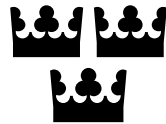


1

Finansplan



1 Finansplan

Investeringar för Sverige

Sverige ska vara ett land där alla är med och bidrar. Ett land där människor ges möjligheter. Ett land som kännetecknas av människors vilja till utveckling och förmåga att ta ansvar såväl för sig själva som för samhället. Ett land där kvinnor och män har samma förutsättningar i livet. Det är ett måste för att vi ska kunna ta oss an morgondagens utmaningar för Sverige och ta ansvar för kommande generationer. Sverige ska präglas av självförtroende och solidaritet och människor ska kunna mötas som jämlikar. Människor ska kunna känna trygghet i sin vardag och hopp inför framtiden.

Utmaningar för Sverige

Sverige är på många sätt ett fantastiskt land men vi står inför betydande utmaningar. Arbetslösheten måste bekämpas så att fler kan ha ett arbete, leva på sitt arbete, få bra och rimliga arbetsvillkor och därmed få större makt att forma sina liv. Att öka sysselsättningen och pressa ned arbetslösheten är centralt för att förbättra välfärden, något som också är helt avgörande för kvinnors livsvillkor. Den negativa kunskapsutvecklingen i skolan behöver vändas så att alla elever får en ärlig chans att lyckas i skolan. Bara så säkrar vi Sveriges långsiktiga utveckling och konkurrenskraft. Klimatpåverkan behöver minska för att det ska vara möjligt även för våra barn och barnbarn att leva ett gott liv. Sverige ska vara ett land som håller ihop. Klyftorna mellan samhällsklasser, kvinnor och män, samt land och stad, behöver minska för att alla människor som bor här ska kunna nå sin fulla potential. En feministisk grundsyn ska

präglade hela politiken. Jämlikhet bygger tillit och bättre livsvillkor.

De människor som flyr till Sverige och som har asylskäl ska inte bara få trygghet. Deras kraft och kunskap behöver tas tillvara och det måste skapas möjligheter för dem att stå på egna ben.

Utgångsläget för svensk ekonomi

Regeringen ska ta sig an dessa utmaningar för Sverige med en ansvarsfull ekonomisk politik. De kommande åren förväntas svensk ekonomi förbättras. Den ekonomiska utvecklingen i många av världens framväxande ekonomier försvagas något. Samtidigt är den amerikanska tillväxten stark och Europa lämnar stegvis en lång period av ekonomisk stagnation med arbetslöshet och fattigdom i kölvattnet av finanskrisen. Sammantaget ser vi en gradvis starkare utveckling i omvärlden som bidrar till ett förbättrat konjunkturläge, ökande välbefinnande och en fallande arbetslöshet i Sverige. Uppgången är dock osäker och riskerna för en svagare utveckling är betydande. Den svenska finanspolitiken måste i detta läge värna uppgången och samtidigt ha hög beredskap för en hastigt försämrade utveckling.

Ordning och reda i de offentliga finanserna är en förutsättning för fler jobb och en hållbar finansiering av välfärden. De offentliga finanserna har successivt försämrats under de senaste åren och 2014 gick den offentliga sektorn med 75 miljarder kronor i underskott. När finanskrisen inleddes uppvisade den offentliga sektorn betydande överskott. I detta läge var en expansiv finanspolitik motiverad för att dämpa finanskrisens negativa effekter på Sverige. Den förra regeringen genomförde framför allt omfattande skattesänkningar, vilket har sämre effekter på

arbetslöshet och tillväxt än en motsvarande ökning av de offentliga investeringarna eller en förbättrad service i den offentliga sektorn. Vidare fortsatte den förra regeringen att genomföra omfattande ofinansierade skattesänkningar trots att konjunkturläget förbättrades. Detta var inte en hållbar politik. Regeringen har därför lagt om finanspolitiken. Nya reformer finansieras fullt ut genom utgiftsbesparingar inom vissa områden samt inkomstförstärkningar. Enligt prognosen i denna budget halveras under-skotten.

Ett tydligt sysselsättningsmål ska styra den ekonomiska politiken. Regeringens mål är att antalet personer som arbetar och antalet arbetade timmar i ekonomin ska öka så att Sverige når målet om lägst arbetslöshet i EU 2020. Fler människor ska ha ett jobb att gå till och färre ska vara deltidsarbetslösa. Kvinnors sysselsättning och arbetskraftsdeltagande måste öka.

Investeringar i jobb

För att möta framtidens utmaningar måste vi investera i Sverige. Investeringar i jobben görs inom regeringens jobbagenda. Den består av tre delar: investeringar i bostäder, klimatomställning och infrastruktur; en aktiv närings- och innovationspolitik; och investeringar i kompetens och matchning. Ökad jämställdhet och jämlikhet är en del av problemlösningen – arbetet ska därför bedrivas med ett tydligt jämställdhetsperspektiv i alla delar av agendan. När välfärden stärks och omfattar fler skapas nya arbetstillfällen, samtidigt som det skapar bättre förutsättningar att arbeta och arbeta heltid.

När vi ökar investeringarna i infrastruktur och bostäder skapar vi jobb här och nu och förutsättningar för nya jobb på sikt. Genom att öka underhållet av landets järnvägar och vägar ges förutsättningar för att trygga jobben och minska samhällets miljö- och klimatpåverkan. När vi bygger förbättras möjligheterna för människor att hitta en bostad och att pendla till jobbet eller att flytta dit jobben finns. Investeringar i kollektiva färdmedel är särskilt viktigt för att främja kvinnors deltagande på arbetsmarknaden och möjligheter att öka sin arbetstid. Självklart behövs också andra insatser för att öka kvinnors deltagande på arbetsmarknaden. Bostadsbristen utgör inte bara ett hinder för en fungerande arbetsmarknad. Den bidrar också till den snabba prisutvecklingen på bostadsmarknaden som både innebär en risk för den makroekonomiska

stabiliteten och gör det allt svårare för människor att komma in på bostadsmarknaden. Särskilt problematisk är bristen på hyresrätter som spelar en viktig roll för en inkluderande arbetsmarknad och en välfungerande bostadsmarknad.

Som ett led i regeringens ökade ambitioner på investeringsområdet har regeringen tagit fram en investeringsplan för de statliga anläggningstillgångarna. Bland annat visar denna att de statliga investeringarna i infrastruktur beräknas öka med ca 43 procent mellan 2015 och 2019.

Investeringar i klimatomställningen är även viktiga för sysselsättningen. Tekniska lösningar för att motverka klimatförändringar banar väg för ökad export och nya jobb. Investeringar i klimatomställning bidrar till att upprätthålla och förbättra näringslivets konkurrenskraft och att utveckla svensk industri. En god miljö är en förutsättning för näringar inom turism, fiske och lantbruk.

En aktiv närings- och innovationspolitik förbättrar företagsklimatet så att fler företag kan starta och befintliga företag får utökade tillväxtpotentialer. Även ett fortsatt aktivt jämställdhetsarbete som tar till vara såväl kvinnors som mäns kompetens och förmåga till entreprenörskap stärker konkurrenskraften. Bättre samordning och ökade resurser till exportfrämjande, nyindustrialisering och innovation, samt ett reformerat statligt riskkapital har en betydande potential att stärka tillväxten av jobb i hela landet. För att stärka företagsklimatet på landsbygden krävs särskilt förbättrad lokal service och initiativ för att stärka turistnäringen, skogs- och jordbruket, infrastrukturen samt en mer samordnad statlig planering av placeringen av vissa myndigheter. Den upphandling som bedrivs av stat, kommun och landsting, drygt 600 miljarder per år, kan när det är lämpligt också användas för att tillförsäkra arbete och praktik åt unga utan arbete och långtidsarbetslösa.

Matchningen på arbetsmarknaden fungerar allt sämre. Arbetslösheten är hög, samtidigt som det finns många lediga jobb att söka. För att fler ska komma i jobb behöver vi öka investeringarna och förbättra möjligheterna till utbildning och matchningsinsatser så att människor har den kunskap och kompetens som efterfrågas. Detta är särskilt viktigt eftersom arbetslösheten är ojämnt fördelad mellan olika grupper. Alla ska få chansen till första jobbet. Gymnasieutbildning är i dag i många fall en förutsättning för att komma

in på arbetsmarknaden. Därför är det både viktigt att det finns en rättighet att läsa in en gymnasieutbildning inom den kommunala vuxenutbildningen (komvux) och möjligheter att ställa krav på individen, genom t.ex. deltagande i de utbildningskontrakt som nu införs. Vidare behöver yrkeshögskolan byggas ut och ges bättre planeringsförutsättningar. För att öka utflödet till arbete och utbildning av långtidsarbetslösa anser regeringen att sysselsättningsplaceringar ska ersättas med insatser som utgår från varje individs behov och förutsättningar. Exempel på sådana insatser är extratjänster, subventionerade anställningar, utbildning och praktik, vilka bidrar till att fas 3 avvecklas successivt. Bra arbetsvillkor är grundläggande.

En orolig omvärld kräver förmåga att försvara Sverige och förmåga att ta vår del av ansvaret för dem som drabbas av förtryck och väpnad konflikt. Oroligheter i länder som Syrien och Irak har lett till att många människor tvingas fly. Antalet människor som är på flykt har inte varit så många sedan andra världskriget. Sverige har i ett europeiskt perspektiv tagit ett jämförelsevis mycket stort ansvar i denna flyktingsituation. Fler länder i Europeiska unionen behöver ta sitt ansvar.

Regeringen är väl medveten om den stora ansträngning som dagens situation innebär för många kommuner. Alla kommuner behöver ta ansvar och kommunernas möjlighet att ta det ansvaret behöver förbättras. Att förkorta etableringstiden och förbättra möjligheterna för människor att komma i arbete är den bästa långsiktigt hållbara politiken. Därför satsar regeringen på åtgärder för att förbättra etableringen, bl.a. i form av en valideringssatsning och s.k. snabbspår in på arbetsmarknaden. Regeringen anser att alla kommuner ska bidra till mottagandet och föreslår en höjning av schablonersättningen till kommunerna för mottagandet av nyanlända.

En jämlik kunskapsskola med tid för varje elev

Regeringens mål med skolpolitiken är en jämlik kunskapsskola med tid för varje elev. Kunskapsresultaten i den svenska skolan har fallit år för år. Samtidigt har den svenska grundskolan blivit allt mer ojämlig, och segregationen och kunskapskillnaderna mellan skolor har ökat de senaste tio åren. Skillnaderna mellan flickor och pojkar i grundskolan – där pojkar generellt presterar

sämre än flickor och flickor i högre grad upplever stress och mår dåligt – är inte acceptabla.

Stereotypa könsnormer, kränkande behandling och diskriminering ska aktivt motarbetas. En utgångspunkt för förskolan och skolan är att barn och elever ska ges möjlighet att pröva och utveckla sin förmåga och sina intressen. Varje elev ska ges förutsättningar att uppnå de nationella målen för utbildningen, oavsett könstillhörighet eller könsidentitet. Alla ska få chansen att göra sitt allra bästa.

Skolans viktigaste resurs är lärarna. Genom att vi i dag satsar för att rekrytera, behålla och utveckla fler duktiga lärare kan resultaten vändas i framtiden. För detta krävs högre lärarlöner och bättre förutsättningar för lärare att kunna möta varje elev. Staten behöver vidare ta ett större ansvar för att stödja skolor med låga kunskapsresultat. Genom investeringar i tidiga insatser, för ökad attraktivitet i läraryrket och de nationella utvecklingsprogrammen ska kunskapsresultaten lyftas och segregationen brytas. Fler ska anställas i svensk grundskola så att lärare får mer tid för sitt arbete och så att klasserna kan bli mindre i lågstadiet. Alla skolor ska vara bra skolor.

En hållbar framtid

Klimatfrågan är vår tids stora ödesfråga. Klimatförändringarnas konsekvenser på havsnivå, väderförutsättningar och lokala livsmiljöer har stora konsekvenser för såväl människor som växt- och djurliv. I ett globalt perspektiv drabbas kvinnor ofta särskilt hårt av klimatförändringar. Att begränsa världens utsläpp av växthusgaser så att temperaturökningen håller sig så långt under två grader som möjligt förbättrar möjligheten till ett långsiktigt välbefinnande. Sverige ska vara en ledande kraft i klimatomställningen. Med högt ställda mål ska Sverige vara drivande i de internationella förhandlingarna om ett nytt klimatavtal. Bara så tar vi vårt moraliska ansvar för framtida generationer, samtidigt som vi tar vara på de jobb- och innovationsmöjligheter som följer med den gröna omställningen. Ska Sverige klara sina åtaganden krävs att vi ökar takten i omställningen – genom ökade investeringar i miljövänlig och resurseffektiv teknik, men också genom klimatfinansiering i utvecklingsländer. Även takten i arbetet med att nå miljö kvalitetsmålen ska ökas.

Ökad välfärd, jämlikhet och trygghet

Gemensamt finansierade välfärdstjänster ska komma alla till del, oavsett bakgrund och betalningsförmåga. En utbyggd välfärd bidrar också till att öka antalet arbetade timmar bl.a. genom att ge såväl kvinnor som män möjlighet att arbeta heltid. Därför är fortsatta investeringar i välfärden nödvändiga. Alltför många människor, främst kvinnor, har gått ned i arbetstid eller helt slutat arbeta för att ta hand om någon närstående. En bättre äldreomsorg och högre kvalitet i fritidshemmen är således inte bara en fråga om en trygg ålderdom respektive barndom, det är också en fråga om människors möjlighet till arbete och en förutsättning för att förbättra kvinnors livsvillkor. Sveriges regering är en feministisk regering.

Folkhälsan i Sverige är god, men ojämnt fördelad. För att sluta de påverkbara hälsoklyftorna krävs offensiva reformer, inte minst vad gäller kvinnors hälsa och ungas psykiska hälsa. Därför görs satsningar på avgiftsfri mammografi, ungdomsmottagningar och avgiftsfri tandvård. Tidiga insatser kan bidra till minskade sjukskrivningar. Satsningar genomförs också för att stärka de professioner som bär svensk hälso- och sjukvård.

Arbetslöshet eller långvarig sjukdom ska inte leda till fattigdom. Människor vill arbeta och bidra efter förmåga. I september 2015 höjdes därför både den högsta dagpenningen och grundbeloppet i arbetslöshetsförsäkringen. Den bortre tidsgränsen i sjukförsäkringen avskaffas. Vidare görs satsningar på sommarlovsstöd, på socialtjänsten i syfte att förstärka arbetet med barnärenden samt en höjning av riksnormen för försörjningsstöd för att förstärka de mest ekonomiskt utsatta barnfamiljernas ekonomi.

Med växande klyftor minskar de gemensamma erfarenheterna och beröringspunkterna. Därmed urholkas förståelsen för andra människors livssituation. Det gör det svårare för Sverige som nation att gemensamt ta sig an de stora framtidsutmaningarna. När avståndet mellan människor blir för stort minskar friheten. I stället ökar oro och misstänksamhet. De växande klyftorna är även ett hot mot den ekonomiska utvecklingen. Politiken ska därför användas för att öka den ekonomiska jämlikheten – ett jämlikt Sverige är ett framgångsrikt Sverige. Detta är viktigt inte minst för att möta den växande rasismen och främlingsfientligheten.

De flesta pensionärer har ett långt yrkesliv bakom sig. De har bidragit till att bygga vår välfärd. Pensionärer förtjänar trygghet i vardagen och välfärdstjänster som finns tillgängliga när de behövs. Att lön och pension beskattas olika är principiellt fel och dålig fördelningspolitik. Därför tar regeringen nu det första steget för att sluta klyftan i beskattning. För pensionärer med de lägsta inkomsterna sluts klyftan helt. Detta gynnar framförallt kvinnor eftersom de har de lägsta pensionerna. Regeringen stärker resurserna och tar flera initiativ för att kommuner och landsting ska klara bemanningen av de tjänster våra äldre behöver. Oavsett om man har familj eller ett annat stort nätverk omkring sig eller inte ska man kunna känna sig trygg.

Nya investeringar läggs till tidigare satsningar

I denna proposition, som bygger på en överenskommelse mellan regeringspartierna och Vänsterpartiet, tar vi oss an de stora framtidsutmaningarna. Totalt föreslår vi nu investeringar och andra satsningar på drygt 24 miljarder kronor för 2016. Dessa tillskott läggs till de 20 miljarder kronor som regeringen aviserade för 2016 i 2015 års ekonomiska vårproposition (2014/15:100), se tabell 1.1. Den unika situation som uppstod vid riksdagens behandling av budgetpropositionen för 2015 ledde till att vårpropositionen innehöll mer omfattande förslag och aviseringar än under normala förhållanden.

Vi löser inte arbetslösheten och matchningsproblemen på arbetsmarknaden, de låga skolresultaten eller klimatutmaningen med ytterligare nedskärningar och kortsiktiga skattesänkningar. För att möta dessa utmaningar behöver vi investera i Sverige. I bostäder, klimatomställning och infrastruktur, i kunskap och konkurrenskraft och i välfärd och jämställdhet.

Tabell 1.1 Reformerna i 2015 års ekonomiska vårproposition och i budgetpropositionen för 2016

Miljarder kronor

	2016	2017	2018	2019
2015 års ekonomiska vårproposition (VÅP15)				
Fler jobb och stärkt konkurrenskraft	5,48	7,30	8,37	7,16
En jämlik kunskapsskola med tid för varje elev	2,55	2,65	2,65	2,30
En hållbar framtid	2,01	2,01	2,01	1,41
Ökad välfärd och trygghet	6,49	6,45	6,38	4,48
Andra reformer	3,44	4,00	3,67	3,49
Summa reformer VÅP15	19,97	22,41	23,07	18,83
Summa finansiering VÅP15	20,41	25,24	25,97	24,02
Effekt offentliga finanser VÅP15	0,44	2,83	2,90	5,19
Budgetpropositionen för 2016 (BP16)				
Investeringar för jobb	8,80	10,34	10,35	10,29
Investeringar i skolan	2,91	4,14	4,02	3,82
Investeringar i klimat-omställning och energi	1,19	1,52	1,55	1,57
Reformer för ökad välfärd och trygghet	6,52	6,71	6,94	6,96
Bättre mottagande och snabbare etablering	1,98	3,60	3,97	3,24
Sverige i världen	1,77	2,35	2,68	2,80
Övriga reformer	1,40	1,54	1,20	1,34
Summa reformer BP16	24,57	30,21	30,70	30,01
Summa finansiering BP16	24,66	30,42	32,04	35,96
Effekt offentliga finanser BP16	0,09	0,21	1,34	5,95
Summa reformer VÅP15 och BP16	44,54	52,62	53,77	48,84
Summa finansiering VÅP15 och BP16	45,07	55,66	58,01	59,98

Tabell 1.2 Reformerna och finansiering i budgetpropositionen för 2016

Effekt på finansiellt sparande i offentlig sektor

Miljarder kronor	2016	2017	2018	2019
Reformer				
Investeringar för jobb				
Investeringar för fler bostäder	5,50	6,10	6,10	6,10
Infrastruktur och transporter	0,10	0,15	0,08	0,08
Investeringar i kunskap och kompetens	1,15	1,66	1,66	1,66
Aktivt stöd till långtidsarbetslösa m.fl.	0,87	1,19	1,26	1,31
Aktiv näringspolitik	0,26	0,29	0,29	0,27
Jobb i hela landet	0,92	0,96	0,96	0,87
Investeringar i skolan				
Lärlöner	1,50	3,00	3,00	3,00
Skolreformer	1,01	0,85	0,77	0,59
Höjd skolschablon för asylsökande barn	0,39	0,29	0,24	0,22
Investeringar i klimatställning och energi				
Klimatfinansiering i utvecklingsländer	0,50	0,50	0,50	0,50
Solceller	0,23	0,39	0,39	0,39
Miljöbilspaket	0,09	0,19	0,22	0,24
Miljö- och energisatsningar	0,37	0,45	0,45	0,44
Reformer för ökad välfärd och trygghet				
En trygg ålderdom	2,07	2,07	2,07	2,07
Jämlik, jämställd och tillgänglig hälso- och sjukvård	2,86	2,79	3,02	3,02
Bortre tidsgränsen i sjukförsäkringen avskaffas	0,27	0,29	0,28	0,33
Trygghet och möjligheter för alla barn	0,63	0,63	0,63	0,63
Ökade stöd till kulturen	0,18	0,39	0,39	0,37
Stöd till ideella organisationer	0,25	0,26	0,27	0,27
Höjd föräldrapenning på grundnivå	0,26	0,28	0,29	0,27
Bättre mottagande och snabbare etablering				
Bättre kommunmottagande	1,14	2,67	2,99	2,27
Snabbare etablering	0,85	0,94	0,98	0,97
Sverige i världen				
Försvarsöverenskommelsen	1,32	1,90	2,20	2,32
Förstärkning Säkerhetspolisen	0,07	0,07	0,10	0,10
Bistånd	0,38	0,38	0,38	0,38
Övriga reformer	1,40	1,54	1,20	1,34
Summa reformer	24,57	30,21	30,70	30,01

Tabell 1.2 Reformers och finansiering i budgetpropositionen för 2016 (forts.)

Effekt på finansiellt sparande i offentlig sektor

Miljarder kronor	2016	2017	2018	2019
Finansiering och budgetförstärkningar				
<i>Inkomstökningar</i>				
Avtrappning av jobbskatteavdraget	2,71	2,71	2,71	2,71
Ingen uppräknings av nedre skiktgränsen för statlig inkomstskatt för 2016 och begränsad uppräknings för 2017	1,67	2,80	2,80	2,80
Slopade skattereduktioner för gåvor	0,25	0,25	0,25	0,25
RUT-avdrag (halverat tak för personer under 65 år + slopad matlagning m.m.)	0,09	0,09	0,09	0,09
ROT-avdrag	5,57	5,57	5,57	5,57
Särskild löneskatt för äldre (6,15%)	1,77	1,71	1,68	1,67
Tidigarelagd slopad nedsättning av socialavgifter för unga	0,39			
Höjd beskattning av sparande på investeringssparkonto och i kapitalförsäkring	2,00	2,00	2,00	2,00
Slopade avdragsrätt för förvaltningsutgifter	0,18	0,18	0,18	0,18
Höjd energiskatt på bensin och dieselbränsle samt förändrad skattebefrielse för vissa biodrivmedel	4,29	4,66	5,55	6,46
Förändrat undantag från skatteplikt för elektrisk kraft	0,10	0,19	0,19	0,19
Omläggning av filmstöd	0,00	0,27	0,21	0,23
<i>Utgiftsminskningar</i>				
Avskaffa samordnings- och tillgänglighetsmiljarden	1,00	1,00	1,00	1,00
Höjt tak högkostnadsskydd äldreomsorg	0,07	0,15	0,15	0,15
Avskaffad jämställdhetsbonus	0,00	0,32	0,36	0,38
Ändrad uppräknings av assistansersättning	0,46	0,93	1,52	2,21
Avskaffande av etableringslotsar	0,48	0,64	0,53	0,45
Ändrade ersättningar för kommunmottagande	0,70	1,46	1,70	1,90
Beräkningsteknisk överföring VÅP	0,44	2,83	2,91	5,19
Övriga budgetförstärkningar	2,50	2,67	2,64	2,55
Summa finansiering och budgetförstärkningar	24,66	30,42	32,04	35,96
Effekt offentliga finanser	0,09	0,21	1,34	5,95
Beräkningsteknisk överföring till hushållen		0,21	1,34	5,95

1.1 Utsikter för svensk ekonomi

De kommande åren förväntas ett förbättrat konjunkturläge i svensk ekonomi. En gradvis starkare utveckling i omvärlden ökar efterfrågan på svensk export, vilket i sin tur förväntas bidra till ökade investeringar i näringslivet, lägre arbetslöshet och ett stigande resursutnyttjande. Prognosen är dock osäker och risken för en svagare utveckling är fortsatt stor.

Återhämtning i omvärlden

En fortsatt återhämtning i omvärlden ger förutsättningar för en förbättrad konjunkturutveckling i svensk ekonomi de kommande åren.

I euroområdet, som är Sveriges viktigaste exportmarknad, förväntas återhämtningen gå långsamt, även om utsikterna för den ekonomiska utvecklingen har ljusnat under 2015. Indikatorer visar att hushållens och företagens förtroende för den ekonomiska utvecklingen har förbättrats. Europeiska centralbankens (ECB) expansiva penningpolitik har bidragit till en försvagning av euron mot flertalet valutor, vilket stimulerar exporten. En hög skuldsättning, arbetslöshet och fattigdom i många länder håller tillbaka efterfrågan.

Den ekonomiska utvecklingen i USA förväntas vara stark under de kommande åren. En fortsatt hög sysselsättningsstillväxt bedöms tillsammans med låga räntor och ett lågt oljepris öka hushållens konsumtion. Investeringar stimuleras av höga vinster och ett högt förtroende bland företagen för den ekonomiska utvecklingen.

Tillväxten i Kina var svag under inledningen av 2015. I den kinesiska ekonomin pågår en omställning från en tillväxt som till stor del är beroende av investeringar till en tillväxt som i större utsträckning är driven av inhemsk konsumtion. De kommande åren leder detta av allt att döma till en mer balanserad och lägre BNP-tillväxt jämfört med utvecklingen 2000–2014. Samtidigt har de finansiella marknaderna i Kina präglats av omfattande turbulens den senaste tiden. Denna utveckling gör tillväxtutsikterna mer osäkra.

