



## Vad har EU gjort för oss?

—  
En samhällsekonomisk konsekvensanalys  
av Sveriges EU-medlemskap.

—  
**Robert Gidehag & Henrik Öhman**  
Medförfattare: Svante Larsson



**SVENSKT NÄRINGSLIV**  
CONFEDERATION OF SWEDISH ENTERPRISE

# Vad har EU gjort för oss?

---

© Svenskt Näringsliv och författarna 2001  
Grafisk form: Formgivningsverket



# Vad har EU gjort för oss?

—  
En samhällsekonomisk konsekvensanalys  
av Sveriges EU-medlemskap.

—  
**Robert Gidehag**  
**Henrik Öhman**

—  
Medförfattare: Svante Larsson



**SVENSKT NÄRINGSLIV**  
CONFEDERATION OF SWEDISH ENTERPRISE

## FÖRORD

Sverige har varit medlem i den Europeiska Unionen i snart sju år. Det som en gång var en uppslitande politisk fråga har blivit en del av vår vardag. Det ekonomiska, politiska och kulturella utbytet med övriga länder i Europa har fortsatt att öka i omfattning.

Fortfarande känner man av efterdyningar av den EU-debatt som fördes i mitten av 1990-talet. Mitt under debatten publicerades då en omfattande offentlig konsekvensanalys av EU-medlemskapets tänkbara konsekvenser. Men var prognoserna riktiga? Svenskt Näringsliv har gett ekonomerna Robert Gidehag och Henrik Öhman, båda verksamma vid Handelns Utredningsinstitut, i uppdrag att utvärdera konsekvenserna av EU-medlemskapet mot bakgrund av prognoserna. Medförfattare har varit Svante Larsson.

Studien visar en mångfacetterad bild av EU:s konsekvenser. Allt blev inte perfekt. Men det mest iögonfallande är att författarna för i bevis att medlemskapet har haft en tydligt positiv effekt på BNP-tillväxten.

Detta resultat har inte bara bäring på Sverige. Tretton kandidatländer väntar på att bli medlemmar i den Europeiska Unionen. Deras vilja att bli medlemmar grundar sig på flera motiv. Det handlar om säkerhetspolitik och att manifestera en europeisk identitet. Men det finns också ekonomiska motiv. Den här studien visar att EU-medlemskap har en sådan konkret och positiv effekt på tillväxten i länder som ansluter sig. Det är en slutsats som stärker arbetet för utvidgningen.

Rubriken på skriften är kanske för snäv. Det handlar inte bara om vad EU har gjort för oss, det handlar minst lika mycket om vad EU kan göra för kandidatländerna.

Denna skrift har tagits fram inom ramen för programmet Sverige i EU som drivs av Svenskt Näringsliv.

