende för de offentliga finanserna är en förutsättning för låga räntor och en god sysselsättningsutveckling. Omvänt visar historien att de samhällsekonomiska kostnaderna kan bli höga om tilltron till de offentliga finanserna sviktar.
- Fördelning mellan generationer. Hållbara regelsystem innebär att individer från olika generationer får tillgång till ett lika omfattande utbud av välfärdstjänster per capita, samtidigt som de får betala lika höga skatter. Om ambitionsnivån på utgiftssidan måste sänkas eller skatterna höjas kommer olika generationer att möta skilda villkor. Hållbarhetsanalysen syftar således inte bara till att undvika offentligfinansiella kriser, utan även till att uppnå intergenerationell rättvisa.

Regeringens hållbarhetsberäkningar syftar till att visa att en långsiktig finansiering av dagens välfärsmodell är möjlig. Resultatet av bedömningen är emellertid starkt beroende av beräkningsförutsättningarna. Riksrevisionen har granskat hur regeringen analyserat och redovisat finanspolitikens långsiktiga hållbarhet i de ekonomiska propositionerna och de svenska konvergensprogrammen under åren 1998–2007 och ställt sig frågan om regeringen tydligt har redovisat under vilka förutsättningar som finanspolitiken är långsiktigt hållbar. Frågan har bedömts mot följande kriterier:

- De beräkningsförutsättningar som bedömningen av finanspolitikens långsiktiga hållbarhet bygger på ska vara klart redovisade.
- De kriterier som används för att avgöra om finanspolitiken är långsiktigt hållbar ska vara tydligt dokumenterade och vara relevanta för bedömningen.
- Redovisningen ska belysa hur känslig finanspolitikens långsiktiga hållbarhet är för variationer i beräkningsförutsättningarna.
- Redovisningen ska vara jämförbar över tiden. Skillnader i beräkningsförutsättningar och hållbarhetskriterier jämfört med tidigare bedömningar bör kommenteras.
- Det ska framgå på vilket sätt hållbarhetsbedömningen påverkar utformningen av finanspolitiken på kort och medellång sikt.

### *Riksrevisionens slutsatser*

Riksrevisionen anser att det finns väsentliga brister i regeringens analys och redovisning av finanspolitikens långsiktiga hållbarhet.

#### **Regeringens redovisning av finanspolitikens hållbarhet är bristfällig**

Regeringen redovisar regelmässigt långsiktiga beräkningar som visar att dagens skattefinansierade välfärdssystem är hållbara under de närmaste ca 45 åren. De beräkningsförutsättningar och beräkningsprinciper som bedömningarna bygger på har redovisats på ett osystematiskt och otydligt sätt. Redovisningen är mer utförlig i de konvergensprogram som skickas till EU än i budgetpropositionerna som lämnas till riksdagen. Ändringar i beräkningsförutsättningar och beräkningsprinciper har ofta gjorts utan att skälen angetts eller effekterna redovisats.

Regeringen har endast använt ett kvalitativt omdöme av typen ”finanspolitiken är hållbar” i stället för ett kvantitativt omdöme, ”statsskuldskvoten är x procentenheter lägre/högre 2050 än referensåret”. Avsaknaden av ett kvantitativt omdöme försvårar jämförelser över tiden och värderingar av hur olika policyalternativ påverkar finanspolitikens hållbarhet.

Redovisningen saknar dessutom känslighetsanalyser. Därigenom kan det felaktiga intrycket ges att finanspolitiken är robust för de flesta typer av störningar. Genom att redovisa under vilka förutsättningar som dagens finanspolitik är hållbar, och hur hållbarheten påverkas av variationer i beräkningsförutsättningarna, ges en förståelse för vilka faktorer som är viktiga för att dagens välfärdssystem ska kunna bibehållas.

#### **Regeringens hållbarhetsindikator uppvisar ett antal brister**

Regeringens definition av en hållbar finanspolitik är att den inte ger upphov till en statsskuldskvot 2050 som är högre än kvoten ett visst referensår. En första brist är att referensåret har ändrats mellan olika beräkningar utan att detta motiverats eller effekterna redovisats. En annan brist är att endast skuldkvotens nivå jämförs och ingenting sägs om dess utveckling vid de två tidpunkterna som jämförs. Medan skuldkvoten faller under referensåret är underskotten 2050 ofta så stora och skuldkvoten så snabbt stigande, att utvecklingen kommer att vara ohållbar endast något år senare enligt regeringens kriterium.

För att regeringens kriterium ska ge en bild av hur den offentliga sektorns finansiella nettoställning förändras måste slutligen en justering göras om den offentliga sektorns finansiella tillgångar inte växer i takt med BNP, till följd av exempelvis försäljningar av statliga företag. Eftersom denna typ av justeringar inte har gjorts kan statsskuldskvoten inte användas som hållbarhetsindikator.

### **Kopplingen är svag mellan analysen av finanspolitikens hållbarhet och utformningen av finanspolitiken på kort och medellång sikt**

Hållbarhetsberäkningarnas undanskymda placering och det faktum att de inte refereras till vid utformningen av finanspolitiken gör att deras betydelse kan ifrågasättas. En förutsättning för att finanspolitiken ska vara hållbar på lång sikt är att de offentliga utgifterna endast tillåts öka i takt med befolkningsutvecklingen. Denna restriktion för utgiftsutvecklingen berörs aldrig i samband med utformningen av finanspolitiken. Under den kortsiktiga prognosen och den medelfristiga kalkylen ökar omfattningen på de skattefinansierade tjänsterna betydligt snabbare än vad demografin kräver, utan att det påpekas att det på lång sikt är ohållbart att utgifterna ökar i denna takt.

När regeringen överväger olika typer av regeländringar, högre utgifter eller lägre inkomster beräknas sällan effekten av olika förslag i ett långfristigt perspektiv. En reform som förväntas leda till relativt små utgifter under de närmaste åren kan på sikt bli betydligt mer kostsam om t.ex. förändringar i beteenden eller demografin leder till ett högre utnyttjande. Genom att beräkna ett nuvärde för åtgärden över en längre tidsperiod erhålls ett bättre beslutsunderlag, samtidigt som åtgärdens effekter på de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet kan bedömas.

#### *Riksrevisionens rekommendationer*

- Regeringen bör förbättra redovisningen av finanspolitikens hållbarhet. Alla viktiga beräkningsförutsättningar och beräkningsprinciper som bedömningarna bygger på bör redovisas på ett utförligt och tydligt sätt. Redovisningen i olika propositioner och konvergensprogram bör göras på ett likartat sätt. För att underlätta jämförelser av hur finanspolitikens hållbarhet utvecklas över tiden bör ett kvantitativt omdöme redovisas, ändringar i beräkningsförutsättningar och beräkningsprinciper motiveras och effekterna av detta redovisas. Känslighetsanalys bör genomföras i större utsträckning.
- Regeringen bör se över hållbarhetsindikatorn. Den hållbarhetsindikator regeringen använder måste utvecklas så att den ger en korrekt bild av förändringen av den offentliga sektorns finansiella nettoställning. Statskuldskvoten är ett bruttomått, vilket innebär att den måste justeras för förändringar av den offentliga sektorns tillgångar om den ska kunna användas som en hållbarhetsindikator. Regeringens definition av en hållbar skuldkvotnivå måste klargöras och motiveras.
- Regeringen bör utveckla hållbarhetsanalysen och stärka de långsiktiga beräkningarnas roll i utformningen av finanspolitiken. Ett mer utvecklat sätt att bedöma hållbarheten än statsskuldskvotens nivå 2050 bör övervägas. Eventuellt bör flera alternativa hållbarhetsindikatorer redovisas. De indikatorer som EU-kommissionen använder bör beräknas och redovisas regelmässigt. Jämförelser över tiden och mellan olika alternativa scenarier bör göras. Regeringen bör regelmässigt beräkna

och redovisa de långsiktiga kostnaderna för aktuella reformförslag och hur de påverkar finanspolitikens hållbarhet. De restriktioner för utgiftsutvecklingen som gäller för att finanspolitiken ska vara långsiktigt hållbar bör vara styrande för utformningen av finanspolitiken. Avsteg från denna princip bör kommenteras och förklaras. En viktig roll för hållbarhetsanalysen är att bestämma nivån på det skatteuttag som är nödvändigt för att långsiktigt finansiera den framtida utgiftsökningen i staten och kommunsektorn. Konstruktionen med ett överskottsmål som omfattar hela den offentliga sektorn, inklusive det autonoma och finansiellt stabila pensionssystemet, innebär att sparandet i stat och kommun påverkas av sparandet i pensionssystemet. Ett högt sparande i pensionssystemet i kombination med ett fast överskottsmål riskerar att leda till ett ur hållbarhetsperspektiv alltför lågt sparande i stat och kommun. Regeringen bör klargöra hur detta samband påverkar finanspolitikens hållbarhet och överskottsmålets utformning.

### Styrelsens överväganden

Riksrevisionens styrelse överlämnade den 23 januari 2008 en redogörelse till riksdagen med anledning av rapporten (2007/08:RRS17). Styrelsen refererar till tidigare rapporter om offentliga finanser och konstaterar att man har beslutat om framställningar och redogörelser med anledning av rapporterna i samtliga fall utom ett. Finansutskottet har i samband med behandlingarna av styrelsens framställningar hänvisat till regeringens pågående arbete med en bred översyn av det finanspolitiska ramverket som kommer att fortlöpa under mandatperioden, och riksdagen har därmed avslagit styrelsens förslag.

Styrelsen vill peka på betydelsen av en hållbar finanspolitik och också framhålla vikten av att tilltron till de offentliga finanserna är hög. För att detta förtroende ska upprätthållas är det enligt styrelsens uppfattning nödvändigt att redovisningen av finanspolitiken är utförlig och tydlig. Styrelsen anser därför att de iakttagelser som gjorts av Riksrevisionen bör beaktas av riksdagen då kommande ekonomiska propositioner behandlas.

### Motionen

I *motion Fi5 (v)* anför Ulla Andersson m.fl. att den sammantagna effekten av Riksrevisionens styrelsens förslag blir en ytterligare förstärkning av budgetprocessens ramverk. Motionärerna är starkt kritiska till detta ramverk vars syfte är att begränsa de folkvaldas inflytande över den ekonomiska politiken och låsa fast en nyliberal politik.

Ramverket är inte budgetteknik utan uttryck för en politisk inriktning, och överskottsmålet har använts för att motivera åtstramningar av den offentliga sektorn. En underlåtenhet att använda tillgängliga resurser till produktiva framtidsinriktade investeringar är kortsiktigt och oansvarigt, anser motionärerna. Att ensidigt granska finansiella överskott har ett



mycket begränsat värde för att bedöma den långsiktiga hållbarheten i politiken. Nedskärningar av t.ex. utbildning i dag får stora långsiktiga konsekvenser för tillväxten och därmed skuldkvoten, men sådana samband försvinner helt med dagens fokusering på offentligt sparande. Det är demokratiskt sett orimligt med ett regelverk som påbjuder finansiellt sparande framför reala investeringar.

Motionärerna anser att det finns en risk att RRS förslag kommer att bidra till att den ekonomisk-politiska debatten ytterligare inriktas på kammara överväganden i stället för en bredare diskussion om hur samhällets resurser skapas och fördelas.

### 3.3 Regeringens redovisning av utgiftstaket m.m.

Riksrevisionen har granskat regeringens redovisning av sambandet mellan utgiftstaket, överskotts målet och skattepolitiken och redovisat resultat av granskningen i rapporten 2007:22 som överlämnades till regeringen den 19 november 2007. Riksrevisionens styrelse beslutade den 23 januari 2008 att överlämna en redogörelse (2007/08:RRS18) till riksdagen med anledning av Riksrevisionens granskning.

#### **Riksrevisionens rapport**

Finanspolitiken styrs sedan slutet av 1990-talet av preciserade mål. Det centrala målet har formulerats så att överskottet i den offentliga sektorn ska uppgå till 1 % av bruttonationalprodukten (BNP). Vid sidan av överskotts målet styrs finanspolitiken av andra mål och restriktioner såsom utgiftstaket för staten, balanskravet för kommunsektorn och det önskvärda eller möjliga skattetrycket.

Såväl den nuvarande som den tidigare regeringen har starkt betonat överskotts målets betydelse för att den skattefinansierade välfärden ska kunna upprätthållas i framtiden utan att skatterna behöver höjas när behoven stiger till följd av befolkningens ökande medelålder. Varken den nuvarande eller tidigare regeringen har redovisat preciserade mål för skattetrycket utan nöjt sig med att uttrycka ambitionen att det bör minska eller åtminstone inte stiga. I realiteten har skatteuttaget som andel av BNP sjunkit under det senaste decenniet.

Det finns ett starkt samband mellan utgiftstaket, överskotts målet och skattetrycket. De utgifter som ska inrymmas under taket omfattar ca 60 % av de totala offentliga utgifterna. Utgiftstaket är därför ett viktigt verktyg för regeringen att säkerställa att överskotts målet nås. Ju högre utgiftstak, desto högre skatteuttag kan bli nödvändigt för att klara målet. Förslaget till utgiftstak kan ses som ett uttryck för regeringens avvägning mellan skatter och offentliga utgifter inom ramen för överskotts målet.

Riksrevisionen har frågat sig om regeringen utformat och redovisat förslagen till utgiftstak med utgångspunkt i en långsiktigt hållbar finanspolitik och bedömt detta mot följande kriterier.

- Förslag till utgiftstak bör vara tydligt motiverade med utgångspunkt i överskottsmålet och den planerade utvecklingen av skatter och offentliga utgifter, och omfatta ett treårigt perspektiv.
- Förslag till justering av beslutade tak bör antingen vara av teknisk natur eller tydligt motiverade med utgångspunkt i överskottsmålet och den planerade utvecklingen av skatter och offentliga utgifter.

Granskningen bygger på en genomgång av de 23 ekonomiska propositionerna mellan 1996 års ekonomiska vårproposition och budgetpropositionen för 2008. Av dessa har 20 propositioner presenterats av socialdemokratiska regeringar och de 3 senaste av den borgerliga alliansregeringen.

### *Riksrevisionens slutsatser*

- Tidsperspektivet för utgiftstaket har stramats upp

Under de första åren med den nya budgetprocessen föreslog regeringen regelmässigt ett utgiftstak för det tredje tillkommande året i det medelfristiga budgetperspektivet. År 2001 beslutade riksdagen att förslag till utgiftstak fortsättningsvis skulle lämnas i budgetpropositionen. Därmed förkortades tidsperspektivet med ett halvt år. Från och med budgetpropositionen för 2003 förkortades tidsperspektivet ytterligare genom att regeringen vid flera tillfällen avstod från att lämna förslag till utgiftstak.

Den nya regeringen har deklarerat sin avsikt att alltid lämna förslag till utgiftstak för det tredje tillkommande året. Vidare avser man att redan i den ekonomiska vårpropositionen redovisa en bedömning av lämplig nivå på utgiftstaket med ambitionen att denna nivå också ska överensstämma med det förslag som lämnas till riksdagen i budgetpropositionen. Därtill aviseras en översyn av budgetlagen under 2008 för att bl.a. pröva om treåriga utgiftstak bör göras till ett obligatoriskt inslag i de ekonomiska propositionerna. En sådan förändring skulle enligt Riksrevisionen bidra till att stärka det finanspolitiska ramverket och till att säkerställa budgetprocessens långsiktiga karaktär.

- Det finns brister i regeringens motivering till utgiftstaket

Regeringens redovisning av förslaget till utgiftstak har varierat över tiden. I de tidiga propositionerna angavs tydligt att takets nivå utgick från överskottsmålet. I flertalet propositioner avspeglade detta också ett utgiftstak som var förenligt med överskottsmålet utan att skatthöjningar skulle behöva tillgripas.

Från och med budgetpropositionen för 2003 är utgiftstakens koppling till överskottsmålet mer oklar. I några propositioner framhålls fortfarande utgiftstakets betydelse för att uppnå överskottsmålet. De tak som föreslås förutsätter emellertid skatthöjningar för att vara förenliga med överskotts-

målet i det medelfristiga perspektivet, vilket inte framgår av redovisningen. I 2007 års ekonomiska vårproposition och i budgetpropositionen för 2008 förtydligar den nya regeringen de principer man avser att följa vid bedömningen av utgiftstakets nivå. Följande faktorer bör enligt regeringen vägas in:

- Kommunsektorns och ålderspensionssystemets finansiella sparande.
- De statsinkomster som följer av den eftersträvade skattepolitiken.
- Svagt fallande statliga utgifter i förhållande till BNP.
- En bedömning av konjunkturutvecklingen så att en procyklisk finanspolitik undviks.
- En budgeteringsmarginal mellan utgiftstaket och de beräknade utgifterna för att hantera osäkerheten i utgiftsprognoserna.

Regeringens redovisning innehåller väsentliga förtydliganden av principerna bakom förslaget till utgiftstak. Enligt Riksrevisionen brister det emellertid alltfjämt i motiveringen till det konkreta förslaget till utgiftstak. Framför allt saknas en kvantifierad redovisning av de olika bestämningsfaktorernas betydelse för den föreslagna nivån. Någon sådan redovisning görs inte av skattepolitikens inriktning. Inte heller preciserar regeringen vad som avses med ”svagt fallande” statliga utgifter i förhållande till BNP. De principer som redovisas kan tolkas så att utgiftstakets nivå ska bestämmas med utgångspunkt i de beräknade utgifterna med tillägg för en osäkerhetsmarginal. En sådan utgångspunkt kan emellertid vara oförenlig med den önskvärda inriktningen av skattepolitiken om de beräknade utgifterna ökar snabbt.

- Principerna för justeringar av utgiftstaket är oklara

Riksrevisionen konstaterar att principerna för takjusteringarna inte alltid tillämpats systematiskt och symmetriskt. Ett exempel är införandet av sysselsättningsstödet till kommunerna 2002. Stödet gavs som en kreditering av kommunernas skattekonto och påverkade de offentliga finanserna men inte utgiftstaket. Någon justering av utgiftstaket föreslogs dock inte. När stödet överfördes till utgiftssidan 2005 ökade de takbegränsade utgifterna medan de offentliga utgifterna var opåverkade. Utgiftstaket höjdes med motsvarande belopp. Jämfört med situationen före sysselsättningsstödet införande frigjordes på detta sätt ett ökat utrymme för statliga utgifter. Ett annat exempel på asymmetrin i takjusteringarna är finansieringen av infrastrukturinvesteringar med lån i Riksgäldskontoret i stället för med anslag i statsbudgeten, vilket är huvudregeln enligt budgetlagen. Tillkommande investeringslån påverkar inte de takbegränsade utgifterna. Däremot påverkas de offentliga utgifterna eftersom nationalräkenskaperna redovisar investeringarna som utgifter oavsett finansieringsform. Genom att utgiftstaket inte justeras ned med motsvarande belopp möjliggör ett givet tak högre offentliga utgifter om investeringarna finansieras med lån i Riksgäldskontoret. Därmed minskar takets stramhet i förhållande till de offentliga utgifterna.

I några fall har utgiftstaket justerats utan hänvisning till förändringar av redovisningsprinciper eller andra tekniska förändringar. Ett exempel på en sådan ”finanspolitisk” justering är den nedjustering av taket som gjordes till följd av sänkningen av fastighetsskatten 1998. Ett annat exempel är den nedjustering med 11 miljarder kronor som föreslogs i budgetpropositionen för 2007. Sänkningen av taket motiverades med omsorgen om överskottsmålet. Riksrevisionen anser att principerna för justeringar av tidigare beslutat utgiftstak är oklara och inte heller tillämpas konsekvent.

- Utgiftstaket för offentlig sektor fyller ingen funktion

I samband med granskningen har Riksrevisionen uppmärksammat det s.k. utgiftstaket för offentlig sektor. Sedan den nya budgetprocessen infördes har regeringen i varje budgetproposition beräknat ett utgiftstak för offentlig sektor som summan av utgiftstaket för staten och de beräknade kommunala utgifterna. Riksdagen godkänner beräkningen av takets nivå. Eftersom detta tak genom sin konstruktion räknas om när de kommunala utgifterna förändras, utgör det ingen restriktion för utformningen av finanspolitiken utöver vad som följer av utgiftstaket för staten.

#### *Riksrevisionens rekommendationer*

- Motiveringen till utgiftstaket bör förtydligas ytterligare. Bland annat bör de bestämningsfaktorer som anges ligga till grund för utgiftstaket analyseras mer utförligt och kvantifieras. Regeringens avvägning mellan offentliga utgifter och skattepolitikens långsiktiga inriktning bör framgå tydligt.
- Principerna för justeringar av beslutade utgiftstak bör utformas så att takets stöd till överskottsmålet inte riskerar att försvagas. Det kan innebära att beslutade utgiftstak i ökad utsträckning även bör prövas mot ändrade förutsättningar som inte är av redovisningsteknisk karaktär. Det kan t.ex. gälla väsentligt ändrade makroekonomiska förutsättningar.
- Utgiftstaket för offentlig sektor fyller ingen funktion i sin nuvarande utformning och bör avskaffas.

#### **Styrelsens överväganden**

Riksrevisionens styrelse överlämnade den 23 januari 2008 en redogörelse till riksdagen med anledning av rapporten (2007/08:RRS18). Styrelsen refererar till tidigare rapporter om offentliga finanser och konstaterar att man har beslutat om framställningar och redogörelser med anledning av rapporterna i samtliga fall utom ett. Finansutskottet har i samband med behandlingarna av styrelsens framställningar hänvisat till regeringens pågående arbete med en bred översyn av det finanspolitiska ramverket som kommer att fortlöpa under mandatperioden, och riksdagen har därmed avslagit styrelsens förslag.

Styrelsen anser att regeringens redovisning av beräkningarna och de analyser som ligger till grund för utgiftstakets fastställande bör bli tydligare. Även redovisningen av justeringar av utgiftstaket bör förtydligas. En tydligare redovisning skulle ge större klarhet om bestämningsfaktorerna bakom utgiftstaket och därmed förbättra beslutsunderlaget. Styrelsen anser att de iakttagelser som gjorts av Riksrevisionen bör beaktas av riksdagen då kommande ekonomiska propositioner behandlas.

### **Motionen**

Ulla Andersson m.fl. (v) skriver i *motion Fi6* att man har svårt att se några andra syften med utgiftstaken än att bygga in politiska målsättningar om att minska de offentliga utgifterna i själva den politiska processen. Systemet tillåter minskade offentliga utgifter men bortser helt från det faktum att inkomster har lika stora effekter på överskottens storlek. Riksrevisionens styrelses förslag går ut på att göra principerna bakom utgiftstaket än mer rigida. Motionärerna anser i stället att utgiftstaken bör avskaffas.

## **3.4 Regeringens redovisning av budgeteffekter**

Riksrevisionen har granskat regeringens redovisning av budgeteffekter i de ekonomiska propositionerna under perioden 2000–2007. Granskningen redovisas i rapporten 2007:26 som överlämnades till regeringen den 22 november 2007. Riksrevisionens styrelse beslutade den 23 januari 2008 att överlämna en redogörelse (2007/08:RRS22) till riksdagen med anledning av Riksrevisionens granskning.

### **Riksrevisionens rapport**

Riksrevisionen skriver att redovisningen av budgeteffekter av förslag till reformer och besparingar är av central betydelse i det underlag som regeringen lämnar till riksdagen. Regeringens redovisning av budgeteffekter ska ge en tydlig och fullständig bild av budgetförslagets effekter på de budgetpolitiska målen.

Trots successiva förbättringar av redovisningen anser Riksrevisionen att det finns brister som innebär svårigheter för läsaren att bedöma politikens effekter på de budgetpolitiska målen. Terminologin varierar mellan propositioner och inom en och samma proposition. Budgeteffekterna redovisas i flera olika dimensioner med olika ändamål, och det framgår inte alltid hur uppgifterna hänger samman mellan olika tabeller. Det förekommer att åtgärder redovisas med olika belopp i olika avsnitt av budgetpropositionen. Detta innebär inte att redovisningen är felaktig, utan att redovisningen i de olika tabellerna fyller olika funktioner. För att förstå hur de hänger ihop krävs att läsaren har en ingående kunskap om både budgetredovisning, budgeteringsteknik och budgetpropositionens struktur, skriver Riksrevisionen.

Dynamiska effekter beaktas i allt väsentligt i regeringens prognoser för den makroekonomiska utvecklingen, men det går inte att urskilja vad som beror på budgetförslaget respektive den underliggande utvecklingen. Riksrevisionen påpekar också att det inte tycks finnas någon systematik för hur regeringen redovisar effekter av beteendeanpassningar till följd av enskilda förslag.

### *Riksrevisionens rekommendationer*

- Regeringen bör redovisa budgeteffekterna i en fast uppsättning tabeller
- För att öka tydligheten i redovisningen av budgeteffekter bör regeringen mer utförligt förklara syftet med redovisningen och det sammanhang som den redovisas i. Sambanden mellan de olika delarna i de ekonomiska propositionerna behöver tydliggöras, och terminologin ska vara väl definierad och enhetlig. Ett sätt att åstadkomma en tydligare redovisning är att regeringen använder sig av en fast uppsättning tabeller i de ekonomiska propositionerna.
- Regeringen bör utforma och publicera en sammanhållen redovisning av beräkningsmetoder

Rapporten Beräkningskonventioner syftar till att åstadkomma en öppen och konsekvent redovisning av budgeteffekterna av regeringens inkomstförslag. För att rapporten ska fylla detta syfte måste regeringen förklara och motivera de grundläggande antagandena på ett tydligare sätt. Regeringen måste också tydligt ange beräkningsmetoderna i de fall andra metoder används. Publiceringen av beräkningsprinciper för ändrade skatteregler är ett viktigt inslag för att skapa en öppen och konsekvent beräkning och redovisning av budgeteffekter. Regeringen bör utforma och publicera en sammanhållen redovisning av beräkningsmetoderna för budgeteffekter på såväl inkomst- som utgiftssidan.

- Regeringen bör ge mer fullständiga beskrivningar av förslagets dynamiska budgeteffekter

Eventuella dynamiska effekter bör redovisas tydligt i budgetförslaget. Beräkningsmetoder och osäkerheter bör beskrivas. Detta skulle underlätta förståelsen för regeringens förslag och stimulera den offentliga diskussionen om budgetförslaget. Effekterna av förslagen kan med fördel belysas genom ett alternativt scenario där åtgärderna inte ingår.

Dynamiska effekter av förslag på enskilda anslag bör redovisas enhetligt i de s.k. härledningstabellerna i propositionen. Rapporten Beräkningskonventioner bör innehålla en vägledning för hur beteendeffekter kan och bör beaktas i budgetberäkningen.

## Styrelsens överväganden

Riksrevisionens styrelse överlämnade den 23 januari 2008 en redogörelse till riksdagen med anledning av rapporten (2007/08:RRS26). Styrelsen refererar till tidigare rapporter om offentliga finanser och konstaterar att man har beslutat om framställningar och redogörelser med anledning av rapporterna i samtliga fall utom ett. Finansutskottet har i samband med handlingarna av styrelsens framställningar hänvisat till regeringens pågående arbete med en bred översyn av det finanspolitiska ramverket som kommer att fortlöpa under mandatperioden, och riksdagen har därmed avslagit styrelsens förslag.

Styrelsen noterar att finansutskottet i betänkande 2007/08:FiU1 påpekat att beskrivningen av regeringens olika åtgärder i budgetpropositionen för 2008 är komplex, och instämmer i den uppfattningen. Styrelsen understryker också att en bristfällig redovisning av budgeteffekter innebär ett sämre beslutsunderlag och försvårar möjligheten att följa upp och bedöma regeringens förslag i efterhand. Styrelsen anser att Riksrevisionens iakttagelser bör beaktas av riksdagen då kommande ekonomiska propositioner behandlas.

## Finansutskottets ställningstagande

Riksrevisionen har under det senaste året lämnat flera granskningar som på olika sätt berör de offentliga finanserna bl.a. vad gäller utformningen av det finanspolitiska ramverket, uppföljningen och redovisningen av de budgetpolitiska målen och kvaliteten på prognoser och beslutsunderlag. Regeringen arbetar sedan en tid tillbaka med en bred översyn av det finanspolitiska ramverket. I förra årets ekonomiska vårproposition redogjorde regeringen utförligt för detta arbete, och utskottet skrev i sin tur utförligt om sin syn på detta. I samband med den behandlingen tog utskottet också upp två framställningar från Riksrevisionens styrelse (2006/07:RRS16 och 17) om det makroekonomiska underlaget och uppföljningen av överskotts-målet. Utskottet ansåg att Riksrevisionens synpunkter och rekommendationer var relevanta och viktiga men konstaterade att regeringen tagit intryck av dem i sitt arbete med det finanspolitiska ramverket.

Nu föreligger fyra redogörelser för utskottets bedömning, och utskottet kan även denna gång konstatera att regeringen i sitt arbete med det finanspolitiska ramverket är väl medveten om Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer. I propositionen berör regeringen flera av de aspekter som Riksrevisionen lyfter fram, dock utan att göra några direkta referenser till rapporterna. Kopplingen mellan överskottsmålet och utgiftstaket är ett sådant exempel, och arbetet med att utveckla långtidsscenarierna är ett annat.

Den 25 mars i år kallade utskottet till sig riksrevisor Eva Lindström för att diskutera Riksrevisionens rapporter inom området offentliga finanser. Vid det tillfället framhöll riksrevisorn särskilt tre slutsatser där Riksrevisionen ansåg att det fanns brister i regeringens redovisning:

### 1. Prognoserna är osäkra.

Finanspolitiken styrs av övergripande restriktioner som utgiftstak och överskottsmål, och det är viktigt att prognoserna håller hög kvalitet. Detta förstärks av det förhållandet att Sveriges offentliga finanser är mycket konjunktur känsliga. Regeringen bör också i högre grad redovisa känslighetskalkyler och alternativa beräkningar för att tydliggöra osäkerheter i bedömningarna, och beräkningsmodellerna borde publiceras för att underlätta en extern granskning.

### 2. Effektberäkningarna är otydliga.

En tydlig och fullständig information om effekterna på budgeten och de offentliga finanserna av regeringens förslag är av stor vikt både för beslutsfattandet, möjligheterna att i efterhand utvärdera politiken och för oppositionspartierna att utforma egna alternativ.

### 3. Bristande hantering av övergripande mål.

De övergripande målen bör redovisas och följas upp på ett tydligt sätt, och förslaget till utgiftstak för det tredje året i budgetcykeln bör kunna motiveras klarare. En tydligare redovisning av synen på skattepolitikens inriktning skulle öka trovärdigheten för finanspolitikens långsiktiga inriktning.

Utskottet anser att det råder en betydande samsyn mellan Riksrevisionen och regeringen i dessa frågor. Den övergripande inriktningen på Riksrevisionens rekommendationer är att hanteringen av det finanspolitiska ramverket på olika sätt ska göras mer transparent, att det finns möjligheter och behov av att förbättra kvaliteten på beslutsunderlaget och att förutsättningarna för granskning och utvärdering bör förbättras genom tydlig redovisning och god dokumentation. Utskottet invänder inte mot förändringar i den riktning som Riksrevisionen förespråkar och kan konstatera att regeringens arbete med att utveckla det finanspolitiska ramverket i väsentliga delar går Riksrevisionen till mötes.