Förbättrat konjunkturläge i Sverige

Tillväxten har sedan 2011 hållits tillbaka av en svag efterfrågan från omvärlden, medan hushållens konsumtion har lämnat ett förhållandevis stort bidrag. Efterfrågan på svensk export förväntas dock öka 2016 och i större utsträckning bidra till BNP-tillväxten än de senaste åren. Till följd av bl.a. beslutade och föreslagna reformer bedöms den offentliga konsumtionen lämna ett förhållandevis stort bidrag till BNP-tillväxten både 2015 och 2016.

Arbetslösheten har länge legat på en hög nivå, kring 8 procent (se tabell 1.3). Även långtidsarbetslösheten är hög. Sysselsättningsstillväxten har, i ljuset av den höga arbetskraftstillväxten, varit för låg för att kunna pressa tillbaka arbetslösheten, inte minst långtidsarbetslösheten.

Tabell 1.3 Makroekonomiska nyckeltal

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2014, prognos för 2015–2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
BNP ^{1,2}	2,4	2,6	2,5	2,8	2,5	2,0
BNP-gap ³	-1,8	-1,1	-0,6	0,0	0,2	0,0
Sysselsatta ⁴	1,4	1,3	1,5	1,4	1,0	0,5
Sysselsättningsgrad ⁴	66,2	66,6	66,8	67,1	67,2	67,1
Arbetade timmar ²	1,8	1,2	1,5	1,5	1,1	0,4
Produktivitet ^{2,5}	0,6	1,4	1,2	1,4	1,5	1,6
Arbetslöshet ⁶	7,9	7,6	7,1	6,5	6,2	6,2
Timplön ⁷	2,8	2,5	3,0	3,2	3,3	3,4
KPI ⁸	-0,2	-0,1	1,0	1,9	2,5	3,1
KPIF ⁸	0,5	0,8	1,6	1,8	1,9	2,0

¹ Fasta priser, referensår 2014.

² Kalenderkorrigerad.

³ Skillnaden mellan faktisk och potentiell BNP i procent av potentiell BNP. Potentiell BNP kan inte observeras och utfall saknas således.

⁴ I åldern 15–74 år.

⁵ Förädlingsvärde till baspris per arbetad timme.

⁶ I procent av arbetskraften, 15–74 år.

⁷ Mätt enligt konjunkturlönestatistiken.

⁸ Årsgenomsnitt.

Källor: Statistiska centralbyrån, Medlingsinstitutet och egna beräkningar.

I takt med att konjunkturen förbättras 2015 och 2016 bedöms efterfrågan på arbetskraft öka, vilket leder till att sysselsättningen ökar. Arbetslösheten bedöms minska till nära 6 procent 2018 och sysselsättningen öka till ca 5 025 000 personer 2018, vilket är en ökning med ca 250 000 personer jämfört med 2014. De reformer som regeringen föreslår och aviserar i denna proposition bidrar till sysselsättningsökningen och den lägre arbetslösheten.

Regeringen avser att i kommande budgetpropositioner återkomma till riksdagen med ytterligare förslag som kan bidra till en positiv sysselsättningsökning och en minskad arbetslöshet.

Flera år av svag produktivitetstillväxt har bidragit till en svag utveckling av BNP per capita, som varit oförändrad 2007–2014. Detta förklaras delvis av det låga resursutnyttjandet under den utdragna lågkonjunkturen. En återhämtning i produktivitetstillväxten förväntas äga rum de kommande åren allt eftersom konjunkturläget förbättras och resursutnyttjandet ökar. Det leder till att BNP per capita växer, om än i en långsammare takt än den genomsnittliga utvecklingen de senaste 20 åren.

Resursutnyttjandet steg i den svenska ekonomin 2014. Det finns dock fortfarande lediga resurser på arbetsmarknaden. Det avspeglas bl.a. i hög arbetslöshet och lågt inflationstryck. Den konjunkturåterhämtning som förväntas i prognosen innebär att ekonomin är i konjunkturrell balans 2017.

Inflationen har varit låg och klart under Riksbankens inflationsmål sedan 2012, men förväntas stiga något framöver. För att understödja en uppgång i inflationen har Riksbanken det senaste året sänkt reporäntan, från 0,75 procent i juli 2014 till -0,35 procent i juli 2015. Dessutom genomför Riksbanken ett program för köp av statsobligationer.

De offentliga finanserna konsolideras under perioden fram till 2019

År 2014 redovisade den offentliga sektorn ett finansiellt sparande på -75 miljarder kronor eller -1,9 procent av BNP. Underskottet beräknas minska fr.o.m. 2015 (se tabell 1.4). Det finansiella sparandet beräknas 2015 uppgå till -0,9 procent av BNP och förväntas vändas till överskott 2019.

Staten och kommunsektorn beräknas uppvisa underskott 2015, medan ålderspensionssystemet väntas vara i balans. Det är framför allt ett ökat statligt sparande som gör att den offentliga sektorns finansiella sparande bedöms öka fr.o.m. 2016. Det finansiella sparandet i ålderspensionssystemet bedöms minska gradvis under hela prognosperioden, både till följd av att utgående pensioner bedöms indexerats i en högre takt än avgiftsinkomstens tillväxt och även att antalet

pensionärer ökar. Den kommunala sektorn bedöms redovisa ett svagt negativt finansiellt sparande, medan sektorns ekonomiska resultat är positivt under prognosperioden.

Som andel av BNP bedöms bruttoskulden gradvis minska.

Tabell 1.4 Den konsoliderade offentliga sektorns finanser

Miljarder kronor om annat inte anges. Utfall 2014, prognos 2015–2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Inkomster	1 896	1 993	2 094	2 200	2 306	2 402
<i>Procent av BNP</i>	48,4	48,7	49,0	49,3	49,5	49,5
Skatter och avgifter	1 664	1 753	1 851	1 949	2 042	2 123
<i>Procent av BNP</i>	42,5	42,8	43,3	43,6	43,8	43,8
Övriga inkomster	232	241	243	251	264	279
<i>Procent av BNP</i>	5,9	5,9	5,7	5,6	5,7	5,7
Utgifter	1 971	2 029	2 134	2 223	2 308	2 386
<i>Procent av BNP</i>	50,4	49,6	49,9	49,8	49,5	49,2
Finansiellt sparande	-75	-36	-40	-23	-2	15
<i>Procent av BNP</i>	-1,9	-0,9	-0,9	-0,5	0,0	0,3
Staten	-1,5	-0,7	-0,7	-0,2	0,4	0,8
Ålderspensionssystemet	0,1	0,1	0,0	-0,1	-0,2	-0,2
Kommunsektorn	-0,5	-0,3	-0,2	-0,2	-0,3	-0,3
Strukturellt sparande, procent av potentiell BNP	-1,2	-0,4	-0,4	-0,3	0,0	0,3
Konsoliderad bruttoskuld	1 734	1 793	1 826	1 859	1 865	1 859
<i>Procent av BNP</i>	44,3	43,8	42,7	41,6	40,0	38,3

Anm.: Strukturellt sparande som andel av potentiell BNP.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Den ekonomiska utvecklingen är osäker

Prognoser över den ekonomiska utvecklingen är osäkra. Osäkerheten ökar dessutom med prognoshorisontens längd. För att belysa denna osäkerhet redogörs i detta avsnitt för några av riskerna i prognosen. Riskerna för en svagare utveckling är alltså stora och bedöms överstiga riskerna på uppåt sidan.

Även om konjunkturutvecklingen i euroområdet förstärkts under inledningen av 2015 finns det fortfarande en betydande risk för att den ekonomiska utvecklingen ska bli svagare än väntat. Skuldsättningen är fortsatt hög i hushållssektorn, i den offentliga sektorn och bland de finansiella företagen i många länder. I dessa länder finns det därmed även fortsatt

ningsvis ett betydande behov av ett högt sparande. Därutöver behövs en utjämning av konkurrensförhållandena i euro-området.

Det finns också fortsatt stora risker för bakslag när det gäller återhämtningen i de länder som har haft stödprogram för att komma tillrätta med sina offentliga finanser. En överenskommelse om ett nytt stödprogram för Grekland finns nu på plats, men det råder ännu osäkerhet om genomförandet av programmet. Även om en negativ utveckling i Grekland väntas ha begränsade spridningseffekter kan det ändå skapa turbulens på de finansiella marknaderna.

Om de geopolitiska konflikterna i omvärlden, t.ex. i delar av Mellanöstern, allvarligt förvärras kan effekterna på världsekonomin och för svensk del bli betydande. En annan risk är att tillväxten i Kina, som drivs av en stark kreditexpansion, bromsar in ytterligare. Detta kan exempelvis ske om bostadspriserna i Kina hastigt faller och följderna kan bli en svag realekonomisk utveckling. Under inledningen av 2015 har denna risk kommit i förgrunden som en följd av den oväntat stora inbromsningen i tillväxten och de fallande börskurserna i Kina.

Därutöver tyder mycket på att finansiella tillgångar, som t.ex. aktier och statsobligationer, på många håll i världsekonomin är förhållandevis högt värderade. Detta ökar risken för en hastig priskorrektur med finansiell turbulens som följd. Till detta bidrar den osäkerhet som omgärdar penningpolitiken i USA och euro-området. Om politiken oväntat stramas åt kan kapitalmarknaderna destabiliseras, framför allt i framväxande ekonomier.

Översvämningar, onormala vintertemperaturer och torka är exempel på extrema väderförhållanden som påverkar den makroekonomiska utvecklingen.

Sveriges stora finansiella sektor, med nära sammankopplade banker som i hög grad är beroende av marknadsfinansiering, medför att det finansiella systemet är känsligt för finansiella störningar. Ansvariga myndigheter bedömer att motståndskraften i det svenska finansiella systemet är god. Konkurrensen på bankmarknaden är viktig eftersom den kan bidra till att konsumenternas ställning stärks i förhållande till bankerna. Det finns ett stort antal banker på den svenska bankmarknaden som är mindre och verksamma på regionala eller lokala marknader. För mindre institut kan de omfattande

regelverken innebära stora administrativa bördor. Eftersom reglerna ofta är EU-baserade är det för svensk del svårt att göra undantag eller lätta på regelbördan för sådana aktörer. Ytterligare en utmaning för mindre aktörer kan vara tillgången till kapital. I syfte att stimulera ökad konkurrens avser regeringen därför att se över möjligheterna att underlätta kapitalanskaffning för mindre, icke-vinstdrivande aktörer. Bostadsprisernas snabba utveckling i Sverige, sett över en längre tidsperiod, gör att risken för en plötslig priskorrigerings ökar. Ett stort prisfall på bostäder i kombination med höga skulder hos hushållen riskerar att få tydligt negativa konsekvenser för tillväxten och arbetslösheten genom en lägre efterfrågan. Samtidigt bedöms inte ett prisfall hota stabiliteten i det finansiella systemet. En rad åtgärder för att stärka motståndskraften i det finansiella systemet och begränsa hushållens skuldsättning har vidtagits de senaste åren. Regeringen bedömer att en högre amorteringsgrad på sikt skulle öka hushållens motståndskraft mot störningar. Regeringen har därför remitterat en promemoria med ett förslag om att ge Finansinspektionen mandat att utfärda föreskrifter avseende amorteringskrav på nya bolån i syfte att motverka makroekonomiska stabilitetsrisker. Regeringen fortsätter att genomlysa riskerna med hushållens skuldsättning och att analysera vilka ytterligare åtgärder som kan behöva vidtas.

Regeringen har även gett två uppdrag till Finansinspektionen; dels att redovisa bankernas riktlinjer för kreditgivning till företag utifrån ett miljö- och hållbarhetsperspektiv, dels att redovisa hur miljö- och klimatförändringar på lång sikt kan påverka den finansiella stabiliteten.

Den ekonomiska utvecklingen kan också bli starkare än vad som antagits i prognosen. Effekterna av ett lägre oljepris kan ha underskattats, penningpolitiken kan bli mer expansiv i vissa länder jämfört med vad som förutsatts i prognosen och det finns en möjlighet att förtroendet bland företag och hushåll, framför allt i framväxande ekonomier, utvecklas starkare än vad som förväntas. Ett lågt oljepris ger positiva konjunktoreffekter på kort sikt men har negativa effekter på klimatet, vilket kan ha negativa ekonomiska återverkningar.

En inhemsk faktor som kan stärka konjunkturuppgången är de svenska hushållens konsumtion. Regeringen bedömer att sparkvoten förblir hög över hela prognosperioden.

Givet den höga nivån på sparandet i utgångsläget finns det ett utrymme för en högre konsumtionstillväxt än den i prognosen.

BNP-måttet ger inte hela bilden

När regeringen gör bedömningar av den svenska ekonomins utveckling används genomgående BNP-måttet. BNP mäter värdet av produktionen av varor och tjänster i en ekonomi och BNP per capita, produktionen per invånare, används ofta som en indikator på välbefinningsnivån i landet. Som mått på välfärd är dock BNP per capita ofullständigt. Det tar inte hänsyn till ojämlikhet eller fördelningen av välbefinnandet och innefattar endast sådant som ingår i nationalräkenskaperna. Det tar inte heller hänsyn till eventuella negativa externa effekter såsom miljöförstöring eller brottslighet. Det kan därför kompletteras med andra mått. Exempel på sådana mått är OECD:s Better Life Index och FN:s Inclusive Wealth Index. Under mandatperioden kommer nya mått för samhällsutvecklingen att utvecklas, som utöver BNP även tar hänsyn till miljöpåverkan, livskvalitet och sociala faktorer.

En särskild utredare har haft i uppdrag att kartlägga och föreslå mått på utvecklingen av livskvaliteten i Sverige. Utredaren överlämnade i juni 2015 betänkandet *Får vi det bättre? Om mått på livskvalitet* (SOU 2015:56). Betänkandet bereds inom Regeringskansliet.

Regeringen avser att i 2016 års ekonomiska vårproposition återkomma i fråga om vilka mått för samhällsutvecklingen som ska utvecklas och redovisas.

1.2 Finanspolitikens inriktning

En ansvarsfull finanspolitik

Såväl det finansiella sparandet som det strukturella sparandet har försämrats de senaste åren. När finanskrisen inleddes fanns det ett betydande överskott i den offentliga sektorn. I detta läge var en expansiv finanspolitik motiverad för att dämpa finanskrisens negativa effekter på tillväxten och arbetslösheten. Den förra regeringen genomförde framför allt omfattande skattesänkningar, vilket har sämre effekter på

arbetslöshet och tillväxt än en motsvarande ökning av de offentliga investeringarna eller en förbättrad service i den offentliga sektorn. Dessa har, tillsammans med den utdragna ekonomiska återhämtningen, bidragit till ett betydande underskott i de offentliga finanserna. Den offentliga sektorn uppvisade 2014 ett underskott på 75 miljarder kronor, vilket var det största underskottet sedan 1990-talskrisen.

Sedan regeringen tillträdde har finanspolitiken lagts om i en mer ansvarsfull riktning. I de ekonomiska propositioner som regeringen lagt fram har samtliga reformer varit finansierade fullt ut. Detta bidrar till att underskottet halveras, samtidigt som det strukturella sparandet förbättras. Sparandet är dock fortfarande långt under den målsatta nivån. Det offentliga sparandet behöver fortsatt stärkas.

Regeringen har tillsatt en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppdrag att göra en översyn av målet för den offentliga sektorns finansiella sparande (dir. 2015:63).¹

I vilken takt som det finansiella sparandet ska stärkas bör i enlighet med det finanspolitiska ramverket baseras på en samlad bedömning utifrån stabiliserings-, fördelnings- och strukturpolitiska utgångspunkter. Eftersom den offentliga skuldsättningen är förhållandevis låg, och förtroendet för Sveriges offentliga finanser är högt, kan sparandet stärkas i en takt som värnar samhällsekonomisk balans utan att hållbarheten eller förtroendet för de offentliga finanserna äventyras.

Resursutnyttjandet har varit lågt under en lång tid, arbetsmarknadsgapet är fortfarande stort och utsikterna för en fortsatt återhämtning är osäkra. Det är därför angeläget att finanspolitiken understödjer konjunkturåterhämtningen och bidrar till att pressa ned arbetslösheten genom ökade offentliga investeringar, en aktiv näringspolitik, samt insatser för höjda kunskapsnivåer och bättre matchning på arbetsmarknaden samt satsningar på välfärden.

¹ Kommitténs slutbetänkande ska lämnas i oktober 2016 och ett delbetänkande i april 2016 om de delar av uppdraget som berör de hitillsvarande erfarenheterna av det finanspolitiska ramverket och bedömningen av nivån för målet för den offentliga sektorns finansiella sparande framöver, samt målnivåns effekt på de offentliga finanserna och svensk ekonomi.

Mot bakgrund av att riskerna för en svagare utveckling än den i prognosen är stora är det viktigt att det finns marginaler för att möta en kraftigt försämrade ekonomisk utveckling. Detta gäller särskilt i ett läge när möjligheten till att föra en betydligt mer expansiv penningpolitik är begränsad.

De reformer som föreslås i budgetpropositionen för 2016 är finansierade fullt ut. Denna inriktning på finanspolitiken bidrar till att sparandet trendmässigt stärks, samtidigt som den pågående återhämtningen värnas.

Prognoserna på längre sikt är mycket osäkra. Regeringen avser dock att även under resten av mandatperioden bedriva en politik som leder till att sparandet trendmässigt förstärks, samtidigt som stabiliseringspolitisk hänsyn tas.

Underskottet är för närvarande så stort att det skulle krävas en betydande åtstramning för att nå det nuvarande målet om 1 procents sparande under innevarande mandatperiod. Att bedriva en så kraftigt åtstramande finanspolitik bedöms inte vara samhällsekonomiskt motiverat. Det kommer därför att ta ytterligare år innan överskott nås.

Förslag till utgiftstakets nivå för 2018

De nivåer på utgiftstaket som regeringen föreslagit, inklusive förslaget för 2018 i denna proposition, innebär att utgiftstaket växer i relation till BNP. Därmed ger utgiftstakets nivåer möjlighet för de offentliga utgifterna att växa.

Utgiftstaket sätter en övre gräns för utgifterna varje enskilt år. Genom utgiftstaket ges riksdag och regering förbättrade möjligheter till nödvändig kontroll och styrning. Utgiftstaket tydliggör behovet av prioriteringar mellan olika utgifter och förebygger en utveckling där skatteuttaget måste höjas till följd av bristfällig utgiftskontroll.

I enlighet med budgetlagen (2011:203) föreslår regeringen i denna proposition utgiftstak för det tredje tillkommande året, dvs. 2018. Regeringen bedömer att nivån bör öka med 58 miljarder kronor jämfört med 2017. Det är samma bedömning som i 2015 års ekonomiska vårproposition, när hänsyn tagits till de tekniska justeringar av utgiftstakets nivåer som föreslås i denna proposition. Utgiftstaket uppgår då till 1 332 miljarder kronor, vilket motsvarar 28,6 procent av potentiell BNP (se tabell 1.5).

Budgeteringsmarginalen för 2018, dvs. skillnaden mellan utgiftstaket och de prognostiserade takbegränsade utgifterna, är större än regeringens riktlinje för hur stor säkerhetsmarginal som minst bör finnas under utgiftstaket för att hantera automatiska förändringar av de takbegränsade utgifterna vid en större ekonomisk chock.

Utgiftstaket medger därmed en utgiftsökning under mandatperioden som möjliggör de reformer regeringen prioriterar i denna proposition. Samtidigt bör utgiftstaket inte betraktas som ett utgiftsmål. Att det finns utrymme under utgiftstaket betyder inte i sig att det kommer att användas för reformer som ökar de takbegränsade utgifterna. Genomförandet av nya reformer på utgiftssidan kommer att ske först efter avstämning mot den målsatta nivån för det finansiella sparandet och de inkomstförstärkningar som reformerna kan komma att kräva.

För 2019 bedömer regeringen att nivån på utgiftstaket bör uppgå till 1 392 miljarder kronor, vilket motsvarar 28,7 procent av potentiell BNP.

Tabell 1.5 Utgiftstak 2015–2019

Miljarder kronor om inget annat anges

	2015	2016	2017	2018	2019
Regeringens förslag till nivåer på utgiftstaket	1 158	1 215	1 274	1 332	1 392 ¹
Utgiftstak, procent av potentiell BNP	28,0	28,3	28,5	28,6	28,7
Takbegränsade utgifter	1 113	1 198	1 241	1 273	1 301
Budgeteringsmarginal	45	17	33	59	91
Budgeteringsmarginal, procent av takbegränsade utgifter	4,0	1,4	2,7	4,6	7,0
Budgeteringsmarginal, procent av BNP	1,1	0,4	0,7	1,3	1,9
Finansiellt sparande offentlig sektor, procent av BNP	-0,9	-0,9	-0,5	0,0	0,3

¹ Regeringens bedömning av utgiftstakets nivå för 2019 i denna proposition.
Källa: Egna beräkningar.

Fullt finansierade reformer

Reformerna i denna proposition är fullt ut finansierade. Regeringen föreslår ett flertal åtgärder som minskar statens utgifter. Det handlar bl.a. om ett slopande av ineffektiva åtgärder såsom jämställdhetsbonusen och etableringslotsarna. I vissa fall sker också en omprioritering inom ett och samma område. När det

gäller kommuner föreslår regeringen ett borttagande av en av de förändringar i det kommunalekonomiska utjämningsystemet som infördes av den förra regeringen. Förändringen var ett avsteg från den parlamentariska utredningens förslag till utformning av det kommunalekonomiska utjämningsystemet och gynnade välbärgade kommuner. Dessa medel föreslås nu omfördelas till investeringar i bostadsbyggande som främjar hela landet. I fråga om assistansersättningen kommer denna att räknas upp med 1,4 procent fr.o.m. 2016 samtidigt som grunderna för uppräkningsändras. Detta minskar utgifterna för ändamålet. Utgifterna föreslås också minska till följd av att ersättningen till kommunerna för mottagande av ensamkommande barn och ungdomar schabloniseras och differentieras med olika ersättningsnivåer för olika placeringsformer.

Regeringen föreslår även ett flertal intäktsförstärkningar, däribland avtrappat jobbskatteavdrag för dem med höga inkomster, begränsningar av uppräkningsgränsen av den nedre skiktgränsen för statlig inkomstskatt och ett delvis återinförande av den särskilda löneskatten för äldre.

Regeringen föreslår vidare höjda skatter på drivmedel, vilket bidrar med såväl viktig finansiering under mandatperioden som att miljöskatternas styrande effekter stärks. Detta är ett led i regeringens arbete med att nå miljö kvalitetsmålen.

Regeringen föreslår att ROT-avdraget begränsas och att beskattningen av sparande på investeringssparkonto och i kapitalförsäkring höjs. (Se även fördjupningsrutan Förändrade skatteutgifter för ökad enhetlighet och träffsäkerhet.)

Förändrade skatteutgifter för ökad enhetlighet och träffsäkerhet

Sedan regeringen tillträdde har förändringar av vissa skatteutgifter föreslagits eller genomförts, såsom justeringar av husavdraget och sloandet av nedsättningen av socialavgifterna för unga.² Sammantaget bidrar förändringarna till att finansiera prioriterade satsningar som ökar förutsättningarna för att uppnå regeringens mål för den ekonomiska politiken. Därtill ökar de enhetligheten och legitimiteten i skattesystemet. Oberoende experter, som t.ex. Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering och Finanspolitiska rådet, har också bedömt vissa av de nu reformerade skatteutgifterna som ineffektiva.

Ett problem med stöd genom skatteutgifter, som inte uppkommer vid stöd på utgiftssidan, är att de ökar komplexiteten och minskar enhetligheten i skattesystemet i stort. Stöd som ges via budgetens inkomstsida kan även vara mindre tydliga och svårare att uppfatta för medborgarna.³ Vidare innebär det faktum att regeringen varje år måste föreslå och riksdagen fatta beslut om medel för varje enskilt anslag att den årliga prövningen av anslagsmedlen normalt är mer omfattande än motsvarande prövning av skatteutgifter, då dessa ingår i inkomstberäkningen så länge inget aktivt beslut fattas om förändrad lagstiftning.

Undantag och gränsdragningsproblem i skattesystemet ökar dessutom incitamenten för olika särintressen att försöka påverka skattepolitiken, s.k. rent seeking. Därtill kan skatteutgifter snedvrída konkurrensen och konsumtionen, då de styr resurser från icke-subsventionerade verksamheter till subsventionerade.

Även om ett enhetligt skattesystem bör eftersträvas kan skatteutgifter motiveras om de på ett effektivt sätt bidrar till att uppnå regeringens mål

för den ekonomiska politiken, om de har en miljöstyrande effekt eller om de generellt ökar effektiviteten i skatteuttaget. Vid beslut om en skatteutgift måste dock dess positiva effekter vägas även mot annat än skatteutgiftens offentliga finansiella kostnad. Även kostnader som kan uppstå till följd av ett mindre enhetligt skattesystem, såsom gränsdragnings- och snedvrídningssproblem, är viktiga att beakta. Om syftet med skatteutgiften är att ge stöd till företag eller hushåll för att ändra beteendet måste en bedömning göras om beteendet faktiskt ändrats och om en skatteutgift är det mest effektiva sättet att uppnå detta på. Avgörande för om stöd ska ges genom åtgärder på budgetens utgifts- eller inkomstsida kan också vara skillnader i administrativa kostnader för respektive system.