JAN HERIN

SVENSKT NÄRINGSLIV

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

|       |                                                                                                                      |           |
|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 1.    | <b>INLEDNING</b>                                                                                                     | <b>8</b>  |
| 2.    | <b>SAMMANFATTNING</b>                                                                                                | <b>10</b> |
| 3.    | <b>EU: PÅVERKAN PÅ SAMHÄLLETS UTVECKLING –<br/>EN ÖVERSIKT ÖVER DEBATTEN OCH VÅRT VAL AV OMRÅDEN FÖR UTVÄRDERING</b> | <b>19</b> |
| 3.1   | <i>Argument för och emot EU och europeisk integration –<br/>en sammanfattning av debatten</i>                        | 21        |
| 3.2   | <i>Vilka områden utvärderas i vår studie?</i>                                                                        | 23        |
| 4.    | <b>SAMHÄLLSEKONOMISKA ASPEKTER AV EU-MEDLEMSKAPET</b>                                                                | <b>25</b> |
| 4.1   | <i>EU och den ekonomiska tillväxten</i>                                                                              | 26        |
| 4.1.1 | <i>Teoretiska aspekter på EU-medlemskap och tillväxt</i>                                                             | 26        |
| 4.1.2 | <i>Hur har tillväxten i EU-länderna utvecklats?</i>                                                                  | 29        |
| 4.2   | <i>Hur har svenska priser och konkurrenssituationen för svenska<br/>företag påverkats av EU:s inre marknad?</i>      | 38        |
| 4.2.1 | <i>EU:s inre marknad</i>                                                                                             | 38        |
| 4.2.2 | <i>Trots en inre europeisk marknad är Sverige fortfarande ett dyrt land</i>                                          | 42        |
| 4.2.3 | <i>Konkurrenssituationen till följd av EU och den inre marknaden</i>                                                 | 51        |
| 4.3   | <i>EU:s indirekta effekter på makropolitiken</i>                                                                     | 53        |
| 4.3.1 | <i>Den penningpolitiska omläggningen</i>                                                                             | 54        |
| 4.3.2 | <i>Den finanspolitiska omläggningen</i>                                                                              | 57        |
| 4.4   | <i>EU-medlemskapets effekter på investeringarna</i>                                                                  | 62        |
| 4.4.1 | <i>Varför är investeringar viktiga för ett lands ekonomi?</i>                                                        | 62        |
| 4.4.2 | <i>Vad förväntas hända med investeringarna när två eller<br/>flera länders ekonomier integreras?</i>                 | 63        |
| 4.4.3 | <i>Svensk forskning om investeringar och regional integration under 90-talet</i>                                     | 65        |
| 4.4.4 | <i>Resultat av egen empiri för att undersöka EU-medlemskapets<br/>effekter på investeringarna</i>                    | 69        |
| 5.    | <b>VAD HAR EU INNEBURIT FÖR SJÄLVSTÄNDIGHETEN I POLITIKEN OCH<br/>FÖR VÄLFÄRDSPOLITIKEN?</b>                         | <b>75</b> |
| 5.1   | <i>EU-medlemskapets inverkan på välfärdspolitiken –<br/>socialförsäkringarnas utformning och omfattning</i>          | 76        |
| 5.1.1 | <i>Sverige</i>                                                                                                       | 78        |
| 5.1.2 | <i>Andra EU-medlemmar</i>                                                                                            | 80        |
| 5.2   | <i>Den svenska politiska självständigheten</i>                                                                       | 84        |
| 5.2.1 | <i>Arbetet med EU-frågor – informell påverkan på den<br/>politiska självständigheten?</i>                            | 85        |
| 5.2.2 | <i>EU-medlemskapets påverkan på svenska styrningsmodeller</i>                                                        | 87        |
| 5.3   | <i>Socialpolitiken och arbetsrätten – svensk självständighet</i>                                                     | 88        |
| 5.3.1 | <i>EU-medlemskapets effekter på arbetsrättens utformning</i>                                                         | 90        |
| 5.4   | <i>Utrikeshandel samt utrikes- och säkerhetspolitik – svensk självständighet</i>                                     | 91        |
| 5.5   | <i>Sammanfattande kommentarer</i>                                                                                    | 94        |

# 1



Inledning

Sverige har varit medlem i EU i snart sju år. Få frågor på den politiska dagordningen torde ha väckt en så omfattande och vid debatt som det svenska medlemskapet. Likt andra stora sakfrågor som varit föremål för folkomröstningar delas också den politiska kartan i Sverige i delvis nya block.

EU- och framförallt EMU-debatten är fortsatt omfattande och hård i Sverige. Många lyfter fram fördelar som skulle uppnås med ett EMU-medlemskap. På många sätt har också Sverige redan börjat förbereda sig för ett sådant. Från vissa håll tas ett framtida medlemskap i valutaunionen som självklart.

Samtidigt finns en utbredd skepsis mot EU-medlemskapet och inom stora grupper finns ett stort motstånd mot EMU. Tanken om frihandel och internationellt samarbete – som EU ytterst vilar på – har blivit den tändande gnistan för nya proteströrelser.

Idag, efter snart sju år av medlemskap, är svenska folkets attityd till EU-medlemskapet – och EMU frågan – således mycket splittrad. Resultatet av en folkomröstning om EMU (och kanske även om EU) är osäkert. Debatten i frågan förs också många gånger på ett tendensiöst sätt.