Regeringen har vidtagit ett flertal åtgärder för att förstärka och förtydliga det finanspolitiska ramverket. Man har återupprättat treårsperspektivet i budgetprocessen och redovisar nu i linje med detta en bedömning av utgiftstaket för 2011. Man har inrättat ett finanspolitiskt råd med uppgift att göra en oberoende utvärdering av den förda finanspolitiken och att utvärdera tydligheten i de ekonomiska propositionerna samt kvaliteten i prognoser och prognosmodeller. Man har utvecklat sin uppföljning av överskottsmålet och använder nu tre olika indikatorer för att bedöma måluppfyllelsen, och regeringen utvecklar dessutom i årets ekonomiska vårproposition sin syn på skattepolitikens inriktning.

I 2007 års ekonomiska vårproposition redogjorde regeringen utförligt för sitt arbete med det finanspolitiska ramverket, och även i den nu aktuella propositionen nämns detta arbete. Regeringen betonar att utgångspunkten för översynen är att finanspolitiken även fortsättningsvis ska omgärdas av tydliga regler som garanterar långsiktigt hållbara offentliga finanser.



Ledord i arbetet med ramverket är öppenhet och tydlighet. I Regeringskansliet pågår också ett arbete med att utveckla de långsiktiga scenarierna för att bättre kunna värdera effekterna på de offentliga finanserna av en åldrande befolkning.

I samtliga nu aktuella redogörelser innebär Riksrevisionens styrelses överväganden att man instämmer i Riksrevisionens bedömningar och rekommendationer och anser att riksdagen ska beakta dessa i sin behandling av kommande ekonomiska propositioner. Vad detta innebär framstår som något oklart, men det skulle kunna uppfattas som ett önskemål från styrelsen om att riksdagen ska uppmana regeringen att följa Riksrevisionens rekommendationer. Det är enligt utskottets mening uppenbart att regeringen i sitt pågående arbete med översynen av det finanspolitiska ramverket tar till sig Riksrevisionens iakttagelser och beaktar dessa allteftersom arbetet fortskrider. Många av de förändringar som genomförts eller planeras ligger väl i linje med Riksrevisionens rekommendationer. Det framstår därför som överflödigt att utskottet självt ska vidta några åtgärder med anledning av Riksrevisionens styrelses redogörelser.

Två motioner har väckts med anledning av redogörelserna, motion Fi5 (v) som väckts med anledning av RRS17 om finanspolitikens långsiktiga hållbarhet och motion Fi6 (v) som väckts med anledning av RRS18 om regeringens redovisning av utgiftstaket m.m.

I motion Fi5 (v) anför Ulla Andersson m.fl. att den sammantagna effekten av Riksrevisionens styrelses förslag blir en ytterligare förstärkning av budgetprocessens ramverk. Motionärerna är starkt kritiska till detta ramverk vars syfte är att begränsa de folkvaldas inflytande över den ekonomiska politiken och låsa fast en nyliberal politik. Ramverket är inte budgetteknik, utan uttryck för en politisk inriktning, och överskottsmålet har använts för att motivera åtstramningar av den offentliga sektorn. En underlåtenhet att använda tillgängliga resurser till produktiva framtidsinriktade investeringar är kortsiktigt och oansvarigt, anser motionärerna, som även framhåller att det är demokratiskt sett orimligt med ett regelverk som påbjuder finansiellt sparande framför reala investeringar.

I motion Fi6 skriver Ulla Andersson m.fl. (v) att man har svårt att se några andra syften med utgiftstaken än att bygga in politiska målsättningar om att minska de offentliga utgifterna i den politiska processen. Systemet tillåter minskade offentliga utgifter men bortser helt från det faktum att inkomster har lika stora effekter på överskottens storlek. Riksrevisionens styrelses förslag går ut på att göra principerna bakom utgiftstaket än mer rigida. Motionärerna anser i stället att utgiftstaken bör avskaffas.

Utskottet vill för sin del framhålla vikten av att upprätthålla sunda offentliga finanser. Det är en nödvändig förutsättning för stabil ekonomisk utveckling med god tillväxt och hög sysselsättning, och det råder en relativt stor politisk samstämmighet kring detta. Ramverket för finanspolitiken har utformats för att säkerställa att de offentliga finanserna är sunda och långsiktigt hållbara. Erfarenheterna av ramverket är enligt utskottets upp-

fattning i allt väsentligt goda, men det hindrar inte att ramverket ytterligare kan förbättras. Motionärerna vill i praktiken avveckla det finanspolitiska ramverket utan att erbjuda något annat konkret alternativ än kraftigt ökade offentliga utgifter. Utskottet avvisar detta bestämt.

Med det anförda avstyrker utskottet motionerna Fi5 och Fi6 (båda v) och föreslår att riksdagen lägger redogörelserna 2007/08:RRS2, RRS17, RRS18 och RRS22 till handlingarna.

# Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

## **1. Riktlinjer för den ekonomiska politiken, budgetpolitiken och skattepolitiken, punkt 1 (s)**

av Thomas Östros (s), Sonia Karlsson (s), Monica Green (s), Agneta Gille (s), Tommy Ternemar (s) och Christina Zedell (s).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen godkänner Socialdemokraternas förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken, budgetpolitiken och skattepolitiken. Därmed bifaller riksdagen motion 2007/08:Fi11 yrkandena 1 och 2 samt avslår proposition 2007/08:100 punkt 1 och motionerna 2007/08:Fi9 yrkande 1 och 2007/08:Fi10 yrkandena 1 och 2.

### *Ställningstagande*

Den borgerliga regeringen hade fantastiska förutsättningar när de tillträdde hösten 2006. Under 2006 och 2007 fick Sverige 200 000 fler jobb, arbetslösheten minskade kraftigt och ekonomin växte med 7 %. Tyvärr använde inte regeringen detta goda läge till att investera i det som bygger Sverige starkt – i utbildning, forskning och välfärd. I stället spred regeringen ut stora skattesänkningar och införde nya bidrag. Avskaffad förmögenhetsskatt var viktigare än investeringar i förskolan. Vårdnadsbidraget prioriterades framför investeringar i skolan. Avdrag för hushållsnära tjänster gick före investeringar i högskola och forskning.

I ivern att försämra för arbetslösa har arbetslöshetsförsäkringen urholkats. Nästan en halv miljon människor har lämnat försäkringen till följd av regeringens politik och saknar nu skydd när konjunkturen vänder nedåt. Finanspolitiska rådet konstaterar, liksom vi, att det är ett problem att många löntagare nu står utan fullgott skydd vid arbetslöshet. Rådet riktar också tung kritik mot regeringens sätt att hantera arbetslöshetsförsäkringens finansiering. Sjukskrivna har fått sämre trygghet samtidigt som regeringen har skurit ned på rehabilitering för att få tillbaka sjukskrivna i jobb.

Den här politiken är orättvis, och därmed inte heller lösningen på Sveriges problem. Nu börjar vi se konsekvenserna. Trots att många företag och organisationer har velat anställa har de inte lyckats, eftersom regeringen har skurit ned på vuxenutbildning, högskola och bristutbildning.

Långtidsarbetslösheten har bitit sig fast – inte minst bland ungdomar. Socialbidragstagarna har ökat i hälften av landets kommuner. Högkonjunkturen verkar ha passerat dem som står längst ifrån arbetsmarknaden helt obemärkt. Klyftorna ökar. Nu har konjunkturen dessutom vänt. I Sverige är hushållen och företagen betydligt mindre optimistiska om framtiden. Jobbtillväxten tvärnitar, och regeringen förutspår i vårpropositionen ökad arbetslöshet och underskott i kommunsektorn redan nästa år. Detta dystra scenario bekräftas i den prognos som Arbetsförmedlingen presenterade den 4 juni där sysselsättningen beräknas minska 2009 och arbetslösheten beräknas till 4,7 %. Arbetsförmedlingen konstaterar vidare att det är de som saknar utbildning som har svårast att finna förankring på arbetsmarknaden. Men samtidigt som arbetslösheten är på väg upp finns det fortfarande många företag inom flera branscher som inte hittar rätt kompetens. Ekonomin är tudelad.

Trots detta ekonomiska läge föreslår regeringen i vårpropositionen inga konkreta åtgärder för att möta situationen. Tvärtom är regeringens vårbudget kliniskt ren från investeringar i jobb och välfärd. Återigen försitter den borgerliga regeringen chansen att rusta Sverige, och 2008 riskerar att bli ett förlorat år.

Regeringen och utskottsmajoriteten hävdar att de reformer som genomförts på arbetsmarknaden har haft en dämpande effekt på inflationen. Enligt Riksbankens penningpolitiska rapport från juni 2007 har i stället regeringens expansiva finanspolitik bidragit till att driva upp inflationen, vilket fått till följd att Riksbanken tvingats höja räntan vid upprepade tillfällen. Det är också oroväckande att inflationsförväntningarna bland hushållen är högre än på mycket länge, enligt Konjunkturbarometern från maj.

Vi socialdemokrater anser att det behövs konkreta investeringar för att möta företagens kompetensbehov, lösa långtidsarbetslösheten och investera i framtidens jobb. Eftersom detta arbete behöver dras i gång omedelbart föreslår vi att en kompetenskommission inrättas, som får i uppdrag att analysera näringslivets och den offentliga sektorns behov av arbetskraft och med ett eget mandat att direkt köpa in nya utbildningsplatser. Bristen på arbetskraft i många branscher vittnar om att kompetenskommissionen är precis vad som behövs i det här ekonomiska läget.

Vi anser att det behövs särskilda investeringar i unga som har svårt eller kan förväntas få det svårt att etablera sig på arbetsmarknaden. Vi föreslår därför avstampsutbildningar samt skatteavdrag för företag som anställer unga. Vi vill också utforma en modell för färdigutbildning i arbetslivet, s.k. introjobb.

I syfte att uppnå en snabb introduktion av nyanlända invandrare föreslår vi ett fempunktsprogram med bl.a. nationell validering av utländska examina och yrkeskunskaper. Vidare ska de statliga schablonersättningarna för flyktingmottagande ses över så att de bättre avspeglar kommunernas kostnader.

Svenska företag möts av en allt hårdare internationell konkurrens. Sverige ska inte möta denna konkurrens med lägre löner eller försämrade arbetsvillkor. Vi socialdemokrater vill satsa på ett investeringsprogram för fler och växande företag. Programmet ska bl.a. innehålla en särskild småföretagarsatsning och investeringar i besöksnäringen och upplevelseindustrin. För ett litet land som Sverige är det särskilt viktigt att ta till vara de fördelar som ökad handel innebär. Vi måste kontinuerligt stärka vår attraktionskraft genom ett omfattande export- och investeringsfrämjande och genom en stark närvaro på internationella marknader.

Klimatförändringarna kräver breda investeringar i en omfattande förnyelse av vårt samhälle. Svenska företag kan bli ännu bättre på att använda ny teknik. Vi vill se en blocköverskridande energiöverenskommelse, under förutsättning att en sådan byggs på verkligheten snarare än på resultaten av den borgerliga partitaktiken inför 2006 års val. Vi socialdemokrater vill att Sverige ska fortsätta att gå i täten för klimatomställningen och sätter upp ett ambitiösare utsläppsmål än regeringen. För att uppnå målet krävs tydliga spelregler, effektiva styrmedel samt långsiktiga satsningar på energiforskning och ny teknik.

Vår inriktning för forskningspolitiken under hösten kommer att innehålla 1 miljard kronor till ett nytt forskningsprogram kallat Konkurrenskraft Sverige. Företag ska bjudas in för att gemensamt utforma investeringar i forskningen.

Grunden för den generella välfärden är en förskola, skola, vård och omsorg med hög kvalitet.

Vi socialdemokrater föreslår ett kvalitetsprogram för förskolan med bl.a. mer personal, allmän förskola för treåringar samt en förstärkning av förskolans kunskapsuppdrag. Regeringens reformer, med bl.a. vårdnadsbidraget, riskerar att urholka kvaliteten i förskolan och på sikt hota den svenska modellen med en väl fungerande förskola och hög sysselsättning. Vi avvisar bestämt ett system med barnomsorgspeng utan kvalitetskrav eftersom det riskerar att leda till att fler barn börjar skolan utan de nödvändiga grunderna för kunskapsinhämtning. Vi föreslår en ny lag i syfte att kvalitets-säkra all förskoleverksamhet oavsett form och huvudman och skapa garantier för att verksamheten följer läroplanen och har utbildad personal.

Vi vill också se en mer kunskapsinriktad skola med högre kvalitetskrav, bättre nationella jämförelser mellan skolor samt förbättrad dimensionering av skolan. Resurser ska styras till de elever och skolor som har sämst förutsättningar.

Den borgerliga regeringen har helt missat en grupp av människor i Sverige – pensionärerna. Trots två års regerande under högkonjunkturen har regeringen inte genomfört några förbättringar för pensionärer. Vi socialdemokrater föreslog redan i höstens budgetmotion en generell skattesänkning för pensionärer på 2 000 kr om året. Därutöver är det viktigt att beakta de sämst ställda pensionärernas villkor.

Vi socialdemokrater vill också satsa på kvalitetsåtgärder i sjukvården och föreslår bl.a. ett nationellt certifieringssystem för vårdgivare inom hälso- och sjukvården, kvalitetsregister samt öppna jämförelser. Det behövs också ytterligare investeringar i psykiatrin. Vårdförden ska finansieras solidariskt med skattemedel och inte via marknadsmodeller där den som har råd ska kunna köpa sig snabbare vård.

Med det anförda föreslår vi att riksdagen godkänner Socialdemokraternas förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken, budgetpolitiken och skattepolitiken.

## **2. Riktlinjer för den ekonomiska politiken, budgetpolitiken och skattepolitiken, punkt 1 (v)**

av Ulla Andersson (v).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen godkänner Vänsterpartiets förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken, budgetpolitiken och skattepolitiken. Därmed bifaller riksdagen motion 2007/08:Fi9 yrkande 1 och avslår proposition 2007/08:100 punkt 1 och motionerna 2007/08:Fi10 yrkandena 1 och 2 samt 2007/08:Fi11 yrkandena 1 och 2.

### *Ställningstagande*

Sverige behöver göra en rad kraftfulla investeringar för att möta framtidens utmaningar. Det finns ett stort behov av att förstärka välfärden, bygga ut infrastrukturen och minska vår klimatpåverkan. Vänsterpartiets ekonomiska politik är ett tydligt alternativ till regeringens. Den består av en politik för arbete, sammanhållning och solidaritet; den bygger på en feministisk politik och rättvis fördelning, och den präglas av långsiktighet och ansvarstagande för vår gemensamma miljö.

För Vänsterpartiet är kampen mot arbetslösheten det övergripande målet, och vi föreslår i vår motion ett antal satsningar som väntas stimulera ekonomin. I första hand har vi vår stora jobsatsning för fler anställda i den offentliga sektorn. Denna satsning innebär kraftfulla åtgärder i syfte att förbättra kvaliteten inom bl.a. sjukvården, skolan och barn- och äldreomsorgen. Vi anslår också betydande medel för ökade investeringar i infrastruktur, bostäder och klimatåtgärder.

Klimatberedningen föreslår att kapaciteten på järnväg för gods- och persontrafik ska öka med minst 50 % till år 2020. Det är en ambition som Vänsterpartiet stöder. Genom att använda en investeringsbudget och låna till investeringar i infrastruktur i stället för att direktavskryva dem kan staten göra de järnvägsinvesteringar som är nödvändiga för att Sverige ska nå klimatmålen.

De nya prognoserna över utvecklingen på arbetsmarknaden i vårpropositionen är inget annat än ett underbetyg åt regeringens politik. Regeringens ekonomiska politik går egentligen ut på en sak – att genom olika åtgärder pressa fram ett ökat arbetsutbud för att sätta press på de lägsta lönerna nedåt. Jobbskatteavdraget, de sänkta ersättningsnivåerna i a-kassan och sjukförsäkringen och de högre avgifterna i arbetslöshetsförsäkringen syftar alla till detta. Men regeringens politik förefaller inte leda till några nya jobb. Mellan 2008 och 2009 beräknas antalet sysselsatta öka med endast 18 000, och regeringen räknar med att arbetslösheten stiger till nästa år, från 5,9 % till 6,1 % av arbetskraften.

Regeringen har genomfört mycket kraftiga försämringar av både sjukförsäkringen och föräldraförsäkringen – försämringar som hotar inkomstbortfallsprincipen och den solidariska finansieringen av socialförsäkringssystemen. Regeringens s.k. rehabiliteringskedja för sjukskrivna är inget annat än ett kraftigt besparingspaket och borde snarare karakteriseras som en utsorteringskedja. Redan utsatta människor kommer att sättas i en mycket svår ekonomisk situation.

Även arbetslöshetsförsäkringen har urholkats kraftigt av regeringen, och vi har ännu inte sett de fulla konsekvenserna av detta. Över 400 000 personer har lämnat a-kassorna och står nu utan försäkring vid arbetslöshet. Vänsterpartiet föreslår att samtliga regeringens försämringar i arbetslöshetsförsäkringen återställs och att en rad förbättringar genomförs. Regeringen har inriktat arbetsmarknadspolitik på snabb utslussning hellre än på insatser som syftar till att öka de inskrivnas anställningsbarhet. I stället behövs satsningar på arbetsmarknadsutbildning och riktade anställningsstöd till dem som har svårast att hitta arbete.

Vänsterpartiet anser att en bra bostad till ett rimligt pris är en social rättighet. Vi vill därför driva en bostadspolitik som ger alla tillgång till en bra bostad till en rimlig kostnad och som minskar segregation och klimatpåverkan. Utförsäljningar av allmännyttans bostadsbestånd måste stoppas och dess hyresnormerande roll garanteras. Vänsterpartiet anser att det behövs en långsiktig satsning på byggande av billiga och energisnåla bostäder och förespråkar som mål att det ska byggas 20 000 hyresrätter per år. För att finansiera denna satsning föreslår vi en bostadsfond som tillförs 10 miljarder kronor per år i tio år.

Vi vill föra en politik som ändrar maktförhållandena mellan könen. Kvinnors löner bör höjas, och för detta ändamål satsar Vänsterpartiet 10 miljarder kronor. Kommuner som höjer lönerna på ett sådant sätt att jämställdheten stärks bör även ges ett extra stöd.

Regeringens skattepolitik urholkar den offentliga sektorns resurser och innebär kraftigt ökade ekonomiska orättvisor. Vi förespråkar i stället en skattepolitik som både ger tillräckliga inkomster för att finansiera satsningarna på den offentliga sektorn och innebär en rättvis fördelningsspolitik. Skatterna är också ett viktigt instrument i miljöpolitiken och bör användas till att driva på miljöomställningen. Det gäller t.ex. koldioxidskatter, kilo-

meterskatt för tunga fordon och stimulanser för att påskynda en angelägen energieffektivisering av industrier och bostäder. Skattesystemet bör i så hög grad som möjligt vara enhetligt och ha få undantag. För att bekämpa skattefusk behövs både en tydlig lagstiftning och ökade resurser till ansvariga myndigheter.

Full sysselsättning ska vara det övergripande och överordnade målet för den ekonomiska politiken. För att en politik för full sysselsättning, ska vara möjlig behövs ett antal förändringar av de regelverk och institutionella förhållanden som för tillfället omgärdar finans- och penningpolitiken. Under den nuvarande penningpolitiska regimen bär penningpolitiken huvudansvaret för stabiliseringspolitiken. Men Riksbanken saknar ett mål om att stabilisera produktion och sysselsättning och penningpolitiken vägleds av en ensidig prisstabiliseringsnorm. Politiken vilar på en tämligen dogmatisk neoklassisk syn på arbetsmarknaden där teorin om jämviktsarbetslösheten intar en central roll. Förändringar i nominell efterfrågan antas snabbt slå igenom i motsvarande förändringar i priser och löner, utan några mer påtagliga effekter på resursutnyttjandet. Vi menar att penningpolitiken måste baseras på en mer verklighetstrogen grund, där nominella priser och löner är trögörliga på kort sikt. En penningpolitik som enbart vägleds av ett inflationsmål saknar mekanismer för att parera konjunktursvängningarna och understödja en politik för full sysselsättning.

Styningen av Riksbanken behöver demokratiseras. Kombinationen av ett ensidigt mål om prisstabilitet och en lagstadgad ”oberoende” riksbank medför att finanspolitiska åtgärder i syfte att öka sysselsättningen ofta motverkas av Riksbanken genom räntehöjningar utifrån en argumentation att ökad sysselsättning riskerar att hota inflationsmålet. Detta leder till ett olyckligt ”dubbelkommando” i den ekonomiska politiken. Räntebesluten måste underställas riksbanksfullmäktige för att få en *samverkande* finans- och penningpolitik som understöder det övergripande målet om full sysselsättning.

Det finanspolitiska ramverket behöver förändras på flera punkter. För det första måste överskottsmålet slopas. De offentliga finanserna är bland de starkaste i OECD, och den konsoliderade bruttoskulden, som enligt EU:s regler inte ska överstiga 60 % av BNP, beräknas 2011 vara nere i 20 %. Det är synnerligen omotiverat och kontraproduktivt att de offentliga finanserna ska fortsätta att gå med stora överskott samtidigt som det finns betydande eftersatta behov i den offentliga sektorn. De kommande demografiska utmaningarna ska inte mötas genom ytterligare sparande utan genom kloka investeringar i infrastruktur, forskning och utbildning, sjukvård m.m. Bara genom att folk kommer i arbete kan vi möta framtidens utmaningar.

Regeringen anger i vårpropositionen att överskottsmålet i grunden motiveras av en jämnare fördelning av försörjningsbördan mellan olika generationer. Men detta resonemang vilar på en felaktig bild av samhällsutvecklingen. Kommande generationer kommer inte att vara fattigare än dagens



generationer, tvärtom. Finansdepartementets långsiktsskalkyler visar att BNP per capita kommer att öka med över 100 % de närmaste 50 åren. Mot den bakgrunden är det svårt att förstå varför dagens generationer måste spara för att morgondagens generationer ska ha råd med vård, skola och omsorg.

En bärande tanke bakom överskotts målet är att skatterna ska hållas konstanta över tiden. I regeringens kalkyler antas detta leda till överskott i de offentliga finanserna de närmaste tio åren för att sedan övergå till underskott i takt med att de demografiskt betingade utgifterna stiger. På så sätt ska också välfärdsambitionerna kunna vara konstanta över tiden. Det finns flera invändningar mot detta resonemang. För det första förefaller det oklokt att vi i dag ska utforma vår ekonomiska politik på basis av hur vi tror att kommande, och förmodligen skiftande, parlamentariska majoriteter kommer att agera om 30–40 år. Vi har naturligtvis ingen aning om hur kommande regeringar på så lång sikt kommer att agera. Resonemanget är också minst sagt problematiskt ur demokratisk synvinkel. Vilka välfärdsambitioner ett samhälle ska ha, och därmed vilka skatter som bör tas ut, är ju i allra högsta grad politiska frågor där det råder skilda meningar.

Utgiftstaken sätter en övre gräns för de statliga utgifterna tre år framåt. Systemet med utgiftstaken gör det svårare att genomföra olika typer av sociala reformer på statsbudgetens utgiftssida, samtidigt som något motsvarande golv för statens inkomster saknas. Utgiftstaken är problematiska ur demokratisk synvinkel eftersom systemet gör det svårare för folkliga krav på förbättrad välfärd att slå igenom som praktisk politik. De treåriga utgiftstaken leder till att många, för samhället viktiga, investeringar inte kommer till stånd, i synnerhet i kombination med det sätt på vilket man bokför investeringar i statsbudgeten. Detta system är orimligt och bör avvecklas.

Förändrade eller slojade normer i den ekonomiska politiken leder inte i sig till full sysselsättning. Men förändringar i finans- och penningpolitiken utgör samtidigt en nödvändig förutsättning för att målet om full sysselsättning inte ska reduceras till en tom fras. Som det är nu är både finans- och penningpolitiken helt normstyrda, dvs. det förs i praktiken ingen ekonomisk politik i syfte att stabilisera produktion och sysselsättning. Detta leder till att arbetslösheten i lågkonjunkturer blir högre än nödvändigt. Det får också långsiktiga effekter. De europeiska erfarenheterna under 1980- och 1990-talen pekar tämligen entydigt på att stora ”tillfälliga” ökningar av arbetslösheten även får permanenta effekter.

Det avgörande för Sveriges ekonomiska välstånd i framtiden är att det utförs mycket arbete och att detta arbete sker i samhällsekonomiskt viktiga sektorer. Vi behöver investera i utbildning, i sjukvården, i miljöteknik och i åtgärder för att minska vår klimatpåverkan. Vänsterpartiets politik är att använda delar av dagens överskott i de offentliga finanserna till att göra de investeringarna.

Med det anförda förslår jag att riksdagen godkänner Vänsterpartiets förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken, budgetpolitiken och skattepolitiken.

### **3. Riktlinjer för den ekonomiska politiken, budgetpolitiken och skattepolitiken, punkt 1 (mp)**

av Mikaela Valtersson (mp).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen godkänner Miljöpartiet de grönas förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken, budgetpolitiken och skattepolitiken. Därmed bifaller riksdagen motion 2007/08:Fi10 yrkandena 1 och 2 samt avslår proposition 2007/08:100 punkt 1 och motionerna 2007/08:Fi9 yrkande 1 och 2007/08:Fi11 yrkandena 1 och 2.

#### *Ställningstagande*

Vi i Miljöpartiet de gröna menar att ekonomisk utveckling måste vara förenlig med hållbar utveckling. I grunden måste ekonomin utvecklas så att vi lever på avkastningen av naturresurserna utan att förbruka desamma. Alla måste kunna vara delaktiga i arbetslivet utifrån egen förmåga. Samhället ska vara ett stöd och en hjälp vid omställning och erbjuda trygghet för människor. Resurser ska fördelas solidariskt mellan människor i Sverige, mellan olika generationer och mellan länder. Miljöpartiets mål för skattepolitiken är att de skatter som behövs för att finansiera den gemensamma välfärden ska tas in på ett rättvist och rättssäkert sätt, där skatten beräknas utifrån bärkraft och på ett sådant sätt att oönskade snedvridningar av ekonomin undviks. Skattesystemet ska vara enkelt att förstå och svårt att fuska med.

Jag menar att regeringens ekonomiska politik är kortsiktig. Den bygger på dålig förståelse för de samhällsproblem vi står inför. Regeringen är blind för enskilda individers upplevelser, behov och drömmar. Regeringen tar inte klimathotet på allvar utan fortsätter att hävda att problemen ska lösas av någon annan, någon annanstans, någon annan gång. Snart två år har gått av mandatperioden och regeringen har inte ens lyckats samla sig tillräckligt för att presentera ett mål för klimatpolitiken, än mindre några långsiktiga strategier eller åtgärdsförslag. Under tiden fortsätter man att presentera en politik som tar oss allt längre ifrån klimatmålen. Regeringens aviserade storsatsningar på vägar är bara ett exempel på detta.

Miljöpartiet vill se ambitiösare utsläppsmål. Ekonomiska styrmedel, såsom koldioxidskatt och energiskatt, måste användas för att styra mot ny teknik och minskad användning av fossila bränslen. Det behövs stora klimatinvesteringar. En klimatvänlig infrastruktur behöver utvecklas. Energi-

effektivisering måste vara en ledstjärna i energiproduktion, uppvärmning och i industrin. Genom att vara med och skapa ny teknik, nya lösningar och storskaliga beteendeförändringar kan Sverige få en roll som global aktör som andra lyssnar på.

Ett av regeringens mål är att minska ”utanförskapet”. Jag menar att regeringen gått rejält vilse i detta arbete. Regeringens politik är tom på individer och helt i avsaknad av en analys av vad som utgör riktiga problem i riktiga människors liv. Utanförskap handlar med regeringens egna ord om antalet helårsekvivalenter försörjda av sociala ersättningar tillsammans med helårsekvivalenter av karens- och sjuklönedagar. Trots att det varit en enormt stark jobbtillväxt har inte långtidsarbetslösheten minskat nämnvärt. För vissa grupper som står långt ifrån arbetsmarknaden har arbetslösheten t.o.m. ökat. Regeringens egen prognos innebär att arbetslösheten 2009 ökar. Jag menar att det behövs andra typer av åtgärder än de som regeringen hitintills presenterat för att verkligen hjälpa människor som står långt ifrån arbetsmarknaden.

Otrygghet är regeringens väg. Lägre ersättningar i arbetslöshetsförsäkringen tillsammans med högre avgifter har gjort att hundratusentals människor lämnat arbetslöshetskassorna. 1,4 miljoner människor står nu utan ekonomisk trygghet samtidigt som riskerna för en lågkonjunktur är uppenbara. De lägre ersättningarna i sjukförsäkringen som regeringen drivit igenom drabbar framför allt kvinnor som har längre sjukskrivningar. Jag menar att regeringens politik ökat på ett verkligt utanförskap genom de försämringar man genomfört.

Entreprenörskap är grunden för ett samhälle som växer och utvecklas. Regeringens politik för att främja entreprenörskap har varit mycket begränsad. De höjda arbetsgivaravgifter som regeringen har drivit igenom har upprört många företagare. Miljöpartiet vill skapa bättre förutsättningar för fler entreprenörer att starta företag och växa och utvecklas med sina affärsidéer. Staten behöver ta ett större ansvar för att riskkapital finns tillgängligt, regelförenklingsarbetet behöver intensifieras och företagarens ekonomiska trygghet behöver förbättras.

Arbete är en källa till mycket glädje, gemenskap och personlig utveckling. Miljöpartiet vill vara med och utveckla arbetslivet och skapa bättre förutsättningar för människor att delta i arbetslivet utifrån egen förmåga. Tryggheten måste öka och goda förutsättningar skapas för människor att ställa om, vidareutbilda och omskola sig. Samtidigt behövs det bättre balans i arbetslivet och ökade möjligheter att fördela sin arbetstid över livet. Många småbarnsföräldrar upplever i dag en nästan ohållbar livssituation. Miljöpartiet vill skapa förutsättningar för småbarnsföräldrar att tillbringa mer tid med sina barn under småbarnsåren genom att införa en ersättning för dem som väljer att gå ned i arbetstid.

För att Sverige ska kunna möta globaliseringens utmaningar krävs att vi återtar vår position som en ledande kunskapsnation. Utbildning är en investering i framtiden. Jag menar dock att regeringen svartmålar den svenska

skolan. Skolan står stark även om den behöver utvecklas och förändras. Grundskolan behöver utvecklas och elever med särskilda behov behöver få ökat stöd. Universitetets och högskolans kvalitet måste förbättras liksom studenternas villkor. Sverige ska fortsätta att ha en forskning i världsklass. Jag är orolig för regeringens planer för förskolan. Den lekande pedagogiken som förskolan bygger på måste utvecklas, inte avvecklas.

Miljöpartiet vill att Sverige ska vara en öppen plats i världen. Det ska ges större möjligheter för människor att komma hit och arbeta. Sveriges asyl- och flyktingpolitik ska vara generös och rättssäker. Jag är skarpt kritisk till att regeringen vill begränsa anhöriginvandringen.