Sammantaget bör därför existerande skatteutgifter kontinuerligt prövas. Nedan sammanfattas motiven bakom några av de förändringar i skatteutgifterna som regeringen genomfört eller avser att genomföra.

Nedsatta socialavgifter för unga

De nedsatta socialavgifterna för unga är en skatteutgift då de innebär att socialavgiftsuttaget för unga är lägre än för övriga förmånsberättigade arbetstagare och egenföretagare. Nedsättningen bedöms inte uppfylla sitt syfte att minska arbetslösheten bland unga på ett effektivt sätt. Subventionen ges till alla unga och inte endast till dem som är i behov av stöd för att de har låga chanser att få ett jobb.

För att minska arbetslösheten bland unga bedöms mer riktade insatser vara effektivare än nedsättningen av socialavgifterna för unga. Efter förslag från regeringen i propositionen Vårändringsbudget för 2015 (prop. 2014/15:99) beslutade riksdagen att nedsättningen ska slopas. I denna proposition föreslås att sloandet tidigareläggs en månad, till den 1 juni 2016.

ROT-avdraget

ROT-avdraget är ett stöd på inkomstsidan av budgeten då de som köper dessa tjänster, eller får tjänsterna som löneförmån, erhåller en skattereduktion. Många av tjänsterna inom ramen för ROT-avdraget bedöms vara kvalificerade och därmed inte utgöra ett substitut för eget arbete i hemmet. Därför förväntas inte köparnas arbetsutbud öka i stor utsträckning till följd av avdraget. Då en ökad efterfrågan på arbetskraft till följd av ROT-avdraget inte bedöms riktas till personer med en svag anknyt-

² En skatteutgift föreligger när skatten på vissa varor eller tjänster inom ett skatteslag är lägre än skatten på övriga varor och tjänster inom samma skatteslag. En skatteutgift är ett stöd till företag och hushåll på budgetens inkomstsida som helt eller delvis kan likställas med stöd på budgetens utgiftssida.

³ För att synliggöra de stöd till företag och hushåll som finns på budgetens inkomstsida redovisas samtliga skatteutgifter årligen i en skrivelse från regeringen. Den senaste redovisningen finns i regeringens skrivelse Redovisning av skatteutgifter 2015 (skr.2014/15:98).

ning till arbetsmarknaden förväntas det inte heller öka sysselsättningen i ekonomin i sin helhet, utan snarare tränga undan sysselsättning i andra sektorer. Av främst denna anledning bedöms ROT-avdragets självfinansieringsgrad vara låg. Vidare har kostnaderna för ROT-avdraget ökat betydligt mer än förväntat. För 2014 har Skatteverket betalat ut närmare 17 miljarder kronor i ROT-avdrag.

Kostnaderna vid nuvarande subventionsnivå bedöms överstiga avdragets positiva effekter. Därför föreslås en minskning av subventionsgraden från 50 till 30 procent. På så sätt frigörs resurser som kan användas till mer angelägna satsningar, som t.ex. nybyggnation.

Skatteutgifter som flyttas till utgiftssidan

Från och med 2016 flyttas redovisningen och budgeteringen av nystartsjobb, liksom ett antal ytterligare stöd, från inkomstsidan till utgiftssidan av statens budget. Skälet är att det nya regelverket för nationalräkenskaperna, som infördes i september 2014 (ENS2010), innebär att nystartsjobben omklassificerats från att utgöra en del av skattesystemet, i form av en skattenedsättning, till en utgift. I enlighet med budgetlagens förbud mot att budgetera utgifter mot inkomstitlar budgeteras därför nystartsjobben som anslag fr.o.m. 2016.

Överföringen av stöd från inkomst- till utgiftssidan av statens budget motiverar en teknisk justering av utgiftstaket (se avsnitt 5.2).

RUT-avdraget

RUT-avdraget är en skatteutgift då de som köper dessa tjänster eller får tjänsterna som löneförmån erhåller en skattereduktion. Den förändring av RUT-avdraget som riksdagen beslutade efter förslag i propositionen Vårändringsbudget för 2015, och de förändringar som föreslås i denna proposition, är framför allt fördelningspolitiskt motiverade. Det är viktigt för skattesystemets legitimitet att skattepolitiken upplevs som rättvis. Skattereduktionen för hjälp med läxor och annat skolarbete innebar att läxhjälp subventionerades för elever vars föräldrar var villiga och hade medel att betala. Därför exkluderades den ur RUT-avdraget. Vidare innebär ett tak för RUT-avdraget på 50 000 kronor per år en subvention för arbetskostnader på upp till 100 000 kronor per år, vilket i stort sett endast höginkomsttagare kan betala för sådana tjänster. I denna proposition föreslås därför att taket för RUT-avdraget sänks till 25 000 kronor

per år för personer som inte fyllt 65 år vid årets ingång. Även förslaget om att exkludera skattereduktionen för matlagning och för städning med utrustning som inte förekommer i ett genomsnittligt hushåll, som t.ex. poolrengöring, gör att RUT-avdraget riktas mer mot ett genomsnittligt hushålls behov.

Förbättrad effektivitet inom skatteområdet

Skattepolitikens främsta syfte är att finansiera den gemensamma välfärden, olika samhällsfunktioner och andra offentliga utgifter. Skattepolitiken ska vid sidan om att säkra goda och stabila skatteintäkter även skapa förutsättningar för en hållbar tillväxt och hög sysselsättning, ett rättvist fördelat välstånd, samt bidra till ett miljömässigt och socialt hållbart samhälle.⁴

Skattepolitiken bör sträva efter en ökad enhetlighet. Enkla, tydliga och hållbara regler med få undantag, samt breda skattebaser är grundläggande principer. Sverige ska även i framtiden kunna finansiera en generell och rättvist fördelad välfärd.

Det ska vara lätt och lönsamt att göra miljövänliga val i vardagen. Genom skatter på miljö- och hälsoskadliga varor och beteenden ska samhällsekonomiska kostnader synliggöras, för att styra konsumtion och investeringar i en mer hållbar riktning. Skatternas miljöstyrande effekt ska öka.

Globaliseringen kräver kontinuerlig anpassning, såväl för att skattereglerna ska stimulera till investeringar och hållbar tillväxt som för att värna skattebaserna. Nya reformer för att motverka skatteflykt, skattefusk och aggressiv skatteplanering behöver implementeras löpande. Det handlar främst om OECD:s arbete kring skatteplanering inom det s.k. BEPS-projektet (Base erosion and profit shifting), samt det arbete som pågår inom EU på detta område och avseende automatiskt informationsutbyte. Sverige är vidare representerat i FN:s skattekommitté och kan därigenom diskutera åtgärder som är särskilt inriktade på att bekämpa de typer av skatteflykt som framför allt drabbar utvecklingsländer. En viktig utgångspunkt för regeringen i EU-arbetet är att den nationella befogenheten inom skatteområdet ska respekteras. De åtgärder som EU-länderna gemensamt vidtar för att komma åt problem med skatteundandragande ska inte gå längre än nödvändigt. Sverige är och ska vara en aktiv part i arbetet med att bekämpa skatteflykt. Sverige deltar även aktivt genom Skatteverket och

Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida) i arbetet med att hjälpa utvecklingsländerna att förbättra sin skatteadministration.

Regeringen förstärker Skatteverkets anslag för att myndigheten successivt ska kunna bygga upp kompetens och öka resurserna för internationell kontroll av skattefusk och skatteuppläggsinsatser.

Även i det nationella arbetet kommer insatser för att motverka skattefusk att fortsätta vara högt prioriterat. Bestämmelser om personalliggare för byggbranschen träder i kraft den 1 januari 2016. Regeringen har också gett Skatteverket i uppdrag att utreda möjligheten att utveckla systemet med personalliggare till att omfatta fler branscher i syfte att motverka svartarbete och social dumpning. Det uppdraget ska redovisas senast den 31 oktober 2015. Vidare pågår beredningen av Skatteverkets förslag att näringsidkare ska omfattas av kravet på kassaregister, trots att inkomsten från den aktuella försäljningen inte härrör från ett fast driftställe i Sverige. Dessutom avser Skatteverket att under 2015 lämna ett förslag som innebär att arbetsgivarna ska slippa lämna både arbetsgivardeklaration och kontrolluppgift och i stället lämna redovisning på individnivå varje månad i arbetsgivardeklarationen.

Regeringen har höga ambitioner att förbättra det svenska skattesystemet. Regeringen avser bl.a. att se över mervärdesskattelagen (1994:200) i syfte att öka överskådligheten och därmed förenkla tolkningen och tillämpningen av lagen. Regeringen kommer även att fortsätta arbetet med att reformera företagsbeskattningen.

Insatser för jämställdhet prioriteras

Den ekonomiska politiken är avgörande för kvinnors livsvillkor. Hur den utformas, hur resurserna fördelas och vad som anses viktigt och prioriteras har en betydande effekt på kvinnors liv och förutsättningar. Sveriges regering är en feministisk regering. Regeringens jämställdhetspolitik bygger på det övergripande målet att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Jämställdhet är i grunden en rättvise- och demokratifråga. Samtidigt är jämställdhet även viktigt för jobb och tillväxt. För att klara jobben behöver all kompetens tas tillvara på arbetsmarknaden samt kvinnors sysselsättningsgrad och arbetstid öka.

⁴ Regeringen presenterade nya riktlinjer för skattepolitiken i 2015 års ekonomiska vårproposition (prop. 2014/15:100 s. 104).

En grundläggande utgångspunkt för regeringens politik är principen om människors lika värde.

En feministisk regering nöjer sig inte med att enbart analysera konsekvenserna av de politiska besluten, utan gör analysen innan besluten fattas så att jämställdhetsperspektivet vägs in redan vid beslutsfattandet. Detta leder också till mer effektiva insatser. Därför har regeringen påbörjat arbetet med jämställdhetsbudgetering (se fördjupningsrutan Jämställdhetsbudgetering). Den ekonomiska politiken ska användas för att öka den ekonomiska jämlikheten och bidra till att öka jämställdheten i samhället.

Ett tydligt uttryck för bristen på jämställdhet i samhället är att löneskillnaderna mellan kvinnor och män fortfarande är stora. År 2014 var kvinnors löner drygt 13 procent lägre än mäns, om alla kvinnor och män skulle ha arbetat heltid. En betydligt större andel kvinnor än män arbetar dock deltid, vilket gör att skillnaden i faktiska löneinkomster mellan kvinnor och män är ca 25 procent.

Kvinnors arbete värderas lägre än mäns. Kvinnodominerade branscher har ofta ett lägre löneläge. Inkomstskillnaderna mellan kvinnor och män kan också förklaras av könssegregeringen på arbetsmarknaden liksom att välfärds-systemens utjämnande effekt har minskat. Uttaget av föräldraförsäkringsdagar är i dag ojämnt fördelat. Målet är ett helt jämställt uttag av föräldraförsäkringen. Detta är viktigt för att komma tillrätta med kvinnors sämre arbetsvillkor och lägre löner. Här har också utbildnings- och arbetsmarknadsmyndigheterna en viktig uppgift i att främja arbete inom icke-könstraditionella yrken. Arbetsförmedlingen har därför getts i uppdrag att utforma sin verksamhet så att den främjar jämställdhet och motverkar könsuppdelningen på arbetsmarknaden.

Det är också viktigt att eliminera de osakliga löneskillnaderna mellan kvinnor och män. Ett angeläget steg är att återinföra kravet på årliga lönekartläggningar. Arbetsmarknadens parters ansvar för lönebildningen är en grundpelare i den svenska modellen. Det är viktigt att lönebildningen leder till att skillnaden mellan kvinnors och mäns löner minskar.

Ett annat uttryck för ojämställdheten i arbetslivet är att kvinnor är underrepresenterade i den absoluta toppen av näringslivet. Även om övervikten av män i börsföretagens styrelser har minskat sedan början av 2000-talet utgjorde

kvinnor bara 29 procent av styrelseledamöterna i dessa bolag i juni 2015. Regeringens målsättning är att andelen kvinnor i börsnoterade bolagsstyrelser ska uppgå till minst 40 procent senast 2016. Om målsättningen inte nås kommer regeringen att lämna ett lagförslag om kvotering.

För att nå målet om ekonomisk jämställdhet är en jämnare fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet avgörande. Kvinnor tar ofta ett större ansvar för vård av anhöriga och omvårdnad om barn. Många kvinnor går ned i arbetstid för att göra detta. Enligt Statistiska centralbyråns arbetskraftsundersökning (AKU) arbetar 170 000 personer deltid, främst kvinnor, för att ta hand om barn och/eller vuxenanhörig. För att uppnå en jämnare fördelning av föräldraledigheten har regeringen lämnat förslag till riksdagen om att införa en tredje reserverad månad i föräldraförsäkringen för vardera föräldern. Regeringen vill vidare se över föräldraförsäkringen i sin helhet. Regeringen har även aviserat medel till ökad bemanning i äldreomsorgen samt riktat resurser för att stimulera tillgängligheten till barnomsorg på obekvämt arbetstid.

Ensamstående föräldrar, i synnerhet kvinnor, har oftare en svagare ekonomi än föräldrar som är sammanboende. Regeringen har därför höjt underhållsstödet och föreslår en höjning av grundnivån i föräldrapenningen. Regeringen har även lämnat förslag om att avskaffa det kommunala vårdnadsbidraget eftersom det tenderar att motverka ekonomiskt jämställdhet.

Mäns våld mot kvinnor är ett av de yttersta uttrycken för ojämställdheten mellan kvinnor och män. Detta våld ska upphöra. Att förebygga och motverka våld och andra övergrepp mot kvinnor är högt prioriterat av regeringen. Regeringen föreslår därför, såsom avviserades i vårpropositionen, att medel avsätts till de ideella kvinno- och tjejjourerna.

Inom hälso- och sjukvården kvarstår oacceptabla skillnader mellan kvinnor och män. Sjukdomar som drabbar kvinnor i högre utsträckning än män tenderar att vara lägre prioriterade inom sjukvården. Mot bakgrund av bl.a. detta föreslår regeringen flera satsningar på kvinnors hälsa. Regeringen föreslår bl.a. en ytterligare förstärkning på området genom en riktad primärvårds-satsning med fokus på kvinnors hälsa, samt en satsning på avgiftsfri mammografi. För att värna unga kvinnors rätt till sexualitet utan oönskade graviditeter föreslår regeringen även att preven-

tivmedel inom läkemedelsförmånerna ska erbjudas kostnadsfritt till personer under 21 år (se avsnitt 1.6).

Utifrån den rapportering som finns gällande brister i arbetsmiljön inom hushållsnära tjänster avser regeringen att göra en kartläggning av branschens arbetsmiljö och arbetsvillkor.

Jämställdhetsbudgetering

Sverige har en feministisk regering som verkar för att uppnå jämställdhet mellan kvinnor och män på alla samhällsområden. Budgetprocessen och budgetpropositionen är av central betydelse i förverkligandet av regeringens politik och det är därför angeläget att budgetarbetet bedrivs på ett sådant sätt att effekter och konsekvenser för jämställdheten beaktas vid beslut om inriktning och fördelning av resurser. Internationellt benämns detta förfarande ”gender budgeting”, vilket kan översättas med jämställdhetsbudgetering.

Jämställdhetsbudgetering innebär att prioriteringar, vägval och tilldelning av resurser i största möjliga mån ska främja jämställdhet och göra konkret skillnad i människors vardag, på kort eller lång sikt. Det är en fråga om rättvisa, men det är också en viktig förutsättning för ekonomisk tillväxt och för utvecklingen av arbetsmarknaden och välfärden.

För att åstadkomma en budget för staten som bidrar till jämställdhet måste detta perspektiv beaktas i ett så tidigt skede som möjligt, och i alla led av budgetprocessen.

Jämställdhetsintegrering har sedan 1990-talet varit den centrala politiska strategin för att uppnå ett jämställt samhälle. Det innebär att ett jämställdhetsperspektiv ska beaktas i allt beslutsfattande, på alla nivåer och i alla steg av processen, av de aktörer som normalt sett deltar i beslutsfattandet. Jämställdhetsbudgetering är en tillämpning av principen om jämställdhetsintegrering i budgetförandet. Det innebär en utvärdering av budgetpolitikens jämställdhets-effekter, och en integrering av jämställdhetsperspektivet, på alla nivåer i budgetförandet, samt en omfördelning av inkomster och utgifter för att främja jämställdheten. De utmaningar och problem som samhället står inför kan ha olika lösningar. Jämställdhetsbudgetering innebär att göra jämställdhet till en aktiv del i problemlösningen, och vid behov undersöka alternativa lösningar, för att i slutändan kunna välja alternativ som bidrar bäst till jämställdhet mellan kvinnor och män.

För att stärka arbetet med jämställdhetsbudgetering pågår ett utvecklingsarbete i Regeringskansliet. Under våren 2015 har tyngdpunkten legat på metodutveckling och genomförande av jämställdhetsanalyser som en del av beslutsunderlaget för reformer som presenteras i

budgetpropositionen. Inom centrala områden har regeringen också tagit fram nya mål för hur jämställdheten ska utvecklas och indikatorer för att följa upp utvecklingen. Arbetet går vidare med att ta fram riktlinjer för hur jämställdhetsanalyser bör genomföras och beaktas så att jämställdhetsbudgetering blir en bättre integrerad del av den ordinarie budgetprocessen.

I syfte att upprätthålla ett gediget och kunskapsbaserat utvecklingsarbete, avsätter regeringen särskilda resurser för att fr.o.m. 2016 utvärdera och utveckla arbetet med jämställdhetsintegrering och jämställdhetsbudgetering. De slutsatser och analyser som framkommer i utvärderingarna kommer att återföras och användas i det arbete som bedrivs inom Regeringskansliet och myndigheter. Målsättningen är att de ansträngningar som nu görs för att utveckla arbetet med jämställdhetsintegrering ska leda till en tydlig förflyttning framåt av arbetet med jämställdheten.

1.3 Investeringar för fler jobb

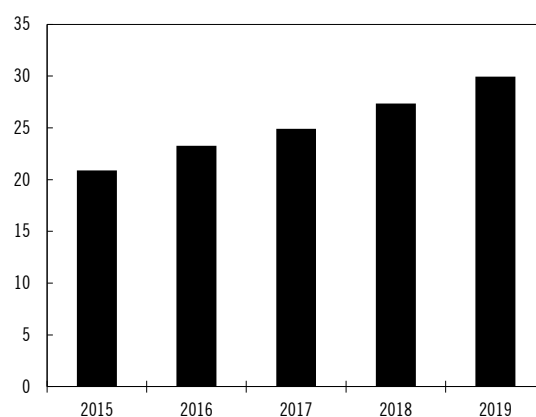
Regeringens mål är att antalet personer som arbetar och antalet arbetade timmar i ekonomin ska öka så att Sverige når målet om lägst arbetslöshet i EU 2020. Regeringens jobbagenda består av tre delar: framtidsinvesteringar i bostäder, klimatomställning och infrastruktur, en aktiv näringspolitik för fler och växande företag samt kompetens och matchning för att rusta alla att ta de jobb som växer fram. Därutöver behöver välfärden stärkas. En av regeringens viktigaste uppgifter är att öka sysselsättningen och minska arbetslösheten varaktigt. Människor ska arbeta och bidra efter förmåga.

Sedan målet presenterades för första gången våren 2013 har konjunkturutvecklingen i Sverige och i omvärlden försämrats. Till följd av en ökad oro i omvärlden väntas också fler människor med skyddsbehov komma till Sverige. Asylrätten är en grundläggande mänsklig rättighet som är stadgad i internationella konventioner. Om migrationens potential tas tillvara ger den förutsättningar att lätta på försörjningsbördan av en åldrande befolkning genom att det största demografiska trycket på de offentliga finanserna senareläggs. Om samhället inte lyckas ta till vara nyanländas potential innebär det högre arbetskraftsutbudet att utmaningen på kort sikt blir större än vad som förutsågs när målet presenterades. Därmed blir reformer för att minska arbetslösheten och öka sysselsättningen än mer viktiga.

Väl avvägda offentliga investeringar stärker Sveriges konkurrenskraft och skapar förutsättningar för fler jobb och en långsiktigt hög och hållbar tillväxt. Regeringen presenterar i denna proposition en samlad investeringsplan för investeringar i statliga anläggningstillgångar, dvs. exklusive bl.a. löpande drift och underhåll. Planen återger den beräknade årliga investeringsstakten. Enligt planen ökar statens totala investeringar reallt med ca 14 procent mellan 2015 och 2019. Ökningen för transportinfrastrukturinvesteringar är under samma period ca 43 procent (se diagram 1.1). Denna ökning beror till stor del på ökad produktionstakt i de delvis trängselskattefinansierade projekten i Stockholm och Göteborg samt byggandet av Ostlänken mellan Järna och Linköping. Utöver investeringar i statliga anläggningstillgångar lämnar regeringen förslag till ökade statliga bidrag till investeringar i andra sektorer.

Diagram 1.1 Investeringar i statlig infrastruktur 2015–2019

Miljarder kronor



Anm.: 2015 års prisnivå.
Källa: Egna beräkningar.

Även om Sverige har en hög investeringskvot i jämförelse med andra OECD- och EU-länder ser regeringen ett behov av ökade investeringar. Detta gäller i synnerhet bostäder, där investeringsnivåerna under många år har varit alltför låga. En fungerande bostadsmarknad skapar förutsättningar för fler jobb och högre tillväxt. Särskilt i tillväxtregioner är tillgången på bostäder direkt avgörande för en väl fungerande arbetsmarknad och möjligheterna till tillväxt. En modern och effektiv infrastruktur är också viktig för att skapa förutsättningar för jobb och tillväxt.

Utbildning är en viktig faktor när det gäller att varaktigt minska arbetslösheten och öka sysselsättningen. Att skapa en skola av hög kvalitet är därför en nyckelfråga (se avsnitt 1.4). Den moderna arbetsmarknaden ställer också krav på kontinuerlig kompetensutveckling och omställning. Yrkehögskolan spelar en central roll för att säkerställa tillgång på kvalificerad arbetskraft och regeringen föreslår därför en utbyggnad med start 2016. En aktiv arbetsmarknadspolitik kan vidare bidra till att förbättra matchningen och minska arbetslösheten. Det är bl.a. viktigt att säkerställa en snabbare etablering av nyanlända (se avsnitt 1.7).

I en globaliserad värld är kommersiellt gångbara innovationer centrala för svenska företags konkurrenskraft. Därför behövs insatser som underlättar etableringar av nya entreprenörsdrivna företag och som skapar en god miljö för att såväl nya som befintliga företag ska kunna växa och nå sin fulla potential.

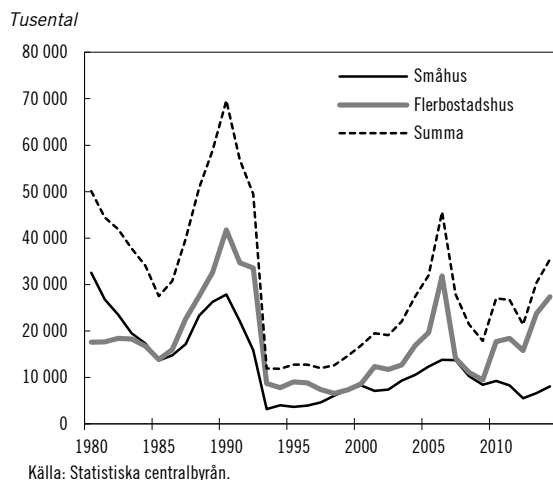
Välfärden är central för utveckling, sysselsättning, hållbar tillväxt och kvinnors livsvillkor (se avsnitt 1.6). När vård, skola och omsorg håller

tillräcklig kvalitet arbetar fler heltid. En tids sjukdom eller arbetslöshet ska inte leda till permanent utslagning från arbetsmarknaden. Vålfungerande socialförsäkringar, rehabilitering och utbildningsinsatser kan bidra till att människor kommer tillbaka till arbete vilket leder till ökad sysselsättning och tillväxt.

Investeringar för fler bostäder

Sedan den ekonomiska krisen på 1990-talet har, med undantag för 2005–2006, bostadsinvesteringarna legat på en förhållandevis låg nivå, både jämfört med tidigare år (se diagram 1.2) och vid en internationell jämförelse. Det märks genom den bostadsbrist som råder framför allt i storstadsregioner. Ett ökat byggande och en bättre fungerande bostadsmarknad kommer att leda till att fler människor hittar en egen bostad, men ökar också sysselsättningen och förbättrar matchningen på arbetsmarknaden.

Diagram 1.2 Antalet påbörjade bostäder 1980–2014



De bostäder som behövs kommer inte att uppföras om inte betalningsförmågan motsvarar de pris- och hyresnivåer som blir följden av rådande bygg-, byggmaterial- och markpriser.

Hyresrätten har en viktig roll på bostadsmarknaden, både för hushållens fria val och för att öka rörligheten på arbetsmarknaden och därmed stärka tillväxten. Utbudet av nya hyresbostäder för hushåll med normala inkomster måste öka. Produktionen måste också inriktas på att bygga fler hyresbostäder.