Uppenbart innebär ett EU-medlemskap en stor och genomgripande förändring av samhället. Detta gör att frågan inte bör reduceras till en förenklad debatt byggd på förutfattade meningar och löst tyckande.

Därför finns det anledning att stanna upp och göra en djupare analys av vad EU och EU-medlemskapet faktiskt innebär och hur det påverkar samhället. En viktig skillnad nu jämfört med tiden och debatten före EU-inträdet är att det faktiskt finns en period av medlemskap som går att utvärdera. Det finns också en relativt omfattande litteratur som studerar enskilda aspekter av EU-medlemskap den inre marknaden med mera. Men dessa studier har tidigare inte satts samman i något större sammanhang.

Det övergripande syftet med föreliggande studie är att utvärdera vad EU-medlemskapet hittills har betytt för Sverige och den svenska ekonomin.

Som framgår av avsnitt 3 tar vi vår utgångspunkt i den omfattande debatten som fördes innan folkomröstningen. Utifrån denna väljer vi för vår analys ut ett antal, främst samhällsekonomiska, områden som kan påverkas av ett EU-medlemskap.

Vår studie tillför på vissa områden ny, främst statistisk, analys. På andra områden ställer den samman och utvärderar befintlig litteratur och tidigare forskningsinsatser. Sammantaget tror vi att vår studie är en bra grund för att utvärdera vårt medlemskap och att den kan ses som en sorts vitbok om EU. Vår förhoppning är att den ska vara startskottet till en bättre och mer strukturerad debatt om en av de största, politiskt beslutade, samhällsförändringarna i modern tid.

# 2



Sammanfattning



Vi har i denna studie haft som syfte att utvärdera det svenska medlemskapet i EU. Analysen har gjorts utifrån ett antal utvalda områden – i grunden hämtade från den intensiva EU-debatt som föregick folkomröstningen och som sedan i många avseenden fortsatt.

*Våra slutsatser kan sammanfattas enligt följande:*

### ETT UPSVING I DEN EKONOMISKA TILLVÄXTEN

Tillväxt är viktigt för ett samhälle. I grunden är det en växande ekonomi som lägger grunden för människors välbefinnande och möjligheten att satsa på prioriterade områden. Vi har i vår studie försökt analysera denna mer övergripande frågeställning genom att ekonometriskt analysera den s k potentiella tillväxten.

Den potentiella tillväxten är den långsiktiga trend kring vilken BNP svänger över en konjunkturcykel. Det är denna trend som är avgörande för hur snabbt ekonomin kan växa på sikt. Den potentiella tillväxten påverkas av strukturella förändringar i ekonomin.

Den potentiella tillväxten föll under 1970-talet, och i många fall även under större delen av 1980-talet, i samtliga länder som nu är medlemmar i EU. I takt med att länder blivit medlemmar samtidigt som inriktningen på EU-samarbetet har ändrats har de nedåtgående trenderna vänts till ökningar. Den potentiella tillväxttakten är nu högre och tycks fortsätta att öka. Vi finner ett statistiskt signifikant samband mellan trendbrottet i den potentiella tillväxten och EU-medlemskap.

Effekterna för Sverige är mycket betydelsefulla. I tabellen nedan illustreras detta. Vi har beräknat vad den långsiktiga tillväxttakt som vi uppnått sedan EU-medlemskapet betyder på 20 års sikt för människors inkomster.