Jag anser att jämställdheten behöver förstärkas. Samhället genomsyras av strukturella problem som bl.a. försämrar kvinnors rätt till sjukvård, arbete, lika lön samt kränker kvinnors rätt till sin kropp och sin integritet. Regeringens ambitioner på jämställdhetsområdet har hitintills varit mycket begränsade, och de resurser som avsatts för jämställdhetsåtgärder används inte.

Miljöpartiet välkomnar att regeringen flaggar för ytterligare besparingar inom försvaret. Dock är Miljöpartiet kritiskt till att regeringen saknar ett helhetsperspektiv och fortsätter osthyvlandet på befintliga resurser.

Jag anser att regeringen gör en felaktig analys och saknar ett förebyggande perspektiv på många områden. Det kommer också till uttryck när det gäller hälso- och sjukvården. Regeringens folkhälsopolitik bortser i stort sett från strukturella förhållandens inverkan på folkhälsan och i stället tillämpas ett ensidigt individperspektiv. Miljöpartiets politik bygger på ett förebyggande perspektiv. Ett offensivt folkhälsoarbete är grundläggande för all politik och berör alla politikområden.

Med det anförda föreslår jag att riksdagen godkänner Miljöpartiet de grönas förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken, budgetpolitiken och skattepolitiken.

#### **4. Redogörelser från Riksrevisionens styrelse, punkt 2 (v)** av Ulla Andersson (v).

##### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförts i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2007/08:Fi5 och 2007/08:Fi6 samt lägger redogörelserna 2007/08:RRS2, 2007/08:RRS17, 2007/08:RRS18 och 2007/08:RRS22 till handlingarna.

### *Ställningstagande*

Riksrevisionens styrelse har lämnat fyra redogörelser som syftar till att på olika sätt förstärka ramverket kring budgetprocessen och finanspolitiken. Ramverket är på ytan en teknisk konstruktion men i själva verket är det uttryck för en politisk inriktning. Utgiftstaket förhindrar att de offentliga resurserna används till angelägna satsningar men sätter inga motsvarande hinder för ofinansierade skattesänkningar. Syftet med detta system är att långsiktigt minska den offentliga sektorns omfattning och såväl överskotts-målet som utgiftstaket används för att motivera neddragningar av offentliga utgifter. Genom ramverket byggs denna politiska ambition in i själva beslutsordningen så att en nyliberal politik läses fast och de folkvaldas inflytande över den ekonomiska politiken begränsas. Vänsterpartiet är starkt kritiskt till detta ramverk – en kritik som vi har utvecklat bl.a. i vår senaste ekonomisk-politiska motion (Fi9) och i vår reservation i detta betänkande om riktlinjerna för den ekonomiska politiken.

Att ensidigt granska finansiella överskott har ett mycket begränsat värde för att bedöma politikens långsiktiga hållbarhet. Nedskärningar på t.ex. utbildning i dag får stora långsiktiga konsekvenser för tillväxten och därmed skuldkvoten, men sådana samband försvinner helt med dagens fokusering på offentligt sparande. Jag anser att det är orimligt med ett regelverk som påbjuder finansiellt sparande framför reala investeringar. En underlåtenhet att använda tillgängliga resurser till produktiva framtidsinriktade investeringar är både kortsiktigt och oansvarigt.

Riksrevisionens styrelses förslag går ut på att förstärka det finanspolitiska ramverket och göra principerna bakom utgiftstaket än mer rigida. Det finns enligt min mening en risk att förslagen bidrar till att den ekonomisk-politiska debatten ytterligare inriktas på kamerala överväganden i stället för en bredare diskussion om hur samhällets resurser skapas och fördelas.

Vad som anförts i reservationen bör riksdagen ge regeringen tillkänna. Därmed bifaller riksdagen motionerna Fi5 och Fi6.

## Särskilt yttrande

### **Särskilt yttrande (v)**

Ulla Andersson (v) anför:

Politisk hederlighet är det minsta som kan begäras i en utskottshantering. Majoriteten har, trots protester från Vänsterpartiet, skrivit på s. 41 i utskotts-betänkandet att ”Vänsterpartiets politik innebär en försvagning av de offentliga finanserna som på kort sikt kan synas begränsad, men genom att demontera det finanspolitiska ramverket bäddar man för ett framtida statsfinansiellt moras. Den grundläggande läxan från tidigt 90-tal om vikten av att ha ordning i de offentliga finanserna har Vänsterpartiet uppenbarligen inte lärt sig.”

Vänsterpartiet kan inte göras ansvarigt för de politiska beslut och misstag som begicks under 80-talet, inte heller för de beslut den borgerliga regeringen fattade i början av 90-talet. Med tanke på att Vänsterpartiet fick ta ansvar för att efter detta sanera statsfinanserna och försöka återuppbygga en del av de konsekvenser som detta fick kännas hanteringen från utskottsmajoriteten än mer ohederlig.

Det är möjligt att den borgerliga regeringen inte kan ta ansvar utan finanspolitiska ramverk som begränsar demokratins inflytande, men det kan Vänsterpartiet. Det har vi också visat bl.a. utifrån ovanstående men också i den motion vi lämnat med anledning av 2008 års ekonomiska vårproposition. I den föreslår vi stora offentliga investeringar för framtiden samtidigt som vi har ett högt finansiellt sparande under alla år.

Vänsterpartiets förhoppning är att den politiska ohederligheten i hanteringen av FiU20 inte kommer att upprepas av utskottsmajoriteten.

BILAGA 1

## Förteckning över behandlade förslag

## Proposition 2007/08:100

*Proposition 2007/08:100 2008 års ekonomiska vårproposition:*

1. Riksdagen godkänner regeringens förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken, budgetpolitiken och skattepolitiken (kapitel 4 och avsnitt 5.3).

## Följdmotioner med anledning av proposition 2007/08:100

*2007/08:Fi9 av Lars Ohly m.fl. (v):*

1. Riksdagen beslutar att godkänna utgångspunkterna för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken i enlighet med vad som anförs i motionen (avsnitten 4–8 i motionen).

*2007/08:Fi10 av Maria Wetterstrand m.fl. (mp):*

1. Riksdagen beslutar att godkänna utgångspunkterna för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken i enlighet med vad som anförs i motionen (avsnitten 6.4 och 7–13).
2. Riksdagen avslår regeringens förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken, budgetpolitiken och skattepolitiken.

*2007/08:Fi11 av Mona Sahlin m.fl. (s):*

1. Riksdagen godkänner det förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken som föreslås i denna motion.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om behovet av att kvalitetssäkra förskolans verksamhet.

## Redogörelse 2007/08:RRS2

Redogörelse 2007/08:RRS2 Riksrevisionens styrelses redogörelse angående regeringens skatteprognoser.

## Redogörelse 2007/08:RRS17

Redogörelse 2007/08:RRS17 Riksrevisionens styrelses redogörelse angående finanspolitikens långsiktiga hållbarhet.

## Följdmotion med anledning av redogörelse 2007/08:RRS17

*2007/08:Fi5 av Ulla Andersson m.fl. (v):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om behovet av en bredare diskussion om hur samhällets resurser ska skapas och fördelas.

## Redogörelse 2007/08:RRS18

Redogörelse 2007/08:RRS18 Riksrevisionens styrelses redogörelse angående regeringens redovisning av utgiftstaket m.m.

## Följdmotion med anledning av redogörelse 2007/08:RRS18

*2007/08:Fi6 av Ulla Andersson m.fl. (v):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att utgiftstaken bör avskaffas.

## Redogörelse 2007/08:RRS22

Redogörelse 2007/08:RRS22 Riksrevisionens styrelses redogörelse angående redovisning av budgeteffekter.



BILAGA 2

# Skatteutskottets yttrande 2007/08:SkU6y

## Skattepolitiken i vårpropositionen

---

### Till finansutskottet

Finansutskottet har beslutat att bereda skatteutskottet tillfälle att yttra sig över 2008 års ekonomiska vårproposition (prop. 2007/08:100) och de motioner som väckts, allt i den del som berör skatteutskottets beredningsområde.

### Vårpropositionen

Regeringens övergripande och viktigaste mål är att minska utanförskapet och få fler i arbete för att nå en hög välfärd. Skatter och avgifter ska även i fortsättningen utformas så att arbetslinjen stärks. Trösklarna för att komma i arbete ska sänkas och drivkrafterna att arbeta mer ska öka för dem som redan har ett arbete. Vidare ska villkoren för investeringar och företagande i Sverige förbättras. I en skattepolitik för ökad välfärd ingår också en kostnadseffektiv miljöstyrning där skatter och andra styrmedel ska samverka på ett sätt som minskar miljöbelastningen i Sverige och globalt. Skatterna bör utformas på ett sätt som ger en hög välfärd samtidigt som miljön förbättras.

Regeringen avser att i höstens budgetproposition lämna ytterligare förslag för att sänka trösklarna in på arbetsmarknaden för låg- och medelinkomsttagare. En departementspromemoria kommer att presenteras med förslag kring ett tredje steg i jobbskatteavdraget. Departementspromemorian kommer att innehålla olika delförslag vars sammansättning, omfattning och genomförandetakt kan komma att variera. Inriktningen är dels att sänka genomsnittsskatten så att trösklarna in på arbetsmarknaden sänks, dels att sänka marginalsikten för låg- och medelinkomsttagare så att det lönar sig att arbeta mer, dvs. att gå från deltids- till heltidsarbete. Regeringen avser också att begränsa uttaget av statlig inkomstskatt. Det ökar drivkrafterna för sysselsatta att arbeta mer och att höja sin produktivitet, samt stärker lönsamheten i att satsa på utbildning (den s.k. utbildningspremien). I vilken omfattning och takt förslagen kan genomföras beror enligt vad som anförs på utvecklingen av de offentliga finanserna och det ekonomiska läget.

I propositionen anförs att ett attraktivt entreprenörsklimat är betydelsefullt för produktiviteten och tillväxten i ekonomin. Inom ramen för regeringens skattepolitik har slopandet av förmögenhetsskatten och ändringarna av skattereglerna för fåmansföretag inneburit en kraftig sänkning av ägarbeskattningen. Att beskattningen av fastigheter minskat reducerar också beskattningen av enskilt ägande. Avskaffandet av arvs- och gåvoskatten verkar i samma riktning. Sänkningen av ägarbeskattningen ökar tillgången på riskkapital i ekonomin. Detta är särskilt viktigt för finansieringen av små och nya företag, och främjar därigenom också investeringarna i näringslivet. Regeringen avser att återkomma i höstens budgetproposition med förslag med inriktningen att ytterligare sänka beskattningen av företag, förbättra villkoren för små och växande företag samt förenkla regelverket.

Miljöskatter och andra ekonomiska styrmedel har en central roll i miljö- och klimatarbetet. Inte minst krävs förbättrad samordning mellan energibeskattningen och övriga ekonomiska styrmedel inom miljö- och energipolitiken. En grundprincip i det fortsatta arbetet är att förorenaren ska betala för sin miljöpåverkan. Särskilt fokus kommer att läggas på koldioxidbeskattning.

Regeringen framhåller att det är viktigt att fortsätta bekämpa svartarbete och annat skattefusk. Regeringen har redan presenterat flera förslag som minskar skattefusk och svartjobb samt ökar effektiviteten av Skatteverkets kontrollarbete. Regeringen har också höga ambitioner när det gäller att förenkla regelverket och minska de administrativa kostnaderna för företagen. Enkla och tydliga regler har enligt vad som anförs betydelse för att motverka svartjobb och fusk. Regeringen kommer i budgetpropositionen för 2009 med förslag till fortsatt inriktning av arbetet mot skattefusk, svartarbete och felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen.

Också för de kommande åren ska inriktningen vara att skatterna utformas på ett sätt som ger en hög välfärd såsom denna fångas upp i sedvanliga BNP-kalkyler men också så att miljön förbättras. Skattepolitiken ska även fortsättningsvis inriktas på att identifiera och genomföra de förändringar som på bästa sätt kan bidra till att stärka välfärden och öka sysselsättningen. Det handlar om att förbättra villkoren för arbete, för utbildning och kompetensutveckling och för investeringar. Det är enligt vad som anförs särskilt angeläget att minska skattekilarna på arbete och investeringar – sänkta skattekilarna ökar BNP och välfärd. Det fördelningspolitiska utfallet ska beaktas. I en skattepolitik för ökad välfärd ingår också en kostnadseffektiv miljöstyrning där skatter och andra styrmedel ska samverka på ett sätt som minskar miljöbelastningen i Sverige och globalt. En central förutsättning för ett skatteuttag på svensk nivå är också fortsättningsvis att medborgarna uppfattar skattereglerna som legitima och att skattefusk begränsas.

I propositionen preciseras genom ett antal hållpunkter hur skattepolitiken ska inriktas på att stödja de övergripande målen för regeringens politik genom att bidra till en varaktigt hög sysselsättning och en hög generell och rättvist fördelad välfärd.

1. Skattereglerna ska bidra till att öka den varaktiga sysselsättningen (antalet arbetade timmar) genom ökat arbetsmarknadsdeltagande, genom att personer som redan har arbete ökar sitt arbete och genom ökad utbildning och kompetens hos dem som arbetar.
2. Skattereglerna ska ge goda villkor för investeringar i Sverige, genom att attrahera utländska företags lokalisering och investeringar i Sverige och genom att i Sverige redan verksamma företag ökar sina investeringar. Därutöver ska också goda villkor gälla för svenska företags investeringar i utlandet.
3. Skattepolitiken ska utformas så att målen om en generell och rättvist fördelad välfärd och högre sysselsättning säkerställs.
4. Skattereglerna ska bidra till att negativa miljö- och folkhälsoaspekter fångas upp i prisbildningen på olika marknader. Korrigeringar av sådana effekter bör ske på ett så effektivt sätt som möjligt med beaktande av andra krav på skattesystemet. På miljöområdet ska skatterna samordnas med andra styrmedel – som exempelvis handel med utsläppsrätter – så att miljöstyrningen blir samhällsekonomiskt effektiv. Principen om att förenaren ska betala ska gälla.
5. Skattereglerna ska utformas så att de stärker medborgarnas förtroende för skattesystemet och underlättar för dessa att göra rätt för sig. Skattefel ska begränsas och skattebrott, skattefusk och skatteundandragande motverkas.

Härutöver ska skattepolitiken enligt vad som anförs vara utformad på ett sätt som uppfyller ett antal allmänna krav på det svenska skattesystemet i en globaliserad värld. Skatterna ska finansiera offentliga utgifter på ett hållbart sätt med bevarande av samhällsekonomisk balans. Utifrån detta fiskala krav ska skattereglerna utformas på ett så enkelt sätt som möjligt med beaktande av målet om hög välfärd och hög varaktig sysselsättning. Skattereglerna ska vara generella och existerande särregler (skatteutgifter) löpande prövas för att förenkla systemet och för att skapa finansiellt utrymme för att sänka strategiska skattesatser. Skatteregler och åtgärder ska vara hållbara och försvarbara i ett EG-rättsligt perspektiv. På inkomstskatteområdet bör på sikt olika inslag av s.k. uppskjuten beskattning undvikas. Arbetet med att förenkla skattereglerna (minskad administrativ börda) ska drivas vidare. I arbetet ska nyttan av förenklningar för företagen beaktas liksom behovet av att värna skatteintäkterna.

### **Motionerna**

I *Socialdemokraternas* partimotion Fi11 av Mona Sahlin m.fl. anförs motionärerna att det krävs snabba åtgärder för att komma till rätta med de problem som regeringens politik med sänkta skatter och förändringar i arbetslöshetsförsäkringen m.m. har skapat. De lägger fram förslag om en rad satsningar som syftar till att öka sysselsättningen och bekämpa arbetslösheten. En kompetenskommission ska köpa in nya utbildningsplatser för

att lösa företagens behov av arbetskraft, ett investeringsprogram införs för fler och växande företag, nya utbildningsplatser införs i bristyrken etc. Satsningar genomförs också för att stärka välfärden.

Motionärerna framhåller att deras prioritering är tydlig. De motsätter sig regeringens planer på ytterligare stora skattesänkningar eftersom dessa riskerar välfärden och därmed rättvisan och prioriterar investeringar i jobb och välfärd. Motionärernas utgångspunkt är att Sverige tjänar på att finansiera framtidens vård och omsorg gemensamt över skattsedeln.

Skatten för pensionärer ska dock sänkas. Trots rådande högkonjunktur har enligt vad som anförs regeringen inte genomfört några förbättringar för denna grupp. Motionärerna hänvisar i denna del till sitt förslag om en generell skattesänkning för pensionärer om 2 000 kr för innevarande år.

Motionärerna anför att det är viktigt att skattefusk bekämpas. Verksamheter som skola, sjukvård och polis samt trygghetsförsäkringar som arbetslöshetsförsäkringen och sjukförsäkringen finansieras ytterst via skattsedeln. Skatteverket har uppskattat att det varje år betalas in ungefär 130 miljarder kronor för lite i skatt till följd av slarv, okunskap och fusk. Om dessa resurser kom samhället till del skulle de enligt vad som anförs kunna användas för att förbättra välfärden och stärka konkurrenskraften. Kampen mot skattefusk handlar också om att skapa rättvisa villkor för företagen. Få saker upplevs som så orättvist av företag som att bli utslagna från marknaden av en konkurrent som inte betalar sina skatter och avgifter. Rättvisa regler som följs av alla är viktigt för en fungerande marknadsekonomi. Motionärerna betonar Skatteverkets ansvar för att hjälpa småföretagare och andra att betala in sina skatter på ett enkelt sätt. När det gäller medvetet skattefusk föreslår motionärerna en rad åtgärder som regeringen bör vidta.

Regeringen bör täppa till hålen i bolagsbeskattningen. En aktuell dom från Regeringsrätten innebär att staten riskerar att förlora åtskilliga miljarder per år i uteblivna skatteintäkter. I detta sammanhang bör en skärpning av skatteflyktslagen undersökas.

Ekobrott och skattefusk bör göras till en viktig punkt på Sveriges agenda som ordförande i EU. Gemensamma problem som skatteparadis, uppgiftsutlämning från enskilda stater och andra internationella skattefrågor bör hanteras. Stora summor är placerade i skatteparadis.

Regeringen bör ta initiativ för att samtliga stater inom EU ska omfattas av sparandedirektivets informationsplikt. Direktivet ska även gälla för juridiska personer. Sparandedirektivet innebär att privatpersoners ränteinkomster ska beskattas i det land där personen är bosatt, och inte där pengarna är placerade. I dag omfattas dock inte alla länder i EU av informationsutbytet, och inte heller alla juridiska personer.

Kassaregister ska omcertifieras vid ägarbyte för att på så sätt klargöra ansvarsförhållanden vid eventuella felaktigheter. Även kortläsare ska integreras i kassaregistren. Detta för att skydda köparen vid ägarbytet och öka tillförlitligheten i kontrollen.

Det framgångsrika systemet med personalliggare bör utvidgas till att omfatta bygg-, taxi- och tvätteribranscherna för att minska svartarbetet. I samband med detta ska Skatteverket också få möjlighet att göra oannonserade kontroller även i dessa branscher.

Låt arbetsgivare varje månad redovisa den skatt de betalar in för sina anställda per individ, i stället för i en klumpsumma. Det skulle underlätta för Skatteverket att upptäcka om arbetsgivaren betalar in för lite i skatt.

Vidare föreslår motionärerna att Skatteverket tillförs 30 miljoner för 2008 och 60 miljoner för 2009 för att bekämpa fusk och brottslighet. Resurserna ska användas för att anställa kvalificerade utredare som i huvudsak ska rikta in sig på att komma till rätta med stora skatteundandraganden.

I *Vänsterpartiets* partimotion Fi9 yrkande 1 av Lars Ohly m.fl. anförs att målsättningen är att få fler människor i arbete, trygga välfärden och skapa förutsättningar för en hållbar utveckling. En hög sysselsättning är en förutsättning för att få resurser till den offentligt finansierade välfärden. Den generella välfärden ska utvecklas och hänsyn samtidigt tas till hur kvinnors och mäns olika förutsättningar kan ta sig olika ekonomiska uttryck. Kvinnor som kollektivt är mer beroende av skatte- och transfereeringssystemen och därmed mer känsliga för förändringar.

Skatter måste också upplevas som rättvisa för att få acceptans. Därför krävs en viss progressivitet i systemet, bl.a. en höjd statlig skatt vid högre inkomster. Forskning visar dock att redan en proportionell beskattning är omfördelande till förmån för människor med lägre inkomster.

Skatter är ett viktigt styrmedel i klimat- och miljöomställningen. Skatter, tillsammans med andra styrmedel, är viktiga verktyg för att nå de klimatmål som satts upp. Det handlar t.ex. om höjda koldioxidskatter och om att införa en kilometerskatt för tunga fordon för att minska transporters skadliga påverkan på miljön och styra över till mer kollektivt resande. Stimulanser behövs för att påskynda energieffektivisering av industrier och bostäder. Med hjälp av en skattereduktion för forskningsinsatser vill motionärerna ytterligare förbättra förutsättningarna för miljö- och energiomställningen.

Det är enligt vad som anförs inte nödvändigt med stora skattesänkningar för att förbättra de mindre företagens situation. Däremot är vissa förbättringar och justeringar nödvändiga. Det är viktigt att ha ett enhetligt och likformigt regelsystem med få undantag som är enkelt att förstå och tillämpa för den enskilde företagaren. Ett likformigt skattesystem förhindrar också inlåsnings effekter och en snedvriden konkurrens.

Skatteincitament i samband med start av företag eller i samband med expansion kan till viss del vara nödvändiga. Men detta måste vägas mot de krav på affärsmässighet och överlevnad som utgör en del av företaget. Något som omedelbart bör genomföras är en skattereduktion för satsningar på forskning och utveckling i mindre företag. Det skulle gynna den viktiga miljö- och energiomställningen.

Syftet med de s.k. 3:12-reglerna är att förhindra att det som ska betraktas som tjänsteinkomster omvandlas till kapitalinkomster. Syftet är viktigt och måste upprätthållas. Om möjligt bör dock förenklingar kunna genomföras.

Varje år går staten miste om över 130 miljarder kronor i uteblivna skatteinkomster. För att komma till rätta med problemet krävs tydlig lagstiftning och en rad åtgärder som ger myndigheterna större befogenheter. Skatteverkets möjlighet att göra oanmälda arbetsplatsbesök för att kontrollera personalliggare bör utökas till att omfatta fler branscher än i dag. En annan åtgärd är att den månatliga redovisningen av skatter och avgifter bör göras på individnivå. Dessutom måste Skatteverket få ökade resurser inte minst för att möta en ökad ekonomisk brottslighet med internationella förgreningar.

Motionärerna understryker att det är viktigt att vi får ett skattesystem som är mer likformigt och där man undviker undantag och gränsdragningar. De blir lätt en grogrund för fusk och ökar dessutom krångelfaktorn.

I *Miljöpartiets* partimotion Fi10 yrkandena 1 och 2 av Maria Wetterstrand m.fl. anförs att målet för skattepolitiken är att de skatter som behövs för att finansiera den gemensamma välfärden ska tas in på ett rättvist och rättssäkert sätt, där skatten beräknas utifrån bärkraft och på ett sätt som så långt som möjligt undviker oönskade snedvridningar av ekonomin. Skattesystemet ska vara enkelt att förstå och svårt att fuska med.

Motionärerna anför att regeringen har infört en lång rad tekniskt komplicerade undantag i skattesystemen. Jobbskatteavdraget, nedsatta sociala avgifter för ungdomar, nedsatta och avskaffade sociala avgifter och löneskatt för äldre, förändringarna av fastighetsskatten och jämställdhetsbonusen är några exempel. Det finns uppenbara problem med alltför många undantag och tekniskt komplicerade förändringar av skattesystemet. Riskerna består i att systemet blir komplext och att effekterna av olika handlingsalternativ blir svåröverskådliga. Någon enkel lösning på detta problem finns det emellertid inte. Regeringens skattepolitik har vidare inneburit större skattesänkningar i kronor för dem med höga inkomster samtidigt som de i större utsträckning finansierats av dem med relativt låga inkomster. Den tiondel av befolkningen som har de högsta inkomsterna får närmare en femtedel av jobbskatteavdraget och en fjärdedel av skattesänkningen från den reformerade fastighetsbeskattningen. Dessutom har män i större utsträckning än kvinnor fått del av skattesänkningarna. Jobbskatteavdraget förändrar också skatteuttaget på olika typer av förvärvsinkomster. Pensionärer liksom långtidssjuka blir relativt sett fattigare än de som arbetar. Det anförda visar enligt vad som anförs i motionen att det nu finns behov av en större översyn av skattesystemet.

Motionärerna anför att huvudprioriteringen bör vara att höja de klimat- och energirelaterade skatterna. Av alla styrmedel för att minska klimatpåverkan visar jämförande studier att höjd skatt på koldioxid är effektivt. Skattehöjningar har inget egenvärde men de måste utformas så att de är styrande mot de mål som satts upp.

Motionärerna vänder sig mot regeringens förslag om att sänka koldioxidskatten på verksamheter inom den handlande sektorn. EU:s handelssystem har inte haft några effekter på koldioxidutsläppen. Att i detta läge ta bort koldioxidskatten är enligt vad som anförs en nedmontering av svensk miljöpolitik och försvårar uppnåendet av de svenska klimatmålen. Indexuppräkningen av miljö- och klimatskatterna behöver också skärpas så att den kopplas till BNP-utvecklingen. Koldioxidskatten måste relateras till klimatmålen. Ett viktigt steg är också att snarast införa en kilometerskatt för tunga fordon, som i dag är en av de mest ökande utsläppskällorna av koldioxid.

Företagens regelbörda måste enligt vad som anförs minska på riktigt. Ett första steg måste vara att öka anslagen till de myndigheter som arbetar med att se över regelverken för att öka takten när det gäller regelförenklingen. Samtidigt måste riksdagen försäkra sig om att nya lagar inte ökar regelbördan i samma takt som myndigheter hittar sätt att minska den.

### **Utskottets ställningstagande**

Den ekonomiska politikens mål är ytterst att skapa förutsättningar för en hög välfärd med generella välfärdssystem som tillgodoser alla medborgares behov av utbildning, sjukvård, barn- och äldreomsorg och trygghet i samhället. Välfärd handlar också om dagens möjligheter till konsumtion. Ett problem är det utanförskap som tillåtits växa sig stort i mer än 30 år och nu begränsar handlingsutrymmet när kommande generationer ställer krav på välstånd och en utvecklad välfärd. Genom de närmaste decenniernas demografiska utveckling minskar andelen förvärvsaktiva och detta ökar trycket på offentligfinansierad vård och omsorg.

Regeringen vill förbättra förutsättningarna för en varaktigt hög sysselsättning och tillväxt genom en ansvarsfull ekonomisk politik som skapar goda förutsättningar att möta Sveriges långsiktiga utmaningar. Regeringen avser därför att i budgetpropositionen för 2009 presentera förslag som med en bred ansats och långsiktig inriktning ska stärka tillväxtförutsättningarna i svensk ekonomi. Bland dessa finns åtgärder för att öka drivkrafterna till arbete och bättre villkor för företagande och konkurrens. Starka offentliga finanser ger dessutom möjligheter till ytterligare förbättringar av välfärden och detta gör det möjligt att förstärka de ekonomiska villkoren för i första hand de sämst ställda pensionärerna. Regeringen avser vidare att föreslå satsningar för att skapa en effektiv klimat- och energipolitik samt åtgärder för att möta klimathotet och förbättra miljön.

Skattepolitiken är central för välfärd och sysselsättning. Med en hållbar finansiering av offentliga utgifter ska skatterna utformas på ett sätt som ger en hög välfärd såsom denna fångas upp i sedvanliga BNP-kalkyler men också så att miljön förbättras. En hög välfärd bygger i sin tur på en hög varaktig sysselsättning, inte bara därför att detta förstärker den ekonomiska standarden för dem med arbete, utan också därför att en sysselsättningsbefrämjande skattepolitik bidrar till hållbar finansiering av offentliga utgifter. En skattepolitik som stärker den varaktiga sysselsättningen blir därmed också central för varaktigt stabila offentliga finanser.

Skattepolitiken bör fortsättningsvis vara inriktad på att identifiera och genomföra de förändringar som på bästa sätt kan bidra till att stärka välfärden och öka sysselsättningen. Det handlar om att förbättra villkoren för arbete, för utbildning och kompetensutveckling och för investeringar. Med denna inriktning är det enligt utskottets mening särskilt angeläget att minska skattekilarna på arbete och investeringar.

En hållpunkt är att skattereglerna ska bidra till att öka den varaktiga sysselsättningen (antalet arbetade timmar) genom ökat arbetsmarknadsdeltagande, genom att personer som redan har arbete ökar sitt arbete och genom ökad utbildning och kompetens hos dem som arbetar. De närmaste decenniernas demografiska utveckling kommer att minska andelen förvärvsaktiva och öka trycket på offentligt finansierad vård och omsorg. En ökning av antalet arbetade timmar är därför en nödvändighet och skattereglerna ska stödja en sådan utveckling. Det handlar om alla de skatter som påverkar skattekilen på arbete, inkomstskatten på förvärvsinkomster, socialavgifterna men också skatterna på konsumtion. I höstens budgetproposition kommer regeringen att lägga fram förslag som är inriktade på dels att sänka genomsnittsskatten så att trösklarna in på arbetsmarknaden sänks, dels att sänka marginalskatten för låg- och medelinkomsttagare så att det lönar sig att arbeta mer, dvs. att gå från deltids- till heltidsarbete. Regeringen avser också att begränsa uttaget av statlig inkomstskatt. Det ökar drivkrafterna för sysselsatta att arbeta mer och att höja sin produktivitet samt stärker lönsamheten i att satsa på utbildning (den s.k. utbildningspremien). I vilken omfattning och takt förslagen kan genomföras beror på utvecklingen av de offentliga finanserna och det ekonomiska läget.

Globaliseringen ökar välfärden men ställer också krav på konkurrenskraftiga villkor för nya företag och investeringar. Den ständigt pågående strukturuomvandlingen i svensk ekonomi bör enligt utskottets mening mötas genom förbättrade villkor för företagande och investeringar i Sverige. Befintliga företag ska expandera, utländska företag etableras och nya företag bildas. Skattereglerna ska stödja en sådan utveckling genom förändringar i bolagsskatten, socialavgifterna och inkomstskatten för företagare. Reformbehovet bör också ses i relation till förändringar i omvärlden där många länder sänkt sina bolagsskatter. Det är enligt utskottets mening angeläget att värna svensk bolagsskattebas.



Motionärerna har på detta område bl.a. tagit upp de problem som uppkommit sedan Regeringsrätten i ett avgörande ansett att vissa transaktioner med så kallade räntesnurror inte har kunnat underkännas med stöd av skatteflyktslagen. Den aktuella frågan rymmer många frågeställningar som kräver en noggrann analys. Avgörandet har uppmärksammat av regeringen och frågan följs nu inom ramen för Finansdepartementets kontinuerliga arbete med att utvärdera och vid behov anpassa skattereglerna efter nya förutsättningar och situationer som följer till exempel av utvecklingen inom rättspraxis. Utskottet anser att resultatet av dessa överväganden bör avvaktas.