Vidare måste utbudet av byggbar mark öka tillräckligt mycket för att hålla nere produktionspriserna och boendekostnaderna.

Regeringen föreslår en betydande satsning på ökade investeringar i bostadssektorn. För 2016 föreslås 5,5 miljarder kronor avsättas och 6,1 miljarder kronor per år fr.o.m. 2017 (se tabell 1.6). Regeringen föreslår att 1,9 miljarder kronor avsätts 2016 för investeringsstöd till fastighetsägare som uppför nya bostäder som upplåts med hyresrätt och med rimlig hyra i områden där det råder bostadsbrist och befolkningstillväxt. Stödet ökar successivt till 3,2 miljarder kronor per år. Dessutom föreslås medel för att ge kommuner incitament att bidra till ett ökat bostadsbyggande. År 2016 föreslås 1,85 miljarder kronor för detta ändamål. Ytterligare 0,3 miljarder kronor föreslås avsättas 2016 för att stödja byggande av studentbostäder.

I syfte att göra mer mark tillgänglig för bostadsbyggande föreslår regeringen att 300 miljoner kronor avsätts till kommuner 2016 för att inventera, undersöka och åtgärda förorenade områden som behöver saneras och efterbehandlas så att bostadsbyggande kan bli möjligt. För att underlätta för äldre på bostadsmarknaden, och för att bidra till en ökad rörlighet, föreslår regeringen också ett investeringsstöd på 150 miljoner kronor för 2016 för ny- och ombyggnation av bostäder för äldre som upplåts med hyresrätt, samt mindre anpassningar av gemensamma utrymmen i det befintliga bostadsbeståndet. Stödet byggs successivt ut till 300 miljoner kronor 2017 för att sedan permanentas på 400 miljoner kronor fr.o.m. 2018.

Många bostäder i flerbostadshus behöver moderniseras på ett socialt och miljömässigt hållbart sätt som innebär att hyreshöjningen begränsas efter renoveringen. Regeringen föreslår därför att 1 miljard kronor årligen avsätts för renovering och upprustning som bl.a. bidrar till energieffektivisering av bostäder och utemiljöer framför allt i områden med socioekonomiska utmaningar.

Tabell 1.6 Bostäder

Miljoner kronor

	2016	2017	2018	2019
Budgetpropositionen för 2016 (BP16)				
Investeringsstöd till bostäder för äldre	150	300	400	400
Investeringsstöd hyresrätter	1 900	2 700	3 200	3 200
Stöd till kommuner för ökat bostadsbyggande	1 850	1 800	1 300	1 300
Energieffektivisering/upprustning	1 000	1 000	1 000	1 000
Studentbostäder	300			
Marksanering för bostadsbyggande	300	300	200	200
Totalt BP16	5 500	6 100	6 100	6 100

Investeringar i infrastruktur

Regeringens övergripande mål för transportpolitiken är att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgare och näringsliv i hela landet. Miljöpåverkan från transportsektorn och dess utsläpp av växthusgaser ska minska. En väl utformad transportförsörjning bidrar också till en förbättrad matchning på arbetsmarknaden.

Regeringen har höga ambitioner när det gäller att säkerställa kvaliteten på befintlig transportinfrastruktur och utveckla transportsystemet i stort. Det har tidigare tagit sig uttryck i bl.a. den beslutade och aviserade satsningen på järnvägsunderhåll på 0,62 miljarder kronor 2015 och 1,24 miljarder kronor per år 2016–2018. De satsningar som regeringen nu föreslår på infrastrukturområdet uppgår tillsammans med de i 2015 års ekonomiska vårproposition till drygt 1,7 miljarder kronor 2016. Flera satsningar är inriktade mot regional tillväxt och landsbygden och beskrivs därför i avsnittet Jobb i hela landet.

I budgetpropositionen för 2015 ingick därutöver en satsning på medfinansiering till lokala och regionala kollektivtrafikinvesteringar genom de kommande stadsmiljöavtalen. Satsningen uppgår till 500 miljoner kronor årligen 2015–2018.

Tabell 1.7 Infrastruktur

Miljoner kronor

	2016	2017	2018	2019
Budgetpropositionen för 2016 (BP16)				
Vägunderhåll	100	100	100	100
Järnvägsunderhåll	100	100	100	100
Kollektivtrafik och järnväg i landsbygd	200	210	210	230
Kompensation banavgifter	75	75	75	75
Cykelfrämjande åtgärder	25	75		
Totalt BP16	500	560	485	505
2015 års ekonomiska vårproposition (VÅP15)				
Järnvägsunderhåll	1 240	1 240	1 240	
Totalt VÅP15	1 240	1 240	1 240	
Totalt BP16 och VÅP16	1 740	1 800	1 725	505

Infrastrukturinvesteringar kräver en långsiktig planering. Arbetet med nästkommande planperiod för transportinfrastrukturen 2018–2029 pågår nu och bedöms fastställas under våren 2018. Senast den 30 november 2015 ska Trafikverket rapportera sitt inriktningsunderlag inför nästa planperiod.

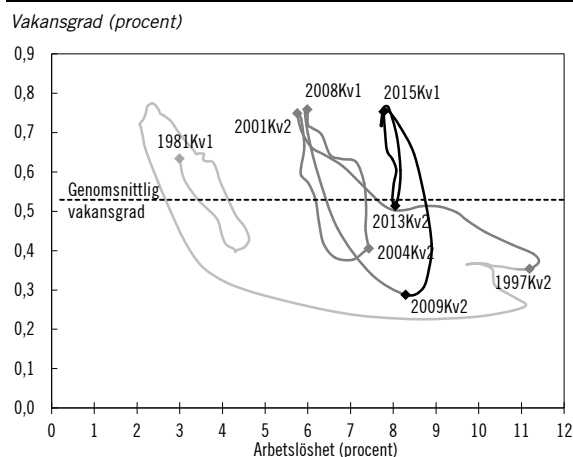
Det är också angeläget att konkurrensvillkoren för godstransporter på järnväg är goda. Kommande år prognostiseras en höjning av banavgifterna baserat på gällande lagstiftningskrav. Regeringen har i kompenserande syfte gett Trafikverket i uppdrag att se över de EU-rättsliga förutsättningarna för att underlätta ekonomiskt för järnvägsföretagen. Uppdraget ska redovisas senast den 30 november 2015. Regeringen avser att återkomma om förutsättningar för sådana eventuella kompenserande åtgärder, men föreslår redan nu att 75 miljoner kronor per år avsätts 2016–2019 för ändamålet.

I arbetet med att uppnå ett mer hållbart transportsystem är det angeläget att cyklingens andel av det totala resandet ökar. Cykling är bra för klimatet, för folkhälsan och för att minska trängseln i stadstrafiken. Regeringen föreslår därför en tvåårig satsning på cykelfrämjande åtgärder. Satsningen föreslås uppgå till 25 miljoner kronor 2016 och beräknas till 75 miljoner kronor 2017. Regeringen verkar för ökad och säker cykling och ett led i arbetet är att i dialog med berörda aktörer ta fram en nationell cykelstrategi. Kommunerna har en central roll i arbetet för att främja cykling genom deras ansvar för cykelinfrastrukturen i tätorterna.

Investeringar i kompetens och matchning

Matchningen på svensk arbetsmarknad måste förbättras. Samtidigt som arbetslösheten är hög är antalet lediga jobb högre än någonsin tidigare (se diagram 1.3).⁵

Diagram 1.3 Beveridgekurva



Anm.: Vakansgrad avser vakanser i näringslivet enligt Konjunkturstatistik för Vakanser (KV) i procent av antal anställda i näringslivet enligt Kortperiodisk Sysselsättningsstatistik (KS). Arbetslöshet i procent av arbetskraften. För 1981–2000 har vakanserna länkats med hjälp av Arbetsförmedlingens statistik på kvarstående lediga platser. För 1981–1997 har antal anställda i näringslivet länkats med sysselsatta enligt AKU. Data är säsongsrensad och utjämnad.

Källor: Statistiska centralbyrån, Arbetsförmedlingen, Konjunkturinstitutet och egna beräkningar.

För att öka sysselsättningen och minska arbetslösheten är det av stor vikt att de som söker jobb ges möjlighet till utbildning som ökar deras anställningsbarhet. Samhället har ett ansvar för att se till att det finns tillräckligt med utbildningsmöjligheter, samtidigt som personer som behöver stärka sin ställning i arbetslivet också själva bär ett ansvar för att använda och förvalta dessa möjligheter.

Regeringen har inlett en satsning på ett nytt kunskapslyft för att ge fler människor möjlighet att ta del av utbildning som syftar till att stärka arbetskraftens kompetens och vägarna in på arbetsmarknaden samt till att förkorta tiden för nyanländas etablering på arbetsmarknaden. Kunskapslyftet initierades i budgetpropositionen för 2015 och inkluderades till viss del i den beslutade budgeten. I vårpropositionen aviserade regeringen förstärkningar av reformen och i

denna proposition tas ytterligare steg. Kunskapslyftet är en stadigvarande satsning på fler utbildningsplatser och ökad kvalitet.

Tillsammans med regeringens jobsatsning, och inklusive de platser som följer av beslutad budget för 2015 handlar det totalt om drygt 55 000 nya möjligheter till jobb och utbildning för 2016 (observera att de drygt 9 000 platserna för 2016 beräknade i den beslutade budgeten 2015 inte ingår i tabell 1.8). Av dessa är 19 200 inom yrkesvux och komvux. Drygt 11 000 utbildningsplatser är avsedda för personer inom ramen för bl.a. traineejobb och utbildningskontrakt. Av tabell 1.8 till tabell 1.10 framgår de jobb och utbildningsplatser respektive resurser som regeringen nu föreslår för 2016, tillsammans med dem som aviserades i vårpropositionen.

Tabell 1.8 Antal platser kopplade till utbildnings- och arbetsmarknadssatsningar

Antal platser	2016	2017	2018	2019
Utbildning				
Budgetpropositionen för 2016 (BP16)				
Komvux och yrkesvux	9 200	5 000	5 000	5 000
Folkhögskola	1 000	1 000	1 000	1 000
Yrkehögskola	2 500	6 000	6 000	6 000
Totalt antal	12 700	12 000	12 000	12 000
2015 års ekonomiska vårproposition (VÅP15)				
Komvux och yrkesvux	6 980	8 500	10 000	10 000
Folkhögskola	2 000	2 000	2 000	2 000
Högskola	1 200	2 100	4 600	4 900
Totalt antal	10 180	12 600	16 600	16 900
Arbetsmarknad				
Budgetpropositionen för 2016 (BP16)				
Samhall	1 000	2 000	2 000	2 000
Förstärkning av lönestöd och SIUS	1 000	1 000	1 000	1 000
Folkhögskola för långtidsarbetslösa	2 000	2 000	2 000	2 000
Totalt antal	4 000	5 000	5 000	5 000
2015 års ekonomiska vårproposition (VÅP15)				
Utbildningskontrakt ¹	7 730	7 660	7 650	7 660
Traineejobb ²	7 100	10 900	10 700	10 400
Extratjänst	4 850	14 100	20 000	21 150
Totalt antal	19 680	32 660	38 350	39 210
Totalt antal jobb och utbildningsplatser BP16 och VÅP15	46 560	62 260	71 950	73 110

⁵ Beveridgekurvan relaterar arbetslösheten till antal vakanser som andel av antalet sysselsatta. Med vakanser avses obemannade lediga jobb som kan tillrättas omedelbart. Vakanser är således en delmängd av lediga jobb.

¹ Motsvarar antal ungdomar som deltar i heltidsstudier eller i en kombination av arbete, praktik och utbildning.

² Kombination av jobb och utbildning.

Regeringen föreslår att medel avsätts för 9 200 nya utbildningsplatser inom kommunal vuxenutbildning (komvux) och den statligt finansierade yrkesinriktade gymnasiala vuxenutbildningen inom komvux (yrkesvux) 2016. Från och med 2017 beräknas medel motsvarande 5 000 utbildningsplatser per år inom yrkesvux avsättas. Regeringen avser vidare att återkomma med förslag om att det 2017 ska införas en rätt till utbildning inom komvux som leder till grundläggande behörighet till högskolestudier, och motsvarande behörighet till yrkeshögskola, samt till särskild behörighet till högskolestudier. Det är viktigt med en bred rekrytering till högskolan, och att studenter väljer utbildning där det finns goda chanser till jobb.

Yrkeshögskolan kan spela en central roll för att förbättra tillgången på kvalificerad arbetskraft. Regeringen föreslår därför att yrkeshögskolan byggs ut med motsvarande 2 500 utbildningsplatser 2016. Från och med 2017 beräknas medel motsvarande 6 000 utbildningsplatser avsättas. Andelen distansutbildningar inom yrkeshögskolan har ökat. Detta förbättrar möjligheterna att studera inom yrkeshögskolan oavsett bostadsort. För att säkerställa god måluppfyllelse och hög kvalitet avser regeringen att ge Myndigheten för yrkeshögskolan i uppdrag att se över kvalitet och effekter av distansutbildningar inom yrkeshögskolan. Regeringen avser också att ge Myndigheten för yrkeshögskolan i uppdrag att informera utbildningsanordnare om möjligheten att samverka kring utbildningar samt att underlätta för berörda parter i det arbetet. Utbildningsdepartementet remitterade den 17 augusti 2015 en promemoria med förslag om att bl.a. fler utbildningsomgångar inom yrkeshögskolan ska kunna beviljas genom ett och samma beslut. Regeringen avser att återkomma med förslag för att ge yrkeshögskoleutbildningarna mer långsiktiga förutsättningar.

Folkhögskolans pedagogik, som i hög grad bygger på samtal och erfarenhetsutbyte i mindre studiegrupper, kan ge det stöd och den stimulans som kan vara särskilt viktigt för de som saknar grundläggande utbildning eller är arbetslösa. Regeringen föreslår därför att medel fr.o.m. 2016 avsätts för motsvarande ytterligare 1 000 utbildningsplatser inom folkhögskolan. Därutöver föreslås 2 000 platser inom ramen för arbetsmarknadspolitiken.

Tabell 1.9 Vuxenutbildning och högre utbildning

Miljoner kronor

	2016	2017	2018	2019
Budgetpropositionen för 2016 (BP16)				
Komvux och yrkesvux	793	983	987	994
Folkhögskola	109	109	110	111
Yrkeshögskola	224	539	543	550
Totalt BP16	1 126	1 632	1 640	1 655
2015 års ekonomiska vårproposition (VÅP15)				
Komvux och yrkesvux	616	737	876	886
Folkhögskola	198	199	200	202
Högskola	162	266	512	570
Totalt VÅP15	976	1 202	1 589	1 658
Totalt BP16 och VÅP15	2 103	2 833	3 229	3 313

För att säkerställa en effektiv studiestödsadministration, inte minst mot bakgrund av den föreslagna utbyggnaden av utbildningsplatser, föreslår regeringen att en ny finansieringsmodell införs för Centrala studiestödsnämnden (CSN) fr.o.m. den 1 januari 2016. CSN kommer i och med detta att finansieras i huvudsak med anslag i statens budget.

Regeringen föreslår också satsningar på kompletterande utbildning och validering (se avsnitt 1.7).

Jobb och utbildning för arbetslösa ungdomar

För att uppnå regeringens sysselsättningsmål krävs offensiva reformer inom arbetsmarknadspolitiken. Regeringen har initierat en 90-dagarsgaranti för ungdomar som införs stegvis. Det är en väg till första jobbet. Garantin innebär en borte gräns för hur länge en ung person ska kunna vara arbetslös innan han eller hon erbjuds ett jobb, en insats som leder till jobb eller en utbildning. För att möjliggöra 90-dagarsgarantin görs flera olika satsningar som förenar krav på och stöd till individen, exempelvis utbildningskontrakt, för att slutföra sin gymnasieutbildning, och traineejobb, som kombinerar yrkesutbildning och arbete inom välfärds- och bristyrken. Möjligheten till det högre studiebidraget inom studiemedlen för unga i åldern 20–24 år som återgår till studier har vidare utvidgats och möjligheterna till studiemotiverande kurs på folkhögskolan har förlängts. Regeringen har också tillsatt Delegationen för unga till arbete som har till uppgift att främja en konstruktiv och flexibel samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna för att minska ungdomsarbetslösheten (dir. 2014:157).

Aktivt stöd till långtidsarbetslösa och personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga

De arbetsmarknadspolitiska satsningar som regeringen nu föreslår fokuserar på att motverka och bekämpa långtidsarbetslösheten och uppgår, tillsammans med satsningarna som aviserades i vårpropositionen till ca 3,2 miljarder kronor 2016.

Tabell 1.10 Arbetsmarknadspolitik

Miljoner kronor

	2016	2017	2018	2019
Budgetpropositionen för 2016 (BP16)				
Samhall	300	400	400	400
Aktiva insatser för långtidsarbetslösa	60	102	111	121
Förstärkning av lönestöd och SIUS	400	410	410	415
Översyn lönestöd för personer med funktionsnedsättning		174	243	282
Folkhögskola för långtidsarbetslösa	106	103	98	94
Totalt BP16	866	1 189	1 262	1 312
2015 års ekonomiska vårproposition (VÅP15)				
Utbildningskontrakt	788	784	780	802
Traineejobb	682	1 167	1 185	1 195
Extratjänster	556	1 663	2 429	2 634
Tillskott Arbetsförmedling	260	240	140	140
Totalt VÅP15	2 286	3 854	4 534	4 771
Totalt BP16 och VÅP15	3 152	5 043	5 796	6 083

Chanserna att komma tillbaka till arbete minskar ju längre tid en person är arbetslös. En allt större del av de arbetslösa har i dag en svag förankring på arbetsmarknaden och många saknar den kompetens som arbetsgivarna efterfrågar. Långtidsarbetslösheten är väsentligt högre bland personer med ofullständig gymnasieutbildning, personer födda utanför Europa och personer med en funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Arbetsmarknadspolitiken har här en viktig roll att genom träffsäkra insatser förebygga och bryta långtidsarbetslöshet. För att effektivt bekämpa arbetslösheten behöver insatserna riktas till individer med relativt små chanser att hitta ett jobb (se fördjupningsrutan Arbetslösheten alltmer ojämnt fördelad).

Programinsatser eller subventionerade anställningar till individer som står nära arbets-

marknaden riskerar att ha begränsad effekt, då individerna i många fall skulle ha fått arbete även utan stöd. För att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt är det dock viktigt att dessa personer vid behov får tillgång till aktiva förmedlingsinsatser från Arbetsförmedlingen.

Den höga långtidsarbetslösheten är en stor utmaning. För att öka utflödet till arbete och utbildning anser regeringen därför att sysselsättningsplaceringar i fas 3 ska ersättas med insatser som utgår mer från varje individs behov och förutsättningar. I propositionen Vårändringsbudget för 2015 föreslog regeringen därför ett införande av extratjänster i välfärden riktat till långtidsarbetslösa. De första extratjänsterna kommer att införas under hösten 2015 och kommer tillsammans med andra insatser inom arbetsmarknadspolitiken, såsom subventionerade anställningar, utbildning och praktik att bidra till att fas 3 avvecklas successivt under mandatperioden. Regeringen föreslår vidare i denna proposition att ytterligare resurser tillförs till mer aktiva och rustande insatser för dem som varit arbetslösa längst, dvs. mer än 450 dagar i jobb- och utvecklingsgarantin. Inga nya anvisningar av nya individer till dagens sysselsättningsplaceringar kommer att göras.

Personer som inte har slutfört en gymnasieutbildning har svårare att hitta ett arbete. Arbetslösheten bland unga 20–24 år utan gymnasieutbildning låg 2014 på 40,1 procent. Av de inskrivna på Arbetsförmedlingen som varit utan arbete längre än 6 månader är det ca 50 000 personer i åldern 25–54 år som saknar en fullföljd gymnasieutbildning. För att förbättra dessa personers möjligheter att hitta ett arbete behöver deras utbildningsnivå höjas. För att fler arbetslösa ska välja att studera föreslår regeringen i denna proposition att möjligheterna för personer som är äldre än 25 år att ta del av studiemotiverande kurser på folkhögskola förlängs. Vidare föreslår regeringen en möjlighet att läsa yrkesinriktade kurser inom bristyrken på folkhögskola inom jobb- och utvecklingsgarantin 2016–2019. Ytterligare insatser kommer dock att krävas för att fler arbetslösa ska välja att studera. För att säkerställa insatsernas effektivitet krävs ett fortsatt analysarbete, bl.a. av varför inte de nuvarande studievillkoren för målgruppen haft större effekt. Detta är också viktigt utifrån ett kompetensförsörjningsperspektiv. Regeringen avser att återkomma i frågan.

Många långtidsarbetslösa har någon form av funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Dessa personer står ofta långt ifrån arbetsmarknaden och många har svårt att hitta ett arbete utan stöd. För att fler ska kunna få jobb föreslår regeringen att Samhall AB tillförs 300 miljoner kronor 2016. Satsningen beräknas uppgå till 400 miljoner kronor årligen fr.o.m. 2017 för fler anställningar.

För personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga är lönestöden för gruppen centrala för att öka möjligheterna att få en anställning. Nästan 80 000 personer uppbar vid utgången av 2014 något av dessa stöd. Särskilt introduktions- och uppföljningsstöd (SIUS) är ett individuellt utformat stöd till en arbetssökande med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga inför en anställning. Fler arbetssökande ur gruppen ska kunna få särskilt introduktions- och uppföljningsstöd i processen att hitta ett anpassat arbete, men också under introduktionen på arbetsplatsen och en tid efter det att personen fått anställning. Regeringen föreslår en satsning om 400 miljoner kronor 2016 på ökade resurser till lönestöden samt till särskilt introduktions- och uppföljningsstöd. Satsningen beräknas sedan successivt öka för att 2019 uppgå till 415 miljoner kronor. Lönestöden för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga ses även över för att förtydliga regelverket och förstärka insatserna med ett tydligt fokus på alla individers möjlighet till utveckling av sin arbetsförmåga.

Regeringen utökar möjligheten för personer med funktionsnedsättning att inom ramen för jobb- och utvecklingsgarantin gå studiemotiverande kurser vid folkhögskola, från dagens tre månader till fem månader. Därutöver har arbetslösa med en funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga fortsatt tillgång till de generella insatserna såsom arbetsmarknadsutbildning, arbetspraktik och subventionerade anställningar.

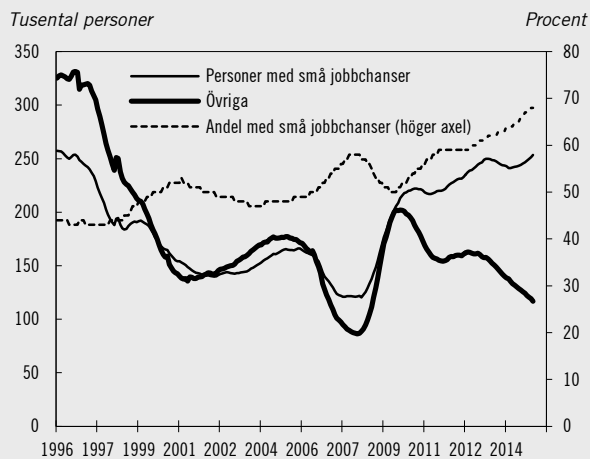
Det är viktigt att personer med subventionerade anställningar har justa villkor. Regeringen har för avsikt att under 2017 ställa krav på anställningsvillkor som följer, eller är likvärdiga med, kollektivavtal även för nystartsjobben. Fusk och överutnyttjande av subventionerade anställningar får inte förekomma. Det är positivt med arbetsgivare som i hög utsträckning välkomnar personer som står långt från

arbetsmarknaden. Om arbetsgivare överutnyttjar subventionerade anställningar och andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder kan dock konkurrensen snedvridas och arbetsvillkor dumpas. Regeringen avser att i dialog med Arbetsförmedlingen och arbetsmarknadens parter genomlysna förekomsten av ett eventuellt överutnyttjande och hur missbruk i så fall kan förhindras.

Arbetslösheten alltmer ojämnt fördelad

Arbetslöshetens börda har de senaste åren blivit alltmer ojämnt fördelad. Arbetslöshetstiderna har förlängts i samband med den utdragna lågkonjunkturen och arbetslösheten består i dag till allt större del av individer som har det relativt sett svårare att få en fast förankring på arbetsmarknaden (se diagram 1.4). Till dessa hör personer som har en funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga, individer med högst förgymnasial utbildning och individer födda utanför Europa. Även arbetslösa personer som är 55 år eller äldre har svårt att hitta nytt jobb.

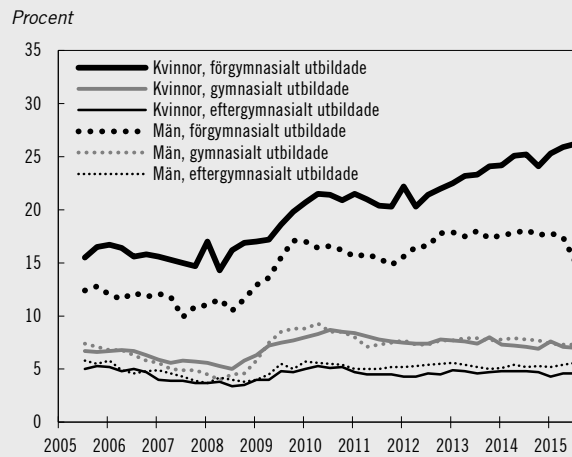
Diagram 1.4 Inskrivna arbetslösa med relativt små jobbchanser och övriga (16–64 år)



1996 1997 1999 2001 2002 2004 2006 2007 2009 2011 2012 2014
Anm.: Nivån och utvecklingen av andelen inskrivna arbetslösa med små jobbchanser är mycket likartad mellan män och kvinnor. Personer med små jobbchanser avser de med endast förgymnasial utbildning, äldre (55–64 år), utomeuropeiskt födda och personer med funktionsnedsättning. Ej dubbelräkning mellan grupper. Säsongsrensad data.
Källa: Arbetsförmedlingen.