TABELL 1<sup>1</sup> BETYDELSEN AV SVERIGES NYA TILLVÄXTBANA

| Inkomst 2001 | Inkomst 2020<br>ny tillväxtbana | Inkomst 2020<br>gammal tillväxtbana | Differens |
|--------------|---------------------------------|-------------------------------------|-----------|
| 100 000      | 177 000                         | 139 000                             | 38 000    |
| 200 000      | 354 000                         | 278 000                             | 76 000    |
| 300 000      | 531 000                         | 417 000                             | 114 000   |
| 400 000      | 708 000                         | 556 000                             | 152 000   |

*Den nya högre tillväxtbana som Sverige växlat in på betyder således kraftiga ökningar i levnadsstandard på några års sikt. År 2020 kommer en låginkomsttagare*



*som idag tjänar mellan 100.000 och 200.000 kronor om året att ha en inkomst som är mellan 38.000 och 76.000 kronor högre.*

Ett annan, kompletterande, sätt att illustrera tillväxtens betydelse är att beräkna vad den högre potentiella tillväxten hittills betytt för motsvarande inkomstgrupper. Tabellen nedan visar hur årsinkomsterna utvecklats åren 1995 – 2000 under de två scenarierna.

TABELL 2 BETYDELSEN AV SVERIGES NYA TILLVÄXTBANA HITTILLS

| Inkomst 1994 | Inkomst 2000<br>nya banan | Inkomst 2000<br>gammal bana | Differens |
|--------------|---------------------------|-----------------------------|-----------|
| 100000       | 115000                    | 109900                      | 5100      |
| 200000       | 230000                    | 219800                      | 10200     |
| 300000       | 345000                    | 329700                      | 15300     |
| 400000       | 460000                    | 439600                      | 20400     |

Redan nu har den nya högre tillväxten haft avsevärd betydelse. Om tillväxten från 1995 hade följt den trend som gällde under 1980-talet, istället för den nya högre trenden, hade en normalinkomsttagare haft ca 10.000 lägre årslön.

Den nya tillväxtbanan för Sverige innebär en genomsnittlig tillväxt som ligger cirka 0,7 procentenheter högre än tidigare. I den siffran kan naturligtvis andra förändringar än EU-medlemskapet spela in. I den regression som vi gör för alla EU-länder framkommer att tillväxteffekten av EU-medlemskap ligger på 0,4 procent. För Sveriges del är effekten troligen större eftersom flera av de andra förklaringarna till tillväxtökningen kan ses som indirekta effekter av EU-medlemskapet.

Det kan konstateras att EU:s medlemsstater den senaste tioårsperioden haft en mycket positiv utveckling i termer av tillväxt. Därmed tycks EU ha lyckats med den grundläggande funktionen – att skapa bättre ekonomiska förutsättningar och högre tillväxt bland medlemsstaterna.

Den europeiska integrationsprocessen med den starkare inriktningen på balanserad finanspolitik, penningpolitik enligt inflationsnorm, den förbättrade konkurrenspolitiken med mera är viktiga förklaringar bakom denna mycket positiva utveckling. *Sammanfattningsvis ser vi att EU påverkat den förbättrade tillväxten på följande sätt:*



## DEN INRE MARKNADEN – EN BIT PÅ VÄG MEN INTE ÄNDA FRAM

Den inre marknadens yttersta syfte är att öka välbefindandet i Europa genom att förbättra konkurrensen och pressa priserna. Vi menar att den grundläggande tanken är mycket god. Tyvärr saknas det tillräcklig beslutskraft inom EU för att gå tillräckligt långt i dessa frågor. Allt för ofta tillåts enskilda länder göra undantag från reglerna. Sverige har fått viktiga undantag till exempel på alkoholpolitikens område. Jordbrukspolitiken är förstås ett annat allvarligt exempel i detta sammanhang. Nationella särintressen och branschvisa gruppundantag riskerar på sikt att urholka förtroendet för den inre marknaden. Dessutom är länder olika bra på att implementera de direktiv EU faktiskt beslutat om.

Trots detta har förbättringar skett vad gäller konkurrenssituationen och prisbildningen i Sverige. Innan EU-inträdet kännetecknades Sverige av omfattande regleringar på stora delar av marknaden för hushållens konsumtion, till exempel livsmedel, boende samt hela den offentliga tjänsteproduktionen. Sverige har varit förhållandevis bra på att implementera direktiven från EU varför konkurrenssituationen inom t ex livsmedelssektorn är bättre än vid inträdet. På vissa områden där den inre marknaden har börjat verka märks också fallande priser. Det gäller exempelvis livsmedel och bilar samt till viss del tjänster. Inom detaljhandeln pågår en omfattande strukturomvandling med större konkurrerande kedjor som viktig ingrediens.