I sammanhanget kan det finnas anledning att framhålla att regeringen i skrivelse 2007/08:148 aviserat kommande förslag om ändringar i reglerna om underprisöverlåtelser till och från handelsbolag och i reglerna om nedskrivning och avdrag för värdenedgång på vissa lageraktier. Förslagen har sin grund i behovet av att sätta stopp för systematiska och återkommande transaktioner inom framför allt fastighetssektorn som i dag medför skattemässiga avdrag i mångmiljardklassen. Av skrivelsen framgår att de kommande regelförändringarna innebär att effekter av asymmetrier förhindras med en breddning av skattebasen som följd. Säkerställandet av den avsedda beskattningen bidrar därför till ett offentligfinansiellt utrymme som – inom ramen för ett totalt sett oförändrat skatteuttag – ger möjlighet att sänka skattebelastningen i ett senare skede.

Regeringen avser att återkomma i höstens budgetproposition med förslag med inriktningen att ytterligare sänka beskattningen av företag, förbättra villkoren för små och växande företag samt förenkla regelverket.

Av regeringens hållpunkter för skattepolitiken framgår vidare att det ska finnas ett samspel mellan effektivitets- och fördelningsaspekter. Åtgärder som förbättrar den samhällsekonomiska effektiviteten ska också ges ett tillfredsställande fördelningspolitiskt utfall såsom t.ex. jobbskatteavdraget gjort. Den ekonomiska utvecklingen för pensionärerna har t.ex. varit positiv under senare år eftersom inkomst- och tilläggs pensionerna beror på tillväxten genom s.k. följsamhetsindexering. Pensionärerna har därmed gynnats av den snabba sysselsättningstillväxten.

I detta sammanhang bör det påpekas att det, utöver åtgärder som främjar sysselsättningstillväxten och därmed pensionsutvecklingen, genomförts förbättringar för pensionärerna. Bland annat har den övre hyresgränsen för bostadstillägg för pensionärer höjts till 5 000 kr för ensamstående och 2 500 kr för sammanboende. Av propositionen framgår att en ytterligare analys av pensionärernas ekonomiska situation pågår. Regeringen avser att i höstens budgetproposition ta ytterligare steg för att förbättra de ekonomiska villkoren för i första hand de sämst ställda pensionärerna. Förslagen bör enligt vad som anförs utformas så att höga marginaleffekter så långt som möjligt undviks.

Med den inriktning av skattepolitiken som regeringen föreslår ska skat-  
tereglerna vidare bidra till att negativa miljö- och folkhälsoaspekter fångas  
upp i prisbildningen på olika marknader. Korrigeringar av sådana effekter  
bör ske på ett så effektivt sätt som möjligt med beaktande av andra krav  
på skattesystemet. På miljöområdet ska skatterna samordnas med andra  
styrmedel – som exempelvis handel med utsläppsrätter – så att miljöstyr-  
ningen blir samhällsekonomiskt effektiv. Principen om att förorenaren ska  
betala ska gälla.

I det fall skatter väljs som styrmedel är det enligt utskottets mening ange-  
läget att detta sker så effektivt som möjligt och att man också beaktar  
andra krav på skattesystemet som exempelvis önskemål om likabehandling  
av skattskyldiga individer i samma ekonomiska situation (horisontell rätt-  
visa) liksom EG-rättsliga förutsättningar. Generellt sett talar detta för att  
miljörelateringen koncentreras till direkt prispåverkande skatter som t.ex.  
olika slag av punktskatter.

Slutligen är det en viktig hållpunkt att medborgarna ska ha ett högt för-  
troende för skattesystemet och att skattereglerna uppfattas som legitima  
och rättvisa. Detta gäller alla delar av skattesystemet men särskilt vid  
beskattningen av förvärvs- och kapitalinkomster hos individer och företag.  
I första hand handlar det om den materiella utformningen av skattereglerna  
men också om hur de ska hanteras av skatteförvaltning och skattskyldiga.

Ett högt förtroende för skattesystemet kräver dock också åtgärder för att  
bekämpa skattebrott, skattefusk och skatteundandraganden. En minskning  
av det s.k. skattefelet, dvs. avvikelserna mellan den teoretiskt beräknade skat-  
ten och den faktiskt fastställda, breddar skattebaserna och möjliggör sänkta  
skattesatser på strategiska områden.

En minskning av skattefelet har i första hand uppfattats som en uppgift  
för skatteförvaltningen. Den är dock enligt utskottets mening också en cen-  
tral uppgift för lagstiftaren då det är de materiella reglerna, deras uppbyg-  
gnad, systematik och grad av komplexitet som bestämmer utrymmet för  
bl.a. skatteplanering och skattearbitrage. Enkla och enhetliga regler utan  
besvärande gränssytor och behov av komplicerad gränsdragning minskar  
utrymmet och riskerna för fusk.

Behovet av åtgärder för att komma till rätta med skattefelet tas upp i  
flera motioner.

Skatteverket uppskattar att uppemot 133 miljarder kronor i skatteintäkter  
varje år försvinner på grund av fusk, fel eller misstag. Den största andelen  
är svartarbete som står för 66 miljarder kronor. Det internationellt relate-  
rade skattefelet beräknas uppgå till 46 miljarder kronor. Fördelat på olika  
grupper av skattebetalare står de minsta verksamheterna för det största skat-  
tefelet. Skattefelet i Sverige motsvarar ungefär 5 % av bruttonationalpro-  
dukten (BNP) eller 10 % av den sammanlagda fastställda skatten.

Skatteverkets undersökningar visar att det omfattande fusk med skatter  
och avgifter, och särskilt det utbredda svartjobbet, har betydande negativa  
effekter. Det finns ett starkt samband mellan skattefusk och annan ekono-

misk brottslighet. En stor andel av ekobrotten avser företag som använder svart arbetskraft eller fuskar med skatter och avgifter på annat sätt. De negativa effekterna av skatteundraganden är många. Förutom att skattebördan vältras över på andra skattskyldiga så medför fusket att konkurrensen snedvrids och att seriösa näringsidkare riskerar att slås ut av skattefusande konkurrenter. Ytterligare effekter vid utnyttjande av svart arbetskraft är bl.a. att sjukpenning och andra ersättningar inte kan beräknas utifrån lönen. Om vissa skattskyldiga kan skjuta över sin del av skatte- och avgiftsbördan på andra rubbas dessutom respekten för den demokratiska beslutsordningen. För att tilliten till rättssamhället ska kunna upprätthållas krävs det enligt utskottets mening att skattefusk och ekonomisk brottslighet bekämpas effektivt.

Det är ur denna synpunkt viktigt att skattereglerna är enkla och tydliga och att skattesystemet uppfattas som legitimt därför att det finansierar bra offentlig verksamhet som människor vill betala för. Dessutom behöver det finnas en kontroll som gör att reglerna efterlevs och skattebrott och skattefusk förhindras. För att öka effektiviteten i Skatteverkets kontrollarbete har därför särskilda åtgärder vidtagits.

Ett beslut om att införa ett generellt krav på användning av certifierade kassaregister inom kontantbranscherna har fattats. Skatteverket kommer att genomföra kontroller, och en kontrollavgift på 10 000 kr kommer att tas ut av dem som inte följer reglerna. För att ge näringsidkarna skälig tid för omställningen till certifierade kassaregister träder de nya reglerna i kraft den 1 januari 2010. När det gäller dessa regler finns det enligt utskottets mening anledning att avvakta en tids tillämpning innan det kan bli aktuellt att överväga den typ av justeringar som motionärerna föreslår.

Ett krav på personalliggare för näringsidkare inom restaurang- och frisörbranscherna infördes den 1 januari 2007. Skatteverket har enligt dessa regler rätt att göra oannonserade kontrollbesök och i samband med dessa utföra en begränsad revision. Vid överträdelse tas en kontrollavgift på 10 000 kr ut.

Skatteverket har i en skrivelse till regeringen den 17 december 2007 redovisat sina erfarenheter av kontrollen av personalliggare. Arbetet med oannonserade besök är enligt verkets uppfattning en billig och effektiv kontrollform. Stora informativa inslag följer av besöken. Genomförda kontroller pekar på tydliga effekter, bl.a. visar beräkningar att ca 4 000 "svarta" jobb blivit "vita". Störst genomslag har lagen haft bland de s.k. mikroföretagen, dvs. företag med en omsättning mindre än två miljoner kronor per år.

Som utskottet anför i betänkandet 2007/08:SkU22 Taxering och skattebetalning och som motionärerna framhåller i detta ärende finns det skäl att överväga frågan om en utvidgning av systemet med personalliggare till andra branscher. Byggbranschens arbetsgivare och fackförbund har utarbetat ett särskilt åtgärdsprogram för vita arbeten inom byggsektorn. Bland annat har ett system för legitimationsplikt och närvaroredovisning på bygg-

arbetsplatser utvecklats. Systemet används i dag på frivillig grund, men avsikten är att det ska ställas avtalskrav på att underentreprenörer följer reglerna om närvaroredovisning. I planerna ingår vidare att Skatteverket ska få möjlighet att oanmält besöka byggföretag och arbetsplatser för kontroll av närvaroredovisningen efter mönster från de regler som gäller för de branscher som har ett krav på personalliggare. Ett ytterligare inslag som branschen bedömer som viktigt är att den månatliga redovisningen till Skatteverket ska ske på individnivå. På så sätt blir det svårare för oseriösa aktörer att upprätthålla en legitim fasad. I åtgärdsprogrammet ingår en rad ytterligare åtgärder som även de syftar till att göra det svårt att bedriva oseriös verksamhet inom byggsektorn. Skatteverket delar byggbranschens bedömning av behovet av oanmälda besök inom denna bransch och anför i en skrivelse till regeringen daterad den 17 december 2007 att det mot bakgrund av de erfarenheter som vunnits vid tillämpningen av lagen om särskild skattekontroll i vissa branscher bedöms vara möjligt att snarast utvidga lagstiftningens tillämpningsområde till att omfatta även byggbranschen. Utskottet har också med tillfredsställelse erfarit att möjligheten till oannonserade kontrollbesök inom bygg-, tvätter- och taxibranscherna och ett utvidgat system av personalliggare inom bygg- och tvätteribranscherna nu undersöks inom Finansdepartementet och att avsikten är att ett förslag ska kunna redovisas under innevarande år.

Utskottet ser positivt på det arbete som bedrivs inom byggbranschen för att skapa förutsättningar för en vit byggsektor där företagen kan konkurrera på lika villkor och har vid sin tidigare behandling av dessa frågor utgått ifrån att regeringen återkommer med ett förslag som kan bidra till att arbetet blir framgångsrikt. Det är enligt vad utskottet tidigare uttalat angeläget att ett förslag läggs fram så snart som möjligt.

Beträffande förslaget att månadsvis på individnivå redovisa inbetalningar av preliminär skatt och avgifter noterar utskottet att ett utredningsarbete pågår inom Skatteverket. Utskottet anser att det med användande av modern datateknik ska vara möjligt att samtidigt förenkla det administrativa krånglet för arbetsgivare och öka genomskinligheten för anställda, som lättare ska kunna ha lättillgänglig information om inkomstskatters och arbetsgivaravgifters storlek. Skatteverket bedömer att en reform som omfattar hela arbetsmarknaden kan träda i kraft tidigast 2012. Utskottet anser dock att det bör vara möjligt att för vissa typer av arbetsgivare, bl.a. byggbranschen i enlighet med deras önskemål, tidigarelägga en sådan månadsvis redovisning till Skatteverket på individnivå. Kombinationen av en sådan åtgärd tillsammans med personalliggare och oanmälda besök torde avsevärt försvåra svartarbete.

I flera motioner tar motionärerna upp också upp frågor om internationell skatteflykt.

Utskottet kan nämna att det inom ramen för det nordiska samarbetet bedrivs ett arbete med inriktning på att förmå skatteparadisen att skriva bilaterala avtal med de nordiska länderna. Isle of Man har som en följd av

detta arbete under hösten 2007 skrivit på avtal om informationsutbyte med Danmark, Färöarna, Finland, Grönland, Island, Norge och Sverige. I detta arbete har kontakterna med Nederländska Antillerna, som nämns av motionärerna, kommit ganska långt.

Av den kommenterade dagordningen inför Ekofinrådets möte den 14 maj 2008 i Bryssel framgår att kommissionen ska informera rådet om erfarenheterna från tillämpningen av sparandedirektivet. Arbete pågår med att ta fram ett kommissionsdokument där man tar upp hur samarbetet enligt sparandedirektivet fungerat, vilka ändringar som kan behövas etc. Man kommer också att ta upp frågan om utvidgning av tillämpningsområdet. När det gäller frågan om att utvidga tillämpningsområdet till andra slags inkomster än ränta, exempelvis utdelningar, väntas kommissionen ge uttryck för visst tvivel på att den bästa vägen är att utvidga sparandedirektivet. En annan väg skulle kunna vara att göra ändringar i det s.k. handräkningsdirektivet (77/799/EEG) som behandlar informationsutbyte i allmänhet på den direkta beskattningens område.

Inom EU har Sverige och flertalet andra medlemsstater uttalat ett starkt stöd för fortsatta ansträngningar att med vissa finansiella centrum i Asien få till stånd avtal om åtgärder som är likvärdiga med sparandedirektivets. Ett starkt incitament att gå från källskatt till informationsutbyte ligger i den successiva upptrapningen av källskatten. Skattesatsen höjs stegvis och kommer om några år att uppgå till 35 %.

Utskottet kan för sin del konstatera att det pågår ett aktivt arbete på flera olika fronter som är inriktat på att komma till rätta med olika former av skattefusk och svartarbete.

Den beskrivna inriktningen av skattepolitiken utgör ett stöd för regeringens politik för en varaktigt hög sysselsättning och en hög, generell och rättvist fördelad välfärd. Härutöver ska skattepolitiken enligt utskottets mening vara utformad på ett sätt som uppfyller ett antal allmänna krav som det svenska skattessystemet ska uppfylla i en globaliserad värld.

Skatterna ska finansiera offentliga utgifter på ett hållbart sätt med bevarande av samhällsekonomisk balans. Utifrån detta fiskala krav ska skattereglerna utformas på ett så enkelt sätt som möjligt med beaktande av målet om hög välfärd och hög varaktig sysselsättning. Detta krav handlar om att säkerställa en stabil avvägning mellan privata och offentliga resursanspråk där bl.a. hög sysselsättning förenas med stabila priser. Men det handlar också om att kombinera krav på enkelhet med den styrning som bedöms som nödvändig för att ge hög välfärd och hög varaktig sysselsättning.

Med beaktande av hållpunkterna ska skattereglerna vara generella och existerande särregler (skatteutgifter) löpande prövas för att förenkla systemet och för att skapa finansiellt utrymme för att sänka strategiska skattesatser. Denna precisering av det första kravet innebär – såvitt det inte finns explicita krav på styrning – att skattereglerna ska vara generella, skattebaserna breda och skattesatserna låga. Så kallade skatteutgifter bör löpande

omprövas. I princip kan skatteutgifter förekomma i tre olika former, som skattekrediteringar, som skattereduktioner eller som avvikelser i materiella skatteregler. Skatteutgifter med en klar anknytning till utgifts- och politikområden bör utformas som skattekrediteringar. Dock bör sådana stöd på budgetens inkomstsida undvikas i största möjliga utsträckning och de bör i alla händelser prövas på samma sätt som vanliga utgifter.

I skrivelse 2007/08:123 Skatteutgifter redovisar regeringen skatteutgifterna på budgetens inkomstsida. Många av skatteutgifterna har införts, mer eller mindre uttalat, som medel inom specifika politikområden som t.ex. bostads-, miljö- eller arbetsmarknadspolitik i syfte att stärka dessa områden. Ur ett budgetperspektiv kan de därför jämföras med de stöd som lämnas på budgetens utgiftssida. Den redovisning av skatteutgifter som lämnas i skrivelsen syftar endast till att synliggöra de indirekta stöd som skatteutgifterna utgör på budgetens inkomstsida. En mer fullständig integrering i budgetprocessen, genom att bl.a. inkludera skatteutgifterna i de resultatredovisningar som lämnas avseende olika politikområden, skulle kräva en vidareutveckling och översyn av såväl skatteutgiftsredovisningen som av budgetprocessen i sin helhet. Skrivelsen bereds av skatteutskottet i ett särskilt ärende (2007/08:SkU32).

Skatteregler och åtgärder ska vara hållbara och försvarbara i ett EG-rättsligt perspektiv. Kravet har sin bakgrund i EG-domstolens ökade aktivitet i mål som gäller skattefrågor eller i mål med indirekt betydelse för skatteområdet. Detta gäller hela skatteområdet, såväl indirekt beskattning som direkt beskattning. Även om det senare området faller inom medlemsstaternas behörighet måste denna utövas inom ramen för EG-fördraget. Av särskilt intresse är dessutom att det finns förhållandevis få direktiv för direkta skatter. Till den ökande rättsliga aktiviteten hör också kommissionens prövning av nationella skatteregler, särskilt i förhållande till statsstödsreglerna. Den ökade EG-rättsliga aktiviteten har ökat osäkerheten kring möjligheten till att nyskapa och förutsättningarna för att bevara svenska, nationella skatteregler med de negativa effekter detta har på stabiliteten och riskerna för den svenska skattebasen och skatteintäkterna men även för beslutsfattandet i näringslivet. För att minska osäkerhet och negativa effekter bör det vid framtida regelförändringar – men även beträffande gällande svenska regler – riktas särskild uppmärksamhet mot behovet av respektavstånd till vad som kan bedömas EG-rättsligt uthålligt och försvarbart. Kravet bör också gälla det svenska regelverket på tullområdet. Mycket av tullagstiftningen finns i EG-rättsakter. Det är viktigt att säkerställa att det kompletterande svenska regelverket och tillämpningen av tullagstiftningen är i överensstämmelse med EG-rätten.

På inkomstskatteområdet bör vidare på sikt olika inslag av s.k. uppskjuten beskattning undvikas. Bakgrunden till detta krav ligger i önskemålet att säkerställa svenska skatteintäkter. Om skattesystemet innehåller möjligheter att bilda skattekrediter kan det vara svårt att få faktiska skattekrediter återbetalda när företag och individer flyttar utomlands. En orsak är bl.a.

att EG-rätten i många fall utesluter beskattning som utlöses av utflyttning. En annan orsak ligger i brister i systemen för informationsutbyte mellan olika länder. Dessa svårigheter talar för att inkomster i största möjliga utsträckning ska beskattas när de uppkommer. Om skattekrediterna minskar kommer också arbete och kapital att kunna röra sig lättare med de välfärdsvinster detta ger. Eventuella förändringar i befintliga system med skattekrediter kräver dock noggranna överväganden och justeringar i andra skatter för att inte orimliga effekter ska uppkomma.

I likhet med regeringen anser utskottet att det är viktigt att arbetet med att förenkla skattereglerna (minskad administrativ börda) drivs vidare. I arbetet ska nyttan av förenklingar för företagen beaktas liksom behovet av att värna skatteintäkterna. Bakgrunden till detta krav är regeringens aviserade mål om en begränsning av den administrativa bördan för företagen med 25 %. I ett internationellt perspektiv är denna målsättning ambitiös då den samlade administrativa bördan bedömts uppgå till 1,5 % av BNP vilket kan jämföras med 3,5 % för genomsnittet av EU:s medlemsländer. I förenklararbetet bör en avvägning ske mot önskemål att åstadkomma rättvisa mellan olika skattskyldiga, att minska kostnaderna för hantering av reglerna och att motverka skattefuskar och skatteundrandragande.

I flera motioner lägger motionärerna fram förslag om ökade anslag till Skatteverket mot bakgrund av bl.a. det viktiga arbetet med att stävja internationell skatteflykt. Utskottet anser att frågan om Skatteverkets behov av anslag bör prövas inom ramen för den budgetprocess som nu pågår inför höstens budgetproposition och är därför inte berett att tillstyrka att riksdagen gör något uttalande i denna fråga.

Med det anförda ställer sig utskottet bakom regeringens förslag till inriktning av skattepolitiken. Utskottet tillstyrker således propositionen i denna del och avstyrker godkännande av motionärernas förslag till riktlinjer för skattepolitiken.

Stockholm den 15 maj 2008

På skatteutskottets vägnar

*Lennart Hedquist*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Lennart Hedquist (m), Lars Johansson (s), Annicka Engblom (m), Laila Bjurling (s), Ulf Berg (m), Jörgen Johansson (c), Raimo Pärssinen (s), Gunnar Andrén (fp), Christin Hagberg (s), Lena Asplund (m), Fredrik Olovsson (s), Lennart Sacrédeus (kd), Fredrik Schulte (m), Marie Engström (v), Britta Rådström (s), Åke Sandström (c) och Helena Leander (mp).

# Avvikande meningar

## 1. Skattepolitikens riktlinjer (s)

Lars Johansson (s), Laila Bjurling (s), Raimo Pärssinen (s), Christin Hagberg (s), Fredrik Olovsson (s) och Britta Rådström (s) anför:

Den borgerliga regeringen har spritt ut stora skattesänkningar och infört nya bidrag. Avskaffad förmögenhetsskatt var viktigare än investeringar i förskolan. Vårdnadsbidraget prioriterades framför investeringar i skolan. Sänkt fastighetsskatt och avdrag för hushållsnära tjänster gick före investeringar i högskola och forskning. I sin iver att försämrade för arbetslösa har arbetslöshetsförsäkringen urholkats. Nästan en halv miljon saknar nu skydd när konjunkturen vänder nedåt. Sjukskrivna har fått sämre trygghet samtidigt som regeringen har skurit ned på rehabilitering för att få tillbaka sjukskrivna i jobb. Och pensionärerna talar regeringen inte ens om.

Regeringens politik har lett till ökade klyftor. Skillnaderna har vidgats mellan dem som tjänar mycket och dem som tjänar lite, mellan män och kvinnor, mellan stad och landsbygd. I höstens budgetproposition lade regeringen fram förslag som vidgade klyftorna ytterligare. De tre rikaste tiondelarna av befolkningen fick nästan 70 % av alla inkomstförstärkningar, medan de fyra tiondelarna med lägst inkomster fick försämrade eller oförändrade villkor. Orättvisorna förstärks för varje nytt steg den borgerliga regeringen tar. Sänkta skatter framför starkt välfärd innebär att personer med låga inkomster får det jämförelsevis sämre eftersom de inte har råd att bekosta sin egen välfärd. Sammantaget räknar den borgerliga regeringen med att sänka skatterna med nästan 100 miljarder kronor under mandatperioden – resurser som i stället hade kunnat investeras i jobb och välfärd.

Finansieringen av skattesänkningarna leder till ytterligare orättvisor. Deltidarbetslösa, sjuka, föräldrar och heltidarbetslösa har alla fått försämringar sedan valet 2006. Slutligen innebär skattesänkningarna i sig att orättvisorna stärks. Fastighetsskatten har lagts om så att de som äger de mest värdefulla villorna fått skattesänkningar på tiotusentals kronor medan andra fått höjda skatter på sitt boende. Ett av de mest orättvisa förslagen var avskaffandet av förmögenhetsskatten. Det innebär att den rikaste tiondelen av befolkningen får sänkt skatt med nästan 4 miljarder kronor. Det är mer än övriga 90 % av befolkningen får tillsammans.

2008 års ekonomiska vårproposition innehåller inga konkreta förslag, men regeringen har aviserat att den ska fortsätta att genomföra stora skattesänkningar. Det riskerar att ytterligare undergräva välfärden och därmed rättvisan. Vi socialdemokrater prioriterar investeringar i jobb och välfärd före sänkt skatt.



Under den senaste tiden har vi sett alltmer oroande signaler när det gäller utvecklingen på arbetsmarknaden. Det enda nya som den borgerliga regeringen lyfter fram är ett tredje steg i förvärvsavdraget – trots att vi inte har sett några positiva effekter på arbetsmarknaden av de två första stegen, vare sig när det gäller den generella sysselsättningsnivån eller långtidsarbetslösheten.

Vi socialdemokrater vill agera snabbt. Det behövs konkreta investeringar för att möta företagens kompetensbehov, lösa problemet med långtidsarbetslösheten – inte minst bland ungdomar – och investera i framtidens jobb. Eftersom detta arbete behöver dras i gång omedelbart lämnar vi förslag om att inrätta en kompetenskommission som får i uppdrag att snabbt analysera näringslivets och den offentliga sektorns behov av arbetskraft och med ett eget mandat direkt köpa in nya utbildningsplatser för att lösa företagens behov av arbetskraft. Valfärden stärks genom ett kvalitetsprogram för förskolan, åtgärder för en mer kunskapsinriktad skola, kvalitetsåtgärder i sjukvården och investeringar i psykiatrin.

Svenska företag möts av en allt hårdare internationell konkurrens. Vi är övertygade om att Sverige inte ska möta denna konkurrens med lägre löner eller försämrade arbetsvillkor. Det som andra länder gör billigare ska vi i Sverige göra bättre.

Den borgerliga regeringens politik med skattesubventioner till branscher som inte klarar sig på egen hand gör Sverige mindre framtidsinriktat. Jobb skapas inte med subventioner utan med investeringar. Vi socialdemokrater vill investera för att stärka det svenska näringslivet och därmed skapa fler jobb. Nu när den internationella ekonomin mattas av behövs det kloka investeringar för att göra Sverige ännu attraktivare, kreativare och grönare.

Sverige behöver ett rikare entreprenörskap. Fler jobb och full sysselsättning förutsätter öppenhet för förändring, för nya företag och nya branscher. Därför behöver Sverige investera i kreativitet. Vi vill uppmuntra entreprenörskap och stärka förnyelsen bland företagen. Dagens små uppfinningsrika företag kan vara morgondagens jättar. I vår motion aviserar vi kommande förslag om investeringar i den kreativa ekonomin, i högproduktiva tjänster, småföretagarstipendium, forskning och utveckling i små och mindre företag och trygghetsgaranti för företagare.

Vi socialdemokrater vill att Sverige ska fortsätta att gå i täten i klimatomställningen och sätter upp målet att de svenska utsläppen av växthusgaser ska vara 40 % lägre 2020 än de var 1990. För att nå detta mål krävs tydliga spelregler, effektiva styrmedel, långsiktiga satsningar på energiforskning och investeringar i ny teknik och grön omställning. I motionen aviserar vi nya och fortsatta investeringar i ett grönare Sverige och därmed nya och framtidsinriktade jobb.

Jämfört med andra OECD-länder ligger Sverige högt när det gäller investeringar i forskning och utveckling som andel av BNP. Men denna position måste försvaras. Vårt mål är att den offentliga sektorn ska investera en procent av bruttonationalprodukten per år i forskning. I budgetmo-

tionen i höstas avsatte vi två miljarder kronor mer än regeringen till forskning under perioden 2008 till 2011. Till hösten kommer vi socialdemokrater att presentera vår inriktning för forskningspolitiken i en forskningsmotion. Redan nu vill vi avisera att den kommer att innehålla ett nytt forskningsprogram – Konkurrenskraft Sverige.

Arbetsgivare som anställer en ung person som har varit arbetssökande en längre tid ska få ett skatteavdrag för Förstajobbet. Till skillnad från nystartsjobben ska kostnaden för arbetsgivare vara betydligt lägre – ca 50 % av lönekostnaden – men samtidigt är målgruppen mindre, vilket gör stödet effektivare.

Sverige behöver en ny syn på äldre. Fler äldre betyder mer erfarenhet. Det är en tillgång som Sverige inte har råd att slarva bort. Ingen ska behöva känna oro för att åldras och så småningom bli beroende av vård och omsorg. Vår utgångspunkt är att Sverige tjänar på att finansiera framtidens vård och omsorg gemensamt över skattsedeln.

Skatten ska sänkas för pensionärer. Den borgerliga regeringen har helt missat en grupp av människor i Sverige – pensionärerna. Trots två års regering under högkonjunkturen har regeringen inte genomfört några förbättringar för pensionärer. Vi socialdemokrater föreslog redan i höstens budgetmotion en generell skattesänkning för pensionärer på 2 000 kr om året. Därutöver är det viktigt att beakta de sämst ställda pensionärernas villkor.

Den gemensamma välfärden finansieras ytterst genom att vi betalar skatt. På så sätt är alla – efter förmåga – med och finansierar verksamheter som skola, sjukvård och polis och trygghetsförsäkringar som arbetslöshetsförsäkringen och sjukförsäkringen.

Skatteverket har uppskattat att det med de skatter vi har i Sverige varje år betalas in ungefär 130 miljarder kronor för lite. Detta beror på slarv, okunnighet och fusk. Om dessa resurser kom samhället till del skulle de kunna användas för att förbättra vår välfärd och stärka vår konkurrenskraft. Dessutom handlar kampen mot skattefusk också om att skapa rättvisa villkor för företagen. Det är få saker som upplevs så orättvist för företag som att ha blivit utslagna från marknaden av en konkurrent som inte betalar sina skatter och avgifter. Rättvisa regler som följs av alla är viktigt för en fungerande marknadsekonomi.

Regeringen har dock agerat passivt i denna fråga. I stället har de lagt all sin energi på att bekämpa de felaktiga utbetalningarna av förmåner, som uppgår till mindre än en sjättedel av skattebortfallet. Det är förstås viktigt att bekämpa förmånsfusk, men skattefusket får inte ignoreras. Samtidigt vill vi betona Skatteverkets ansvar för att lotsa småföretagare och andra till att enkelt betala in sina skatter. Vi vill ha strängare åtgärder mot medvetet fusk och på andra sätt minska de fel som begås av okunnighet.

Vi socialdemokrater vill genomföra ett flertal åtgärder för att komma till rätta med skattebortfallet:

- Vi kräver omedelbart agerande från regeringen för att täppa till hålen i bolagsbeskattningen. En aktuell dom från Regeringsrätten innebär att staten riskerar att förlora åtskilliga miljarder per år i uteblivna skatteintäkter. I detta sammanhang bör en skärpning av skatteflyktslagen undersökas.
- Gör ekobrott och skattefusk till en viktig punkt på vår agenda under Sveriges år som ordförande i EU. Hantera gemensamma problem som skatteparadis, uppgiftsutmäning från enskilda stater och andra internationella skattefrågor. I dag beräknas 11 300 miljarder dollar vara placerade i skatteparadis. Det finns mycket pengar att hämta på detta håll.
- Ta initiativ för att samtliga stater inom EU ska omfattas av sparandedirektivets informationsplikt samt att direktivet även ska gälla för juridiska personer. Sparandedirektivet innebär att privatpersoners ränteinkomster ska beskattas i det land där personen är bosatt och inte där pengarna är placerade. I dag omfattas dock inte alla länder i EU av informationsutbytet och inte heller alla juridiska personer.
- Se till att kassaregister omcertifieras vid ägarbyte för att på så sätt klargöra ansvarsförhållanden vid eventuella felaktigheter. Även kortläsare ska integreras i kassaregistren. Detta för att skydda köparen vid ägarbytet och öka tillförlitligheten i kontrollen.
- Utvidga det framgångsrika systemet med personalliggare till att omfatta bygg-, taxi- och tvätteribranscherna för att minska svartarbetet. I samband med detta ska Skatteverket också få möjlighet att göra oannonserade kontroller även i dessa branscher.
- Låt arbetsgivare varje månad redovisa den skatt de betalar in för sina anställda per individ, i stället för i en klumpsumma. Det skulle underlätta för Skatteverket att upptäcka om arbetsgivaren betalar in för lite i skatt.