Många av dessa arbetslösa har även i gynnsammare konjunkturlägen svårigheter att etablera sig på arbetsmarknaden. I dag är arbetslösheten hög särskilt bland unga och personer födda utanför Europa. Utbildningsnivån har kommit att bli allt viktigare för möjligheterna till jobb (se diagram 1.5).

Diagram 1.5 Arbetslöshet (15–74 år) bland kvinnor och män fördelat på utbildningsnivå



Anm.: Säsongsrensad data.
Källa: Statistiska centralbyrån.

Det är viktigt att konjunkturåterhämtningen även kommer de med relativt små jobbchanser till del. Ett aktivt arbetssökande är centralt, liksom att öka arbetsgivares benägenhet att anställa dem som står längre från arbetsmarknaden. Det är viktigt att de arbetslösa får den utbildning och de färdigheter som efterfrågas på arbetsmarknaden. Etableringen måste påskyndas för de människor som kommer till Sverige. Även för de med kvalifikationer som redan möter arbetsmarknadens efterfrågan är etableringstiden alltför lång. Arbetsmarknadens parter har också en viktig roll i att personer med en svagare förankring på arbetsmarknaden ska komma i arbete och för att arbetslösheten därmed ska kunna minska framöver.

Aktiv näringspolitik för fler och växande företag

En aktiv näringspolitik är central för att långsiktigt stärka den svenska konkurrenskraften och skapa förutsättningar för nya jobb. Regeringen ger därför näringspolitiken en mer central roll i sitt arbete, och har en tydligt mer positiv inställning till samarbete mellan staten, näringslivet och akademien i syfte att skapa fler jobb. Arbetet med att förbättra företagsklimatet behöver intensifieras så att fler företag kan starta och befintliga företag växa, bl.a. genom att etablera och öka försäljning på utländska marknader och satsa på miljöteknik. Regeringen föreslår nu en breddning och förstärkning av satsningarna på en aktiv näringspolitik som aviserades i 2015 års ekonomiska vårproposition. Totalt handlar det om satsningar på drygt 900 miljoner kronor 2016.

Tabell 1.11 Näringspolitik

Miljoner kronor

	2016	2017	2018	2019
Budgetpropositionen för 2016 (BP16)				
Nyindustrialisering	50	40	40	40
Exportfrämjande	45	65	85	105
Innovationsrådet	50	50	50	50
Förstärkning Almi	40	40	20	
Övrigt	75	95	95	75
Totalt BP16	260	290	290	270
2015 års ekonomiska vårproposition (VÅP15)				
Kvarstående gruppregistrering mer-värdesskatt	322	342	363	363
Exportfrämjande	105	105	105	105
Innovationsrådet	100	100	100	100
Förstärkning Almi	90	90	110	110
Övrigt	40	40	20	20
Totalt VÅP15	657	677	698	698
Totalt BP16 och VÅP15	917	917	938	918

Satsningar på nyindustrialisering och en stärkt export

Industrin har byggt Sverige starkt genom möjligheter till produktivitet utveckling och innovation. Sveriges välstånd har ökat till följd av produktivitet utvecklingen inom industrin. Anpassningar till förändrade omvärldsvillkor och nödvändig strukturovandling har skett successivt över tid. En ökande global konkurrens, ur såväl ett kostnads- som ett kompetensmässigt perspektiv, och samhällets ökade digitalisering

och automatisering, ställer nya krav på kompetens inom näringslivet och industrin. För att Sverige även i framtiden ska vara en stark industrination krävs en nyindustrialisering så att fler företag kan utvecklas och lägga sin produktion i Sverige. Regeringen föreslår att 50 miljoner kronor avsätts för en nyindustrialiseringsstrategi 2016. För 2017–2019 beräknas 40 miljoner kronor avsättas per år. Strategin inriktas på att stärka Sveriges konkurrensfördelar med fokus på högt kunskapsinnehåll i industriell produktion. Den kommer att behandla områden såsom kompetensförsörjning, forskning och innovation, digitaliseringens möjligheter och resurseffektivitet för att svensk industri ska stå stark i den pågående strukturovandlingen.

Sverige är ett exportberoende land. Regeringen föreslår att ytterligare 45 miljoner kronor avsätts för exportfrämjande insatser 2016. Tillsammans med de medel som aviserades i vårpropositionen uppgår satsningen till 150 miljoner kronor 2016. Satsningen ökar därefter successivt för att 2019 beräknas uppgå till sammanlagt 210 miljoner kronor. För att stärka exporten har regeringen under 2015, i samarbete med näringslivet, tagit fram en ny exportstrategi.

I februari 2015 påbörjade statsministerns innovationsråd sitt arbete. Syftet med rådet är att identifiera utmaningar och föreslå initiativ för att förbättra förutsättningarna för innovation i Sverige. Regeringen föreslår att ytterligare 50 miljoner kronor per år avsätts 2016–2019 för att genomföra insatser som utvecklar innovations- och konkurrenskraft i linje med överläggningarna inom innovationsrådet. Därmed förstärker regeringen den aviserade satsningen i vårpropositionen och avsätter totalt 150 miljoner kronor årligen 2016–2019 för insatser kopplade till innovationsrådets arbete, med fokus på bl.a. life science, miljö- och klimatteknik samt digitalisering. Utöver detta föreslår regeringen en specifik satsning på life science-sektorn 2016–2018, och att 20 miljoner kronor avsätts för att stärka näringslivets skydd av immateriella tillgångar i enlighet med vad som aviserades i vårpropositionen.

För att bättre ta tillvara potentialen för innovation och tillväxt i företag i hela landet föreslår regeringen en ytterligare förstärkning om 40 miljoner kronor 2016 till Almi Företagspartner AB:s verksamhet, särskilt till den del av verksamheten som riktas till företag i

tidiga skeden, såsom innovationslån. Till sammans med den tidigare aviserade satsningen i vårpropositionen förstärks därmed anslaget med 130 miljoner kronor per år 2016–2018.

Bättre kapitalförsörjning för innovation och tillväxt

En väl fungerande kapitalförsörjning är en viktig del av ett företagsklimat som bidrar till innovation och tillväxt. För att bättre kunna möta företagens behov av finansiering har regeringen som ambition att tydliggöra och förenkla dagens system för statliga finansieringsinsatser. Detta ska göras genom att minska inlåsnings- och omfördela kapitalet till de marknadskompletterande behov som finns, samt i större utsträckning aktivera och söka samarbete med privata finansärer.

I juni 2015 mottog regeringen en kartläggning av behovet av marknadskompletterande finansieringsinsatser riktade till små och medelstora företag från utredningen Statliga finansieringsinsatser (SOU 2015:64). Utredningen lämnade flera förslag på insatser och strukturförbättringar som kan bidra till att bättre möta identifierade behov. I enlighet med utredningens förslag avser regeringen att inrätta ett statligt fond-i-fond-bolag, med uppgift att investera i företag i tidiga utvecklingsfaser. Statens del av fondkapitalet bör finansieras genom en omallokering av befintliga medel inom systemet för statlig företagsfinansiering. Fouriertransform AB och Inlandsinnovation AB avses få ändrade uppdrag och inordnas i det nya bolaget. På detta sätt kan även nuvarande innehav hanteras på ett ansvarsfullt sätt. Regeringen avser även att, i linje med utredningens förslag, se över möjligheterna att inrätta ett lånegarantiinstrument med inriktning på att stödja bankutlåningen till företag med behov av finansiering till expansions- och utvecklingsinvesteringar. I syfte att förbättra förutsättningarna för gröna investeringar avser regeringen att se över behoven av eventuella ytterligare åtgärder där en förebild kan vara den brittiska gröna investeringsbanken Green Investment Bank (GIB). Regeringen vill verka för en mer sammanhållen och långsiktig politik inom kapitalförsörjningsområdet och bidra till att ökat riskkapital frigörs för näringslivet i hela landet. Regeringen avser återkomma till riksdagen under 2016.

Långsiktigt hållbara företagsskatteregler

Företagsskattekommittén, som bl.a. hade i uppdrag att föreslå skattemässiga villkor som är mer lika vid finansiering med eget och lånat kapital, lämnade i juni 2014 två alternativ för hur företagsbeskattningen kan förändras, varav ett huvudförslag och ett alternativförslag (SOU 2014:40). Båda förslagen innebär att avdragsrätten för finansiella kostnader begränsas. Remisskritiken mot förslagen har varit omfattande. Samtidigt håller en majoritet av remissinstanserna med om att den svenska bolagsbeskattningen bör ses över och att avdragsrätten för räntor bör begränsas i syfte att förhindra missbruk och skatteundandragande. Regeringen delar uppfattningen att avdragsrätten för räntor bör begränsas i bolagsbeskattningen och har därför för avsikt att ta fram ett omarbetat förslag, baserat på utredningens alternativa förslag, som sedan ska remitteras. Ett sådant förslag kommer att kunna träda i kraft tidigast den 1 januari 2017.

Stärkt konkurrenskraft för den svenska sjöfartsnäringen

Omkring 90 procent av Sveriges export och import transporteras någon gång under transportkedjan med fartyg. Sjöfarten är därmed en livsnerv för handeln med omvärlden, men ytterst också för Sveriges välbefinnande. Sjöfartsnäringen verkar på en global marknad, vilket påverkar förutsättningarna för näringen. Det är av största vikt att svenska rederier i internationell trafik har konkurrensvillkor som är likvärdiga med villkoren för rederier i jämförbara länder i Europa. En skillnad mellan Sverige och jämförbara länder i Europa är att Sverige inte har infört ett tonnageskattesystem. För att svenska rederier ska få likvärdiga konkurrensvillkor kommer regeringen att under riksmötet återkomma till riksdagen med ett förslag om att ett system med tonnageskatt införs i Sverige.

Jobb i hela landet

För att ta vara på landsbygdens potential behövs goda förutsättningar för arbete och välfärd i hela landet. Regeringen genomför därför en rad satsningar för att förbättra landsbygdens förutsättningar.

Inom ramen för landsbygdsprogrammet avsätts betydande resurser både till satsningar på

service i glesbygd och på bredbandsutbyggnad. Regeringen föreslår att det inrättas ett kompletterande långsiktigt statligt stöd till kommersiell service i särskilt utsatta glesbygder, baserat på förslagen i betänkandet Service i glesbygd (SOU 2015:35), om 35 miljoner kronor per år 2016, och beräknar samma nivå 2017–2019. För att förbättra samordningen på regional nivå mellan aktörer vid utbyggnaden av bredband föreslår regeringen att medlen till de nyligen tillsatta regionala bredbandskoordinatorerna förstärks. År 2014 tillsattes en utredning för att se över möjligheterna att effektivisera användningen av de statliga ägda bredbandsnäten genom förbättrad samordning mellan bredbandsverksamheterna hos Trafikverket, Affärsverket svenska kraftnät, Vattenfall AB och Teracom AB (dir. 2014:118).

Regeringen bedömer att mobila bredbandslösningar på landsbygden är viktiga och bör kraftigt förbättras. Regeringens ambitioner när det gäller täckning i hela landet är högt ställda.

Vidare föreslår regeringen att medel avsätts för den kommande livsmedelsstrategin, som bl.a. ska bidra till en stärkt konkurrenskraft och ökad produktion i hela livsmedelskedjan. Regeringen föreslår även en förstärkning av arbetet med marknadstillträdesfrågor, dvs. ärenden där myndigheter i tredje land lägger hinder i vägen för export av vissa produkter. Genom ett förbättrat marknadstillträde kan fler företag nå nya exportmarknader och därmed bidra till jobb och tillväxt i hela landet.

I propositionen Vårändringsbudget för 2015 föreslog regeringen statliga kreditgarantier i syfte att stödja mjölkföretag. Systemet för detta kommer att vara på plats under hösten 2015. Vidare har regeringen tillsatt en parlamentarisk kommitté med uppgift att lämna förslag på en sammanhållen politik för hållbar utveckling på Sveriges landsbygd (dir. 2015:73). Uppdraget ska redovisas i januari 2017. Regeringen föreslår även en förstärkt tillfällig nedsättning av dieselskatten för jord- och skogsbruket för att lindra den akuta krisen för mjölkbönderna.

Turism kan spela en viktig roll för en levande landsbygd. Göta kanal går igenom flera mindre samhällen och kanalområdet beräknas ha ca 3 miljoner besökare per år. Utöver ett kulturhistoriskt värde har kanalen betydelse för turism, småföretagande och sysselsättning. Regeringen föreslår därför att 100 miljoner kronor avsätts för upprustning av Göta kanal 2016. För 2017–

2019 beräknas ett årligt tillskott om 50 miljoner kronor. Regeringen föreslår därutöver ytterligare satsningar på turism, däribland ekoturism, med 20 miljoner kronor årligen för 2016–2019.

Kulturen har betydelse för en levande landsbygd. Biografer är viktiga mötesplatser som har stor betydelse för spridning och visning av såväl film som av t.ex. konserter och operaföreställningar i hela landet. Många mindre biografer i små orter har behov av stöd för att stärka sin visningsverksamhet och därmed bidra till en ökad spridning av film i hela landet. Regeringen föreslår därför att 25 miljoner kronor årligen tillförs filmstödet 2016–2019.

Vissa myndighetsfunktioner bör utlokaliseras från storstadsområdena – det är viktigt att det finns arbetstillfällen för tjänstemän och akademiker även utanför de större städerna. För att hantera frågan samlat och effektivt avser regeringen att ge Statens servicecenter i uppdrag att föreslå vilka myndighetsfunktioner som vore lämpliga att utlokalisera. Regeringen avser att följa upp arbetet med utlokalisering samt att se till att nya myndigheter i första hand etableras utanför storstäderna. På många håll på landsbygden råder rekryteringsbehov när det gäller yrken som kräver högskoleutbildning. Regeringen avser att fortsätta dialogen med Sveriges kommuner och landsting (SKL) och övriga berörda parter kring möjligheterna att säkra personalförsörjningen gällande bristyrken i vården och omsorgen, bl.a. på landsbygden. Satsningen på utbyggnad av högre utbildning som regeringen aviserade i vårpropositionen kommer även regionala högskolor till del. Vidare utgör regeringens förslag i denna proposition om permanenta medel till validering av utbildningar, tillsammans med exempelvis satsningarna på livsmedelsstrategin och kommersiell service i glesbygd, viktiga delar för att förbättra förutsättningarna för arbete och välfärd i hela Sverige.

Regeringen föreslår att energiskatten på bensin och dieselbränsle höjs, vilket stärker bränslesnåla fordons konkurrenskraft och ökar drivkraften för att samåka, cykla eller använda kollektivtrafik. Samtidigt är tillgången till kollektivtrafik som alternativ till bil begränsad på landsbygden. För att främja den regionala tillväxten och goda levnadsvillkor på Sveriges landsbygd föreslår regeringen därför satsningar för kollektivtrafik i landsbygd samt på förbättrat

vägunderhåll respektive järnvägsunderhåll. Satsningen på kollektivtrafik i landsbygd föreslås uppgå till 200 miljoner kronor 2016 och beräknas uppgå till 210–230 miljoner kronor per år 2017–2019. Trafikverket ska samråda med länen om vad som kan uppnås i respektive län och därefter föreslå hur medlen bäst används. Ett exempel på åtgärd kan vara förbättringsåtgärder på järnvägar i landsbygden som är viktiga för kollektivtrafiken. Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI) ges i uppdrag att genomföra en studie om hur exempelvis innovativa lösningar kan öka medborgares vilja och möjlighet att utnyttja kollektivtrafik på landsbygden.

Vägunderhållet föreslås ökas med 100 miljoner kronor 2016. För 2017–2019 beräknas motsvarande belopp per år. Satsningen inriktas på åtgärder för bärighet, tjälsäkring och beläggning. Det är åtgärder som är viktiga för regional tillväxt och vägnätet på landsbygden.

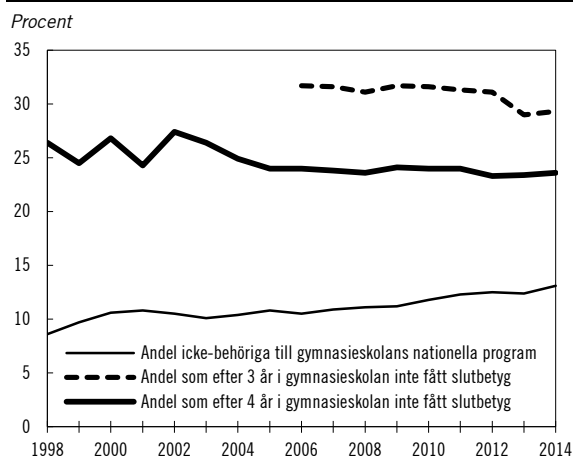
Med avsikt att förbättra järnvägssystemets funktionalitet samt främja regional tillväxt och landsbygdens förutsättningar föreslås järnvägsunderhållet också ökas med ytterligare 100 miljoner kronor 2016–2019. Trafikverket kommer att få i uppdrag av regeringen att återkomma om underhållsåtgärder som i närtid kan öka järnvägens funktionalitet utanför de stora och mest trafikerade banorna. Satsningen på järnvägsunderhållet kompletterar regeringens redan beslutade och aviserade satsning på järnvägsunderhåll 2015–2018 som koncentrerats till de stora och mest trafikerade områdena.

1.4 Investeringar i skolan

Alla ska få växa och utvecklas i skolan till att bli de individer de vill vara. Utan tidiga insatser från samhället kan skillnader som har sitt ursprung i skilda uppväxtförhållanden växa och leda till framtida ojämlikheter i jobbchanser och inkomst, men även när det gäller möjligheten att delta aktivt i samhälls- och föreningsliv. Det är därför avgörande att vända trenden med minskad andel elever som är behöriga till gymnasieskolan (se diagram 1.6) och en minskad likvärdighet i skolan. Skolans kompensatoriska uppgift måste stärkas. Regeringens mål med skolpolitiken är en jämlik kunskapsskola med tid för varje elev.

Skolan måste också fortsatt verka för att förändra de könsstereotypa valen till gymnasieskolan. Det är en viktig förutsättning för att komma till rätta med den könssegregerade arbetsmarknaden och i förlängningen med löneskillnader och ekonomisk ojämställdhet. Detta är ett hot både mot Sveriges långsiktiga utveckling och mot förutsättningarna för ett jämlikt samhälle.

Diagram 1.6 Andel elever som efter grundskolan inte är behöriga till nationella program och genomströmningen i gymnasieskolan



Anm.: Behörighetskraven skärptes hösten 2011. Skärpningen har dock bara påverkat andelen behöriga marginellt (0,1–0,2 procentenheter). Genomströmningen efter tre år i gymnasieskolan 2014 avser den andel som varken har fått examensbevis eller studiebevis.

Källa: Skolverket.

För att vända kunskapsutvecklingen i skolan och förbättra likvärdigheten föreslår regeringen satsningar på höjda lärarlöner och stärkt fortbildning för lärare samt på bättre möjligheter till utveckling i skolorna med störst utmaningar. Reformerna bygger vidare på regeringens tidigare satsningar, exempelvis för fler anställda i lågstadiet så att lärare får mer tid för sitt arbete och klasserna kan bli mindre. Lärande kräver engagemang. Skolan måste prioriteras av elever, föräldrar och det omkringliggande samhället.

Regeringen föreslår totalt 5,4 miljarder kronor för 2016 på investeringar i skolan och förskolan, inklusive de satsningar som aviserades i vårpropositionen (se tabell 1.12). Utöver detta fortsätter bl.a. satsningen på fler anställda i lågstadiet på ca 2 miljarder kronor per år som ingick i beslutad budget för 2015.

Tabell 1.12 Skolan

Miljoner kronor

	2016	2017	2018	2019
Budgetpropositionen för 2016 (BP16)				
Lärarlöner	1 500	3 000	3 000	3 000
Pedagogiska utemiljöer	500			
Fritidshem	250	500	500	500
Höjd skolschablon ¹	393	291	243	224
Specialpedagogik		70	70	
Skolbibliotek	15	30	30	30
Läsflytet	10	20	20	20
Gymnasialt yrkesutbildningspaket	67	109	75	20
Övrigt	172	121	77	23
Totalt BP16	2 907	4 141	4 015	3 817
2015 års ekonomiska vårproposition (VÅP15)				
Fler speciallärare och pedagoger	500	500	500	500
Kompetensutveckling för lärare och förskolepersonal	200	200	200	200
Läxhjälp	390	390	390	390
Samverkan för bästa skola	600	600	600	600
Elevhälsa	200	200	200	200
Skolrening	330	330	330	
Övrigt	329	430	430	405
Totalt VÅP15	2 549	2 650	2 650	2 295
Totalt BP16 och VÅP15	5 456	6 791	6 665	6 112

¹ Reformen medför en ökad avräkning på biståndsramen, vilket medför en minskning av biståndet med 216 miljoner kronor 2016, 148 miljoner kronor 2017, 118 miljoner kronor 2018 och 116 miljoner kronor 2019.

Högre lärarlöner

En av de viktigaste förutsättningarna för ett framgångsrikt utbildningssystem är förmågan att attrahera, behålla och utveckla en högkvalitativ lärarkår. Det är därför allvarligt att läraryrket har tappat i status och attraktionskraft. För att göra läraryrket mer attraktivt behövs bl.a. högre löner, minskat administrativt arbete och bättre möjligheter att göra karriär och utvecklas i yrket.

För att stärka yrkets attraktivitet har regeringen inlett en nationell samling för läraryrket. Regeringen fortsätter samtalen för att bl.a. diskutera hur lärares arbetsmiljö kan förbättras, hur den administrativa arbetsbördan kan minska, hur vägar in i yrket och utvecklingsvägar för lärare kan skapas. Lärare ska ha möjlighet att göra karriär utan att behöva lämna undervisningen. Möjligheten att göra karriär bidrar också

till att öka läraryrkets attraktivitet och i förlängningen till förbättrad undervisning och förbättrade studieresultat. En central del i den nationella satsningen är en satsning på höjda löner för lärare.

Regeringen föreslår i budgetpropositionen för 2016 att 1,5 miljarder kronor avsätts för höstterminen 2016 för höjda lärarlöner med syfte att öka läraryrkets attraktionskraft och därigenom resultaten i skolan. Från och med 2017 beräknas 3 miljarder kronor per år avsättas för detta ändamål. Det genomsnittliga lönepåslaget beräknas till 3 000 kronor per månad och lärare. Reformen beräknas fullt utbyggd på årsbasis omfatta ca 60 000 personer. Reformens främsta syfte är att höja resultaten i grund- och gymnasieskolan och minst 90 procent av medlen kommer därför att avsättas för förskoleklass, grundskola och motsvarande skolformer samt gymnasieskola och gymnasiesärskola. I övrigt kommer medel även att kunna användas för lönehöjningar inom förskola och fritidshem. För att omfattas av satsningen ska en lärare uppfylla skollagens krav på legitimation och behörighet och därutöver vissa kriterier. Från legitimationskravet undantas dock vissa lärarkategorier som inte omfattas av kravet på lärarlegitimation i samma utsträckning som andra, nämligen yrkeslärare och modersmålslärare i de skolformer som är aktuella. Även förskollärare och fritidspedagoger kommer att kunna ta del av satsningen. Vilka lärare som kommer ifråga avgör skolhuvudmännen utifrån de kriterier som tagits fram gemensamt av de centrala arbetsgivarorganisationerna inom skolan och lärarfacken.

Reformen bygger vidare på att skolhuvudmännen lokalt fattar beslut om lönehöjningar. Statsbidraget kommer endast att betalas ut till en huvudman som höjer lönen för lärare eller förskollärare utöver vad som följer av den ordinarie lönerevisionen. Satsningen innebär således inte en inblandning i den ordinarie lönesättningen. En given utgångspunkt för regeringen har varit att svensk lönebildning ska skötas av de förhandlande parterna på arbetsmarknaden.

Stärk lärarnas kompetens

Skickliga och engagerade lärare är en nyckel för att höja kunskapsresultaten i skolan och det

krävs därför att alla parter sluter upp kring en strategi för kompetensförsörjningen.

Regeringen bedömer att det är angeläget att stärka lärarnas fortbildningsmöjligheter att erhålla eller bredda sin behörighet inom ramen för Lärarlyft II. I 2015 års ekonomiska vårproposition aviserades fortbildningssatsningar för lärare och förskolans personal om 200 miljoner kronor 2016 och beräknades till 200 miljoner kronor per år fr.o.m. 2017. Inom ramen för dessa medel avser regeringen att förstärka och förlänga Lärarlyft II med 100 miljoner kronor 2016, 150 miljoner kronor 2017 och med 100 miljoner kronor 2018. Syftet med satsningen är att andelen behöriga lärare och förskollärare med legitimation ska öka. Vidare förstärker regeringen Läs- och Matematiklyftet delvis inom ramen för de medel som aviserades för lärarfortbildning i vårpropositionen.