*I själva verket betyder de senare årens prispress på livsmedel mycket för de svenska hushållen. Tidigare var skillnaden mellan Sverige och EU-genomsnittet drygt tio procent. Nu har denna skillnad krympt till fem procent. Ett normalt svenskt tvåbarnshushåll som spenderar cirka 60.000 kronor på mat under ett år har tjänat 600 kronor i månaden som en följd av lägre matpriser.*

Samtidigt präglas fortfarande det svenska samhället av en hög prisnivå och bristande konkurrens. Detta har dock knappast, med några få undantag som till exempel jordbrukspolitiken, med EU och den inre marknaden att göra. I grund och botten beror detta på att den inhemska konkurrenspolitiken är svag. Det höga skattetrycket, omfattande offentliga monopol, Plan och bygglagen, omfattande subventioner – är några exempel på svensk politik som inte gynnar konkurrens och prispress. EU-medlemskapet och den inre marknaden kan bidra till förbättringar – men de riktigt betydelsefulla stegen mot bättre konkurrens och lägre priser måste tas i Sveriges riksdag snarare än i Bryssel.



## LYCKOSAM OMLÄGGNING AV MAKROPOLITIKEN

Finans- och penningpolitiken under 1970 och 1980-talen var ett misslyckande. Budgetprocessen var mycket svag. Endast vid ett fåtal tillfällen nåddes balans i statsbudgeten. Hela den offentliga sektorns finanser var i dåligt skick och statsskulden växande. Finanspolitiken var därmed mycket låst när 90-talskrisen inträffade. Riksbankens ställning var svag och penningpolitiken var inriktad på fast växelkurs med yttersta mål att stabilisera konjunkturen. Detta tillsammans med för höga löneökningar ledde till försämrad konkurrenskraft, hög inflation, höga räntor och devalveringscykler. Denna makropolitik var inget framgångskoncept för tillväxt och välbefinnande.<sup>2</sup> Sverige hade en mycket låg genomsnittlig tillväxt och det individuella välbefinnandet urholkades. Sverige halkade nedåt i välbefinnandsligan. Det var i längden inte heller ett framgångskoncept för sysselsättningen eftersom en sådan politik inte kan föras hur länge som helst.

Under andra halvan av 1980-talet började Sverige emellertid föra en politik inriktad mot ökat internationellt samarbete. Det började med valutaavregleringen. En senare strävan efter att gå med i EU tillsammans med den värsta ekonomiska krisen i modern tid blev de två stöttepelare som svenska politiker behövde för att genomföra en mycket radikal omläggning av både penning- och finanspolitik.

Budgetprocessen blev stram, finanspolitiken inriktad på balans (till och med överskott) i de offentliga finanserna. Riksbanken gjordes självständig med ett inflationsmål som norm för penningpolitiken.

Resultaten har blivit en remarkabel förbättring av de offentliga finanserna som nu möjliggör lättnader av finanspolitiken. Statsskulden minskar i snabb takt. Inflationen har fallit ned från nivåer nära (eller ibland över) tio procent till nivåer mellan 0,5 och 2 procent på årsbasis. Bland annat som en följd av att inflationen har stabiliserats på låga nivåer har räntorna fallit kraftigt och har hållit sig stabilt låga. Även arbetsmarknaden och sysselsättningen har utvecklats stabilt och positivt sedan 90-talskrisen. Detta måste givetvis ses i ljuset av att utvärderingsperioden med den nya penning- och finanspolitiska inriktningen är relativt kort.