Vi anser att Skatteverket ska tillföras ytterligare resurser för att bekämpa fusk och brottslighet. Resurserna ska användas för att anställa kvalificerade utredare som i huvudsak ska rikta in sig på att komma till rätta med stora skatteundandraganden. Regeringen borde ha lagt förslag redan i tilläggsbudgeten om att tillföra Skatteverket 30 miljoner kronor för 2008. Ökningen bör sedan fullföljas genom att anslaget till Skatteverket för 2009 höjs med 60 miljoner kronor.

Vi står bakom det förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken som läggs fram i motion Fi11 av Mona Sahlin m.fl. (s).

## 2. Skattepolitikens riktlinjer (v)

Marie Engström (v) anför:

Målsättningen för Vänsterpartiets skattepolitik är att få fler människor i arbete, trygga välfärden och skapa förutsättningar för en hållbar utveckling. En hög sysselsättning är en förutsättning för att få resurser till den

offentligt finansierade välfärden som vi menar ska finansieras via skatterna. Vi vill utveckla den generella välfärden och samtidigt ta hänsyn till hur kvinnors och mäns olika förutsättningar ekonomiskt kan ta sig olika uttryck. Kvinnors lägre inkomst av arbete får betydelse för nivån på såväl sjukförsäkring som a-kassa och pensioner. Man kan påvisa hur skillnader i inkomststrukturer mellan kvinnor och män minskar när skattepliktiga ersättningar (transfereringar), familjestöd och skatt beaktas. En viktig slutsats blir att kvinnor som kollektiv är mer beroende av skatte- och transfereringssystemen och därmed mer känsliga för förändringar.

Vänsterpartiets skattepolitik ökar statens inkomster och skapar utrymme för en nödvändig fördelningspolitik. De gemensamma resurserna kan användas rättvist och mer framtidsinriktat. Skatterna ska användas för att utjämna skillnader i inkomst, finansiera välfärd och driva på miljöomställningen. Skattefusk och ekonomisk brottslighet ska bekämpas.

Regeringen har på mycket kort tid genomfört stora skattesänkningar. Det är ett systemskifte som genomförts på skatteområdet samtidigt som det bidragit till att urholka skattebaserna. I och med det minskas möjligheterna till en rättvis fördelning av ekonomiska resurser och möjligheterna till välfärdssatsningar begränsas, det handlar snarare om en nedmontering.

Skatterna har sänkts mest för höginkomsttagare och förmögna samtidigt som arbetslösa, sjuka och pensionärer står för finansieringen. Det betyder att Sverige har fått vidgade klyftor.

Det finns anledning att kommentera de hållpunkter för den skattepolitiska inriktning som regeringen tar upp i den ekonomiska vårpropositionen.

Jag noterar att regeringen är beredd att gå vidare och i höstbudgeten föreslå ytterligare ett steg i jobbskatteavdraget. Det skulle i så fall bara ytterligare öka skillnaden i beskattning av arbetsinkomster jämfört med andra inkomster som t.ex. pension eller sjukförsäkring. Regeringens skattepolitik upplevs därför som djup orättvis bland de grupper som av olika skäl står utanför arbetsmarknaden, t.ex. pensionärer. Dessutom, om utformningen av jobbskatteavdraget är densamma som tidigare, kommer i första hand höginkomsttagare att tjäna på reformen.

Vidare tar regeringen upp skattepolitiken som ett instrument att möta de klimatpolitiska utmaningarna. Det finns dock inga konkreta förslag, och jag befarar att man, liksom i arbetet med Klimatberedningen, inte på fullt allvar gör de klimatpolitiska satsningar som krävs för en trovärdig klimatomställning.

Regeringens ambitioner i vårbudgeten att åtgärda skattefusk och skattefel klingar falskt när inga ytterligare resurser ställs till Skatteverkets förfogande. Tullen har också länge svävat i ovisshet om hur verksamheten ska organiseras för att bekämpa en ökad brottslighet över gränserna. Här behövs inte bara en tillfällig resursförstärkning utan också signaler som kan trygga verksamheten framöver.

Regeringen skriver dessutom om vikten av enkla och enhetliga regler utan komplicerad gränsdragning. Man ser ett behov att förenkla skattereglererna mot bakgrund av löftet att minska regelbördan för företag. Det är intressant att regeringen uppmärksammar just detta med tanke på att det sedan regeringsskiftet blivit något av regeringens kännemärke att krångla till skattereglererna och nästan regelmässigt göra avsteg från en likformig beskattning.

Det är väl känt att skatter och transfereringar omfördelar mellan män och kvinnor. Regeringens skattesänkningar har framför allt gynnat höglönade män på bekostnad av låglönade kvinnor. Regeringen är tydlig med att man planerar för ytterligare erodering av skattebaserna framöver, samtidigt som transfereringarna via socialförsäkringssystemen skärs ned. Vi kan tydligt se en bakvänd jämställdhetspolitik som bygger på en omfördelning av makt och resurser från kvinnor till män.

En reform som regeringen framhåller som jämställdhetspolitisk, men som i själva verket utgör en bromskloss för ökad jämställdhet är skattesubventionerna för hushållsjobb i privata hem. Att med skattemedel subventionera hushållsarbete i välbeställda människors hem innebär möjligen ökade karriärmöjligheter för en begränsad krets. Men de låglönade kvinnorna som tvingas vara med och betala för subventionerna får fortsätta att dubbelarbeta, eftersom det krävs höga inkomster för att ha råd att utnyttja tjänsterna – även med rabatt.

En undersökning gjort av Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) visar att viljan att betala skatt är hög och att många föredrar satsningar på t.ex. vård och äldreomsorg före skattesänkningar. Skatter måste också upplevas som rättvisa för att få acceptans. Därför menar jag att det krävs en viss progressivitet i systemet, bl.a. en höjd statlig skatt vid högre inkomster. Forskning visar dock att proportionell beskattning också är omfördelande till förmån för människor med lägre inkomster.

Skatter är ett viktigt styrmedel i klimat- och miljömställningen. Vänsterpartiet har höga ambitioner när det gäller att utveckla den svenska klimatpolitiken och för att Sverige ska kunna minska sina utsläpp med 40 % till år 2020 i förhållande till 1990 års nivå. Fram till 2050 bör utsläppen vara minst 75–90 % lägre än de var 1990. Vi har också som mål att klimatsatsningarna ska uppgå till 1 % av BNP under mandatperioden. Skatter, tillsammans med andra styrmedel, är viktiga verktyg för att nå dessa klimatmål. Det handlar t.ex. om höjda koldioxidskatter och att införa en kilometerskatt för tunga fordon för att minska transporters skadliga påverkan på miljön och styra över till mer kollektivt resande. Vi vill ha stimulanser för att påskynda energieffektivisering av industrier och bostäder. Med hjälp av skattereduktion för forskningsinsatser vill vi skapa ytterligare förutsättningar för miljö- och energiomställningen.

Vänsterpartiet var med och införde skatteväxling år 2000. Fram till år 2006 har drygt 16 miljarder växlats från ökad skatt på sådant som belastar miljön negativt till sänkt skatt på arbete och stöd till vissa stimulansåtgär-

der. Under innevarande mandatperiod har Vänsterpartiet lagt förslag om fortsatt skatteväxling. Vi menar att det krävs en höjd ambitionsnivå för att nå uppsatta klimatmål. Vi är medvetna om att skatteåtgärder inom miljö- och energiområdet kan innebära kännbara fördyringar för många låg- och medelinkomsttagare. Skatteförändringar kan bidra till att utjämna dessa effekter mellan olika grupper.

Vänsterpartiet tror inte att det är nödvändigt med stora skattesänkningar för att förbättra de mindre företagens situation. Däremot är vissa förbättringar och justeringar nödvändiga.

Vi vill peka på vikten av att ha ett enhetligt likformigt regelsystem med få undantag som är enkelt att förstå och tillämpa för den enskilde företagaren. Ett likformigt skattesystem förhindrar också inlåsnings effekter och en snedvriden konkurrens.

Många gånger diskuteras behov av skatteincitament i samband med start av företag eller i samband med expansion. Det kan vara nödvändigt till viss del. Men att stimulera nyföretagande måste vägas mot krav på affärs-mässighet och överlevnad som en del av företagandet. Dessutom finns redan i dag möjlighet till stöd genom underskottsavdrag och möjlighet till uppskov. Två viktiga delar som däremot omedelbart bör genomföras är en rejäl satsning på såddkapital i ett företags tidiga skede och skattereduktion för satsningar på forskning och utveckling i mindre företag. Det skulle gynna den viktiga miljö- och energiomställningen.

Begränsningen av den generella nedsättningen av arbetsgivaravgifterna som regeringen genomfört har i första hand drabbat de mindre företagen. Vi anser att det var ett felaktigt beslut och menar att den typen av reduktion är att föredra framför de selektiva nedsättningar som nu genomförs.

Vänsterpartiet har medverkat till att 3:12-reglerna reformerats under ett antal år. Regelverket får ibland kritik för att vara krångligt. Syftet med reglerna är att förhindra att det som ska betraktas som tjänsteinkomster omvandlas till kapitalinkomster. Vi tycker att det syftet är viktigt och måste upprätthållas. Om möjligt ska naturligtvis förenklingar kunna genomföras.

Varje år beräknas staten gå miste om över 130 miljarder kronor i uteblivna skatteinkomster. Det är ett resultat av både medvetet skattefusk och oavsiktliga misstag, men fusket står för den största delen. För företag som vill vara seriösa blir skattefusk och svartarbete ett gissel eftersom man inte kan konkurrera på lika villkor.

För att komma till rätta med problemet krävs tydlig lagstiftning och en rad åtgärder som ger myndigheter större befogenheter. Vi vill lyfta fram det förtjänstfulla arbete som fackliga organisationer och arbetsgivarorganisationer inom byggbranschen gjort för att motverka fusk.

Skatteverkets möjlighet att göra oanmälda arbetsplatsbesök för att kontrollera personalliggare bör utökas till att omfatta fler branscher än i dag. En annan åtgärd är att den månatliga redovisningen av skatter och avgifter görs på individnivå. Innan det blir en generell åtgärd föreslår vi en försöks-

verksamhet, t.ex. i byggbranschen. Dessutom måste Skatteverket få ökade resurser inte minst för att möta en ökad ekonomisk brottslighet med internationella förgreningar. Det är också viktigt att en översyn görs av skatteflyktslagen, bl.a. har man inte kommit till rätta med problematiken kring de s.k. räntesnurrorna. På sikt kan det minska statens inkomster av bolags-skatt.

Regeringen har haft en hög aktivitet inom skatteområdet och genomfört en lång rad förslag. Det är åtgärder som inte bara undergräver en rättvis fördelningsprofil utan också medför fler undantag och gränsdragningar, i och med att man gör stora avsteg från principen om likformig beskattning. Det är viktigt att vi får ett skattesystem som är mer likformigt där man undviker undantag och gränsdragningar. Det blir lätt en grogrund för fusk och ökar dessutom krångelfaktorn.

För Skatteverket har det ökade krånglet inneburit många nytillkomna arbetsuppgifter och en ökad arbetsbelastning. Skattefelskartan visar att staten går miste om ca 133 miljarder kronor i uteblivna skatteinkomster varje år. Det är ett resultat av både medvetet skattefusk och oavsiktliga misstag, men fusket står för den största delen. Vänsterpartiet menar att det krävs ökade resurser för att kunna möta en ökad ekonomisk brottslighet.

Vi vill uppmärksamma att det ofta är dyrt och tidskrävande att utreda t.ex. skattefusk med internationella förgreningar och anser att regeringen redan i tilläggsbudgeten för 2008 borde ha föreslagit ökade resurser till Skatteverket.

Jag står bakom den inriktning av skattepolitiken som redovisas i motion Fi9 av Lars Ohly m.fl. (v).

### **3. Skattepolitikens riktlinjer (mp)**

Helena Leander (mp) anför:

Miljöpartiets mål för den ekonomiska politiken är en ekonomisk utveckling som är förenlig med hållbar utveckling och bevarande av våra ekosystem och deras tjänster. I grunden måste ekonomin utvecklas så att vi lever på avkastningen av naturresurserna utan att förbruka desamma. Alla måste kunna vara delaktiga i arbetslivet utifrån egen förmåga. Samhället ska erbjuda trygghet för människor även när arbetsförmågan är nedsatt samt vara ett stöd och en hjälp vid omställning. Resurser ska fördelas solidariskt mellan människor i Sverige, mellan olika generationer och mellan länder.

Miljöpartiets mål för skattepolitiken är att de skatter som behövs för att finansiera den gemensamma välfärden ska tas in på ett rättvist och rättssäkert sätt, där skatten beräknas utifrån bärkraft och på ett sätt som så långt det är möjligt undviker oönskade snedvridningar av ekonomin. Skattesystemet ska vara enkelt att förstå och svårt att fuska med.

Regeringen har infört en lång rad tekniskt komplicerade undantag i skattesystemen. Jobbskatteavdraget, nedsatta sociala avgifter för ungdomar, nedsatta och avskaffade sociala avgifter och löneskatt för äldre, förändring-

arna av fastighetsskatten, och jämställdhetsbonusen är några exempel. Människors möjlighet att bedöma effekterna av olika handlingsalternativ har minskat. Det finns uppenbara problem med allt för många undantag och tekniskt komplicerade förändringar av skattesystemet. Riskerna består i att systemet blir komplext och att effekterna av olika handlingsalternativ blir svåröverskådliga. En enkel lösning på detta problem finns inte men det finns nu ett allt större behov av en övergripande översyn av skattesystemet för att om möjligt minska de problem som finns i dag.

Regeringen har i samband med flera av sina stora reformer brustit i beredningen av ny lagstiftning. Förändringarna av fastighetsskatten har skötts på ett mycket tveksamt sätt. Framför allt Kristdemokraterna gjorde en stor fråga av fastighetsskattens avskaffande under valrörelsen. I princip alla partier var emellertid överens om att uttaget av fastighetsskatt kunde minska. Miljöpartiet föreslog en sänkt procentuell nivå medan t.ex. Socialdemokraterna ville frysa taxeringsvärdena. Det fanns alltså stor parlamentarisk majoritet för en förändring av fastighetsskatten. I stället för att bjuda in till en bredare översyn av fastighetsskatten och skapa möjlighet till en blocköverskridande lösning valde dock regeringen att gå på Kristdemokraternas linje och lösningen med ett indexerat tak blev resultatet. Denna lösning gjorde dock ingenting åt det grundproblem många upplevt, nämligen fastighetsskattens koppling till taxeringsvärdet. Däremot skapade den fördelningspolitiska problem. Kristdemokraterna har nu upptäckt det själva och vill ändra i fastighetsskatten igen. Den överenskommelse som presenterades hösten 2007 och är mindre än ett år gammal ska alltså rivs upp. Regeringen borde ha insett detta och från början i stället gjort en ordentlig beredning av frågan och presenterat en hållbar lösning. Vi menar att de korta beredningstiderna, ofta kortade remissomgångarna och oförmågan att lyssna och vara flexibel är problematiskt. Kvaliteten på lagstiftningen blir sämre och riskerna för att politik måste rivs upp i samband med val ökar. Regeringspolitiken blir ryckig och svårförutsebar, vilket i längden är ett hinder för ekonomisk utveckling och kraftsamling kring de riktiga utmaningar som samhället står inför.

Regeringens skattepolitik har inneburit större skattesänkningar i kronor för dem med höga inkomster samtidigt som de i större utsträckning finansierats av de med relativt låga inkomster. Den tiondel av befolkningen med de högsta inkomsterna får närmare en femtedel av jobbskatteavdraget och en fjärdedel av skattesänkningen från den reformerade fastighetsbeskattningen. Dessutom har män i större utsträckning än kvinnor fått del av skattesänkningarna. Jobbskatteavdraget förändrar också skatteuttaget på olika typer av förvärvsinkomster. Pensionärer liksom långtidssjuka blir relativt sett fattigare än de som arbetar. Behovet av en större översyn av skattesystemet blir allt mer relevant.

På längre sikt beror den ekonomiska utvecklingen på faktorer som tillgången på utbildad arbetskraft, befolkningens hälsa, infrastruktur, tillgången till ny ren energi, ekosystemtjänster och biologisk mångfald.



Förutom detta behövs politiska institutioner som klarar att hantera komplexa problem och som har en beredskap att hantera de stora utmaningar som samhället står inför. En framåtblickande ekonomisk politik måste ha sin grund i dessa långsiktigt viktiga resurser och att de utvecklas på ett bra sätt. Vi menar att regeringen inte gett uttryck för ett långsiktigt förhållningssätt. Tvärtom har många av de politiska reformer som regeringen genomfört haft karaktären av ”quick fix” där man försökt lösa stora strukturella problem genom små förändringar av skatter och avgiftsnivåer. Vi menar att regeringen fortfarande i grunden är blind för de utmaningar som samhället står inför och vars kärna utgörs av hållbar utveckling.

I avvaktan på en översyn av skattesystemet är Miljöpartiets huvudprioritering att höja de klimat- och energirelaterade skatterna. Av alla styrmedel för att minska klimatpåverkan visar jämförande studier att höjd skatt på koldioxid är mest effektivt.

Det procentuella uttaget av miljö-, koldioxid- och klimatskatter har minskat under senare år, vilket är oroväckande. Även om det inte finns något självändamål med höga miljö- och energiskatter finns en stor risk att deras styrande effekt urholkas om de inte växer i samma takt som BNP-utvecklingen. Genom skatter på miljö- och hälsoskadliga varor synliggörs samhällskostnader som annars inte syns i priset, och konsumtionen styrs i en mer hållbar riktning.

Vi vänder oss emot regeringens förslag att sänka koldioxidskatten på verksamheter inom den handlande sektorn. Naturvårdsverket har nyligen i en utvärdering av EU:s handelssystem visat att den inte fått några effekter på koldioxidutsläppen. Att i detta läge ta bort ett fungerande system, miljöskatter, med hänvisning till ett icke-fungerande system, utsläppshandel, är ingenting annat än en nedmontering av svensk miljöpolitik och försvårar uppnåendet av de svenska klimatmålen.

Miljöpartiet menar att uppräkningsen av miljö- och klimatskatterna behöver förändras. Indexering finns till för att inte den styrande effekten av skatten ska urholkas när inkomsterna stiger. Den nuvarande indexeringen som endast bygger på konsumentprisindex gör att den styrande effekten successivt urholkas. I stället bör uppräkningsen också kopplas till BNP-utvecklingen. Koldioxidskatten måste också relateras till klimatmålen.

Ett viktigt steg är att snarast införa en kilometerskatt för tunga fordon, som i dag är en av de mest ökande utsläppskällorna av koldioxid.

Sverige bör också vara pådrivande för att införa andra styrmedel i internationella sammanhang. En klimatavgift, liknande den svenska koldioxidskatten, bör införas för den icke-handlande sektorn i EU och i förlängningen även globalt. Utsläppshandeln inom EU måste skärpas genom att tilldelningen av utsläppsrätter minskar kraftigt och att utsläppsrätterna auktioneras ut. Likaså bör regeringen verka för att flyget beskattas internationellt. Tågtrafiken i EU måste utvecklas. Det långsiktiga målet måste vara att flygtrafiken i Europa kraftigt minskar.

Företagens regelbörda måste minska på riktigt. Regelbördan kostar i dag företagen ungefär 100 miljarder kronor per år. Under den borgerliga regeringen har regelbördan hittills ökat i stället för att minska. Det krävs ett flertal skarpa åtgärder för att komma till rätta med problemet. Ett första steg måste vara att öka anslagen till de myndigheter som arbetar med att se över regelverken för att öka takten när det gäller regelförenklingen. Samtidigt måste riksdagen försäkra sig om att nya lagar inte ökar regelbördan i samma takt som myndigheter hittar sätt att minska den.

Jag står bakom de utgångspunkter för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken som redovisas i motion Fi10 av Maria Wetterstrand m.fl. (mp).

BILAGA 3Utbildningsutskottets yttrande  
2007/08:UbU3y

## 2008 års ekonomiska vårproposition

---

### Till finansutskottet

Finansutskottet har den 13 maj 2008 beslutat att bereda utbildningsutskottet tillfälle att avge yttrande över regeringens proposition 2007/08:100 2008 års ekonomiska vårproposition i de delar som berör utbildningsutskottets beredningsområde.

Utbildningsutskottet behandlar i det följande motionen 2007/08:Fi11 (s) yrkande 2.

# Utskottets överväganden

## Förskolan

### Propositionen

Regeringens reformer för förbättring av välfärdssystemen har bl.a. inriktats mot att stärka den enskilda familjens valmöjligheter genom införandet av vårdnadsbidraget, barnomsorgspengen och jämställdhetsbonusen. Regeringen anför i propositionen att satsningarna på ökad kunskap i barnomsorg och skola förbättrar välfärden i dag men de är också centrala för den långsiktiga välfärden.

En väl fungerande förskoleverksamhet ska förena en god pedagogisk verksamhet och omsorg. Den ska underlätta för föräldrar att förena förvärvsarbete eller studier med familjeliv. Regeringen anser att förskolans potential att stimulera barns naturliga lust att lära måste tas till vara på ett bättre sätt. Det gynnar inte minst barn i behov av särskilt stöd. Regeringen avser därför att presentera en satsning på förskolan, i syfte att stärka förskolans pedagogiska uppdrag med inriktning bl.a. på barns språkliga och matematiska utveckling. Den avgiftsfria allmänna förskolan kommer att utvidgas till att omfatta också barn från tre års ålder. En barnomsorgspeng kommer att införas för att stärka valfriheten för föräldrarna och öka utbudet av olika former av förskoleverksamhet.

### Motion

Socialdemokraterna föreslår i motion 2007/08:Fi11 yrkande 2 att all förskoleverksamhet oavsett form och huvudman ska kvalitetssäkras och att garantier ska ges för att all verksamhet följer läroplanen samt att all förskoleverksamhet har utbildad personal. Socialdemokraterna avvisar ett system med barnomsorgspeng utan kvalitetskrav som kan leda till att fler barn börjar skolan utan att ha nödvändiga grunder för att inhämta kunskap. I motionen föreslås därför en kvalitetslag för förskolan som garanterar att all förskoleverksamhet lever upp till ställda kvalitetskrav för att få del av offentliga bidrag.

### Utskottets bedömning

Utskottet anser att finansutskottet bör avstyrka motionsyrkandet. Utskottet har senast behandlat förskolan i betänkande 2007/08:UbU7.

Förskoleverksamhet vänder sig till barn från ett års ålder fram till det att barnet börjar skolan. Den har ett dubbelt syfte. Dels ska förskolan stödja och stimulera barns utveckling och lärande, dels ska förskolan göra

det möjligt för föräldrar att förena föräldraskap med förvärvsarbete eller studier. Förskoleverksamhet bedrivs enligt skollagen i form av förskola, familjedaghem och öppen förskola.

Sedan 1998 har förskolan en egen läroplan, Lpfö 98. Det innebär att förskolan utgör det första steget i samhällets samlade utbildningssystem för barn och ungdom. De pedagogiska principerna i läroplanen bygger på att omsorg och pedagogik hör ihop. I läroplanen betonas lekens betydelse för barnens utveckling och lärande.

För att öka kvaliteten i förskolan avser regeringen bl.a. att stärka förskolans pedagogiska uppdrag. Därför aviseras i budgetpropositionen 2008 tydligare mål i förskolans läroplan, regelbunden nationell kvalitetsgranskning samt ökade möjligheter för förskollärare till fortbildning.

I likhet med vad regeringen uttalat i budgetpropositionen för 2008 anser utskottet att förskolans potential att stimulera barns naturliga lust att lära inte utnyttjats fullt ut. Den pedagogiska stimulansen som barn får varierar mellan olika förskolor. I syfte att stärka likvärdigheten bör målen i förskolans läroplan förtydligas. I budgetpropositionen 2008 anges att dessa mål ska sättas på ett sådant sätt att lärande kan fortsätta ske med hänsyn till barnens utveckling, i barnens takt och genom lekfullt lärande. Förändringarna i läroplanen kommer också att uppmärksamma bl.a. barns språkutveckling.

Våren 2006 biföll riksdagen en gemensam reservation från Moderaterna, Centerpartiet, Kristdemokraterna, Folkpartiet och Miljöpartiet om etableringsfrihet för enskilda förskolor och fritidshem (bet. 2005/06:UbU13, rskr. 2005/06:240) med innebörden att kommunerna är skyldiga att lämna tillstånd för icke-kommunala förskolor och fritidshem som uppfyller gällande kvalitetskrav. Ändringarna i skollagen trädde i kraft den 1 juli 2006. Från och med den 1 februari 2007 har verksamheten också rätt till bidrag från kommunen (prop. 2006/07:1, utg.omr. 16, bet. 2006/07:UbU1, rskr. 2006/07:54).

I budgetpropositionen 2007 framhölls att etableringsfrihet för enskild förskoleverksamhet och enskild skolbarnsomsorg är ett sätt att öka kvaliteten i verksamheten. I budgetpropositionen 2008 aviseras att etableringsfriheten ytterligare kommer att utvidgas till att omfatta t.ex. familjedaghem och flerfamiljslösningar. En barnomsorgsavgift införs i kommunerna för att öka föräldrarnas valfrihet och främja en större variation av anordnare. Regeringen avser vidare att ålägga kommunerna en skyldighet att stimulera flera verksamhetsformer och att informera om de förskolor och annan barnomsorg som finns för barn mellan ett och fem år, både kommunala och enskilda. Regeringen har för avsikt att genomföra en utvidgning av etableringsfriheten under 2009.

Utskottet delar regeringens uppfattning att etableringsfrihet är ett sätt att öka kvaliteten i förskolan och välkomnar regeringens förslag att ytterligare utvidga etableringsfriheten för enskild förskoleverksamhet och enskild skolbarnsomsorg.

I likhet med regeringen anser utskottet att valfrihet och mångfald inom barnomsorgen är en förutsättning för att barnfamiljer ska kunna anpassa familjebildning och omsorg om barnen efter sina behov och välja den typ av verksamhet som är lämplig för just deras barn, i deras situation. Införande av kommunala vårdnadsbidrag är en del av en sådan politik och ger möjlighet för en förälder att under en tid stanna hemma med barnet eller under en tid gå ned i arbetstid. Det är utskottets uppfattning att detta gynnar både föräldrar och barn.

Inom Regeringskansliet pågår för närvarande ett beredningsarbete om att förtydliga ledningens ansvar i förskolan. I budgetpropositionen 2008 anges att det lokala ansvaret bör vila på en förskolechef. Förskolecheferna ingår också i målgruppen för rektorsutbildning. Under 2008 avser regeringen att lämna en proposition om obligatorisk utbildning för nyanställda rektorer till riksdagen. I budgetpropositionen för 2008 anger också regeringen att även frågan om hur personalens ansvar i förskolan kan förtydligas och preciseras är under beredning. Det ska finnas utbildade förskollärare i varje förskola och dessa ska ges ett övergripande pedagogiskt ansvar. Liksom regeringen anser utskottet att kompetenta förskollärare och annan personal är utomordentligt viktigt för utvecklingen av den svenska förskolan. Regeringen skriver i budgetpropositionen 2008 att förskollärarytbildningen bör utformas så att den får en egen identitet inom lärarutbildningens ram. En utredning har tillsatts om en kvalitetssäkrad och reformerad lärarutbildning med uppgift att bl.a. se över en framtida förskollärarytbildning. Regeringen aviserar också i budgetpropositionen 2008 sin avsikt att ge förskollärare ökade möjligheter till fortbildning.

Stockholm den 20 maj 2008

På utbildningsutskottets vägnar

*Sofia Larsen*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Sofia Larsen (c), Marie Granlund (s), Margareta Pålsson (m), Mats Gerdau (m), Mikael Damberg (s), Betty Malmberg (m), Agneta Lundberg (s), Christer Nylander (fp), Louise Malmström (s), Peter Hultqvist (s), Gunilla Tjernberg (kd), Oskar Öholm (m), Thomas Strand (s), Ulrika Carlsson i Skövde (c), Mats Pertoft (mp), Göran Thingwall (m) och Peter Pedersen (v).

## Avvikande mening

### **Avvikande mening (s)**

Marie Granlund (s), Mikael Damberg (s), Agneta Lundberg (s), Louise Malmström (s), Peter Hultqvist (s) och Thomas Strand (s) anför:

Inom ramen för ett kvalitetsprogram för förskolan föreslår vi en särskild kvalitetslag för förskolan som garanterar att all förskoleverksamhet lever upp till kvalitetskrav för att få del av offentliga bidrag.

Vi vill kvalitetssäkra all förskoleverksamhet oavsett form och huvudman och skapa garantier för att verksamheten följer läroplanen och har utbildad personal. Vi avvisar bestämt ett system med barnomsorgsavgift utan kvalitetskrav eftersom det riskerar att fler barn börjar skolan utan de nödvändiga grunderna för kunskapsinhämtande. All förskoleverksamhet som finansieras med offentliga medel måste uppfylla vissa grundläggande kvalitetskrav. Det handlar om att all verksamhet måste ha utbildad personal. Därutöver måste all verksamhet följa den nationella läroplanen, och all verksamhet ska varje år redovisa hur man arbetar för att nå kvalitet och målluppfyllelse i förhållande till de nationella målen. All verksamhet ska också kvalitetsgranskas, och om man inte uppfyller kraven ska verksamheten inte få del av de offentliga medlen.

Vi tycker inte att det är orimligt att det bland kvalitetskraven finns mininormer för gruppstorlekar och personaltäthet samt kriterier som omfattar områden som service, tillgänglighet, inflytande från föräldrar och kompetensutveckling för personalen.

Vi välkomnar en valfrihet för föräldrar att välja olika förskolor men föräldrarna måste kunna känna trygghet att alla förskolor oavsett val har samma grundläggande kvalitetskrav. Vidare ska demokratiska organ ha inflytande över var, när och hur många förskolor som etableras.

En kvalitetslag skulle göra det klart att förskolans resurser inte kommer att kunna användas för ren barnpassning av närmaste granne eller av helt utbildad personal. Det skulle skapa trygghet bland all förskolepersonal och bland alla dem som nu är oroliga för att den svenska förskolan som byggts upp under årtionden i bred politisk enighet raseras.

Riksdagen bör redan nu ställa sig bakom denna inriktning och ge detta regeringen till känna.