För att förstärka det specialpedagogiska stödet i grundskolan föreslår regeringen en fortbildningssatsning på specialpedagogik för 2016–2019 om totalt 540 miljoner kronor, framför allt i årskurs 7–9. Satsningen finansieras huvudsakligen inom ramen för de medel som i vårpropositionen aviserades för att öka tillgången till specialpedagogiskt stöd i grundskolan.

Attraktivare läraryrke och jämlik skola

Utöver lärarlönereformen och fortbildningsinsatser föreslår regeringen ett flertal reformer för att komplettera de betydande satsningar som aviserades i vårpropositionen.

Fler ska anställas i grundskolan så att lärare får mer tid för sitt arbete och klasserna kan bli mindre i lågstadiet. I enlighet med vad regeringen aviserade i vårpropositionen avsätts ca 2 miljarder kronor för 2016 och motsvarande belopp beräknas årligen fr.o.m. 2017 i detta syfte.

Bristen på behöriga lärare och förskollärare är stor och ökande. Det totala rekryteringsbehovet av lärare beräknas uppgå till ca 70 000 heltidstjänster 2015–2019. Dessutom saknar var tredje lärare i grund- och gymnasieskolan behörighet i de ämnen de undervisar i. Inom matematik, naturorienterande ämnen och teknik är bristen på lärare särskilt bekymmersam. Regeringen har därför infört en möjlighet till studiemedel med

den högre bidragsnivån inom dessa ämnen. I propositionen Vårändringsbudget för 2015 föreslogs att medel avsätts för detta ändamål samt för en generell utbyggnad av kompletterande pedagogisk utbildning.

Regeringen bedömer att insatser bör genomföras som syftar till att stärka skolbibliotekens roll för elevernas läsförmåga och föreslår därför ett riktat statsbidrag för personalförstärkningar till skolbiblioteken i grund- och gymnasieskolan.

Regeringen implementerar, med start 2015, nationella skolutvecklingsprogram som riktar sig till att möta alla huvudmäns och skolors olika förutsättningar och behov genom att Statens skolverk erbjuder en variation av insatser inom olika områden. Insatserna avser olika kompetens- och stödinsatser för t.ex. undervisning och ämnesövergripande arbete, statistik och resultatuppföljning, arbete med elever i behov av särskilt stöd, skolans värdegrundsarbete och hur lärares administrativa arbetsuppgifter kan minskas och arbetsprocesser göras mer effektiva. Satsningen aviserades i vårpropositionen och beräknas uppgå till ca 140 miljoner kronor årligen fr.o.m. 2016.

Vidare implementerar regeringen 2015 ett riktat stöd till huvudmän för grund- och gymnasieskolor med låga studieresultat och svåra förutsättningar eller för att förbättra nyanlända elevers studieresultat inom ramen för regeringens satsning samverkan för bästa skola. I enlighet med vad regeringen tidigare aviserat har 300 miljoner kronor avsatts för 2015. Satsningen beräknas uppgå till 600 miljoner kronor fr.o.m. 2016.

För att förbättra kommunernas förutsättningar att ta emot asylsökande barn föreslår regeringen en ökning av den ersättning som kommunerna får för asylsökande barns skolgång med 393 miljoner kronor för 2016. För 2017–2019 beräknas 200–300 miljoner kronor årligen.

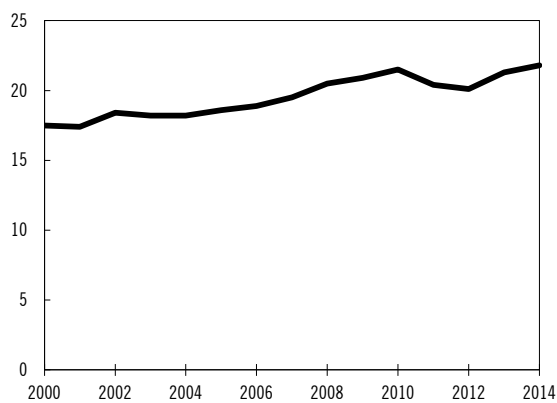
För att trygga den framtida kompetensförsörjningen, och för att underlätta ungas etablering på arbetsmarknaden, behöver de gymnasiala yrkesprogrammets kvalitet och attraktionskraft förbättras. Regeringen föreslår därför att medel avsätts för insatser bestående av bl.a. satsningar på fortbildning av studie- och yrkesvägledare och behörighetsgivande utbildning för yrkeslärare.

Ökad kvalitet i fritidshemmen

Bra fritidshem kan bidra till högre kunskapsresultat och jämlika livschanser för alla elever. En allt större andel barn deltar i fritidshemmets utbildning och tillbringar allt mer tid i fritidshemmet. Personaltätheten på fritidshemmen har minskat (se diagram 1.7). Denna verksamhet ska komplettera utbildningen i förskoleklass och grundskola och bl.a. stimulera elevernas utveckling och lärande. Mot denna bakgrund föreslår regeringen att 250 miljoner kronor avsätts 2016 för en satsning på i huvudsak högre personaltäthet, men även till viss del insatser för att på andra sätt höja kvaliteten i fritidshemmen. De kommande åren beräknas 500 miljoner kronor per år. Behovet av fritidspedagoger är vidare stort. Mot den bakgrunden bör lärosätena verka för att utbildningsutbudet av fritidspedagoger svarar mot samhällets efterfrågan.

Diagram 1.7 Personaltäthet i fritidshemmen 2000–2014

Antal elever per årsarbetare



Källa: Skolverket.

Upprustning av skollokaler och utemiljö

Regeringen implementerar en upprustning av skollokaler. I vårpropositionen beräknades 330 miljoner kronor per år 2016–2018 för detta ändamål.

Utemiljön vid förskolor, skolor och fritidshem bör erbjuda en variation av möjligheter till fysisk aktivitet och avkoppling, men bör även kunna användas som del av det pedagogiska arbetet och undervisningen. Därför bedömer regeringen att det finns behov av att förbättra utemiljön för barn och anställda inom förskolor, grund- och gymnasieskolor och fritidshem. Regeringen föreslår en satsning på 500 miljoner kronor för 2016.

1.5 Investeringar i klimatomställning och energi

Klimatfrågan är vår tids ödesfråga och regeringens högst prioriterade miljöfråga. Arbetet med att begränsa klimatutsläppen ställer krav på olika typer av lösningar samt på ett sammanhållet globalt och nationellt politiskt arbete.

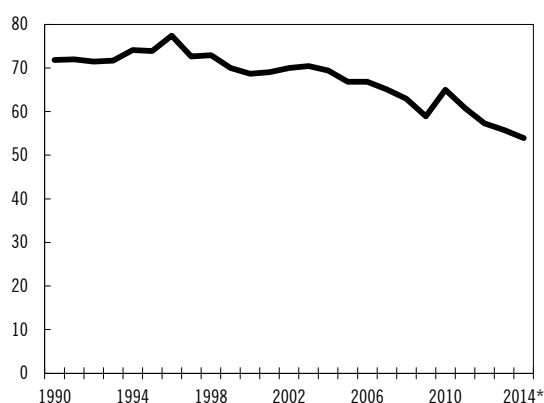
Regeringen anser att Sverige ska vara en global föregångare i klimatomställningen. Sverige ska minska utsläppen i den takt som behövs för en globalt hållbar utveckling. Nyckeln till att minska de globala klimatutsläppen är att rikare länder går före och sprider lösningar, samtidigt som utvecklingsländer ges stöd i sin klimatomställning och klimatanpassning. Det av riksdagen antagna svenska etappmålet för klimat är att klimatutsläppen ska minska med 40 procent till 2020 jämfört med 1990. Regeringens ambition är att i ökad utsträckning genom nationella insatser nå målet 2020. Sverige skärper den nationella klimatpolitiken och minskar utsläppen i den takt som behövs för att bidra till en globalt hållbar utveckling som håller den globala temperaturökningen så långt som möjligt under två grader. Under mandatperioden 2014–2018 ska utsläppen av växthusgaser i Sverige tydligt minska.

Stimulanser och ekonomiska styrmedel ska användas för att ställa om det svenska samhället och miljöskatternas styrande effekt ska öka. Väl avvägda och väl utformade miljöskatter gör att miljökvalitetsmålen nås på ett kostnadseffektivt sätt. Högre ambitioner och en ökad användning av miljöskatter får också som konsekvens att miljöskatteintäkterna som andel av BNP ökar.

Utsläppen av växthusgaser minskar i Sverige (se diagram 1.8). Sedan 1990 har utsläppen minskat med ca 25 procent, enligt Naturvårdsverkets preliminära bedömning för 2014. Utsläppen minskar i de flesta av samhällets sektorer. Sett över hela perioden har de största utsläppsminskningarna skett hos hushållen och i industrins förbränningsprocesser.

Diagram 1.8 Utsläpp av växthusgaser i Sverige 1990–2014

Miljoner ton koldioxidkvivalenter



Anm.: * Bedömningen för 2014 är preliminär.
Källa: Naturvårdsverket.

De inhemska utsläppen från konsumtion har minskat. Samtidigt har utsläppen som sker i andra länder och som orsakas av vår svenska konsumtion ökat avsevärt under de senaste decennierna.

Att finansiera utsläppsminskningar och anpassning till ett förändrat klimat i utvecklingsländer är också en viktig del i regeringens klimatpolitik.

Klimatförändringarna förväntas medföra lokala och regionala behov av offentliga och privata investeringar i åtgärder för klimatanpassning. Det svenska samhället behöver förberedas för och anpassas till ett förändrat klimat.

Som en del i klimatomställningen måste användningen av fossila bränslen minska och andelen förnybar energi öka. Regeringens målsättning är att Sverige på sikt ska ha ett energisystem som baseras på 100 procent förnybar energi. Samtidigt är det viktigt med tillgång till ett konkurrenskraftigt pris.

Många svenska företag ligger i framkant i arbetet med klimatsmarta lösningar och utvecklingen av ny miljöteknik. Genom att ytterligare stärka förutsättningarna för innovation, utveckling och export inom dessa områden tar vi vara på de tillväxtpotentialer som det moderna och hållbara erbjuder, samtidigt som det banar väg för fler jobb i framtiden.

Regeringen föreslår mot denna bakgrund reformer för att möta klimattutmaningarna, öka andelen förnybar energi och stimulera utvecklingen av innovativ miljöteknik. Det handlar om satsningar på klimatfinansiering i utvecklingsländer och höjda miljöskatter. Tillsammans med de satsningar som aviserades i 2015 års ekonomiska vårproposition uppgår de föreslagna

reformerna för klimatomställning, miljö och energi till ca 3,2 miljarder kronor 2016 (se tabell 1.13).

Tabell 1.13 Klimat, miljö och energi

Miljoner kronor

	2016	2017	2018	2019
Budgetpropositionen för 2016 (BP16)				
Klimatfinansiering i utvecklingsländer	500	500	500	500
Solceller	225	390	390	390
Elbussar	50	100	100	100
Miljöbilar	94	188	217	235
Klimatanpassning	110	110	110	110
Innovativ miljöteknik	62	62	62	62
Övrigt	147	174	174	171
Totalt BP16	1 188	1 524	1 553	1 568
2015 års ekonomiska vårproposition (VÅP15)				
Klimatinvesteringar	600	600	600	
Biologisk mångfald och skydd av natur	1 180	1 180	1 180	1 180
Klimatanpassning	50	50	50	50
Övrigt	180	180	180	180
Totalt VÅP15	2 010	2 010	2 010	1 410
Totalt BP16 och VÅP15	3 198	3 534	3 563	2 978

Klimatet i fokus

År 2015 är ett mycket viktigt år för arbetet med klimatfrågan. I december ska företrädare för världens länder samlas i Paris och enas om ett nytt klimatavtal för perioden efter 2020. Regeringen är pådrivande för att ett avtal nås som över tid kan begränsa den globala uppvärmningen så långt under två grader som möjligt. För att åstadkomma detta krävs stärkta samarbeten och insatser både nationellt och internationellt. Regeringen föreslår ett tillskott för 2016 på 500 miljoner kronor för klimatfinansiering i utvecklingsländer. I satsningen ingår bl.a. medel till den gröna klimatfonden (GCF) vilket gör Sverige till fondens största givare per capita och sjätte största i absoluta tal.

Sverige avser att stärka arbetet för att öka utvecklingsländernas tillgång till förnybar energi och förnybart producerad elektricitet för en långsiktigt hållbar utveckling. Regeringen föreslår därför ett kapitaltillskott på 400 miljoner kronor till det statliga bolaget Swedfund. Regeringen anser att Swedfund ska främja investeringar i hållbara miljö- och klimat-

lösningar som leder till en omställning till förnybar energi.

Ytterligare ett sätt att bidra till ökade klimatinvesteringar i andra länder är att fortsätta utveckla de möjligheter till klimatinvesteringar som ges i Kyotoprotokollet. Sverige har goda erfarenheter av investeringar i sådana mekanismer och regeringen föreslår att det relevanta anslaget förstärks med 50 miljoner kronor per år 2016–2019.

Efter förslag i propositionen Vårändringsbudget för 2015 infördes ett nytt klimatinvesteringsstöd för att intensifiera det lokala arbetet med klimatinvesteringar. Som aviserades i vårpropositionen kommer nästan 2 miljarder kronor att avsättas 2015–2018 för stöd till de investeringar som ger störst effekt på utsläppen av växthusgaser. Regeringen har även gett Miljömålsberedningen i uppdrag att föreslå ett klimatpolitiskt ramverk med tydliga mål och struktur för klimatpolitiken.

Klimatanpassning

Det statliga ansvaret för klimatanpassning handlar främst om kunskapsuppbyggnad och samordning. Regeringen föreslår därför att nuvarande anslag för klimatanpassning ökas så att pågående samordningsåtgärder kan fortsätta att utvecklas vid berörda myndigheter. Regeringen föreslår även en ökning på 50 miljoner kronor årligen av det statliga anslaget för förebyggande av jordskred och andra naturolyckor 2016–2019. Regeringen föreslår en satsning om 110 miljoner kronor årligen på klimatanpassning 2016–2019. Tillsammans med aviseringen i vårpropositionen uppgår satsningen till 160 miljoner kronor per år 2016–2019.

Utsläppen från transportsektorn ska minska

Minskade utsläpp från transportsektorn är en betydande komponent för att Sverige ska nå sina långsiktiga mål för utsläppsminskning. En fossilfri fordonsflotta är en prioriterad fråga för regeringen. Den befintliga supermiljöbilspremierna för personbilar har bidragit till den kraftiga ökningen av försäljningen av elbilar och laddhybrider. Försäljningen för 2015 har varit högre än prognostiserat och regeringen föreslår därför i propositionen Höständringsbudget för

2015 (2015/16:2) ett tillskott för 2015 på 132 miljoner kronor, och i denna proposition 94 miljoner kronor för 2016. Anslaget för Supermiljöbilspremierna uppgår med dessa öknings till 347 miljoner kronor 2015 och 309 miljoner kronor 2016. Samtidigt förändras nuvarande regelverk så att rena elbilar fortfarande får 40 000 kronor i premie medan premien för laddhybrider blir 20 000 kronor. För 2016 avser regeringen även att införa en premie för elbussar. För detta ändamål föreslås 50 miljoner kronor avsättas 2016 och 100 miljoner kronor beräknas per år 2017–2019. Vidare aviserar regeringen i denna proposition en förlängning av den tidsbegränsade nedsättningen av förmånsvärdet för vissa miljöbilar t.o.m. 2019.

Det är angeläget att öka och över tid upprätthålla omställningstrycket i samhället. I transportsektorn innebär det en omställning från fossila bränslen till alternativ som bidrar till minskade utsläpp av växthusgaser. Nödvändiga investeringar i jobb och skola behöver också finansieras. Regeringen föreslår därför att energiskatten på bensin och dieselbränsle höjs.

Dessutom har regeringen tillsatt en utredning som ska lämna förslag på hur ett s.k. bonus-malus-system för nya lätta fordon kan utformas (dir. 2015:59), med ambitionen att det träder i kraft den 1 januari 2017, där miljöanpassade fordon med relativt låga utsläpp av koldioxid premieras vid inköpstillfället genom en bonus medan fordon med relativt höga utsläpp av koldioxid belastas med högre skatt. Ett bonus-malus-system kan komplettera de mer generellt verkande drivmedelsskatterna och bidra till att minska transportsektorns oljeberoende och klimatpåverkan.

I syfte att värna järnvägens konkurrenskraft på godssidan har Trafikverket fått i uppdrag att se över de EU-rättsliga förutsättningarna för att ekonomiskt underlätta för järnvägsföretagen. Regeringen föreslår redan nu att 75 miljoner kronor per år 2016–2019 avsätts för ändamålet (se avsnitt 1.3).

Mer förnybar energi

Energipolitiken är en fundamental del av byggandet av ett hållbart samhälle. Samtidigt är det viktigt för bl.a. företagen att det finns god och tillförlitlig tillgång på el till konkurrenskraftiga priser. Regeringen anser att energisystemet

på sikt ska bygga på 100 procent förnybar energi. Regeringen aviserade i vårpropositionen att 150 miljoner kronor per år 2016–2019 skulle avsättas för att stärka utvecklingen och etableringen av solceller. Regeringen föreslår nu att ytterligare 75 miljoner kronor avsätts 2016. För 2017–2019 beräknas ytterligare 240 miljoner kronor per år jämfört med vårpropositionen. För att bidra till att öka enskilda kunders möjlighet att lagra sin egenproducerade el avsätter regeringen medel för bidrag till anläggningar för energilagring i hushåll. Satsningen omfattar 25 miljoner kronor 2016 och 50 miljoner kronor per år 2017–2019. För att fortsatt främja utbyggnaden av vindkraft föreslår regeringen en ytterligare satsning på vindkraft genom samordnings- och informationsinsatser om 15 miljoner kronor 2016. För 2017–2019 beräknas 15 miljoner kronor per år.

Regeringen har föreslagit en ambitionshöjning i elcertifikatssystemet, motsvarande 5 TWh ny förnybar el. Ambitionshöjningen förutsätter att det finns en överenskommelse mellan Sverige och Norge för att den ska kunna genomföras samt att riksdagen beslutar i enlighet med regeringens förslag gällande begränsning av undantag från gällande skatteplikt för vindkrafts- el och annan förnybar elproduktion som inte levereras yrkesmässigt. Förslaget innebär även en utvidgning av undantaget så att det omfattar vissa aktörer som tidigare varit utestängda från skattefriheten eftersom de säljer el. Regeringen återkommer därför i denna proposition till dessa delar. Regeringen avser även att se över förutsättningarna att stimulera solenergi skattemässigt, i synnerhet el producerad från solceller.

Smarta elnät behövs för att göra det lättare för kunderna att styra sin elförbrukning mot en mer energi- och kostnadseffektiv användning och t.ex. minska belastningstopparna. Regeringen avser därför att inrätta ett nationellt forum för smarta elnät och föreslår att medel avsätts för detta ändamål 2016–2019. Regeringen föreslår även en satsning på Energimyndighetens arbete med bl.a. främjande av förnybar energi.

Investeringar i energisystemet är ofta långsiktiga till sin natur och har långa ledtider. Mot denna bakgrund har regeringen tillsatt en parlamentarisk energikommission med syfte att lämna underlag till en bred politisk överenskommelse om den långsiktiga energipolitiken, med särskilt fokus på förhållandena för elförserjningen (dir. 2015:25). I arbetet ska kom-

missionen ta del av och analysera tillgängliga bedömningar av hur det framtida behovet av energi kan mötas. Kommissionen ska också identifiera vilka förändringar i regelverken som kan komma att krävas för en samhällsekonomiskt effektiv utveckling av energisystemet. Regeringen anser att Sverige på sikt ska ha ett energisystem med 100 procent förnybar el.

Andra miljöskatteförändringar

Regeringen genomför förslaget om ett slopande av nedsättningarna av koldioxidskatten för uppvärmningsbränslen inom vissa sektorer utanför EU:s system för handel med utsläppsrätter. Detta föreslås dock ske stegvis. Förslaget bedöms minska användningen av fossila bränslen och utsläppen från de berörda verksamheterna, samtidigt som principen om att förorenaren ska betala för miljöpåverkan i större utsträckning uppfylls. Förslaget innebär även att skattesystemet blir tydligare och mer överblickbart.

Stöd till innovativ miljöteknik

Sverige ligger i framkant när det gäller utveckling av nya produkter och tjänster inom miljöteknik och grön innovation. För att svenska miljöteknikföretag även fortsättningsvis ska vara globalt konkurrenskraftiga är det betydelsefullt att ytterligare förbättra förutsättningarna för innovation, utveckling och export. Regeringen föreslår därför en satsning på miljö- och klimatteknik om totalt 62 miljoner kronor per år 2016–2019. Medlen kommer bl.a. att användas för att utveckla fler testnings- och verifieringsmöjligheter inom miljöteknikområdet i syfte att stärka företagens innovationskraft och bredda vägen för fler jobb i framtiden.

Miljö kvalitetsmålen ska nås

Regeringen vill stärka genomförandet av miljöpolitiken och under mandatperioden ta avgörande steg för att nå miljö kvalitetsmålen och generationsmålet. Förutom att nå klimatmålet ska arbetet för en giftfri miljö, biologisk mångfald samt bättre havs- och vattenmiljö prioriteras. Regeringen har därför förstärkt de anslag som är viktigast för att uppnå dessa

prioriteringar. Regeringen gör en stor satsning för att skydda värdefull natur, förbättrar skötsel av skyddade områden och ger fler människor möjlighet att ta del av friluftslivet. Även fler marina reservat ska inrättas. Arbetet med att fasa ut farliga ämnen och mikroplaster förstärks. Som ett led i att genomföra EU:s strategi för jobb och tillväxt kommer regeringen att fortsätta arbetet med att kartlägga icke skatterelaterade potentiellt miljöskadliga subventioner i syfte att minska miljöbelastningen.

Den nya hållbara utvecklingsagendan

Den nya hållbara utvecklingsagendan innefattar 17 globala utvecklingsmål. Här förenas för första gången ansvaret för klimatet med en social och ekonomisk utveckling. Som en del i att uppfylla Sveriges åtagande i den nya hållbara utvecklingsagendan och i linje med politiken för global utveckling gör regeringen en särskild satsning som syftar till att engagera och informera aktörer i det civila samhället i genomförandet och föreslår att 36 miljoner kronor avsätts för detta ändamål.⁶

Konsumtionen ska bli mer hållbar

Konsumtionen står för en allt större del av vår klimat- och miljöpåverkan. Samtidigt ser vi ett växande intresse för att konsumera hållbart. För att underlätta för fler konsumenter att agera hållbart har regeringen inlett arbetet med en strategi för hållbar konsumtion. Regeringen avsätter 3 miljoner kronor årligen 2016–2019 inom ramen för Konsumentverkets arbete för att jobba med strategin för hållbar konsumtion. Strategin ska fokusera på de sektorer som står för en stor del av de totala utsläppen såsom transport, livsmedel och boende. Som i ett led i att främja en fri och rättvis handel avser regeringen att pröva frågan om Sverige ska bli en Fair Trade Nation likt exempelvis Wales och Skottland. Därvid ska regeringen undersöka vilka kriterier som kan vara lämpliga för detta.

1.6 Reformen för ökad välfärd och trygghet

Sverige ska vara ett land präglad av jämställdhet, jämlikhet, rättvisa och gemensamt ansvarstagande. Ett land där alla bidrar. Jämlikhet ställs ibland mot tillväxt. De nordiska länderna har dock visat att det inte behöver finnas ett sådant motsatsförhållande (se fördjupningsrutan Den nordiska modellen).

Efter ett helt arbetsliv ska ingen behöva känna oro inför sin ålderdom. Regeringen avser att ta ytterligare steg för att förbättra levnadsvillkoren för Sveriges pensionärer och öka tryggheten i alla livets skeden.

Gemensamt finansierade välfärdstjänster, såsom barnomsorg, utbildning, hälso- och sjukvård samt äldreomsorg, är en central del i den svenska välfärdsmodellen. Välfärden bidrar också till att öka antalet arbetade timmar, bl.a. genom att möjliggöra för såväl kvinnor som män att arbeta heltid. Allt för många, främst kvinnor, har gått ned i arbetstid eller helt slutat arbeta för att ta hand om någon närstående. Välfärdstjänsterna ska komma medborgarna till del, oavsett bakgrund och betalningsförmåga.

Folkhälsan i Sverige är god, men ojämnt fördelad. För att sluta de påverkbara hälso- klyftorna, och för att svensk hälso- och sjukvård även fortsättningsvis ska vara i världsklass, krävs fortsatta investeringar. Regeringen föreslår därför ett flertal reformer, som bl.a. tar sikte på att förbättra kvinnors hälsa.

De allmänna socialförsäkringarna är en central del i den svenska välfärdsmodellen och har under lång tid framgångsrikt bidragit till att motverka ekonomisk utsatthet. De har också bidragit till en rättvisare fördelning av de ekonomiska resurserna och medverkat till både social sammanhållning och god ekonomisk tillväxt. För regeringen är det centralt att fortsatt värna starka offentliga trygghetssystem. Samtidigt förutsätter socialförsäkringssystemens långsiktiga legitimitet tydliga krav och en effektiv kontroll.