*Under åren 1980-1995 var den offentliga sektorns genomsnittliga saldo -3,8 procent av BNP, överskott rådde endast fyra år. Efter 1995 har de offentliga finanserna i genomsnitt visat balans och överskottet har de senaste åren stabiliserats kring 3 procent av BNP. Inflationen har efter EU-inträdet i genomsnitt legat på en procent per år. Åren 1980 till och med 1994 låg den på 7,4 procent i genomsnitt. Den långa räntan har under 1990-talet halverats från drygt 10 procent till drygt fem procent.*



Exakt hur stor del av makropolitikens omläggning som kan hänföras till EU-medlemskapet kan vara svårt att slå fast. Men helt klart är att omläggningen underlätats och påskyndats av EU-inträdet. Vårt deltagande i EU kan också ses som ett sätt att befästa den nya ordningen. Att till exempel återgå till en mer ansvarslös finanspolitik skulle vara mycket svårt för Sverige med tanke på våra åtaganden inom EU.

## OKLARA EFFEKTER PÅ INVESTERINGAR

Ett omfattande empiriskt arbete ägnas i rapporten åt investeringar. En av tankarna bakom ett svenskt EU-medlemskap var att investeringarna skulle öka och ge en större kapitalstock och högre tillväxt.

Mycket empiriskt arbete har tidigare gjorts på detta område. När vi sammanställt dessa studier kommer vi till slutsatsen att det varit svårt att finna entydiga resultat huruvida det finns ett samband mellan europeisk integration och en större investeringsvolym.

Även teorin är tvetydig på detta område. Ökad integration kan faktiskt leda till lägre investeringar totalt som ett resultat av effektivitetsvinster. Viktigt att påpeka i detta sammanhang är att en sådan utveckling är positiv för ekonomin.

I de flesta fall förklaras dock de empiriska svårigheterna med data- och/eller metodologiska problem. Att statistiskt analysera investeringarna är mycket svårt. Ett undantag i litteraturen är när utländska direktinvesteringar i Sverige studeras. Här sker en kraftig och tydlig ökning i samband med vårt inträde i EU.

Vår egen analys är däremot inget undantag från den tidigare empiriska litteraturen. Även vi brottas med en rad problem. Det kanske avgörande är att investeringskvoten, investeringar som andel av BNP, faller i nästan alla analyserade länder över tiden. Detta tror vi i sin tur beror på att investeringsutvecklingen var dålig under 1970- och 1980-talen men att investeringarna sedan tog fart. Det gjorde emellertid också BNP (nämnaren i investeringskvoten) – varför investeringarna som andel av BNP faller under hela perioden. Detta medför att det är svårt att finna några positiva effekter över huvud taget.

Vi tolkar detta dels som att svårigheter med metod och data gör att det är problematiskt att genomföra en relevant ekonometrisk analys. Dels som att EU faktiskt ännu inte haft den avgörande betydelse för investeringar som många förväntat sig.



*Ökade effektivitetsvinster bidrar till att investeringarnas andel av BNP inte har påverkats positivt av EU-medlemskap. Utländska direktinvesteringar i Sverige har däremot fördubblats i samband med EU-inträdet.*

## PÅ BEKOSTNAD AV SJÄLVSTÄNDIGHET OCH NEDRUSTAD SOCIALPOLITIK?

Den största farhågan med EU-medlemskap har varit – och är fortfarande – att Sverige förlorar sitt självbestämmande. På ett sätt är detta en självklarhet. Ett deltagande i EU innebär ett internationellt samarbete inom många områden – själva syftet med EU-medlemskap kan därför sägas vara att ge upp delar av självbestämmandet för att i stället ingå i en union.

I detta sammanhang inställer sig en rad frågor. På vilka områden, och i vilken omfattning förlorar Sverige inflytande? Är anpassningen stor eller liten på de områden vi faktiskt tvingas anpassa vår politik? Frågan är om Sverige överhuvudtaget har något alternativ – eller är det så att Sverige som en liten öppen ekonomi under alla omständigheter måste anpassa sin politik?

Vi har inom ramen för denna studie inte haft möjlighet att behandla dessa frågor annat än på ett övergripande sätt. Vi finner en rad områden där Sverige har anpassat sin politik som en följd av EU-medlemskapet.