BILAGA 4

## Finansutskottets offentliga utfrågning

### Finanspolitiska rådets rapport

**Tid:**

Torsdagen den 22 maj kl. 10.00–11.50 i Förstakammarsalen

**Inbjudna:**

Finansminister Anders Borg

Professor Lars Calmfors

Professor John Hassler

**Deltagare:**

*Stefan Attefall (kd), ordförande*

*Thomas Östros (s), vice ordförande*

*Ulf Sjösten (m)*

*Anna Lilliehöök (m)*

*Sonia Karlsson (s)*

*Lars Elinderson (m)*

*Göran Pettersson (m)*

*Per Åsling (c)*

*Monica Green (s)*

*Johan Pehrson (fp)*

*Hans Hoff (s)*

*Peder Wachtmeister (m)*

*Jörgen Hellman (s)*

*Ulla Andersson (v)*

*Emma Henriksson (kd)*

*Mikaela Valtersson (mp)*

*Tommy Ternemar (s)*

*Agneta Gille (s)*

**Närvarande suppleanter:**

*Ann-Charlotte Hammar Johnsson (m)*

*Christina Zedell (s)*

*Gunnar Andrén (fp)*



*Ordföranden:* Kära vänner! Som ordförande i finansutskottet vill jag på utskottets vägnar hälsa er hjärtligt välkomna till den offentliga utfrågningen angående Finanspolitiska rådets rapport. Jag säger särskilt välkommen till professor Lars Calmfors, Finanspolitiska rådets ordförande, professor John Hassler, Stockholms universitet, och finansminister Anders Borg. Vi kommer att få föredragningar av dessa tre innan utskottet ställer sina frågor.

Syftet med Finanspolitiska rådet är att rådet ska följa upp och bedöma måluppfyllelsen i finanspolitiken och den ekonomiska politiken. Man kan säga att det är ett led i den strävan som finns att mer offentligt försöka diskutera vad som har hänt, varför det har hänt och hur regering och även riksdag lever upp till de mål som sätts upp för den ekonomiska politiken.

I finansutskottet har vi under senare år fördjupat utvärderingen och uppföljningen av penningpolitiken, eftersom Riksbanken ligger direkt under riksdagens och finansutskottets ansvarsområde. Den uppföljningen och utvärderingen har fördjupat den penningpolitiska debatten, och jag hoppas också att den uppföljning och utvärdering av just finanspolitiken som sker i Finanspolitiska rådet kommer att fördjupa den offentliga debatten och även kvaliteten i regeringens och riksdagens beslut och agerande. Jag tror att vi kommer att få en mycket intressant och spännande diskussion.

Jag kan också nämna att det är första året som Finanspolitiska rådet lägger fram sin rapport. Den kommer lite senare på året än när den är tänkt att komma i framtiden. Regeringen har därför i sin vårproposition inte hunnit beakta synpunkterna från Finanspolitiska rådet. I framtiden ska rådets rapport förhoppningsvis komma i sådan tid att den kan ingå och kommenteras i regeringens vårproposition. Nu blir det i finansutskottets betänkande, som tas upp i juni, som vi kommer att diskutera vad Finanspolitiska rådet anför i sin rapport. Vi återkommer, som sagt var, i de här frågorna kommande år med nya rapporter från Finanspolitiska rådet.

Med dessa ord vill jag säga hjärtligt välkomna. Först får professor Lars Calmfors ordet för att presentera rapporten.

*Lars Calmfors:* Jag vill börja med att tacka för inbjudan. Vi ska hitta formerna för rådets arbete, och vi ser det som en av våra huvuduppgifter att bidra med underlag för riksdagens granskning av den ekonomiska politiken. Det innebär inte – det vill jag gärna säga – att vi försöker sätta något totalbetyg på regeringens politik, utan vi uppfattar uppgiften som att bedöma om politiken på olika områden når de mål som regeringen själv har satt upp. Vi är glada för att vi fick utsträckt tid. Vi är också glada för att vi blev klara med vår rapport i tid. När rådet startade den 1 augusti 2007 kändes det inte helt självklart.

Vår första rapport omfattar fem områden:

1. finanspolitiken och det finanspolitiska ramverket,
2. Finansdepartementets makroekonomiska prognoser,
3. regeringens sysselsättningspolitiska reformer,

4. förändringarna av fastighets- och förmögenhetsskatten och
5. regeringens beslutsunderlag.

Våra viktigaste slutsatser är nu kända.

- Det kan vara klokt med stora överskott i de offentliga finanserna de närmaste åren.
- Man bör pröva – jag vill särskilt betona *pröva* – en omformulering av överskottsmålet.
- Den lägre a-kassan och jobbskatteavdraget leder med all sannolikhet till betydande sysselsättningsökningar.
- Regeringen har gjort ett par, som vi tycker, misslyckade reformer, nämligen av finansieringen av a-kassan och sänkningen av fastighetsbeskattningen.

Det är inte meningsfullt för mig att försöka täcka hela rapporten, utan jag lyfter bara fram några punkter. Jag börjar med det finanspolitiska ramverket.

Det överordnade målet för finanspolitiken är långsiktig hållbarhet. Överskottsmålet och utgiftstaket är medelfristiga mål som ska göra det lättare att uppnå hållbarhet. Den utmaning som vi står inför och som kan motivera betydande budgetöverskott nu är det utgiftstryck som följer av en åldrande befolkning.

Regeringen har anfört flera motiv för överskottsmålet: en rimlig välfärdsfördelning mellan generationerna, effektivitetsargument om att utjämna skatterna över tiden och försiktighetsmotiv, alltså att man har tillräckliga buffertar inför kommande möjliga påfrestningar.

Vi tycker att det finns ett stort behov av att regeringen bättre klargör vilken vikt man fäster vid olika motiv och hur de motiverar en viss nivå för överskottsmålet. Vi tror att det är centralt för att målet ska upprätthålla sin legitimitet. Det här kräver också, menar vi, att man mer diskuterar målkonflikter och att man inte, som nu, närmast låtsas att överskottsmålet alltid leder till att alla mål samtidigt kan uppnås. Finansdepartementet skulle behöva utveckla så kallade generationsanalyser som visar hur olika budgetmål påverkar fördelningen mellan generationer. Har man inte sådana är det egentligen omöjligt att bilda sig en uppfattning om vad som är ett rimligt saldomål.

I regeringens egna hållbarhetskalkyler ligger att det nuvarande överskottsmålet ska gälla fram till 2015. Sedan räknar man med minskade överskott och så småningom underskott när det demografiska utgiftstrycket ökar. Det betyder att överskottsmålet så småningom måste revideras ned, och då är det viktigt att ha en plan för det. I det sammanhanget tycker vi att man också bör fundera över vad ett saldomål ska avse. När överskottsmålet kom till, fanns det inte utrymme för några mer finstämda överväganden. I dag finns det helt andra möjligheter till det.

Då är en första fråga om ett saldomål ska avse hela den offentliga sektorn eller bara staten. Även om kommunerna och ålderspensionssystemet i princip är autonoma system med egna regler som ska garantera finansiell

stabilitet tycker vi att skälen överväger för att man ska behålla ett över-skottsmål för hela den offentliga sektorn. Anledningen är att det till sist ändå är staten som är garanten för de finansiella åtagandena i hela den offentliga sektorn.

Ett förslag som har väckt uppmärksamhet är att vi menar att man bör pröva om ett reviderat saldomål kan avse den offentliga sektorns totala sparande inklusive nettoinvesteringarna, en så kallad gyllene regel, och inte bara som nu det finansiella sparandet. Det är samma sak som att skilja mellan en driftsbudget för löpande inkomster och utgifter och en kapitalbudget som skulle kunna lånefinansieras.

Den här frågan har diskuterats mycket grundligt i den internationella ekonomiska debatten, så argumenten är välkända. Problemet är att ett saldomål för bara det finansiella sparandet kan hålla tillbaka de offentliga investeringarna. De är visserligen inte lägre i Sverige än i andra länder, men de är betydligt lägre än vad de var tidigare. Man kan säga att ett mål för det totala sparandet egentligen är teoretiskt mer adekvat eftersom även realkapitaltillgångar är tillgångar. Problemet med en sådan målformulering är naturligtvis att man får större möjligheter att kringgå regelverket genom omklassificeringar av löpande utgifter som investeringar.

Vi diskuterar de här avvägningarna ganska ingående. Vi ger inte någon rekommendation, men vi menar att det finns starka skäl att pröva en sådan omformulering. Men det skulle förstås kräva att man tar ställning i ett antal frågor. Ska alla investeringar inkluderas eller bara de som ger monetär avkastning? Kan man skapa ett tillräckligt tydligt ramverk så att systemet inte missbrukas? Kan man, som i Storbritannien, kombinera ett mål för det totala sparandet med en gräns för hur låg den offentliga sektorns finansiella förmögenhet eller hur hög skulden får bli?

Finansministern har, som jag uppfattar det, uttryckt viss irritation över det här förslaget. Det är på sätt och vis naturligt att man i hans situation upplever alla förslag om förändringar i det finanspolitiska ramverket som ett hot mot den finanspolitiska disciplinen. Jag har förståelse för den synpunkten.

Men det är också viktigt att i längden upprätthålla legitimiteten för ett saldomål. Jag tycker att den debatt som förs visar att det finns ett legitimitetsproblem därför att målet från början var grovt tillyxat – vilket naturligtvis var fullt rimligt i den situation som den svenska ekonomin befann sig i efter 1990-talskrisen.

Vi tycker att man bör ta sig en rejäl funderare över hur saldomålet bäst bör formuleras, och när man har gjort det bör man väldigt klart motivera de slutsatser man kommer fram till. Vi föreslår att det ska ske i en parlamentariskt sammansatt offentlig utredning.

Det är inte alls självklart vad en sådan prövning kan leda till. Däremot borde det vara självklart att det i budget- och vårpropositioner ska finnas information om hur den offentliga sektorns totala förmögenhet, inklusive realkapital, utvecklas. Har man inte det, så kan man inte få en helhetsbild

av den offentliga sektorns ekonomiska ställning. Den informationen finns helt enkelt inte i dag. Det som finns är sådana uppgifter för staten, alltså en del av den offentliga sektorn, i Årsredovisningen för staten. Men det är få som läser den. Många av mina ekonomkolleger vet inte ens att den finns. Vi visste det knappast heller själva innan vi gjorde det här arbetet. Uppgifterna i Årsredovisningen för staten skiljer sig dessutom radikalt, med cirka 800 miljarder kronor, från de uppgifter man får fram från finans- och nationalräkenskaperna.

Vi rekommenderar att en redovisning av den totala förmögenhetsutvecklingen för den offentliga sektorn och dess olika delar omgående inkluderas i budgetpropositionerna.

Man skulle kunna ha ett diagram av ungefär det slag som jag visar här, med olika mått på den offentliga sektorns ekonomiska ställning. Bruttoskuld enligt EU-definition är den understa kurvan, och finansiell nettoförmögenhet är den mellersta kurvan – dessa data finns redan i vår- och budgetpropositioner. Men också total nettoförmögenhet inklusive realkapital – den översta kurvan – bör inkluderas. Visserligen har utvecklingen för de olika måtten varit ganska likartad, men det är inte garanterat att det behöver vara så. Helt klart skiljer sig nivåerna mycket kraftigt åt.

En aktuell fråga är hur man ska se på de nuvarande stora överskotten i de offentliga finanserna? Där delar vi regeringens bedömning att man bör vara försiktig med budgetförsvagningar på grund av den osäkerhet som finns i långsiktiga hållbarhetsberäkningar.

I de hållbarhetsberäkningar som Finansdepartementet gör ligger en ospecificerad utgiftsökning, en så kallad teknisk justering, på 4 eller 5 procent av BNP, beroende på vilken proposition man tittar på, under perioden 2011–2015. Med den blir de offentliga finanserna exakt hållbara. Dagens skattesatser räcker alltså precis till för att finansiera de väntade framtida utgifterna.

Vi tycker att det är ett dåligt sätt att göra kalkylerna på. Man vet inte riktigt vad den tekniska justeringen står för. Lite får man ett intryck att den är till för att dölja att de offentliga finanserna ska framstå som för starka med de antaganden som man gör. Vi tycker i stället att man ska göra mer realistiska, alternativa antaganden om hur sysselsättning, medelarbets- och inte minst servicenivå i offentliga tjänster utvecklas. Gör man det och tar bort den tekniska justeringen, så blir de offentliga finanserna i och för sig hållbara i alla de fall vi räknar på. Men man ser också i våra kalkyler att en kombination av mer oförmånliga antaganden, som mycket väl kan realiseras, lätt leder till att finanserna inte blir hållbara.

Det finns alltså ganska starka försiktighetsmotiv för att fram till 2015 ha betydligt större överskott än 1 procent av BNP. Men självklart är beslut om hur stora säkerhetsmarginaler man vill ha politiska ställningstaganden. Vår enda synpunkt här är egentligen att det är mycket viktigt att man redovisar hur stora sådana marginaler som eftersträvas.

Jag vill säga en sak till på den här punkten. Ett vanligt missförstånd är att den offentliga sektorns finansiella förmögenhet som andel av BNP kommer att fortsätta att växa i förhållande till BNP om vi når upp till överskottsmålet. Men det stämmer inte. Den tillväxt vi hela tiden har tenderar att erodera förmögenheten i förhållande till BNP. Det krävs faktiskt ett överskott på 1 procent av BNP för att hålla den finansiella nettoförmögenheten oförändrad på nuvarande 20 procent av BNP. Vill vi öka förmögenhetskvoten för att få en buffert måste vi ha större överskott.

Jag ska fatta mig mycket kort om sysselsättnings- och skattepolitiken. Först vill jag bara säga att enligt alla rimliga modellkalkyler bör den sänkta a-kassan och jobbskatteavdraget ge betydande sysselsättningseffekter på sikt, kanske upp till 1 procentenhet på jämviktsarbetslösheten, alltså den arbetslöshet som är förenlig med konstant inflationstakt.

Men – och det säger vi mycket tydligt – det betyder inte att regeringens politik under 2007 och 2008 har sänkt arbetslösheten med 1 procentenhet. Man kan diskutera hur man exakt ska mäta, men i huvudsak beror utvecklingen på den korta sikten på efterfrågeutvecklingen, alltså på konjunkturen.

Den andra sidan av det är förstås att man inte heller kan säga att när arbetslösheten i den kommande lågkonjunkturen stiger, så beror det på att regeringens politik har misslyckats. Kriteriet är vad som händer på sikt i genomsnitt över konjunkturcykeln, och en säker utvärdering av det kan vi inte göra förrän om ett antal år.

Vi har gjort kalkyler på effekten av olika skattereformer som tyder på att jobbskatteavdraget är en bra reform om man vill ha fler i arbete och inte bara allmänt öka antalet arbetade timmar.

Enligt vår huvudkalkyl betalar sig jobbskatteavdraget till ungefär 70 procent därför att det ökar sysselsättningen och därmed skattebasen. Självfinansieringsgraden blir faktiskt högre än om avdraget skulle fasas ut med högre inkomst, alltså om avdraget skulle begränsas till färre personer. Det beror på att de marginaeffekter som skulle uppkomma när man trappar av det minskar antalet arbetade timmar kraftigt högre upp i inkomstskalan. En höjning av gränsen för statlig inkomstskatt skulle, som vi ser i tabellen, ha en ännu högre självfinansieringsgrad, 80 procent, så den skulle vara billig. Men självfallet skulle den leda till större inkomstskillnader, och vi tar inte ställning till den avvägning som man då måste göra, utan det är en rent politisk fråga.

Vad gäller finansieringsreformerna av a-kassan så är vi, som har framgått, kritiska till att de har lett till att så många har lämnat arbetslöshetsförsäkringen. Vi menar att det är följden av en dålig samordning mellan skatte- och arbetsmarknadspolitiken. De höjda a-kasseavgifterna finansierade en del av jobbskatteavdraget, men samtidigt motverkar de det därför att man undantar arbetslösa, och numera också sjukskrivna, från de höjda a-kasseavgifterna. Man kunde ha uppnått precis samma effekt på lönsamheten av att arbeta med ett mindre jobbskatteavdrag om man inte höjt a-

kasseavgifterna. Då hade man sluppit att så många har lämnat a-kassan. Självfallet kan det problemet också lösas med en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring.

Nästa punkt är fastighetsskatten. Det är svårt att hitta några ekonomer som inte är kritiska mot fastighetsskattereformen. Ett skäl är att den bryter mot den likformighetsprincip i fråga om beskattning av olika typer av kapital som man försökte uppnå i 1990/91 års skattereform. Vi gör kalkyler som visar hur bostadsinvesteringar nu skattemässigt gynnas i förhållande till investeringar i näringslivet, vilket förstås innebär att skatterna styr investeringarna fel. Vi konstaterar att det finns en anmärkningsvärd kontrast mellan regeringens mycket vällovlige ambitioner att på andra områden grunda den ekonomiska politiken på forskningsunderlag och den totala bristen, som vi uppfattar det, på sådana ambitioner när det gäller fastighetsskatten. Vi tycker förstås att de här ambitionerna ska gälla för alla områden i politiken.

Det är en lång rapport, och jag skulle utan problem kunna fortsätta att tala ett tag till. Men jag tror inte att det är tillåtet, så jag slutar med detta.

*Ordföranden:* Vi tackar Lars Calmfors för detta. Jag lämnar ordet till professor John Hassler från Stockholms universitet.

*John Hassler:* Först skulle jag vilja säga att jag anser att inrättandet av Finanspolitiska rådet och den här typen av hearingar är en värdefull reform, som jag tror kan bidra till en mer transparent och förhoppningsvis också mer ansvarsfull ekonomisk politik framöver. Jag tycker också att årets rapport som helhet är ett viktigt bidrag till en sådan utveckling. Jag vill framhålla att jag förstås inte har haft möjlighet att göra något alternativt utredningsarbete, utan mina kommentarer är snarare de reflexioner som jag har gjort när jag har läst rapporten under de senaste dagarna.

Rapporten behandlar ett antal grundläggande problem i finanspolitiken. Det första problemet kan man beskriva som att det finns en tendens i de politiska systemen att ha en kortsiktighet i de ekonomiska besluten. Det riskerar att få ett antal negativa konsekvenser. Den första, som har diskuterats mycket tidigare, är inflation, att kortsiktigheten tenderar att ge en onödigt expansiv finanspolitik. Men uppenbarligen har de reformer som har gjorts av penningpolitiken, delegering till en oberoende centralbank, gjort att det här inte längre är något större problem.

Det finns dock kvar några andra problem, konsekvenser av kortsiktigheten. Det första är att det finns en tendens till underskott och skuldackumulering. Det i sin tur kan leda till risker för att man får för små finansiella buffertar för krislägen i den offentliga sektorn. Det kan också leda till underskott som innebär att man på ett icke ansvarsfullt sätt lånar av framtida generationer. Det kan också leda till för små investeringar i den offentliga sektorn i realkapital.

Ett annat problem som betonas i rapporten är att det finns risk för ett politikmisslyckande i den meningen att små intressegrupper får för stort inflytande och att det leder till att valet av vilka investeringar i realkapital och annat kapital som görs i den offentliga sektorn inte alltid sker utifrån samhällsekonomiskt allmänintresse.

Den grundläggande ”fix” för de här problemen som diskuteras i rapporten är att regeringen sätter upp tydliga, utvärderingsbara och långsiktiga mål för politiken. Man kallar det ibland regler, men egentligen är det mer av karaktären nyårslöften, att man är tydlig och säger att detta vill man göra. Det finns uppenbart stöd för att detta fungerar även för den offentliga sektorn. Vi tror väl också att det fungerar för individer att sätta upp nyårslöften. Sannolikt fungerar det genom att man skapar ett system där det på ett eller annat sätt blir mer kostsamt att inte göra som man säger.

Låt mig nu gå in på de olika problem som jag har nämnt och som kommer från rapporten.

För små buffertar för krislägen: Det behövs en finansiell förmögenhet som man kan använda för att ha möjlighet att bedriva en effektiv finanspolitik i ekonomiska krislägen. Med de problem som jag har nämnt riskerar de här buffertarna att bli för små. Den lösning som man vill använda är att ha ett finansiellt saldomål som genererar en buffert av lagom storlek. Här är situationen för den offentliga sektorn förstås väldigt lik den för en individ eller ett företag, att man behöver en likviditet för oförutsedda utgifter.

Som Lars nämnde genererar nuvarande finansiella överskott nettotillgångar på ungefär 20 procent av BNP uthålligt. Vi är ju där i dag. Det betyder att 1 procent genererar nettotillgångar som är stabila över tiden. Min bedömning – och jag tror att också rådet gör den bedömningen – är att det rimligen är tillräckligt, och kanske till och med mer än tillräckligt, för att skapa finansiellt manöverutrymme för finanspolitiken i krislägen och en tillräcklig fallhöjd.

Kanske skulle man här behöva mer analys om vilket finansiellt portföljval man ska göra för att få en tillräcklig likviditet. För individer och företag kan det förstås vara så att man är rik men ändå inte har råd att betala sina skulder. Den offentliga sektorn kan eventuellt komma i en liknande situation, att man i krislägen på grund av ett portföljval som inte är optimalt tvingas sälja tillgångar som har låg likviditet och som man kanske inte skulle behöva eller vilja sälja.

Det andra problemet är frågan om underskott och att det genererar ett ”lån” från framtida generationer, en transferering från framtiden till det nuvarande.

Effekten här är förstås att ett finansiellt överskott ökar den finansiella förmögenheten och minskar behovet av framtida skatteuttag. Men man ska vara medveten om att på lång sikt, om man gör det här uthålligt, blir effekten ganska liten. Den blir över huvud taget bara positiv om räntan är högre än tillväxten.

Vi har i dag 1 procents överskott, och ytterligare 1 procent skulle öka förmögenheten på lång sikt med ytterligare 20 procent som andel av BNP vid 5 procents nominell tillväxt, som man har räknat med i rapporten.

På lång sikt skulle det minska skatten, som är den positiva effekten på framtida generationer, med ungefär 0,2 procent om vi antar att räntan är 6 procent. Det är skillnaden mellan ränta och tillväxt gånger den förmögenhet som genereras på lång sikt som ger skatteminskningen. Är det bara 5 procents nominell ränta på lång sikt blir det ingen effekt alls. Den överföring som sker av ett permanent överskott är ändå ganska liten vid rimliga räntenivåer.

Förmodligen finns det dock andra, alternativa investeringar som har betydligt högre samhällsekonomisk avkastning, och då är slutsatsen att huruvida man investerar lagom mycket i dem har betydligt större betydelse för framtida generationers välfärd.

Min slutsats när det gäller det här problemet är att det förmodligen inte är så beroende av storleken på det finansiella överskottet som hur man använder sig av ett eventuellt överskott.

Det tredje problemet som diskuteras är frågan om det blir för lite investeringar. Som noteras, som Lars också visade, finns det en fallande trend i de offentliga realkapitalinvesteringarna sedan åtminstone 1970-talet.

Man kan också notera – det har inte utredningen gjort – att med nuvarande investeringsnivå kommer offentligt realkapital som andel av BNP att falla. Den investeringsnivå vi har i dag räcker alltså inte för att upprätthålla realkapitalet som andel av BNP. Det ligger i dag på ungefär 50 procent, och det är lätt att räkna ut hur mycket som behövs i den här formen. Bruttoinvesteringkvoten måste vara sådan att om man delar den med real tillväxt och deprecieringstakt får man den kapitalstock man vill ha på lång sikt. I dag har vi 50 procent, och det betyder att med 3 procents real tillväxt och en deprecieringstakt på ungefär 4 procent på realkapitalet skulle vi behöva 3 ½ procents investeringskvot för att kunna behålla den realkapitalnivå vi har i dag, och det har vi inte. Vi skulle då behöva öka den från 3 till 3 ½ ungefär. Det här är inte tillräckligt diskuterat i rapporten, tycker jag.

Det finns en jämförelse med USA och EU 12 där man säger att vi ligger på ungefär samma nivå som de, men jag tycker inte att den analysen är tillräcklig. Bland annat är storleken på den offentliga sektorn ganska annorlunda i de här länderna, och det kan betyda att vi bör tänka oss att den rimliga realkapitalandelen också varierar mellan de här olika länderna.

Det behövs mer kunskap om det här och om hur allvarligt problemet är. Men jag tror att en slutsats är att om man kommer fram till att det är ett problem kan man inte åtgärda det med samma typ av ”fix” som man använde för att fixa för små finansiella överskott för buffertar.

Fel investeringar är den fjärde punkten som man tar upp i rapporten men som man kanske inte diskuterar så mycket. Man skulle möjligtvis kunna säga att valet av vilka investeringar som görs inte naturligen är en



del av finanspolitiken. Men jag tror att det är svårt att särskilja frågan om hur mycket man investerar från frågan om vad man investerar i. Jag tror att man skulle behöva analysera den här frågan mer.

Assar Lindbäck ställde nyligen frågan i en kommentar till rapporten: Är inte miljöskulden ett större problem än statsskulden? Jag tror inte att frågan besvarades. Men uppenbart bör, tycker jag, den frågan besvaras. Det är väl rimligt att hålla med om att man kanske inte haft möjlighet att besvara den frågan på ett adekvat sätt med den korta tid som rådet haft på sig för att utarbeta den här rapporten. Men uppenbarligen är detta mycket viktigt.

En slutsats om finanspolitiken är följande: Jag tror att ett finansiellt överskottsmål som vi har det i dag är ett bra och ett effektivt sätt att generera en buffert och en fallhöjd i offentliga finanser. Men jag tror att det är ett mer tveksamt medel för att påverka en snedvriden inte gärna generell välfärdsfördelning. Jag tror att det för det senare krävs andra metoder och att det inte bör bakas samman med överskottsmålet. Jag tror alltså inte att man ska ändra målet till att inkludera också realkapitalinvesteringar – en gyllene regel – och släppa det nuvarande målet, utan jag tror att man behöver två olika typer av målsättningar för att komma till rätta med de här två ganska skilda problemen.

*Ordföranden:* Vi tackar professor John Hassler för detta och lämnar ordet till finansminister Anders Borg. Varsågod!

*Anders Borg:* Tack så mycket! Låt mig börja med att säga att i grunden har den här rapporten redan visat att det finanspolitiska rådet har en viktig funktion att fylla. Att vi inom Finansdepartementet har gått igenom de frågeställningar som rådet tagit upp har inneburit att vi har skärpt argumentationen och tänkt igenom en del av de här frågeställningarna bättre.

Det grundläggande syftet med att ha ett finanspolitiskt råd är att lägga ytterligare en komponent till ett väl fungerande finanspolitiskt ramverk, att förbättra möjligheterna till utvärdering och uppföljning av de finanspolitiska målen. I den meningen har Finanspolitiska rådet redan visat att det har en funktion.

Om vi börjar med utgångspunkterna för finanspolitiken är det viktigt att komma ihåg att det grundläggande målet är att öka den generella välfärden för alla medborgare. Det tror vi att vi kan uppnå genom att bidra till full sysselsättning och hög varaktig tillväxt som gör att människor på lång sikt får stigande möjligheter till konsumtion och en bättre välfärd. Politiken ska uppnå målet under vissa restriktioner. De två viktigaste restriktionerna i utformningen av politiken är att vi ska säkerställa att de offentliga finanserna är långsiktigt uthålliga. Vi ska också se till att finanspolitiken inte gör det svårare för Riksbanken att upprätthålla stabilitetsmålen för ekonomin. Det här är så att säga den grundläggande utgångspunkten.

Anledningen till att vi har den här typen av ramar och ramverk som vi nu diskuterar är naturligtvis att vi i Sverige har en lång historia av instabilitet och osäkerhet i den ekonomiska politiken, framför allt under 1970-

och 1980-talen och som kulminerade i krisen i början av 1990-talet. Några av oss har säkert på nära håll sett den turbulens som ofta följer. Jag minns krisnätterna när jag jobbade i Regeringskansliet i början av 1990-talet. På den tiden då jag jobbade på ränte- och valutamarknaden blev det tydligt för mig att Sverige alltför ofta närmast blev en lekboll för de internationella spekulanterna.

Jag tror att de ramverk som har utvecklats under de tidigare regeringarna och under den nuvarande regeringen har varit viktiga för att säkerställa att Sverige gradvis och alltmer kommit att uppfattas som ett stabilt och säkert land. Det är viktigt därför att det betyder att hushållen inte behöver bekymra sig om ekonomisk politik och omvärldsstörningar när de funderar på hur mycket lån de ska ta till sina hus. Det är viktigt för att företagen ska veta att det är någorlunda tryggt att investera i Sverige. Vi vet att när det råder osäkerhet minskar investeringarna. Då minskar vår kapitalstock och förutsättningarna för en god produktivitet samtidigt som våra möjligheter till en god löneutveckling dämpas liksom utsikterna för en bra välfärd i framtiden.

Därför är ramverk som ökar förutsättningarna för makroekonomisk stabilitet någonting som är centralt för jobb, för välfärd, för sysselsättning och för svenskarnas trygghet.

Rådet har titta på ramverket och ställt viktiga frågor: Säkrar överskotts-målen att vi uppnår långsiktig hållbarhet? Rådets genomgång landar i slutsatsen att ett överskott som motsvarar 1 procent av BNP är rimligt under de nuvarande åren. Sedan kan man naturligtvis diskutera om motiven är tillräckligt väl uttryckta. Där har vi anledning att arbeta vidare med förtydliganden; det har vi redan gjort i de senaste budgetpropositionerna. Vi har också anledning att fördjupa hållbarhetskalkyler och bedömningar av vilket värde generationsanalyser kan ha. Även där har vi försökt fördjupa arbetet under senare år.

Men det centrala här är, tycker jag, att rådet har provat frågan om vi behöver ha överskott och om nuvarande målnivå är tillräcklig för att säkerställa långsiktig uthållighet. Och beskedet är att ramverket ger stabilitet.

Rådet har också provat frågeställningen om det reformramverk som vi har försökt utveckla för att göra en bedömning av hur stort utrymme i budgetarna som finns för reformer eller vilket behov som finns av åtstramningar. Där gör rådet bedömningen att det här ramverket är ungefärligen rimligt. Man delar också bedömningen att det finns ett visst reformutrymme i dagsläget.

Även på det här området har vi, det vill jag gärna understryka, anledning att i budgetpropositionen och senare i vårpropositionen återkomma med ytterligare förtydliganden och utvecklingar därför att det finns en väldigt viktig poäng i att allmänheten, medier och andra som granskar oss noga kan se utifrån vilka ramar vi föreslår de reformutrymmen som vi tror är rimliga.

På en punkt får jag väl säga att jag inte riktigt delar rådets tankar när det gäller att utveckla det här ramverket. Vi har ju under en lång tid haft en drifts- och kapitalbudget i Sverige. Nationalekonomerna Gunnar Myrdal och Dag Hammarskjöld utvecklade idén på 1930-talet, och det systemet var i funktion under bl.a. 1950- och 1960-talen. Dock har erfarenheterna, inte minst från Finansdepartementet, gjort att en väldigt stark skepsis mot det här har vuxit fast i väggarna på departementet därför att det leder till svåra avvägningar när man ska värdera hur tillgångar minskar i värde över tiden, hur man ska värdera olika typer av investeringar – inte minst den grundläggande frågan om varför utbildningsinvesteringar ska värderas sämre än investeringar i fast infrastruktur. Det är så att säga ett grundläggande problem med den typen av modell.