Den ekonomiska politiken ska användas för att öka den ekonomiska jämlikheten. De ökande inkomstskillnaderna mellan de som arbetar och de som inte arbetar har lett till en succesiv ökning av den relativa fattigdomen. En individs möjligheter påverkas inte bara av hur höga en individs inkomster är i absoluta termer, utan även i relation till andras.

⁶ I tabell 1.2 redovisas 6 miljoner kronor av de 36 miljoner kronorna under rubriken Stöd till ideella organisationer.

Det stora utbudet på dagens lånemarknad i kombination med en allt mer aggressiv marknadsföring från långgivare leder till ökad risk för överskuldssättning. Mot denna bakgrund, och med hänsyn till att antalet ansökningar om betalningsförelägganden stiger, arbetar regeringen med en strategi som syftar till att motverka överskuldssättningen.

Med växande klyftor minskar de gemensamma beröringspunkterna i samhället. Segregation och splittring gör det svårare att gemensamt ta sig an de framtidsutmaningar Sverige ställs inför.

Tillgänglig kultur och ett starkt civilt samhälle är viktiga i ett modernt samhälle och bidrar till att skapa en ökad samhörighet mellan människor.

En trygg ålderdom

Våra äldre ska kunna leva ett gott och aktivt liv efter arbetslivet. Den orättvisa skillnaden mellan beskattningen av arbetsinkomster och pension bör därför avskaffas. Tillsammans med de tillskott som aviserades i 2015 års ekonomiska vårproposition föreslår regeringen reformer på ca 4,4 miljarder kronor 2016 (se tabell 1.14).

Tabell 1.14 En trygg ålderdom

Miljoner kronor

	2016	2017	2018	2019
Budgetpropositionen för 2016 (BP16)				
Sänkt skatt för pensionärer	1 868	1 868	1 868	1 868
Avgiftsfri öppenvård 85+		200	200	200
Kunskapsatsning inom omsorgen	200			
Total BP16	2 068	2 068	2 068	2 068
2015 års ekonomiska vårproposition (VÅP15)				
Mer personal inom äldreomsorgen	2 000	2 000	2 000	
Höjt bostadstillägg för pensionärer	400	400	400	400
Totalt VÅP15	2 400	2 400	2 400	400
Utgiftsminskningar				
Höjt tak högkostnads-skydd äldreomsorg	-74	-148	-148	-148
Totalt BP16 och VÅP15	4 394	4 316	4 316	2 320

I ett första steg föreslår regeringen i denna proposition att det förhöjda grundavdraget för

äldre förstärks så att pensionärer inte beskattas högre än löntagare yngre än 65 år vid inkomster upp till ca 120 000 kronor per år. Det förhöjda grundavdraget förstärks även för dem med pensioner upp till 240 000 kronor per år. Under kommande år avser regeringen att ta ytterligare steg för att minska skatteskillnaderna. För en garantipensionär innebär förslaget att skatten sänks med upp till ca 170 kronor per månad. För en genomsnittlig inkomstpensionär sänks skatten med ca 80 kronor per månad. Den höjning av bostadstillägget till pensionärer som föreslogs i propositionen Vårändringsbudget för 2015 har också förbättrat den ekonomiska standarden för pensionärer med små ekonomiska marginaler.

Många äldre har ett omfattande behov av hälso- och sjukvård. Detta gäller i synnerhet bland personer över 85 år. För dessa kan kostnaderna för upprepade besök i vården bli kännbara trots högkostnadsskyddet. För att förbättra hälsan hos äldre avser regeringen föreslå att personer som är 85 år och äldre inte ska behöva betala sådana vårdavgifter som avser öppen hälso- och sjukvård och som ingår i det nationella högkostnadsskyddet. Förslaget avses träda i kraft i januari 2017.

För att öka tryggheten för äldre har regeringen tidigare föreslagit en satsning på ökad bemanning inom äldreomsorgen. För ändamålet avsätts 1 miljard kronor 2015 och 2 miljarder kronor årligen 2016–2018. En utökad bemanning kan skapa utrymme för personalen att tillbringa mer tid med den enskilde, samt ge större möjligheter för personalen att bidra till att gemensamt utveckla verksamheten. Satsningen förväntas förbättra arbetsmiljön och därigenom öka attraktionskraften för yrken inom äldreomsorgen. Regeringen avser att ge Arbetsmiljöverket ett uppdrag om tillsyn av arbetsmiljön inom äldreomsorgen vad gäller stress samt möjligheter till inflytande och delaktighet inom ramen för det systematiska arbetsmiljöarbetet. Vidare föreslår regeringen att 200 miljoner kronor avsätts under 2016 för att möjliggöra stöd till kommunerna för att fortsätta att utveckla kompetenssatsningar riktade till personal inom äldre- och funktionshinderomsorgen. Inom dessa insatser ska ett jämställdhetsperspektiv integreras.

För att underlätta för äldre på bostadsmarknaden föreslår regeringen även att ett investeringsstöd införs för ny- och ombyggnation av

bostäder med hyresrätt för äldre, samt mindre anpassningar av gemensamma utrymmen i det befintliga bostadsbeståndet (se avsnitt 1.3).

Jämlik, jämställd och tillgänglig hälso- och sjukvård

Folkhälsan i Sverige är god och utvecklas positivt för befolkningen som helhet. Medellivslängden fortsätter att öka och den sjukdomsrelaterade dödligheten inom flera viktiga sjukdomsgrupper minskar. Hälso- och sjukvården bidrar till denna utveckling. Svensk hälso- och sjukvård är effektiv och presterar goda resultat, vilket bl.a. internationella jämförelser visar. Hälsan är dock ojämnt fördelad. Regeringen bedömer att det finns ett fortsatt behov av satsningar inom hälso- och sjukvården. Tillsammans med de tillskott som aviserades i vårpropositionen föreslår regeringen satsningar på totalt ca 3,3 miljarder kronor 2016 (se tabell 1.15). Detta finansieras delvis genom ett avskaffande av samordnings- och tillgänglighetsmiljarden.

Tabell 1.15 Hälso- och sjukvård

Miljoner kronor

	2016	2017	2018	2019
Budgetpropositionen för 2016 (BP16)				
Professionsmiljard	1 000	1 000	1 000	1 000
Förstärkning av sjukvården	1 000	500	500	500
Kvinnors hälsa	130	130	130	130
Mammografi	100	207	207	207
Psykisk ohälsa	280	280	280	280
Tandvård för unga vuxna		233	463	463
Läkemedel för barn	343	409	409	409
Övrigt	5	29	29	29
Totalt BP16	2 858	2 788	3 018	3 018
2015 års ekonomiska vårproposition (VÅP15)				
Förlossningsvård	400	400	400	400
Totalt VÅP15	400	400	400	400
Utgiftsminskningar				
Avskaffa samordnings- och tillgänglighetsmiljarden	-1 000	-1 000	-1 000	-1 000
Totalt BP16 och VÅP15	2 258	2 188	2 418	2 418

En viktig faktor för att svensk hälso- och sjukvård även fortsättningsvis ska vara i världsklass är kompetensförsörjningen. För att höja

kvaliteten i hälso- och sjukvården, förbättra förutsättningarna för rätt användning av professionernas kompetens och påverka landstingens kompetensförsörjning i positiv riktning föreslår regeringen att en professionsmiljard införs fr.o.m. 2016.

Hälso- och sjukvården möter stora utmaningar bl.a. i form av demografi, digitalisering och kompetensförsörjning. För att stärka hälso- och sjukvården i bred bemärkelse föreslås att landstingen tillförs ytterligare 1 miljard kronor 2016. Från och med 2017 tillförs 500 miljoner kronor per år via det generella statsbidraget.

Det är angeläget att uppnå en mer jämställd hälso- och sjukvård. Alla, oavsett kön eller könsidentitet, ska utifrån sina behov behandlas likvärdigt när det gäller resurser och insatser. Kvinnor med endast grundskoleutbildning har i flera avseenden haft den minst gynnsamma hälsoutvecklingen. Regeringen prioriterar satsningar på kvinnors hälsa. I vårpropositionen aviserade regeringen en satsning på förlossningsvården och kvinnors hälsa om 400 miljoner kronor per år 2016–2019. Regeringen föreslår en ytterligare förstärkning på området genom en riktad primärvårdssatsning med fokus på kvinnors hälsa. Satsningen uppgår till 130 miljoner kronor per år 2016–2019.

Mammografi är ett effektivt sätt att tidigt upptäcka bröstcancer. Täckningsgraden behöver dock öka, i synnerhet i socioekonomiskt svaga grupper. Regeringen avser därför föreslå att mammografi regelbundet ska erbjudas kostnadsfritt till kvinnor mellan 40 och 74 år fr.o.m. juli 2016.

Den psykiska ohälsan är en stor utmaning. Insatser mot psykisk ohälsa bidrar till högre livskvalitet samtidigt som de kan minska sjukskrivningarna. För att möta den ökande ohälsan bland barn och unga vuxna t.o.m. 30 år föreslår regeringen att satsningen inom området psykisk ohälsa förstärks med 280 miljoner kronor per år 2016–2019. Medlen ska användas dels för att förstärka ungdomsmottagningarnas arbete, dels för att stimulera nya initiativ.

Den kostnadsfria tandvården för barn och unga upp till 19 år har framgångsrikt bidragit till bättre tandhälsa. För att ytterligare förbättra tandhälsan vill regeringen att även unga vuxna ska erbjudas kostnadsfri tandvård. Tandvård ska därför erbjudas kostnadsfritt för unga upp t.o.m. det år en person fyller 21 år fr.o.m. 2017. Från och med 2018 höjs åldersgränsen t.o.m. det år en

person fyller 23 år. Regeringen avser att följa utvecklingen på området noggrant för att säkerställa att förslaget inte ger upphov till oskäliga kostnadsökningar.

Den goda hälsan och den positiva utvecklingen är inte jämt fördelad. Som regeringen aviserade i vårpropositionen föreslås därför att barn och unga under 18 år ska erhålla läkemedel och andra förmånsberättigade varor inom läkemedelsförmånerna kostnadsfritt fr.o.m. januari 2016. Reformen syftar till att barn och unga inte ska behöva avstå läkemedelsbehandling av ekonomiska skäl.

För att värna unga kvinnors rätt till sexualitet utan oönskade graviditeter föreslår regeringen att preventivmedel inom läkemedelsförmånerna fr.o.m. 2017 ska erbjudas kostnadsfritt till personer under 21 år.

Regeringen föreslår även fria vårdavgifter för personer som är 85 år och äldre fr.o.m. 2017 (se avsnittet En trygg ålderdom). Vidare föreslår regeringen att Socialstyrelsen tillförs extra medel för att förstärka myndighetens arbete med validering av hälso- och sjukvårdspersonal (se avsnitt 1.7).

Bortre tidsgränsen i sjukförsäkringen avskaffas

Människor ska känna trygghet i livets alla skeden och samtidigt ta ansvar för sin egen försörjning efter bästa förmåga. Regeringen har därför initierat en rad förbättringar inom socialförsäkringsystemen.

Arbetslöshetsförsäkringen har en viktig roll för att underlätta omställningen för de som förlorat sitt arbete. Den 7 september i år höjdes taket för den inkomstrelaterade ersättningen i arbetslöshetsförsäkringen så att den som tjänar upp till 25 000 kronor i månaden får 80 procent av sin lön de första 100 ersättningsdagarna. Den högsta dagpenningen uppgår därmed till 910 kronor dag 1–100 och till 760 kronor därefter. Även grundbeloppet höjdes, från 320 kronor per dag till 365 kronor.

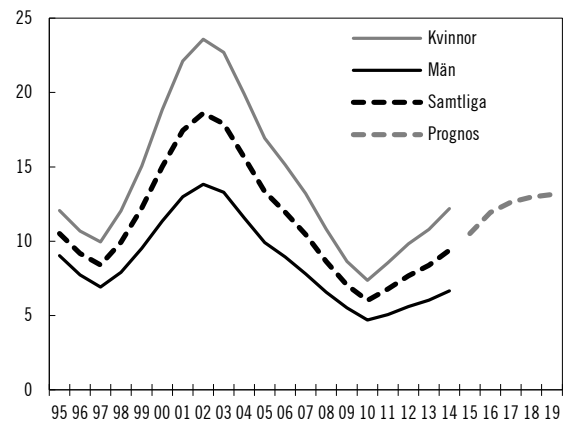
Ersättningen från sjukförsäkringen ska ge trygghet och lämnas under den tid det tar att återfå arbetsförmågan. Införandet av en tidsgräns för hur länge sjukpenning kan lämnas innebär en avvikelse från denna grundprincip. Konsekvensen har blivit att kvinnor och män som ännu inte återfått sin arbetsförmåga, eller som inte är medicinskt redo för att medverka i

arbetslivsinriktad rehabilitering, förlorat sin sjukpenning och i stället hänvisats till Arbetsförmedlingen. Den bortre tidsgränsen främjar inte rehabiliteringsprocessen och garanterar inte heller att de försäkrade får rätt hjälp. Mot denna bakgrund föreslår regeringen att den bortre tidsgränsen i sjukförsäkringen avskaffas fr.o.m. den 1 februari 2016.

Sjukpenningtalet, dvs. antalet ersatta dagar med sjuk- och rehabiliteringspenning per år per försäkrad i åldern 16–64 år, hade minskat i flera år innan utförsäkringarna inleddes vid årsskiftet 2009/10 (se diagram 1.9). Sedan 2010 har dock sjukpenningtalet ökat och prognosen pekar på en fortsatt uppgång. Sjukpenningtalet, har stigit från 6,0 till 10,0 dagar per år mellan december 2010 och juni 2015. Ökningen har skett inom alla sektorer och yrkesgrupper, men har varit mest påtaglig för kvinnor.

Diagram 1.9 Sjukpenningtalet 1994–2019

Dagar per försäkrad 16–64 år, exklusive personer med hel sjuk- och aktivitetsersättning. Prognos december 2015–december 2019.



Anm.: Decembervärden.

Källor: Försäkringskassan och egna beräkningar.

Den stigande sjukfrånvaron är ett stort problem, för både individen och samhällsekonomin.

Försäkringskassan spelar en central roll i att minska sjukfrånvaron. För att bidra till att människor snabbare kommer tillbaka till arbete och möjliggöra en förstärkt handläggning av sjukförsäkringsärenden, föreslår regeringen att Försäkringskassans förvaltningsanslag ökas med 128 miljoner kronor 2015 och med 250 miljoner kronor per år fr.o.m. 2016. Förslagen läggs i propositionen höständringsbudget för 2015 respektive i denna proposition.

Regeringen avser att se över möjligheterna för långtidssjuka att prova arbete eller studera en tid med bibehållen sjukersättning. Rehabiliteringsgarantin som infördes av den förra regeringen

har i utvärderingar visat sig endast i mycket begränsad utsträckning bidra till minskad sjukfrånvaro. Regeringen ser därför över rehabiliteringsgarantins utformning.

Trygghet och möjligheter för barn och föräldrar

Kvinnor tar ofta ett större ansvar för vård av anhöriga och omvårdnad av barn. Många kvinnor går ned i arbetstid för att göra detta. Det är inte hållbart. Ingen ska behöva gå ned i arbetstid för att välfärden inte håller tillräckligt god kvalitet. Regeringen satsar därför resurser för att stimulera tillgängligheten till barnomsorg på obekvämt arbetstid. Från och med 2016 uppgår dessa medel till 80 miljoner kronor per år i och med den satsning som aviserades i vårpropositionen.

En jämnare fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet är avgörande om målet om ekonomisk jämställdhet ska nås. Att män är föräldralediga kortare än kvinnor bidrar till att lägga grunden för den ojämna arbetsfördelningen i hemmet och får direkta effekter på kvinnors inkomster och möjligheter till utveckling i arbetet. Regeringen har därför lämnat förslag till riksdagen om att införa en tredje reserverad månad i föräldrapenningen för vardera föräldern. Målet är ett helt jämställt uttag av försäkringen. Nästa steg är att tillsätta en utredning som ser över föräldraförsäkringen i syfte att nå målet. En proposition kommer att avlämnas senare under mandatperioden. Regeringen har vidare gett Försäkringskassan i uppdrag att verka för en jämställd användning av föräldrapenning.

Jämställdhetsbonusen har inte haft någon mätbar effekt på fördelningen av föräldrapenningen. Därför vill regeringen avskaffa bonusen. Regeringen vill vidare se över föräldraförsäkringen i sin helhet. Regeringen vill se en föräldraförsäkring som bidrar till ett jämställt föräldraskap och goda uppväxtvillkor för barn. Föräldraförsäkringen ska vara bättre anpassad till en modern arbetsmarknad och de krav den ställer samt till ett modernt familjeliv. Föräldraförsäkringen ska också utformas så att den fungerar väl oavsett familjekonstellation och regeringen vill därför att den kommande utredningen ska undersöka möjligheterna att underlätta för stjärnfamiljer att använda föräldraförsäkringen.

Ensamstående föräldrar, i synnerhet kvinnor, har oftare en svagare ekonomi än föräldrar som är sammanboende. Regeringen har därför höjt underhållsstödet. Detta bidrar också till att minska flickor och pojkars ekonomiska utsatthet. För att ytterligare förbättra situationen för föräldrar med svag ekonomi föreslår regeringen även att föräldrapenning på grundnivå höjs från 225 till 250 kronor per dag. Reformerna innebär sammantaget att den ekonomiska ojämställdheten minskar. Bostadsbidraget och underhållsstödet är inte tillräckligt anpassade till de förändrade boendemönster och olika familjekonstellationer som förekommer i dag. Regeringen anser mot den bakgrunden att det är angeläget att ytterligare analysera frågan och överväga behov av lämpliga åtgärder.

Samhället har ett extra stort ansvar för flickor och pojkar som far illa. För de anställda inom socialtjänsten handlar arbetet många gånger om att göra kvalificerade bedömningar och fatta svåra, och för flickor och pojkar och deras föräldrar, mycket ingripande beslut. Det kräver goda förutsättningar. Samtidigt rapporteras om svårigheter att rekrytera och behålla erfaren personal, om tidsbrist och stress i arbetet. Det är angeläget att vända utvecklingen och förbättra förutsättningarna för att göra ett bra arbete. Regeringen föreslår därför en satsning om 250 miljoner kronor per år 2016–2019 för att förbättra förutsättningarna för socialtjänstens arbete med barnärenden. Medlen ska i huvudsak gå till att stärka bemanningen, samt till satsningar på kompetens och kvalitet.

Alla barn ska ha möjlighet till bra aktiviteter på sommarlovet. Därför föreslår regeringen att 200 miljoner kronor per år 2016–2019 avsätts för ett statligt sommarlovsstöd. Stödet betalas ut till kommuner som satsar på att utveckla kostnadsfria sommarlovsaktiviteter.

Regeringen föreslår också att den fritidspeng som den förra regeringen införde avskaffas och att de medel som avsatts för detta ändamål i stället används för att höja barndelen i riksnormen för försörjningsstödet. Utöver detta föreslår regeringen att ytterligare 100 miljoner kronor per år avsätts fr.o.m. 2016 för att höja barndelen i riksnormen. Tillsammans med satsningar på musik- och kulturskolan, på idrottsföreningarnas verksamhet samt förbättringar av arbetslöshetsförsäkringen, slopad bortre tidsgräns i sjukförsäkringen, höjningen av underhållsstödet och grundnivån i föräldra-

penningen ger detta förbättrade förutsättningar för barn i ekonomiskt utsatta familjer.

Stärkt arbete mot diskriminering

En grundläggande utgångspunkt för regeringens politik är principen om människors lika värde. Alla ska, oavsett kön, sexuell läggning, könsidentitet och könsuttryck, etnisk tillhörighet, funktionsnedsättning, ålder eller religion, respekteras för den hen är och åtnjuta samhällets skydd för detta.

För att öka förutsättningarna för att fler individer som utsätts eller riskerar att utsättas för diskriminering får sina rättigheter tillvaragagna avser regeringen att stärka arbetet mot diskriminering på nationell, regional och lokal nivå genom ökade resurser till Diskrimineringsombudsmannen (DO) samt till lokala verksamheter mot diskriminering, s.k. antidiskrimineringsbyråer.

Ökad tillgänglighet och delaktighet i kulturlivet

Regeringens kulturpolitiska ambition är att öka tillgängligheten och delaktigheten i kulturlivet och skapa förutsättningar som bidrar till en större samhörighet människor emellan.

För att göra kunskap och kulturupplevelser tillgängligt för fler föreslår regeringen att fri entré till vissa statliga museer införs fr.o.m. 2016. Regeringen anser även att tillgången till kultur för barn och unga bör förbättras och avsätter 100 miljoner kronor årligen fr.o.m. 2016 för att främja låga taxor i den kommunala musik- och kulturskolan. Vidare har en särskild utredare fått i uppdrag att ta fram förslag till en nationell strategi för den kommunala musik- och kulturskolan (dir. 2015:46).

Regeringen avser att göra om den statliga filmpolitiken. Filmavtalet mellan staten och filmbranschen kommer inte att förnyas när den nuvarande avtalsperioden löper ut. Staten kommer i stället att fr.o.m. 2017 ta ett helhetsansvar för filmpolitiken. Med ett statligt helhetsansvar för den nationella filmpolitiken förbättras förutsättningarna för regeringen att utforma en filmpolitik som stärker produktion, distribution och visning av värdefull svensk film. Regeringen beräknar därför att det statliga stödet till svensk film höjs med 210 miljoner kronor per år 2017

och 2018. Tillsammans med en föreslagen satsning under 2016–2019 för att stärka mindre biografer i glesbygd och på mindre orter (se avsnitt 1.3) beräknas filmstödet ökas med totalt 235 miljoner kronor 2017 och 2018. Som finansiering föreslås att mervärdesskatten på tillträde till biografföreställningar höjs från 6 till 25 procent. Vidare förväntas biografavgiften på tio procent av bruttobiljettintäkten upphöra.

Det civila samhället fyller en viktig funktion

Det civila samhället är en viktig del i ett modernt samhälle och bidrar till sammanhållning och gemenskap. Idrottsrörelsen engagerar många, bidrar till demokratisk skolning, och främjar även en god folkhälsa. I propositionen Vårändringsbudget för 2015 föreslog regeringen en satsning på idrotten för att nyanlända ska ges goda förutsättningar att bli delaktiga i det svenska samhället.

För att ytterligare stödja en stark och självständig idrottsrörelse föreslår regeringen att det statliga stödet till idrotten höjs med 133 miljoner kronor 2016 utöver den tidigare aviserade satsningen på 64 miljoner kronor. Satsningen beräknas sedan successivt byggas ut för att 2018 uppgå till 163 miljoner kronor. Sammantaget beräknas därmed regeringens satsningar på idrott i vårpropositionen och i denna proposition uppgå till 227 miljoner kronor per år fr.o.m. 2018. Satsningen syftar till att ge fler barn och ungdomar möjlighet att delta i idrottsföreningarnas verksamhet, bl.a. genom att avgifterna hålls på en låg nivå.

För att göra naturen och friluftslivet tillgängligt för fler, och för att främja mångfald och integration, föreslår regeringen dessutom en ökning av det statliga bidraget till friluftsgenerationer. Vidare föreslås fortsatta satsningar på studieförbunden respektive verksamhet med flyktingguider och familjekontakter som syftar till att stärka etableringen av nyanlända (se vidare avsnitt 1.7). För att upprätthålla det viktiga arbete som handikapporganisationerna bedriver föreslår regeringen även en ökning av det statliga bidraget för detta syfte.

För att stärka hbtq-personers ställning i samhället avser regeringen att förstärka statsbidraget till organisationer för homosexuella, bisexuella, transsexuella eller personer med könsöverskridande identitet eller uttryck.

Allmännyttiga ideella föreningar och registrerade trossamfund skapar gemenskap, stärker demokratin och bedriver viktig social verksamhet. Skatteverket har, med utgångspunkt i ett avgörande från Högsta förvaltningsdomstolen, bedömt att ideella föreningar och trossamfund som bedriver mer omfattande secondhandverksamhet är skattskyldiga för den verksamheten. För att deras ideella verksamheter inte ska drabbas av en försämrad ekonomisk situation till följd av ändrad rättspraxis föreslår regeringen att ideell secondhandförsäljning inte ska beskattas. Detta bidrar till en cirkulär ekonomi.

Mäns våld mot kvinnor är ett av de yttersta uttrycken för ojämställdheten mellan kvinnor och män. Detta våld ska upphöra. Att förebygga och motverka våld och andra övergrepp mot kvinnor är högt prioriterat av regeringen. I det ligger också att utmana föreställningar om män och manlighet och engagera fler män i jämställdhetsarbetet. Regeringen har satt upp tydliga mål om att uppkläringen av våldtäkter ska öka och att andelen personer i befolkningen som blir offer för våld i nära relationer ska minska. Ett viktigt arbete med att ge stöd till våldsutsatta kvinnor och deras barn görs av de ideella kvinnojourerna. I vårpropositionen aviserade regeringen därför en satsning på de ideella kvinno- och tjejjourerna. Satsningen som påbörjades 2015, uppgår fr.o.m. 2016 till 100 miljoner kronor per år. Regeringen avser också att fortsätta stödja de organisationer som arbetar för att utveckla brottsofferverksamhet riktad till homosexuella, bisexuella och transpersoner som utsatts för våld i en nära relation.

Den nordiska modellen

Den nordiska välfärdsmodellen kombinerar framgångsrikt marknadsekonomi och öppenhet gentemot omvärlden med höga jämställdhets- och jämlikhetsambitioner. Modellen skapar förutsättningar för såväl en god ekonomisk utveckling och hög sysselsättning som en relativt jämn fördelning av inkomsterna och ett välfärds-system av hög kvalitet som omfattar alla medborgare.

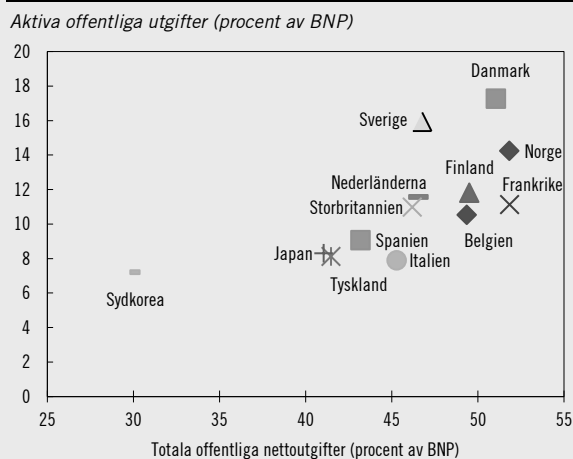
Det finns stora likheter mellan de nordiska ländernas välfärdsmodeller, samtidigt som det också finns betydande skillnader. Det går följaktligen inte att säga att det finns en enhetlig nordisk modell. Däremot delas vissa övergripande mål och medel. Gemensamt är en jämlikhets- och jämställdhetssträvan och en stor offentlig sektor med breda välfärdssystem som omfattar alla, en hög skattekvot, relativt jämnt fördelade inkomster och en strävan efter arbete åt alla. Arbetsmarknaden karakteriseras av ett gott samarbetsklimat mellan arbetsmarknadens parter. Den nordiska modellen bygger också på att arbetsmarknadens parter ansvarar för lönebildning och kollektivavtal så att individen ges möjlighet att leva på sin lön.

Aktiva utgifter stärker tillväxten

Aktuell forskning visar att skattekvoten eller den offentliga sektorns storlek i sig inte kan förklara hur väl en ekonomi fungerar.⁷ Avgörande är i stället hur skattesystemet är utformat och hur pengarna används, dvs. vad det är skatterna finansierar.

Gemensamt för de nordiska länderna är en hög andel s.k. aktiva utgifter, dvs. utgifter som har en direkt effekt på sysselsättning och inkomster (se diagram 1.10). Exempel på detta är utgifter för utbildning och barnomsorg. Aktiva utgifter kan bidra positivt till tillväxten, eftersom de bidrar till att öka människors produktivitet och arbetskraftsdeltagande.

Diagram 1.10 Totala och aktiva offentliga utgifter som andel av BNP



Källa: SOU 2015:53.

Utformningen har betydelse

Den nordiska modellen bygger på att välfärden är generell. För ett antal försäkringssystem beror försäkringsvärdet på tidigare arbete, t.ex. arbetslöshets- och föräldraförsäkringen. Det kan också, som i exempelvis arbetslöshetsförsäkringen, handla om krav på aktivt arbetssökande för att få rätt till ersättning. Dessa regler stärker arbetskraftsdeltagandet.

Modellen skapar legitimitet och tillit

Den nordiska modellen har en hög legitimitet och ett starkt folkligt stöd. En viktig orsak till detta är sannolikt den höga graden av tillit som finns i de nordiska länderna.⁸ Enligt internationella jämförelser är tilliten till såväl andra människor i allmänhet som till olika delar av offentlig sektor högre i de nordiska länderna än i de flesta andra länder. Det finns forskning som tyder på att den höga tilliten kan vara en följd av just förekomsten av en stor offentlig sektor, som i sig bidrar till minskad ojämlikhet.⁹

⁸ Social tillit, som antas spegla en djupare social norm, kvantifieras ofta med hjälp av andelen av befolkningen i olika länder som håller med om påståendet att man kan lita på de flesta.

⁹ Bergh, A. Henrekson M., 2011, Government size and growth: A survey and interpretation of the evidence, *Journal of Economic Surveys*, 25(5), 872–897.

⁷ Se exempelvis SOU 2015:53.

1.7 Bättre mottagande och snabbare etablering

Över 60 miljoner människor befinner sig just nu på flykt – det största antalet sedan andra världskriget. Antalet människor som söker skydd i Europa har därmed ökat kraftigt de senaste åren. De humanitära behoven i världen har mer än fördubblats sedan 2012. Sverige är världens femte största givare till det humanitära systemet. Regeringen avser att aktivt driva reformer av FN:s humanitära system för en effektiv respons på behoven samtidigt som kopplingen mellan humanitärt bistånd och långsiktigt utvecklings-samarbete ska stärkas. Sverige ska ha en långsiktigt hållbar och rättssäker migrationspolitik som värnar asylrätten.

För Sveriges del bedöms antalet asylsökande bli fortsatt högt. Antalet ensamkommande asylsökande barn och ungdomar är högre än någonsin. Enligt prognoser för 2015–2019 väntas sammantaget nästan 300 000 flyktingar och andra skyddsbehövande samt anhöriga till före detta asylsökande beviljas upphållstillstånd i Sverige. När fler människor söker en fristad i Sverige ställs höga krav på samhället för att ta vara på och utveckla den resurs som invandringen innebär. För de som beviljas uppehållstillstånd är det viktigt med en snabb etablering på arbetsmarknaden och i samhällslivet.

Regeringen föreslår sammantaget satsningar på ca 2,1 miljarder kronor 2016 för bättre mottagande och snabbare etablering (se tabell 1.16). Beloppet inkluderar de tillskott som aviserades i 2015 års ekonomiska vårproposition. Satsningarna finansieras delvis genom att den prestationsbaserade ersättningen tas bort, systemet med etableringslotsar avskaffas och avräkningar på det internationella biståndet. Vidare förändras den statliga ersättningen till kommunerna för mottagande av ensamkommande barn och ungdomar.

Tabell 1.16 Bättre mottagande och snabbare etablering

Miljoner kronor

	2016	2017	2018	2019
Budgetpropositionen för 2016 (BP16)				
Höjd schablonersättning	1 071	2 603	2 932	2 217
Sfi för nyanlända i ABO	50	50	100	100
Snabbspår och förstärkta arbetsmarknadsinriktade insatser	376	532	422	339
Förstärkning Arbetsförmedlingen	193	93	93	93
Kompletterande utbildningar	24	75	220	340
Validering	141	124	122	92
Övrigt	130	126	79	64
Totalt BP16	1 985	3 603	3 968	3 245
2015 års ekonomiska vårproposition (VÅP15)				
Kompetensutveckling sfi-lärare	100	100	100	100
Idrott för bättre etablering	64	64	64	64
Totalt VÅP15	164	164	164	164
Utgiftsminskningar				
Ändrade regler för etableringsersättning vid arbete	-128	-155	-143	-109
Ändrad ersättning för ensamkommande barn och ungdomar ¹	-50	-1 062	-1 380	-1 663
Avskaffad prestationsbaserad ersättning	-653	-658	-499	-402
Avskaffat system med etableringslotsar	-481	-643	-534	-445
Överföring till Arbetsförmedlingen	-100			
Totalt BP16 och VÅP15	737	1 249	1 576	790

¹ Utgiftsminskningen medför en minskad avräkning på biståndsramen, vilket medför en ökning av biståndet med 134 miljoner kronor 2017, 88 miljoner kronor 2018 och 84 miljoner kronor 2019.

Snabbt i jobb

Etableringstiden för utrikes födda är i dag allt för lång och många har jobb under sin kompetensnivå. Regeringen anser därför att åtgärder bör vidtas för att förbättra etableringen. Sverige behöver ta tillvara alla individers kompetens, vare sig den införskaffats inom landet eller i någon annan del av världen. En allt större andel av dem som tar del av etableringsinsatser hos Arbetsförmedlingen har en eftergymnasial utbildning på två år eller längre. För att påskynda etableringen på arbetsmarknaden av de nyanlända som har utbildning eller yrkeserfarenhet som efter-

frågas i Sverige föreslår regeringen därför att medel avsätts för att skapa snabbare vägar, s.k. snabbspår, in på arbetsmarknaden. År 2016 föreslås denna satsning uppgå till 260 miljoner kronor. Regeringen föreslår också att medel avsätts för förstärkning av andra aktiviteter i etableringsuppdraget.

Matchningen mellan individens kompetens och arbetsmarknadens anställningsbehov behöver fungera bättre. Ett viktigt verktyg i detta sammanhang är validering. Regeringen föreslår därför permanenta medel för en valideringssatsning som syftar till att individen snabbare ska få sina utbildningar bedömda och få sin kompetens validerad. Socialstyrelsens, Arbetsförmedlingens och Universitets- och högskolerådets resurser på detta område föreslås förstärkas. Vidare bör en ny valideringsdelegation inrättas för att följa, stödja och samordna ett intensifierat utvecklingsarbete inom valideringsområdet. Medel för förstärkta valideringsinsatser avsätts även inom etableringsuppdraget.

Ett annat viktigt verktyg i matchningen mellan individens kompetens och arbetsmarknadens behov är kompletterande utbildningar, t.ex. för lärare och sjuksköterskor. Dessa möjliggör för personer med en avslutad utländsk utbildning som motsvarar en svensk högskoleutbildning att avlägga en svensk examen, eller att få kunskaper för att kunna få behörighet att utöva sitt yrke i Sverige. För att kraftigt bygga ut och bredda kompletterande utbildningar för personer med utländsk utbildning föreslår regeringen en satsning som successivt byggs ut, för att 2019 motsvara 340 miljoner kronor. Vidare ges Arbetsförmedlingen möjlighet att inom etableringsuppdraget erbjuda kortare kompletteringsutbildningar så att nyanlända akademiker snabbare kan matchas mot arbete på den svenska arbetsmarknaden.

För att ta vara på tiden mellan uppehållstillstånd och bosättning föreslås medel avsättas till tidiga insatser redan i anläggningsboende. Regeringen tillför även Migrationsverket resurser för satsningar på organiserad sysselsättning. Regeringen har också nyligen höjt ersättningen till kommunerna för den undervisning i svenska för invandrare som de ger nyanlända i anläggningsboenden och avsätter därför mer medel till detta.

En viktig utmaning för etableringen är tillgången på bostäder. Det investeringsstöd för små hyresrätter som regeringen föreslår och

stimulansbidraget till kommunerna förväntas bidra till en lättare boendesituation för nyanlända och för andra grupper med svag ställning på bostadsmarknaden.

Varje barn och ungdom ska få en bra utbildning

Elever med utländsk bakgrund är en heterogen grupp när det gäller ursprungsland, språk och föräldrarnas utbildningsnivå, men har som grupp generellt sett svårare att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås i skolan. Ett särskilt ansvar finns för att ge de elever som påbörjar sin utbildning i Sverige i sena åldrar rätt förutsättningar. Genom bl.a. investeringar inom ramen för samverkan för bästa skola på 600 miljoner kronor per år fr.o.m. 2016 avser regeringen att ta större ansvar för att höja resultaten i skolor med låga studieresultat och svåra förutsättningar. I detta ingår uppdrag till Skolverket att sluta överenskommelser med huvudmän för grund- och gymnasieskolor med låga kunskapsresultat och svåra förutsättningar, uppdrag att genomföra insatser för att höja studieresultaten för nyanlända elever och elever med annat modersmål än svenska samt genomförande av obligatorisk kartläggning av nyanlända elevers kunskaper.

Alla kommuner ska bidra till mottagandet

En väl fungerande bosättning och ett väl fungerande mottagande i kommunerna är avgörande för att nyanlända ska kunna etablera sig. De flesta nyanlända ordnar sitt boende på egen hand. De nyanlända som inte ordnar boende på egen hand tas emot i kommuner efter frivilliga överenskommelser mellan kommunen och länsstyrelsen respektive Migrationsverket. Dessa platser räcker dock inte. Regeringen avser därför lämna förslag till ny lagstiftning som innebär att kommuner kan anvisas att ta emot nyanlända för bosättning, oavsett om det finns en överenskommelse om mottagande eller inte.

Regeringen avser att föreslå åtgärder för att skapa ett sammanhållet system för en välfungerande asylprocess och ge kommuner och landsting goda planeringsförutsättningar för mottagandet.

För att öka kommunernas möjligheter att ta emot nyanlända och bl.a. skapa bättre förutsätt-

ningar att ge praktisk hjälp och stöd i anslutning till mottagande och bosättning höjs schablonersättningen till kommunerna för mottagande av nyanlända. För nyanlända som inte fyllt 65 år och som tas emot i en kommun fr.o.m. den 1 januari 2016 höjs schablonersättningen från dagens 83 100 till 125 000 kronor. För personer över 65 år höjs ersättningen från 52 000 till 78 200 kronor.

För att förbättra kommunernas förutsättningar att tillhandahålla bostäder för nyanlända avskaffas nuvarande begränsningar för statlig ersättning för kommunens hyreskostnader till dess att en nyanländ som omfattas av lagen flyttar in. Länsstyrelserna tillförs vidare medel för ersättning till kommunerna för att skapa beredskap och tillräcklig mottagningskapacitet för nyanlända. Länsstyrelserna föreslås också få ökade förvaltningsmedel till sitt förhandlingsarbete med kommunerna, samt till information och stöd. Totalt föreslår regeringen att 1,1 miljarder kronor avsätts 2016 för att öka kommunmottagandet. Beloppet ökar till mer än det dubbla efterföljande år.

Det civila samhället har en nyckelroll i etableringsprocessen

Det civila samhället spelar en viktig roll i etableringen av nyanlända. Regeringen föreslår en fortsatt satsning på studieförbunden på insatser för asylsökande och nyanlända boende på anläggningsboende. Insatserna syftar till att stärka kunskaperna i svenska och om samhället samt till att främja deltagande i arbets- och samhällslivet. Regeringen föreslår också en fortsatt förstärkning av medel för verksamhet med flyktingguider och familjekontakter i det civila samhället och kommuner.

För att göra naturen och friluftslivet tillgängligt för fler, och för att främja mångfald och integration, föreslår regeringen dessutom en ökning av det statliga bidraget till friluftsgestaltningar. Vidare föreslår regeringen en ökning av det statliga stödet till idrotten med inriktning på barn och ungdomsidrotten samt insatser för att underlätta etableringen av nyanlända invandrare i samhället.

1.8 Sverige i världen

Den svenska säkerhetspolitiken syftar ytterst till att garantera landets politiska oberoende och självständighet. Hävdandet av vår suveränitet och territoriella integritet är en nödvändig förutsättning för att uppnå målen för vår säkerhet. Säkerhet byggs solidariskt tillsammans med andra och hot mot fred och säkerhet avvärs gemensamt och i samverkan med andra länder och organisationer. Sverige deltar i bi- och multilaterala försvars- och säkerhetspolitiska samarbeten. Sverige är inte med i någon militär allians.

Säkerhetsläget i vår närhet och i världen har försämrats. 60 miljoner människor är på flykt. Extrema krafter utmanar grunderna för demokrati och mänskliga rättigheter. Klimatförändringen och den pågående utarmningen av ekosystemen utgör allvarliga risker för vår framtid. Sverige har flera viktiga instrument för sitt agerande för fred och utveckling, diplomati, handel, bistånd och totalförsvar.

Biståndspolitikerna ska skapa förutsättningar för bättre levnadsvillkor för människor som lever i fattigdom och förtryck.

Ett starkt svenskt försvar

Den försvarspolitiska inriktningen tar sin utgångspunkt i den förändrade säkerhetspolitiska miljön i Europa. Den ryska aggressionen mot Ukraina, och den illegala annekteringen av Krim, är oacceptabel och har tillsammans med Rysslands agerande i övrigt försämrat den säkerhetspolitiska situationen i Europa. Försvarspolitikerna behöver därför tydligare inriktas mot den nationella dimensionen med ett modernt totalförsvar som kan hantera de utmaningar och hot som följer av ett försämrat säkerhetspolitiskt läge. Det är viktigt att försvars- och säkerhetspolitiken har ett brett stöd och den bör därför bygga på en bred politisk överenskommelse.

Regeringspartierna har mot denna bakgrund ingått en försvarsöverenskommelse med Moderaterna, Centerpartiet och Kristdemokraterna. I juni 2015 beslutade riksdagen om en proposition med överenskommelsens innehåll.

För att möjliggöra de ökade ambitionerna på försvarsområdet föreslår och aviserar regeringen

avsevärda förstärkningar av försvarsanslagen genom tillskott om sammantaget 10,2 miljarder kronor för 2016–2020. Genom dessa anslagsökningar skapas goda förutsättningar för Sveriges försvarspolitiska inriktning.

Insatser mot terrorism

Terrorism hotar den internationella freden och säkerheten, den nationella säkerheten och våra grundläggande fri- och rättigheter. Den direkta hotbilden mot Sverige och svenska intressen är sedan tidigare förhöjd. Säkerhetspolisens förmåga att förebygga och förhindra terrorism som riktas mot Sverige och svenska intressen behöver mot den bakgrunden ökas. Därutöver har Sverige, liksom andra stater, ett ansvar för att bidra till den gemensamma internationella kampen mot terrorism.

En särskild utredare har analyserat behovet av lagändringar för att Sverige ska leva upp till de krav som ställs i FN:s säkerhetsråds resolution om att det ska vara kriminaliserat att resa utomlands i syfte att delta i terroristhandlingar eller i terroristträning (SOU 2015:63). Utredaren har bl.a. lämnat förslag till en ny straffbestämmelse om finansiering av terrorismresor. Betänkandet bereds för närvarande i Regeringskansliet.

För att bl.a. förbättra förutsättningarna att förhindra och bekämpa terrorism föreslår regeringen att Säkerhetspolisen tillförs 65 miljoner kronor 2016. Förstärkningen beräknas uppgå till samma belopp 2017 och därefter med ytterligare 30 miljoner kronor fr.o.m. 2018.

Bistånd för en hållbar utveckling

Målet för svenskt utvecklingssamarbete är att skapa förutsättningar för bättre levnadsvillkor för människor som lever i fattigdom och förtryck. Utvecklingsarbetet ska bidra till att de globala hållbarhetsmålen uppnås. För att lyckas med detta krävs ett tydligt jämställdhetsperspektiv.

Regeringen föreslår satsningar på bistånd och klimatfinansiering i utvecklingsländer 2016 på

totalt 886 miljoner kronor.¹⁰ Av dessa avser 36 miljoner kronor informationsinsatser för den nya hållbara utvecklingsagendan och 350 miljoner kronor bistånd (för övriga medel se avsnitt 1.5). I satsningen på klimatfinansiering i utvecklingsländer ingår bl.a. medel till den gröna klimatfonden (GCF) vilket gör Sverige till fondens största givare per capita och sjätte största i absoluta tal. Med de föreslagna tillskotten motsvarar biståndsramen 0,98 procent av bruttonationalinkomsten (BNI) enligt den nya beräkningsmetoden som tillämpas sedan den 1 september 2014 (ENS 2010). Regeringens målsättning är fortsatt att biståndet under mandatperioden ska uppnå 1 procent av Sveriges BNI enligt den nya beräkningsmetoden.

Hoten mot svensk säkerhet inkluderar också de risker som följer av ett förändrat klimat. Den nya hållbara utvecklingsagendan innefattar 17 globala utvecklingsmål. Här förenas för första gången ansvaret för klimatet med en social och ekonomisk utveckling. Som en del i att uppfylla Sveriges åtagande i den nya hållbara utvecklingsagendan och i linje med politiken för global utveckling gör regeringen därför en särskild satsning som syftar till att engagera och informera aktörer i det civila samhället i genomförandet.

1.9 Effekter av regeringens politik

Jämnare fördelning av välfärd och disponibla inkomster

Målet med fördelningspolitiken är att alla ska få del av den tillväxt och välfärd som skapas. Offentligt finansierade välfärdstjänster, t.ex. utbildning, hälso- och sjukvård samt äldreomsorg, är en central del i den svenska välfärdsmodellen. Regeringen föreslår i denna proposition satsningar på bl.a. skola och utbildning, hälso- och sjukvård samt äldreomsorgen. Dessa satsningar bidrar till att levnadsvillkoren och

¹⁰ I tabell 1.2 redovisas 6 miljoner kronor av de totalt 886 miljoner kronorna under rubriken Stöd till ideella organisationer och 500 miljoner kronor under rubriken Klimatfinansiering i utvecklingsländer.

livschanserna utjämnas mellan individer i samhället.

Inkomstskillnaderna mellan de som arbetar och de som inte arbetar har ökat. I ett fungerande välfärdssamhälle ska sjukdom, arbetslöshet eller ålderdom inte medföra ekonomisk utsatthet. Regeringen föreslår i denna proposition därför också ett antal reformer som väntas öka de ekonomiska marginalerna för utsatta hushåll med svag ekonomi. Förslagen bidrar till att minska skillnaderna i disponibel inkomst i det svenska samhället.

Sett över hela mandatperioden har regeringens politik inneburit en tydlig förstärkning av den disponibla inkomsten för hushåll med svag ekonomi. Regeringens politik bedöms bidra till en minskning av de samlade inkomstskillnaderna mätt med Gini-koefficienten (se tabell 1.17). Andelen med låg relativ ekonomisk standard (under 60 procent av medianinkomsten) bedöms också minska. Andelen minskar mest för ensamstående föräldrar och för de äldsta pensionärerna. Andelen minskar också mer för kvinnor än för män.

Tabell 1.17 Effekter av regeringens politik t.o.m. budgetpropositionen för 2016 på Gini-koefficienten och på andelen med låg relativ ekonomisk standard

Andelar i procent och förändring av andelar i procentenheter

	Utan regeringens politik 2015–2016	Med regeringens politik 2015–2016	Reform- effekter
Gini-koefficienten	0,300	0,296	-0,004
Andel med ek. std. under 60 % av medianen			
hela befolkningen	15,4	14,7	-0,7
äldre 75+ år	16,7	14,4	-2,3
ensamst. med barn	40,0	37,4	-2,6
kvinnor 20+ år	15,8	14,9	-0,9
män 20+ år	12,5	12,0	-0,5

Anm.: Regeringens reformer för 2015 och 2016 redovisas samlat till följd av att delar av regeringens reformer från budgetpropositionen för 2015 genomförs genom vårandringsbudgeten för 2015 och genom budgetpropositionen för 2016. Ytterligare fördelningseffekter redovisas i bilaga 2.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Det förhöjda grundavdraget för pensionärer i denna proposition gynnar huvudsakligen personer i den nedre halvan av inkomstfördelningen. En höjd grundnivå i föräldrapenningen och en höjd norm för försörjningsstödet förbättrar ekonomin för barnfamiljer med låga inkomster i den nedre delen av inkomstfördelningen.

De reformer som föreslås i denna proposition är finansierade fullt ut. Nya reformer finansieras

med utgiftsbesparingar och inkomstförstärkningar. De budgetförstärkande reformer som föreslås i denna proposition har sammantaget en god fördelningspolitisk träffsäkerhet. Det avtrappade jobbskatteavdraget vid höga arbetsinkomster, ingen uppräknings sker av den nedre skiktgränsen vid uttag av statlig inkomstskatt och höjningen av skatten på sparande på investeringssparkonto och i kapitalförsäkring belastar den övre delen av inkomstfördelningen.

Reformerna inom ROT och RUT påverkar i högre grad personer högre upp i inkomstfördelningen än de längre ner.

Ökad ekonomisk jämställdhet mellan kvinnor och män

Regeringens förslag under mandatperioden har inneburit att den ekonomiska jämställdheten mellan kvinnor och män har stärkts.

Höjningen av barndelen i försörjningsstödet i denna proposition ökar inkomsten mer för kvinnor än män eftersom det är vanligare att kvinnor är ensamstående med barn.

En höjd grundnivå i föräldrapenningen är också en reform som främst gynnar kvinnor, eftersom kvinnor tar ut fler dagar på grundnivå.

Det förhöjda grundavdraget för pensionärer innebär en skattesänkning för både kvinnor och män. Kvinnor har i större utsträckning än män låg pension och kvinnor lever i genomsnitt också längre än män. Förslaget kommer därför att gynna kvinnor i större utsträckning än män och bidrar således till minskade ekonomiska skillnader mellan män och kvinnor.

Av de budgetförstärkande åtgärderna har det avtrappade jobbskatteavdraget och ingen uppräknings av den nedre skiktgränsen vid uttag av statlig inkomstskatt en större effekt på inkomsterna för män än för kvinnor. Orsaken är att fler män har inkomster över skiktgränsen för statlig inkomstskatt och den gräns där avtrappningen av jobbskatteavdraget börjar. Fler män än kvinnor berörs därför av förslagen och de män som berörs får också i genomsnitt en högre skattehöjning.

De föreslagna begränsningarna av ROT- och RUT-avdragen kommer att minska både kvinnors och mäns disponibla inkomst. Män gör i genomsnitt avdrag för större belopp vilket innebär att effekten blir större för män.