Vi gör inte heller bedömningen att det här finns ett problem i Sverige. Då vi hade en drifts- och kapitalbudget minskade bruttoinvesteringarna. Sedan vi gick över till nuvarande budgetordning har de legat relativt konstant och högre än i de flesta jämförbara länder.

Sverige ligger, som bilden visar, väl till jämfört med praktiskt taget alla liknande EU-länder och också med snittet. Detta gäller också om vi jämför oss med de nordiska länderna och om vi tittar på infrastrukturinvesteringar i förhållande till andra.

Sedan kan det säkert finnas en poäng i det John Hassler säger och som andra har framfört – att vi i Sverige har ett behov av att på lång sikt öka våra infrastrukturinvesteringar. Men det är så att säga en separat fråga till vilket budgetramverk vi ska ha. Finansieringen av infrastrukturinvesteringar i framtiden ska alltid ske på ett sådant sätt att redovisningen inte gör att man ställer till finanspolitiska bekymmer.

Rådet har också synpunkten att man kanske bör vara något mer aktivistisk i stabiliseringspolitiken; det är åtminstone så det har tolkats. Jag ska inte gå in alltför mycket på det, men vår grundläggande hållning är att ansvaret för stabiliseringspolitik i huvudsak ligger på Riksbanken och att erfarenheten av att använda finanspolitik är sådan att man bör vara återhållsam på den punkten. Även här ska det dock sägas att vi säkert kan förtydliga resonemangen på ett sådant sätt att det blir enklare och mer öppet hur övervägandena sker.

Rådet drar slutsatsen, som Lars Calmfors konstaterat, att jobbskatteavdraget, som framför allt riktar sig till låg- och medelinkomsttagare, har betydande sysselsättningseffekter. Det handlar här, omräknat i procent, om en ökning på uppemot 2 procent av sysselsättningen och om en reduktion på i storleksordningen 1 procentenhet av jämviktsarbetslösheten. Jag tror att det är viktigt att understryka att 1 procentenhets nedgång av jämviktsarbetslösheten är en stor förändring. Bedömningar från olika forskare i den här rapporten ligger på mellan ½ och 2 procentenheter i minskning, vilket då handlar om att jämviktsarbetslösheten på sikt kan minska med 15–30 procent. Detta är en bedömning som vi delar.

Det är väl också viktigt att understryka det som framgick av Lars Calmfors bilder, nämligen att det här jobbavdraget också har bättre fördelningspolitiska effekter än många andra tänkbara skattereformer. Det sammanhänger med att sänkningen av genomsnittsskatten är störst vid de lägre inkomsterna. Skatten för en person som tjänar 100 000 kronor minskar från över 20 procent; jag tror att det är 6–7 procentenheters nedgång för en person som går in och arbetar halvtid.

Även andra av de reformer som vi genomfört har bidragit till en ökad sysselsättning, framför allt förändringar i arbetslöshetsförsäkringen, en gradvis avtrappad ersättningsnivå, en något lägre ersättningsnivå vid längre arbetslöshet och en tydligare försäkringsadministration för att stärka processen för jobbsökande.

Det här förstärker arbetsmarknadens funktionssätt, lönebildningen och sökaktiviteterna på arbetsmarknaden. Därför har det betydande och varaktiga effekter. Även en del andra åtgärder som vi vidtagit bedöms ha positiva effekter på sysselsättningen.

På några punkter har rådet varit särskilt starkt kritiskt. Det gäller då framför allt finansieringen av a-kassan. Här är det viktigt att konstatera att den kritik som rådet framfört – att kopplingen mellan arbetslöshet och avgift i a-kassa inte blev tillräckligt stark – var det som motiverade att vi i höstpropositionen lade fram ett förslag om att sänka avgiften med 3 miljarder kronor och att också öka differentieringen till lite över 30 procent. Syftet med det är att det ska finnas en bättre koppling mellan avgifter och arbetslöshet inom kassaområden. Det är väl vedertaget – jag tror att till och med Lindbeckkommissionen för många år sedan var inne på något åt det hållet – att en sådan ökad försäkringsmässighet kan ha positiva effekter. Nu är inte överensstämmelsen mellan kassor och avtalsområden helt perfekt. Men på ett antal områden är den betydande.

Utifrån de bedömningar som gjorts till exempel av forskarna vid Ifau är det här ett förslag som kan ha en inte obetydlig effekt på sysselsättning och arbetslöshet.

Vi ska också komma ihåg att Sverige, givet de förändringar som gjorts här, alltså har ett starkt försäkringsskydd, ett av de starkaste i världen. Många av dem som har valt att lämna kassorna – inte minst studerande, förtidspensionärer, höginkomsttagare och de i legitimationsyrken – har gjort det därför att de gör bedömningen att de inte har så stort behov av försäkringsskydd. I den mån det finns människor som av ekonomiska skäl lämnat försäkringen bör vi naturligtvis överväga vad vi kan göra åt det eftersom det är ett påtagligt problem.

I rådet är man försiktig i sina slutsatser om effekterna av de förändringar vi gör på sjukförsäkringssidan. Rådet gör bedömningen att de ökar arbetstiden men är ändå försiktigt med sina slutsatser. Jag vill påtala att det vi ser i utfall hittills, framför allt i att sambandet mellan sysselsättning och sjukskrivning förefaller ha brutits, är att det är en rätt betydande förskjutning som har skett. Till detta kan möjligtvis också läggas att ned-

gången förefaller ha tilltagit i början av året och att det, när vi tittar på Försäkringskassans budgetunderlag, handlar om att vi är på väg ned mot sjukskrivningsnivåer som vi inte upplevt sedan 1960-talet. Försäkringskassan gör bedömningen att de samlade kostnaderna för sjukfrånvaro motsvarar runt 16–17 miljarder kronor. Det är en bedömning som vi naturligtvis har anledning att titta på när vi ska återkomma i samband med budgetpropositionen i höst.

Låt mig också säga några ord om en punkt som fått mycket uppmärksamhet. Rådet gör bedömningen att en betydande del av de sysselsättnings-effekter vi sett de senaste två åren har berott på den starka konjunkturen under 2006 och 2007. Det är till viss del en självklar slutsats; jag har själv vid många tillfällen framhållit att de starka goda strukturerna på svensk arbetsmarknad i kombination med en stark internationell efterfrågan har varit viktiga förklaringar, kanske till och med de viktigaste förklaringarna, om man blickar två år bakåt i tiden.

Samtidigt är det också tydligt att effekterna av de åtgärder som regeringen har vidtagit förefaller, som vi hittills kan bedöma, vara något större än väntat. I går fick vi en ny arbetskraftsundersökning. Där har sysselsättningen stigit igen med över 90 000 personer. Antalet fasta anställningar har ökat med 157 000, och de tillfälliga anställningarna har minskat med nästan 60 000. Antalet arbetade timmar har stigit med nästan 3 procent.

Alltjämt under året ser det alltså ut som att vi sammantaget har reviderat ned tillväxten, medan sysselsättningen har utvecklats väsentligt starkare. Det här kan beskrivas på många olika sätt. Ett sätt att beskriva det är att titta på hur prognoserna för svensk ekonomi såg ut innan regeringen lade fast sitt paket. Man kan notera att den förväntade ökningen av medelarbetstid och sysselsättning skulle ha lett till en ökning av timmarna med nära 1 procent. Utfallet för år 2007 har landat på en ökning med drygt 3 procent. Det är alltså en kraftig ökning. Samtidigt har utanförskapet minskat med 120 000 personer i stället för 50 000 personer som vi räknat med.

Sammantaget tyder alltså indikatorerna om något på en något bättre utveckling.

Ett annat faktum som talar i den riktningen är att löneutvecklingen på marginalen har visat sig vara något bättre under år 2007 än vi hade befarat, givet avtalsrörelsen. Det kan vara så att den svenska modellen återigen har överraskat positivt på lönebildningssidan och att de väl fungerande svenska strukturerna i kombination med de förbättringar i lönebildningen som har gjorts kan ha bidragit till att vi även på det här området ser en utveckling som är mer gynnsam för sysselsättning och arbetslöshet.

*Ordföranden:* Vi tackar finansministern för detta och övergår till utskottets frågor. Först ut är Ulf Sjösten från Moderaterna.

*Ulf Sjösten (m):* Herr ordförande! Jag vill återkomma till stabiliseringspolitiken och rikta en fråga till Lars Calmfors i första hand. I rapporten står det att det är en alldeles för ytlig slutsats att finanspolitik i syfte att motverka konjunktursvängningar bör förlita sig enbart på de automatiska stabilisatorerna.

Vidare står det att det är önskvärt att försöka precisera vilka dessa situationer är. Dessutom står det att det ändå vore av värde med tydligare principiella ställningstaganden angående finanspolitikens stabiliseringspolitiska roll som ett stöd.

Min fråga till Lars Calmfors är om han något skulle kunna utveckla det här resonemanget, om han skulle kunna konkretisera det.

*Lars Calmfors:* Vi har konstaterat att det finns en mycket stor enighet när det gäller penningpolitiken och hur den ska användas. Men både i praktisk politik och inom forskningen är det mycket mindre klart hur man ska se på finanspolitiken.

Sedan tidigare vet vi att det finns stora problem med att föra en alltför aktivistisk finanspolitik; det har gått snett i många länder. Men vi vet också att det finns situationer där finanspolitiken behöver stödja penningpolitiken. Det skriver man ju också, till exempel i vårpropositionen.

Vi tycker att det finns anledning att i förväg försöka tänka igenom principerna för hur finanspolitiken ska användas i konjunkturstabiliseringen lite mer. Vi har landat i att principiellt bör två kriterier vara uppfyllda för att man ska använda en aktiv finanspolitik. Det första kriteriet är att det ska vara fråga om tillräckligt stora konjunkturstörningar. Finanspolitiken är inte ett så finstämt instrument att den ska användas vid mindre störningar. Vi preciserar inte någon siffra men refererar till den så kallade Stemu-utredningen där man talade om ett produktionsgap i storleksordningen 2 procent av BNP. Det här tycker vi är det första kriteriet som måste vara uppfyllt.

Det andra kriteriet bör vara att finanspolitiken kan ge någonting mer utöver vad penningpolitiken skulle kunna göra. En uppenbar situation är naturligtvis om räntan, som i Japan, skulle komma ned mot noll. Då kan penningpolitiken inte göra mer. Men det finns också andra situationer där penningpolitiken kan upplevas som låst, till exempel därför att fastighetspriserna har stigit till nivåer som man inte tycker är hållbara. Då vill man kanske inte sänka räntan. I ett sådant läge kan det finnas ett skäl att i stället använda finanspolitiken för att öka efterfrågan i en lågkonjunktur. Eller också kan det vara en stagflationssituation där man skulle vilja stimulera ekonomin men är rädd för att en räntesänkning leder till att växelkursen deprecierar. En skattesänkning kan också bidra till att hålla tillbaka löner och priser.

Det finns alltså lägen där det kan vara rimligt att kombinera penningpolitiken med en aktivistisk finanspolitik. Olika personer har här uppfattat våra skrivningar på olika sätt. Jag håller inte med om att vi skulle argumentera för att man skulle vara mycket mer aktivistisk än tidigare. Jag tycker att det är ganska höga krav som vi sätter upp. I varje fall tycker vi att det

fördes bra resonemang i vårpropositionen, mycket bättre resonemang än tidigare: förmodligen det klaraste som hittills skrivits om relationen mellan finanspolitik och penningpolitik i de ekonomiska propositionerna. Men vi tycker att man skulle utveckla de principiella resonemangen ännu mer och tror att det är klokt att göra det innan man hamnar i en konkret situation.

*Ordföranden:* Tack för det! Vi går nu över till Thomas Östros från Socialdemokraterna, utskottets vice ordförande.

*Thomas Östros (s):* Ordförande! Jag vill börja med att tacka för föredragningarna här. Finanspolitiska rådet konstaterar – det är också den bild som Lars Calmfors här visar – att sysselsättningsuppgången 2007 och 2008 beror på konjunkturen, inte på reformerna. Det är klart att det då är naturligt att rikta blicken mot kostnaderna för den förda politiken.

Den förda politiken har ingen mätbar sysselsättningseffekt, men den har fått mycket stora effekter på arbetslöshetsförsäkringen. Här riktar Finanspolitiska rådet väldigt skarp kritik mot hanteringen, mot höjningen av avgifterna till arbetslöshetsförsäkringen. 12 procent har lämnat a-kassan. Det är 450 000 människor som står utan försäkringsskydd; det beskrivs i rapporten. I klartext innebär det att det är socialbidrag som är försäkringsskyddet om vi går in i en lågkonjunktur.

Jag vill fråga Lars Calmfors vilka effekterna blir på arbetsmarknaden när en så stor andel av de sysselsatta inte längre tillhör arbetslöshetsförsäkringen.

Finansminister Anders Borg, häromdagen tog riksdagen ställning till att ytterligare höja avgifterna för stora grupper av lågavlönade på arbetsmarknaden, till exempel inom hotell- och restaurangnäringen. Tidigare har finansministern viftat bort problemet med att människor står skyddslösa och bara är hänvisade till socialbidrag. Jag tycker att du gör det nu också. Vilka åtgärder vidtar du för att se till att människor har ett försäkringsskydd på arbetsmarknaden? Tar du till dig av Finanspolitiska rådets skarpa kritik på detta område, och vad kommer då att ske för att förändra situationen?

*Lars Calmfors:* Bara för att förtydliga vill jag säga att vi är tydliga om att det finns ett övervägande stöd för att de sysselsättningspolitiska reformerna på sikt kommer att ha en betydande positiv effekt på sysselsättningen. Sedan skriver vi att erfarenhetsmässigt slår sådana här effekter igenom ganska långsamt.

Det är egentligen väldigt svårt att så att säga utvärdera det som hittills har hänt. Går vi tillbaka till början av konjunkturuppgången var ju situationen att sysselsättningen ökade mindre än den borde göra när produktionen ökade. Sedan ser det i nästa fas ut som att sysselsättningen kanske har ökat något mer än den normalt skulle ha gjort i förhållande till produktionen.

Att dela upp vad som beror på effekter av regeringens reformer och vad som bara är förskjutningar i tidsmönstret mellan åren är i dagsläget mycket svårt.

För att komma till den andra delen av Thomas Östros fråga kan jag säga att det finns två problem med utträdet ur a-kassorna. Det ena problemet är det som kan bli ett stort socialt problem – att människor som inte haft råd lämnar arbetslöshetsförsäkringen. Potentiellt kan det bli ett stort problem vid den nedgång som kommer framöver.

Men det är naturligtvis också ett problem att de som inte löper så stor arbetslöshetsrisk har lämnat arbetslöshetsförsäkringen eftersom de då inte längre bidrar till finansieringen av a-kassan, som ju nu i högre grad ligger på egenavgifterna.

En sak som man ytterligare bör titta på och som vi eventuellt kan göra i nästa rapport – det bör väl också andra studera – är hur fördelningen ser ut mellan de här olika grupperna. Finanspolitiska rådet är mycket positivt till den differentiering av egenavgifterna mellan kassorna som skett. Men det sätt på vilket reformerna gjorts innebär att man riskerar att landa i en situation som inte var avsedd och där alltför få står utan tillräckligt försäkringsskydd. Vi tycker att detta är mycket problematiskt.

*Anders Borg:* Herr ordförande! Låt oss börja med effekterna av förändringarna av arbetslöshetskassans finansiering. Det är en traditionell standpunkt bland ekonomer, från Lindbeckkommissionen och från andra senare som gjort en bedömning, att när man får ett samband mellan arbetslöshet och egenavgifter minskar arbetslösheten och ökar sysselsättningen. Ifaus generaldirektör har till exempel konstaterat att när man återskapar detta samband mellan arbetslöshet och egenavgifter inom olika a-kassor bör också incitamenten för sysselsättningsfrämjande lönesättning förstärkas. Lars Calmfors har själv vid många tillfällen gjort det konstaterandet. Det är positivt att Lars Calmfors konstaterar att en ökad differentiering bör bidra till en bättre fungerande lönebildning.

Tyvär är politiken sådan att man nästan alltid måste jobba med avvägningar. Jag har stor respekt för Thomas Östros synpunkt att ett minskat försäkringsskydd naturligtvis kan vara ett problem. Vi vill ha generösa, väl fungerande och trygghetsskapande arbetslöshetsförsäkringar. Samtidigt är det viktigt att påminna sig om att vi har kanske världens allra bästa försäkringsskydd beträffande a-kassan – jämfört med nästan alla andra länder.

Om det nu visar sig att delar av den grupp som lämnar a-kassan är personer med mer påtaglig arbetslöshetsrisk, ja då får man naturligtvis överväga olika åtgärder för detta. Men rådet tillför inte något underlag kring hur behovet ser ut bland dem som lämnat och det har heller inte funnits något annat underlag än det som finns i a-kasseutredningen. Ser vi till grupper som lämnat arbetslöshetskassorna så är det, enligt arbetslöshetskassorna, framför allt äldre, välutbildade i legitimationsyrken, förtidspensionärer, studenter, ungdomar och företagare. Detta är grupper som kanske anser sig ha mindre behov av försäkringsskydd. Det vi nu förmodligen har att se fram emot är att sänka avgifter för huvuddelen av kassorna tillsam-



mans med en stigande sysselsättning kommer att bidra till att det blir fler medlemmar i de här kassorna och att vi kan förena en väl fungerande svensk modell på arbetsmarknaden med en något högre sysselsättning.

Thomas Östros har naturligtvis rätt i att det här är en avvägning. Vi fäster *väldigt* stor vikt vid full sysselsättning. Det är ett mycket viktigt mål för vår politik.

*Per Åsling (c)*: Jag vill tacka för tre intressanta inledningsanföranden och skulle vilja lyfta fram frågan om saldoöverskottets nyttjande, Lars Calmfors! En av slutsatserna i rapporten är att det är motiverat med ett större överskott än 1 procent under närmast kommande år. Med mellan 1 procent och dagens nivåer, som vi kan tro att vi enligt samstämmiga prognoser kommer att ha under kommande år, finns det ett utrymme för antingen statsskuldsmorteringar eller också reformer. Jag tänker då på strukturella reformer som är viktiga för att öka sysselsättning, tillväxt och företagande.

Givetvis finns det utrymme för bådadera, inte minst tack vare att fler människor i dag är i arbete. Och givetvis måste det här ske med hänsyn tagen till buffertbehov, konjunktur och inflation.

Det vore intressant att få ta del av Lars Calmfors syn på avvägningen statsskuldsmortering kontra strukturella reformer.

*Lars Calmfors*: I rådets rapport landar vi inte i någon exakt avvägning. Vi säger att i den mån man gör reformer, så bör man av försiktighets skull i första hand fokusera på sådant som man tror ger återbetalning i form av högre skattebas, det vill säga högre skatteintäkter.

Vi tycker av försiktighets skull också att det kan finnas anledning att ligga över enprocentsmålet. Vi ska inte hamna under det. Men det är naturligtvis en politisk avvägning. Det behövs inte så mycket i höjning av till exempel offentlig servicenivå i framtiden för att de offentliga finanserna inte ska vara riktigt hållbara. Där gör man, tycker vi, ganska orealistiska antaganden i Finansdepartementets hållbarhetskalkyler.

Ser man tillbaka på hur servicenivå och offentlig konsumtion ökat tidigare, blir slutsatsen att man med all sannolikhet bör vänta sig en betydligt snabbare ökning än i de kalkyler som Finansdepartementet gjort.

Även om vi inte tror det, kan man mycket väl få en sämre sysselsättningsutveckling än vad Finansdepartementet räknar med. Man kan också få en minskning av medelarbetstiden – på den punkten är man ganska optimistisk i Finansdepartementets kalkyler; medelarbetstiden har ju trendmässigt minskat över en längre period. Man kan därför, som till exempel OECD antagit, vänta sig en fortsatt minskning. Det kan därför finnas, goda skäl just för att ta till lite extra och ligga över överskottsmålet och alltså amortera lite mer, för att direkt svara på din fråga.

*Johan Pehrson (fp)*: Också jag vill tacka för mycket bra inledningsanföranden. Jag har en fråga till Lars Calmfors.

Utvecklingen för statens ekonomi är mycket positiv. Däremot går det inte riktigt så bra för kommuner och landsting som man kunde hoppas; prognosen ser lite tuffare ut. Om vi håller oss till staten har vi en situation där vi sannolikt kan amortera, kanske sänka några skatter och öka viktiga investeringar för framtiden.

Vad gäller de reformer som genomförts säger ni att ni är lite tveksamma till sysselsättningseffekterna på kort sikt. Ni pekar dock på att den så kallade jämviktsarbetslösheten sannolikt har pressats ned, vilket är av stort värde för många människor som därmed har ett jobb att gå till i stället för att vara hänvisade till ersättning eller bidrag.

När man nu går vidare tänkte jag höra om Lars Calmfors har några tankar om vilka strategiska skattesänkningar man skulle kunna göra på inkomstsidan. Vad tror du är mest prioriterat? Vi såg tidigare bilder på finansieringsgrad och fördelningseffekter. När man ska väga av detta finns det kanske även möjlighet att väga in tankar på produktivitet och hur man i framtiden ska klara konkurrensen om till exempel välutbildade människor.

*Lars Calmfors:* Vår uppgift är att utvärdera bakåt i tiden och egentligen inte att lägga fram förslag. Men vi vill förstås att vår analys också ska säga någonting inför framtiden. Vi för vissa resonemang om ytterligare steg i ett jobbskatteavdrag. Våra kalkyler visar att det sannolikt skulle ha ganska stora positiva effekter. Men man kanske ska räkna med att de största vinsterna av jobbskatteavdragen redan plockats hem. De, liksom allting annat, har förmodligen en avtagande avkastning. I den mån man inför ytterligare jobbskatteavdrag bör man i första hand fokusera på dem längst ned i inkomstskalan.

Sedan har vi analyserat ett borttagande av värnskatten och en höjning av gränsen för när statlig inkomstskatt börjar gälla. Sådana reformer skulle ha en hög självfinansieringsgrad. Vi har försökt göra kalkyler på det som man kan räkna på: det är utbudet av arbetade timmar. Det är riktigt att utbildning och incitament till utbildning är centrala frågor: de fångas inte i våra kalkyler. När det gäller skattesänkningar högre upp i inkomstskalan, underskattar kalkylerna förmodligen de positiva effekterna. Det är väl så långt jag vill sträcka mig utan att ge några rekommendationer, men jag tycker att jag gjort en rättvisande beskrivning av hur man ska tolka de kalkyler vi gjort.

*Ordföranden:* Som representant för Kristdemokraterna vill jag ställa två frågor. Det ena anknyter till Johan Pehrsons frågor. Det förs ju olika resonemang om olika typer av inkomstskattesänkningar som ger olika starka effekter på sysselsättningen. Om man jämförde de förslagen och resonemangen med sänkningen av arbetsgivaravgifterna undrar jag vad man skulle komma till för slutsats. Vad är din kommentar, Lars Calmfors? Det kunde även vara intressant att få höra John Hasslers syn på detta med tanke på att han i sin föredragning markerat att jobbskatteavdraget varit viktigt.

En annan fundering jag skulle vilja ta upp gäller resonemanget om a-kassan och fastighetsskattereformen. Ni har ju kritiska synpunkter på första steget i a-kassan men också på fastighetsskattereformen. Utifrån ekonomisk-teoretisk synpunkt för ni ett resonemang om att det inte varit det optimala. Nu finns det i politikens värld fler dimensioner än enbart de ekonomisk-teoretiska, vilket också kommenterats.

I en av underlagsrapporterna förs ett intressant resonemang om att det svenska skattesystemet vilar på ett antal grundläggande principer, bland annat principen om likformighet och neutralitet. Däremot förs inga resonemang om andra skatterättsliga principer, till exempel principen om skatt efter bärkraft och likviditetsprincipen. Det stora problemet med fastighets-skattereformen var ju bristen på förutsägbarhet och att man inte kunde betala skatten med pengar man hade. Man beskattades alltså på fiktiva värden.

Jag skulle därför vilja fråga: För ni in andra dimensioner i era resonemang? Och varför saknas resonemang om exempelvis skatterättsliga principer som skatt efter bärkraft, likviditetsprincipen och liknande? Eller har ni aktivt valt bort den typen av bredare resonemang? Det vore intressant att höra hur ni resonerat på den punkten. Frågorna är främst riktade till Lars Calmfors.

*Lars Calmfors:* Vi har egentligen inte gett oss in på någon vägning av sänkta arbetsgivaravgifter mot förändringar av inkomstskatten. Vanligen tänker man sig att sänkta arbetsgivaravgifter ska vara en mer generell åtgärd medan inkomstskattesänkningar kan riktas mot olika inkomstgrupper. Det har nog varit en fördel just när det gällt att få in fler lågutbildade på arbetsmarknaden.

Vi för i och för sig vissa resonemang till exempel om förslagen om en sänkning av arbetsgivaravgifterna för tjänstesektorn, vilken inte kommer att realiseras. Där pekar vi på både för- och nackdelarna. Man kan eliminera vissa snedvridningar eftersom hemarbete och egenarbete inte beskattas, men samtidigt inför man nya. Vi är tveksamma till sänkningen av socialavgifterna för ungdomar, det vill säga om den verkligen är den bästa metoden eller om den blir alltför grov.

Det är möjligt att någon av de andra medlemmarna i rådet kan tillföra ytterligare synpunkter när det gäller just avvägningen arbetsgivaravgifter-inkomstskatter.

När det gäller fastighetsbeskattningen har vi i första hand koncentrerat oss på frågan om likformighet, som är en oerhört viktig fråga. Vi tycker att det är anmärkningsvärt att man inte innan propositionerna lades fram gjorde sådana kalkyler i Finansdepartementet. Senare har man gjort det och kommit till ungefär samma resultat som vi.

Det är klart att vi också förstår att det finns andra, mer politiska, överväganden som gjorts, men det kan inte vara vår uppgift att ta hänsyn till dem. Däremot håller jag med om att likviditetsaspekten finns. Där säger vi

också tydligt att enligt vår uppfattning skulle man ha kunnat hantera den med olika begränsningsregler, vilket man gjorde tidigare. Man skulle naturligtvis ha kunnat tänka sig ytterligare sådana begränsningsregler.

Frågan om skatt efter bärkraft är svår. Vad är bärkraft? Om man har en högt värderad fastighet har man naturligtvis i viss mån en hög bärkraft, men många blir arga när man säger det.

*John Hassler:* Arbetsgivaravgifter och inkomstskatt ger skilda möjligheter till differentiering mellan olika grupper och branscher, som ju Lars var inne på. Särskilt inkomstskatten ger möjlighet till att ha olika skattenivåer för olika typer av grupper av individer. Jag har egentligen inte så mycket svar till Johans fråga utan snarare en fråga till Lars.

Ni är lite skeptiska till den möjlighet till selektiv beskattning av olika grupper som olika skattesystem ger, och ni anser att man kanske redan gått lite väl långt i den riktningen. I teorin för optimal beskattning brukar det komma fram mycket komplicerade skattesystem som är väldigt olika för olika typer av grupper av individer och olika branscher. Ett sådant system skulle förstås bli väldigt oöverskådligt, och så långt kan man knappast gå. Min fråga till Lars är egentligen om det mer är en magkänsla att vi kommit så långt vi kan när det gäller selektiv skatt eller om det finns några forskningsresultat som säger att man inte kan ha mycket mer komplicerade skatter än vad vi har i dag.

*Anders Borg:* I Lars Calmfors och John Hasslers svar ligger att en generell sänkning av arbetsgivaravgifterna inte har någon stor effekt på viljan att vara på arbetsmarknaden, eller att inte vara på arbetsmarknaden, och den påverkar inte heller lönebildningen. Den påverkar så att säga inte sök- beteenden hos dem som är arbetslösa, och på lång sikt sänker den därmed inte heller kostnaden för att anställa. Fördelningen mellan arbete och kapital ges av de internationellt bestämda avkastningskraven på kapital medan ett jobbavdrag gör det mer lönsamt att jobba relativt att inte jobba.

Detta har gjort att vi valt att mer jobba med riktade sänkningar av arbetsgivaravgifter, i detta fall för ungdomar. Jag hoppade över det i min föredragning – rådet har ju framfört kritik där – eftersom jag ville försöka hålla mig till tidsramarna. I det material som delats ut finns en uppskattning att om man sänker arbetsgivaravgiften med 10 procentenheter för unga ökar det sysselsättningen för denna grupp med någonstans mellan 3 och 5 procent, vilket alltså ligger mycket högre än den generella effekten. Det beror på att ungdomar inte har samma förankring på arbetsmarknaden. De har inte lika stor kraft att driva igenom sina lönekrav som andra grupper. Ungdomar är också mer lättroliga.

Därtill kommer att vi har en relativt stark anställningstrygghet i Sverige, vilket vi gärna vill värna om. Men den gör dock att arbetsgivare som är osäkra på ungdomars produktivitet kan bli tveksamma att anställa. Därför kan det finnas skäl att sänka beskattningen för den gruppen och därigenom få fler arbetsgivare att bli mer benägna att pröva den möjligheten.

Låt mig också nämna något om att rådet säger att vi kommit till, eller möjligtvis passerat, gränsen för selektivitet i skattesystemet. Jag är lite osäker på var den gränsen ligger. Om man har områden där skattesänkningar kan ge så stor effekt som en 3–5-procentig ökning av sysselsättningen när man sänker skatten med 10 procentenheter kan det vara värt att sänka skatter. Samtidigt vill jag säga att erfarenheten av de grundliga analyser som vi gjorde – det var i samband med det som vi tog fram bedömningarna av vad effekten för sysselsättning för ungdomar skulle bli när vi prövade tjänsteförslaget under våren – ger vid handen att det är lite svårt att se att det finns särskilt många fler områden än äldre och ungdomar där man skulle kunna se en positiv sysselsättningseffekt. Men det kan man naturligtvis få omvärdera löpande.

*Lars Calmfors:* Om jag ska svara ärligt på frågan om det var forskning eller magkänsla, så är det väl en blandning. Det må vara tillåtet också för oss.

Låt mig börja med hushållsnära tjänster. Om man gör en selektiv skattesänkning på det området eliminerar man ett problem, nämligen att svartarbete och egenarbete inte är beskattade medan tjänster som köps på marknaden är det. En sänkning av skatten på hushållsnära tjänster rättar till en snedvridning men skapar samtidigt en annan, nämligen att dessa tjänster beskattas mindre än annan konsumtion. Det finns en hel del forskning där man i olika länder försökt räkna på ifall det blir en nettoeffektivitetsvinst om man gör en sådan omläggning. Som jag har förstått det kommer den forskningen nästan alltid fram till att det blir en nettovinst.

Om vi sedan ser på förslaget om en bredare sänkning för tjänster blir det svårare. Där tar vi inte ställning. Visst finns det en del forskningsunderlag, men vår magkänsla var att vi helt enkelt ville varna för att vara alltför entusiastisk över teorin om optimal beskattning, alltså att man för varje liten grupp ska kunna hitta en egen lämplig skattesats. Då kommer man nämligen till avvägningen att det blir fler och fler gränsdragningsproblem och fler och fler möjligheter till skatteundandragande genom omdefinitioner. Det finns helt enkelt inte någon forskning som säger var den optimala nivån ligger när man tar hänsyn till sådana effekter.

Jag tror inte att vi egentligen gör så olika bedömningar. En allmän känsla hos många är att om vi fortsätter att ta ytterligare steg på vägen när det gäller selektiva skattesänkningar, så passerar vi nog ganska snart en gräns – om vi inte redan gjort det. Men exakt var den gränsen ligger är det väl ingen som kan säga.

*Ulla Andersson (v):* Jag börjar med att tacka för inledningsanförandena. Jag skulle vilja hålla mig till överskottsålet. När det en gång infördes var det ett mycket rimligt mål, men nu har vi fått tid att reflektera över var vi befinner oss.

Om man väldigt enkelt och snabbt definierar hållbara finanser brukar man säga att det betyder att statsskuldens andel av BNP vid periodens slut ska vara densamma som i dag. Anders Borg sade en gång i tiden att en

rimlig nivå på statsskulden är 40 procent. Under denna tid kommer vi ned till 20 procent, och längre fram kommer vi till och med att ha betalat hela statsskulden.

Om man då skulle problematisera kring detta kan vi se att Finansdepartementet säger att finanserna i dag är på gränsen till ohållbara samtidigt som vi har en av världens lägsta statsskulder. Om vi vid periodens slut skulle ha 2 procent högre statsskuld än i dag är de offentliga finanserna även då ohållbara. Det betyder att vi skulle behöva höja skatterna med mindre än vad regeringen sänkt skatterna under denna mandatperiod – under 40 år – och ändå skulle de definieras som ohållbara och därmed motivera välfärdsåtgärningar. Är det en rimlig definition av hållbara finanser, undrar jag.

Om man till detta lägger Riksrevisionens rapport säger de att en budget i balans ger bättre utfall på offentlig sektors nettoförmögenhet än ett överskottsmål på 1 procent. Överskottsmålet ska, vilket Calmfors också tar upp, vara ett sätt att fördela över generationerna, och enligt Finansdepartementets beräkningar skulle vi ha en hundra procentig BNP-per-capita-tillväxt på dessa år. Är det då rimligt att dagens generation, som har en inkomst på ungefär 200 000, ska spara för att en generation som kommer att ha en inkomst på 400 000 inte ska behöva höja skatterna? Samtidigt har vi ju stora behov vad gäller satsningar på infrastruktur, det behöver göras en energi- och miljömställning och vi skulle också behöva satsa på utbildning och forskning.

Assar Lindbeck tar upp detta när han opponerar sig mot Finanspolitiska rådets rapport. John Hassler har gjort det här i dag. Men när man läser rådets rapport finns det ingen riktig problemformulering kring detta. Man undrar om det över huvud taget skulle ha kommit upp om inte Assar Lindbeck hade skrivit debattartikeln i Dagens Nyheter. Jag skulle vilja höra professor Calmfors kommentar till varför de inte problematiserar dessa frågor mer.

Min fråga till Anders Borg gällde arbetslösheten, men den har Thomas Östros redan ställt. Låt mig dock lämna en kort kommentar till det. Först bestämmer vi oss för att en viss del av arbetskraften ska vara arbetslös, teorin om jämviktsarbetslöshet. Sedan anser finansministern att de ska straffas ekonomiskt. Jag tycker att det är en cynisk politik.

Eftersom jag inte kan ställa den frågan, då den redan tagits upp, ställer jag i stället en fråga om investeringsbudgeten. Nu har Finanspolitiska rådet öppnat upp för att man borde utreda frågan om en investeringsbudget. Storbritannien och Tyskland har den redan, amerikanska delstater likaså. Vi kan konstatera att Sverige har en lägre nivå på offentliga investeringar än andra EU-länder, vilket kan betyda att vi släpar efter. Därför tänkte jag fråga Anders Borg om det inte är rimligt att också staten har en investeringsbudget, precis som kommuner och landsting har. Det finns tydliga kriterier för vad en investering är om man jobbar med kommun- och lands-

tingspolitik. Även företag har det. Det skulle kunna vara ett sätt att öka de offentliga investeringarna. Forskning visar att en ökad offentlig konsumtion leder till ökad privat konsumtion.

*Lars Calmfors:* Jag tycker att det är fel att vi inte problematiserar dessa frågor. Det tycker jag verkligen att vi gör. Däremot ger vi kanske inte så tydliga svar som man skulle vilja, vilket delvis beror på att vi inte har den analysapparat och de data som vi skulle behöva. Vi har sett det som vår uppgift att lyfta fram att det finns ett antal olika avvägningar att göra. Hur ska fördelningen se ut mellan generationer? Hur mycket vikt ska vi lägga vid att utjämna skatterna över tiden? Det är samhällsekonomiskt ineffektivt att under vissa perioder ha mycket högre skatter än under andra perioder. Dessutom har vi försiktighetsmotivet. Ett uppenbart problem är att regeringen i de ekonomiska propositionerna inte klarat ut exakt hur överskotts-målet härleds från de olika avvägningarna.

Vi tar alltså upp detta. Det är en högst berättigad fråga hur man ska se på fördelningen mellan generationer. En möjlig utgångspunkt är att en generation inte ska betala för en annan, men det är klart att det också är en högst legitim ståndpunkt att hävda att om framtida generationer kommer att ha det mycket bättre än vi, varför kan de då inte bära lite högre skatter. Det är dock ingenting som en ekonom kan ge svar på. I stället handlar det om politiska värderingar. Vi har sett som vår uppgift att peka på att det är viktigt att det politiska systemet talar om vad man tycker i dessa frågor, och att man gör det på ett sådant sätt att folk i allmänhet förstår problemställningarna.

När det gäller avvägningen mellan olika generationer har vi i dag inte de generationsanalyser, generationsräkenskaper, som kan ge oss svaret på hur fördelningen ser ut mellan generationer. Det finns bra försök gjorda i Finansdepartementet, men en del andra länder har gjort mer. Vi tycker att man ska göra betydligt mer också i Sverige eftersom det kan ge underlag till en bättre debatt.

Vad gäller kapital och investeringsbudget – det togs ju även upp av John Hassler och Anders Borg – är det intressant att titta på andra länder. Inte minst är Storbritannien intressant. Visserligen har de i dag budgetunderskott som inte ligger så långt från EU:s 3-procentsgräns. Det skulle man kunna tolka som ett argument mot att de valt den gyllene regeln. Å andra sidan är det fråga om var man sätter målet. De har ju satt målet till noll för det totala sparandet i offentlig sektor.

Jag föreställer mig att om man hade ett sådant mål för det totala sparandet i Sverige, skulle man förmodligen utgå från nuvarande mål – 1 procent av BNP i finansiellt sparande och nettoinvesteringar på 1 procent av BNP – och sätta målet för det totala sparandet högre än i Storbritannien. Förhoppningen skulle vara att man får en annan fördelning mellan löpande utgifter och offentliga investeringar än i dag.

Det som fungerat i Storbritannien, och som till exempel OECD är mycket positivt till, är att från att tidigare ha haft en mycket eftersatt infrastruktur, har nettoinvesteringarna höjts betydligt. Tidigare låg de på ½ procent av BNP. Nu är de uppe i 2 procent. Med den eftersatta infrastruktur de haft har det förmodligen varit bra.

Låt mig också ge en kommentar till Anders Borg beträffande om vi verkligen hade högre investeringar när vi hade drift- och kapitalbudget. Jag är för ung för att minnas det, och Anders Borg är ännu yngre, men som jag uppfattat det avvecklades i praktiken systemet med kapital- och driftbudget redan i slutet av 1950-talet och spelade därefter ingen större roll. Jag tror alltså inte att man kan anföra hur det såg ut under 1970-talet som exempel på hur ett sådant system fungerar. Däremot är det riktigt att det fanns problem med hur man hanterade det tidigare systemet med drift- och kapitalbudget. Det avskaffades också, skulle jag vilja säga, av rent politisk-taktiska skäl. Socialdemokraterna ville i slutet av 1950-talet ha en totalbudget som såg sämre ut än driftbudgeten. Det är alltså en svår fråga hur man ska se på det tidigare systemet i Sverige med drift- och kapitalbudget.

Vi ska samtidigt komma ihåg att de problem man hade i Sverige på 1950-talet var innan dagens krav på tydliga regler och ramverk fanns. Med ett tydligt ramverk tror jag ett system med drift- och kapitalbudget skulle kunna fungera på ett mycket annorlunda sätt. Nu argumenterar vi ju inte för en övergång till ett sådant system, utan vi säger bara att det finns argument för, och man bör göra en ordentlig genomlysning av frågan. Vi tror att det är viktigt, oberoende av var man landar, för att upprätthålla legitimiteten för ett saldomål, eftersom den förefaller hålla på att försvagas.

*Anders Borg:* Ulla Andersson och Lars Calmfors argumenterar i princip för att vi borde överväga en övergång till drift- och kapitalbudget.

Jag är inte teoretiker utan praktiker. Jag är finansminister och inte i första hand ekonom. Den erfarenhet vi har från Finansdepartementets sida, och den har väl allra tydligast uttryckts av den som har mest erfarenhet av detta, nämligen Gunnar Sträng, är att det var ett system som föranledde många svåra och ibland till och med märkliga bedömningar. Det var ett system som uppfattades som ogenomträngligt. Det var också ett system som inte gav en öppen och tydlig budgetprocess.

Nu har man prövat systemet i Storbritannien. Jag var där och träffade både Gordon Brown och ett antal ledande analytiker, och man får inte känslan av att de hittat något som bör exporteras till andra. Genomgående har Storbritannien stora svårigheter att i EU-kretsen svara på frågor om hur de upprätthåller stabilitets- och tillväxtpaktens krav på de offentliga finanserna. De har varit ett av de stora länder som nu försatt sig i sitsen att de går in i en period med lägre tillväxt och en finansiell orosperiod med mycket svaga offentliga finanser.



Jag må vara riskobenägen och försiktig av mig, men är det något jag känner i djupet av mitt hjärta så är det att vi aldrig ska försätta Sverige i en sits där vi går in i lågkonjunkturer eller finansiella orosperioder, som vi har vartannat eller vart tredje år, utan att ha vårt hus i ordning. Vi ska inte vara i den sitsen att vi i en lågkonjunktur behöver skära i välfärden eller höja skatter, eller för den delen vara beroende av lån på väldigt irrationella finansiella marknader där banker driver upp spekulationer i den ena och den andra riktningen.

Erfarenheten är snarare den att många länder kommer till Sverige. Den franske budgetministern kommer nästa vecka, och jag tror att Göran Persson har redogjort för hur man från tysk sida varit intresserad av den svenska budgetordningen. Det finns en lång rad andra länder som också gjort liknande studier. Vi har alltså någonting som fungerar väl. För första gången på 30 år är Sverige ett föregångsland när det gäller makroekonomisk stabilitet. Därför må jag vara försiktig när jag säger att vi inte ska experimentera med det.

Gör gärna mer infrastruktursatsningar. Bygg gärna mer vägar och järnvägar. Betala för det genom en noggrann budgetprövning. Håll fast vid den typ av system för budgetprövning som vi har i dag. Det faktum att Gunnar Sträng, efter att ha hanterat de offentliga finanserna i 20 år, upplevde att det var ett system som inte fungerade ger oss skäl att vara försiktiga med att gå tillbaka till ett sådant system.

*John Hassler:* Jag tror att det är tydligt att den ekonomiska politiken måste generera tillräckligt stora buffertar för att man ska kunna hantera ekonomin i kristider och ge utrymme för finanspolitisk expansion. Det är ett mål. Det andra målet är att skapa en rimlig intergenerationell välfärdsfördelning. Dessa två mål är skilda från varandra; det finns en viss överlappning, men den är inte särskilt stor. Jag tror att man måste ha olika metoder och ramverk för att nå dem.

Vi har, som jag ser det, ett välfungerande ramverk för att skapa en tillräcklig finansiell buffert. Det anser jag att vi bör behålla. Det kan vi göra utan att det får särskilt stora intergenerationella konsekvenser, vilket jag visat i de överslagsberäkningar som jag tidigare gick igenom.

När det gäller den intergenerationella välfärdsfördelningen tror jag att man måste fundera mycket mer innan man sjösätter ett system, ett ramverk. Det är rätt komplicerade frågor. Det är ganska klart att det nuvarande begreppet ”långsiktig hållbarhet” egentligen inte är något särskilt bra ramverk för att diskutera den intergenerationella välfärdsfördelningen. Till exempel utgår det från att skatter och välfärdssystem ska vara oförändrade. Rimligare vore att anta att framtida generationer reformerar dessa system på ett vettigt och bra sätt när omgivningen förändras.

Den teoretiska analysen kallas *generational accounting*, generationsräkenskaper, och den typen av analys bör man genomföra, även om man kanske inte kan grunda ett finanspolitisk ramverk direkt på det. Man behöver uppenbarligen tänka mycket mer på det och inte slänga ut barnet med badvattnet genom att ta bort det saldomål som vi har i dag.

*Ordföranden:* Jag tar mig friheten att upplysa om att ESO gjorde en studie om generationsräkenskaper någon gång på 90-talet. Det finns alltså att läsa där.

*Mikaela Valtersson (mp):* Jag tackar för de inledande föredragningarna och en mycket intressant rapport.

Rapporten visar på problem med förändringen av fastighetsskatten. Förändringen har inneburit negativa fördelningseffekter och slopandet av förmögenhetsskatten förstärker dessutom dessa effekter. Vidare är fastighets-skatteförändringen ett av flera exempel på dåligt beredda och illa underbyggda reformer från regeringen – förändringen borde alltså ha belysts bättre. Det har lett till att regeringen ett antal gånger fått dra tillbaka och ändra i förslag som den lagt fram.

Dessutom visar man att det har saknats forskningsstöd för fastighetsskatteformen, trots att man vill hålla fanan högt från regeringens sida vad gäller forskningsanknytning.

Med anledning av det skulle jag vilja rikta några frågor till Anders Borg. Anser han att forskningsresultat kan användas selektivt? Föranleder kritiken någon eftertanke eller åtgärder vad gäller beredningen av förslag i Regeringskansliet och arbetet med det generellt samt vad gäller de fördelningspolitiska effekterna av de här reformerna? Finns det några tankar på att i viss mån försöka återställa den fördelningspolitiska effekten?

*Anders Borg:* Jag tror att det är viktigt att komma ihåg att politik bedrivs med många utgångspunkter. Rådets uppgift har varit att bedöma effekter på ekonomisk tillväxt, sysselsättning och fördelning. I det perspektivet har vi inte argumenterat för att en förändrad fastighetsskatt skulle ha positiva effekter på sysselsättningen. Det är även sant när vi har höjt bensinskatten för att motverka koldioxidutsläpp. Vi har inte försökt hävda att det är någonting som ökar sysselsättningen. Det är en åtgärd som är bra av andra skäl. Att öka koldioxidskatten är bra för att minska utsläppen. Att förändra fastighetsskatten är bra för att vi ska få mer legitimitet i skattesystemet.

Jag delar naturligtvis Mikaela Valterssons oro i de fördelningspolitiska avseendena. Man ska dock komma ihåg att det grundläggande här är att ökad sysselsättning och lägre arbetslöshet leder till en bättre fördelning. Jobbskatteavdraget har, som framgår av utredningen, haft positiva effekter på inkomstfördelningen. Den har i viss utsträckning dämpat inkomstspridningen. Det kan naturligtvis finnas skäl att överväga ytterligare förändringar av jobbskatteavdraget, både för att förstärka sysselsättningen och för att förstärka fördelningseffekterna.

*Lars Calmfors*: Det finns en aspekt till på det som har hänt med fastighetsskatten. I en värld som blir mer och mer globaliserad finns det ett tryck på att ta ned skatterna på rörliga skattebaser. Det har till exempel lett till att bolagsbeskattningen sänkts i ett antal länder.

Då är det extra olyckligt att sänka beskattningen av en skattebas som är sällsynt orörlig. Om man ska diskutera fördelningseffekter kan man påpeka att detta gjordes samtidigt som förmögenhetsbeskattningen togs bort. Vi tycker att det fanns goda skäl för att ta bort förmögenhetsskatten, men kanske inte i första hand de skäl som regeringen framförde. Det är mer en fråga om att olika tillgångar beskattades olika, vilket var mycket ineffektivt. Men det är klart: hade man velat att de här åtgärderna sammantaget inte skulle ha någon fördelningseffekt, skulle man förstås i stället ha höjt fastighetsskatten, som till exempel OECD har rekommenderat. Men det har naturligtvis inte legat i de politiska korten.

*Agneta Gille (s)*: Jag vill vända mina frågor till Anders Borg. Jag är något förundrad över att Anders Borg undvek att svara på Mikaela Valterssons fråga om fastighetsskatten. Jag skulle vilja återkomma till den. I rapporten står det att regeringens finansiering av a-kassan är ett misslyckande och att sänkningen av fastighetsskatten ökar de ekonomiska klyftorna. I min valkrets, Norduppland, kommer 2009 95 procent av småhusägarna att få höjd fastighetsskatt. I Danderyd och Nacka får 0 procent höjd fastighetsskatt. Jag skulle vilja att Anders Borg svarar på detta med att det här ökar klyftorna vad gäller de ekonomiska incitamenten.

Jag tycker att det är intressant med Anders Bors självsäkerhet. De siffror vi fick från Anders Borg ger en bild av att sjukfrånvaron har sjunkit kraftigt. Han slår sig för bröstet och säger att det är det senaste årets politiks förtjänst. Men vi ser att kurvan viker vid 2002–2003. Sedan har den stadigt gått nedåt. Det är inte direkt en förtjänst av att sjukersättningen har sänkts, skulle jag vilja upplysa Anders Borg om.

Den fråga som jag vill komma till handlar om ungdomarna. Jag tycker att ungdomarna är viktiga. Vi har ofta hört ordet utanförskap. Eftersom jag själv har ungdomar vet jag att de står utanför a-kassan. Min första fråga är: Inser Anders Borg att det är en halv miljon löntagare och att väldigt många av dem står utan tryggheten från a-kassan när ekonomin en gång viker?

Ungdomarna har också ett problem med långtidsarbetslösheten, som har fördubblats det senaste året bland unga. Det tycker jag också är ett jättestort bekymmer. Beträffande regeringens politik vad gäller de selektiva skattesänkningarna skriver Finanspolitiska rådet i sina slutsatser att de ytterligare selektiva skattesänkningarna förmodligen har negativa nettoeffekter på den samhällsekonomiska effektiviteten.

Kommer Anders Borg ändå att gå vidare med den planerade utvidgningen av sänkta arbetsgivaravgifter för ungdomar, trots att det förmodligen får negativa effekter, eller vilka åtgärder anser Anders Borg är nödvändiga? Vad gör Anders Borg åt de utsatta ungdomarnas situation?

*Anders Borg:* Agneta Gille ställer ett antal i och för sig komplexa, men ändå väsentliga frågor. När det gäller fastighetsskatten och förmögenhetsskatten är det naturligtvis så att deras effekt på fördelningen är den som rådet har beskrivit. Jag har många gånger påpekat att det är bekymret med borttagandet av förmögenhetsskatten: att det har en fördelningseffekt som tydligt gynnar dem som har stora förmögenheter. Å andra sidan är det nödvändigt för att skapa förutsättningar för likvärdig beskattning av olika tillgångsslag, som Lars Calmfors beskrev, och enligt min uppfattning helt nödvändigt för att säkra Sveriges konkurrenskraft i en globaliserad värld där allt fler länder tagit bort denna skatt.

Men fördelningseffekten går inte att göra till någon annan än den som Mikaela Valtersson och Agneta Gille lyfter fram. Då är frågan vad man kan göra för att med andra åtgärder kompensera för detta. Enligt Finanspolitiska rådets rapport, och även enligt min uppfattning, är till exempel jobbavdraget ett sätt att minska inkomstskillnaderna.

Jag vill invända lite grann mot beskrivningen av hur jag ser på sjukfrånvaron. Jag tycker inte att vi har anledning att slå oss för bröstet och hävda att hela nedgången av sjukfrånvaron sammanhänger med vad den här regeringen har gjort. Den förra regeringen vidtog ett antal viktiga åtgärder, bland annat en enhetlig försäkringskassa och en tydligare uppstramning av regelverket kring sjukskrivningar. Många sjukskrivna uppfattade det som att man jagade dem, men på lång sikt har åtgärderna visat sig vara nödvändiga för att vi ska komma tillbaka till ett system där vi har en trygg försäkring för dem som är sjuka, men också en tydlig försäkringsadministration.

Det arbetet har vi nu bedrivit vidare, och Försäkringskassan gör bedömningen att dessa regeländringar, som inte handlar om sänkt ersättning, i huvudsak leder till betydligt lägre kostnader. Jag vill inte ge sken av att förändringen av sjukförsäkringen bara är den här regeringens förtjänst. Den förra regeringen gjorde ett viktigt arbete på det området.

När det gäller kassorna och att cirka 500 000 personer står utanför tycker jag att det är viktigt att vi försöker se vad som är ett viktigt problem och hur stort det är. Det viktiga problemet är om människor av ekonomiska skäl har lämnat kassorna och därmed har sämre försäkringskydd men ändå har en betydande risk för arbetslöshet. Väldigt stora grupper som har lämnat a-kassan tycks inte uppfatta det så.

Ett alternativ vore att frångå modellen med fackliga kassor och i stället ha en allmän, obligatorisk arbetslöshetsförsäkring. Jag är personligen övertygad om att fackligt administrerade a-kassor är en bra modell för Sverige. De har bidragit till och varit en viktig beståndsdel i den svenska modellen. Samtidigt vill vi ha en modell som fungerar med en något högre sysselsättningsnivå och lägre arbetslöshet. Då är differentiering av egenavgifterna ett sätt att uppnå det. Beräkningar har gjorts om att det skulle kunna ge en stor effekt. Man skulle kunna hävda att det handlar om en nedgång av

arbetslösheten på över 1 procent. Men det skulle förutsätta att man hade perfekt överensstämmelse med kassorna. Det har vi inte. Det är en väsentligt lägre effekt som vi anser kan komma av detta.

Det är en svår avvägning. Visar det sig på sikt att betydande grupper med försäkringsbehov står utanför måste vi titta på detta. Ett alternativ är obligatorisk a-kassa. Ett annat alternativ kan vara att se över avgiftsnivån. Socialdemokraterna har förordat det. Det alternativet är naturligtvis också förenligt med en bibehållen grad av differentiering av kassorna, som är det centrala för arbetslösheten.

Men som vi ser det är det ännu inte klarlagt att det är en stor grupp som lämnat a-kassan trots att den har ett påtagligt försäkringsbehov. Den största gruppen förefaller vara människor som vid en obligatorisk a-kassa i stället skulle tvingas in i en försäkring med en månadskostnad på kanske 400–500 kronor, en försäkring som de inte uppfattar att de behöver. Det har naturligtvis också negativa effekter.

Jag uppfattade det som att frågan rörde fördelningseffekten av fastighets-skatten. Jag gör ingen annan bedömning där än Agneta Gille och Mikaela Valtersson.

*Ordföranden:* Det gällde också arbetsgivaravgifter för ungdomar.

*Anders Borg:* Jag försöker svara på så mycket jag kan. Det är många, viktiga och berättigade frågor.

När det gäller ungdomarna är vår uppfattning att de bedömningar och skattningar som vi kan göra tyder på att ungdomar är relativt känsliga för sänkta arbetsgivaravgifter. De skattningar vi har gjort och som jag redovisade i de underlag som delades ut i dag ligger om jag minns det rätt på 0,3–0,5 för ungdomsgrupperna. Det skulle betyda att 10 procentenheters sänkning av arbetsgivaravgifterna kan leda till någonstans mellan 3 och 5 procents ökning av sysselsättningen för ungdomar. Det är i så fall en bra och motiverad åtgärd.

Samtidigt delar jag naturligtvis rådets uppfattning att gränsdragningsproblem är viktiga. Nu är dock gränsdragning vid ålder, som vi alla med åren lär oss, svår att komma ifrån. Man är född det år man är, och det är det som står på legitimationen. Men i andra sammanhang tror jag att gränsdragningsproblemet kan bli mer problematiskt. Jag hoppas att jag besvarade frågan.

*Lars Elinderson (m):* Jag vill också tacka för en bra inledning och en väldigt spännande rapport. Jag skulle vilja återvända till sysselsättningspolitiken. De slutsatser som ni drar är väl inte speciellt kontroversiella. Sysselsättningsåtgärderna, både på a-kassansida och på jobbskattesida, kommer i första hand att ha långsiktiga effekter.

Men det leder inte naturligt till att konjunkturreffekterna är de enda effekter som slår igenom i den drastiska ökningen av antalet sysselsatta och minskningen av antalet arbetslösa som har skett. Jag skulle vilja höra John Hasslers och Lars Calmfors kommentarer till de faktorer som talar i mot-

satt riktning. En är det som påpekades här, att den sysselsättningsökning som har skett om man jämför med tidigare låg- och högkonjunkturer har underskattats i nästan alla bedömningar. Jämför man dessutom med andra länder kan man se att sysselsättningsökningen och minskningen av arbetslösheten är betydligt större i Sverige än i samtliga EU-länder i alla fall.

En annan faktor är, som också finansministern påpekar, att vi för första gången på över 20 år har brutit samverkanstrenden mellan arbetslöshet och sjukskrivning. Jag skulle vilja att ni kommenterade varför just dessa fakta talar mot att de politiska åtgärderna har påverkat sysselsättningen också på kort sikt.

*John Hassler:* Det här är Lars Calmfors specialområde, så jag ska inte säga så mycket mer än att jag noterar att den bedömning som man gör är att de åtgärder som har vidtagits kan leda till 1 procents minskning av jämviktsarbetslösheten. Det är väldigt stora effekter, måste jag säga. Stämmer det, vilket vi i och för sig inte vet ännu, måste man säga att det är en stjärna i kanten till regeringens politik.

*Lars Calmfors:* Vår bedömning av effekten på jämviktsarbetslösheten är nog lite högre än många andras. Vi bygger på den forskning som finns och de underlagsrapporter som vi har beställt. Då landar vi i en lite större effekt än vad andra har gjort. Men självklart är osäkerheten stor.

Angående effekten hittills tycker jag, som jag sade tidigare, att det är ett problem att vi först blev förvånade i konjunkturuppgången över att det inte kom så mycket jobb som det borde utifrån tidigare samband. Sedan har det kommit mer. Det gör det mycket svårt att dra slutsatser. Det kan vara fråga om en förskjutning i arbetsgivarnas anställningsmönster över tiden. Man kanske ville vara säkrare än tidigare på att det var en varaktig konjunkturuppgång innan man började anställa. Det här ger ett tolkningsproblem.

Sedan är det sannolikt så att själva konjunktur- och efterfrågeuppgången har varit starkare i Sverige än i många andra EU-länder. Det jag tror, och det var Anders Borg också inne på, är att reformerna möjligen kan ha haft en effekt på löneökningstakten och därmed också på inflationstakten. Där är det väl så att ingen riktigt förstår vad som har hänt. De ursprungliga prognoserna när avtalen slöts låg förhållandevis högt, även för 2007. Sedan blev nästan alla förvånade, i alla fall vi, över att löneökningarna för 2007 hamnade betydligt lägre än enligt prognoserna. Det är tänkbart att det kan ha berott på att regeringens reformer verkat snabbare än vad vi väntade oss. Men även om det skulle vara fallet, så har det nog inte gjort så stor skillnad för sysselsättningen. En lägre inflation än som annars skulle blivit fallet leder visserligen till en annan penningpolitik, men det tar erfarenhetsmässigt ett par år innan det slår på sysselsättningen.

Mot att det skulle ha en mycket snabb effekt på lönebildningen talar att avtalen ledde till ganska höga löneökningar längst ned: det blev höga ökning av minimilönerna. Egentligen borde regeringens arbetsmarknadsreformer ha hållit tillbaka de lönerna kraftigare än andra löner, men så var inte fallet.

Jag bara nämner de här olika tankarna. Jag har inget bestämt svar utan konstaterar bara att utvecklingen när det gäller löneökningarna är svårtolkad. Det tar nog lite tid innan vi får en bättre uppfattning om vad som har hänt. Det är också möjligt att det kan vara fråga om problem med statistiken.

*Johan Pehrson (fp):* Det här med hur benägen man är att anställa är väldigt viktigt. Rådet föreslår, eller verkar åtminstone föreslå, ett visst ökat ansvar på arbetsgivarna igen för rehabilitering. Jag tror att en viktig anledning till att vi har kunnat minska arbetslösheten så kraftigt är att vi har gjort det lättare att anställa personer genom att vi har tagit bort medansvaret för bland annat sjukförsäkringen. Där har vi fått in stora grupper som annars kanske skulle ha fortsatt att vara utanför arbetsmarknaden. Tror inte Finanspolitiska rådet att det finns en ökad risk för en återkommande situation där många människor befinner sig utanför arbetsmarknaden beroende på att de har varit lite svårare att anställa för att man är rädd för till exempel sjukdom?

*Lars Calmfors:* Jag skulle gärna skicka den frågan vidare till Laura Hartman, som är den som i första hand har jobbat med det och som är expert på just det området.

*Laura Hartman:* Frågan om arbetsgivaransvaret inom sjukförsäkringen är absolut inte enkel. Vad vi försöker skriva i rapporten är egentligen två saker. Vi nämner borttagandet av medfinansieringen. Vi är smått kritiska till den motivering som fanns på den tiden. Man tyckte sig kunna se selektionseffekter, som du tar upp, det vill säga att arbetsgivarna inte vill anställa folk som bedöms som riskfall. Det är teoretiskt mycket tänkbart att sådana effekter uppkommer. Men det fanns inga utredningar på den tiden. Vi menar att man ger sken av att det finns forskningsstöd i de fall där det inte finns. Men det ska uppfattas som ganska mild kritik, för det kan ändå tänkas att sådana effekter uppkommer.

Vad vi skriver om de nuvarande reformerna och att arbetsgivarna slipper undan ansvaret lite för lätt är att problemet är att man ålägger arbetsgivarna ett större ansvar än tidigare för att ta hand om rehabiliteringen, medan det inte finns några bindande sanktioner och inte heller några morötter större än tidigare till att bära detta ansvar.

I slutändan har vi alltid den avvägningen att göra om det är så att sådan undanträngning av svaga grupper kommer. Det gör frågan väldigt komplicerad. Men jag ser det ändå som ett grundläggande problem att man säger att arbetsgivarna ska ta större ansvar, då ansvar utan sanktioner i många tidigare fall inte har visat sig vara något bindande ansvar i slutändan.

*Ordföranden:* Klockan går! Eftersom vi har en votering klockan tolv tvingas jag, trots att vi har några frågeställare kvar, att dra ett streck här. Jag vill tacka professor Lars Calmfors, finansminister Anders Borg och professor John Hassler för er medverkan, men också representanter och medlemmar från Finanspolitiska rådet som har kommit hit och deltagit, en del också med svar på frågor, och självklart alla som har kommit hit och deltagit i detta seminarium. Ett stort tack för er medverkan, och tack för den intressanta information vi har fått fram! Tack ska ni ha!