Ett område är utrikespolitiken. Ett exempel här är att vi inte längre har möjlighet att självständigt införa sanktioner mot andra länder. Utrikeshandelspolitiken är ett annat exempel. EU river tullar och underlättar handel inom unionen men har gemensamma tullar utåt. Dessa kan Sverige inte avvika från. Ett annat område är det alkoholpolitiska, där Sverige under en övergångsperiod beviljats undantag från införselreglerna som gäller inom EU. Vidare har EU en annan myndighetstradition än Sverige. Svensk riksdag använder sig normalt av ramlagstiftning som ger ett förhållandevis stort utrymme för myndigheter att självständigt tolka och implementera lagar. Denna tradition har inte EU – utan lagstiftaren reglerar myndigheterna betydligt mer detaljerat, vilket minskar myndigheternas handlingsfrihet.

Till detta kommer den mer indirekta påverkan som Sverige skulle kunna exponeras för i och med samarbetet inom EU. Ovan har nämnts att Sverige tvingats anpassa sin penning- och finanspolitik, åtminstone delvis, som en följd av europeisk integration. Detta, tillsammans med skatteharmonisering och skattekonvergens, skulle kunna leda till att utrymmet för de omfattande svenska socialförsäkringssystemen och den övriga välfärdspolitiken minskar.<sup>3</sup>



Utan att lägga någon värdering om en sådan anpassning är bra eller dålig för Sverige har vi analyserat vad som inträffat med de offentliga försäkringssystemen i Sverige och i övriga medlemsstater. Slutsatsen är tydlig. Det finns inget mönster att länder med omfattande transfereringssystem har anpassat sig nedåt som en följd av EU. Ett av få länder som minskat sina transfereringssystem på ett betydelsefullt sätt är Storbritannien. Men detta skedde som en medveten politik under Margaret Thatchers regeringstid och inte som en effekt av EU-medlemskapet. Istället är trenden inom EU ökande. I de flesta EU-länder har transfereringsutgifterna som andel av BNP ökat över tiden. Den mindre nedgång som setts i Sverige sedan 1994 är resultatet av konjunkturella effekter. BNP har ökat samtidigt som fler människor kommit i arbete.

*När vi rensat bort de konjunkturella effekterna från transfereringarnas utveckling finner vi att de legat på en stabil och hög nivå efter 90-talskrisen. Efter 1995 har transfereringsutgifterna rensat för konjunkturella effekter minskat med 1 procent av BNP. Dessutom har skattetrycket fortsatt att öka och nått historiska rekordnivåer. Det offentliga åtagandet har inte minskat som en följd av EU-medlemskap.*

### ...SÅ SAMMANFATTNINGSVIS

Sveriges medlemskap i EU har medfört såväl direkta som indirekta effekter, som inom flera områden visat sig vara positiva för Sverige.

En direkt effekt av EU-medlemskapet har varit tillgången och säkerställandet av Sveriges deltagande på den inre marknaden. Genom den inre marknaden har priser pressats och konkurrensen förbättrats avsevärt inom vissa branscher.

Omläggningen av finans- och penningpolitiken har indirekt påverkats av EU, som påskyndat Sveriges internationaliseringsprocess. Den svenska penningpolitiken skiljer sig till exempel inte från den som förs av den europeiska centralbanken (ECB). Finanspolitiken har stramats upp och underordnats ett ambitiöst överskottsmål. Omläggningen har bidragit till Sveriges starka tillväxt under 1990-talets sista år.

*Den högre tillväxten är ett mycket viktigt resultat av förändringarna i den svenska ekonomin som beskrivits ovan. Att Sverige nu har förutsättningar att växa nästan dubbelt så snabbt som under de tre tidigare decennierna kommer att påverka vår levnadsstandard mycket påtagligt. Detta betyder mer för svenska låginkomsttagare och för "vård, skola, omsorg" än någon av de satsningar som gjort i budgetpropositionerna på senare år.*



Ett område där effekten av EU-medlemskapet inte har varit lika tydlig är investeringarna. Våra egna skattningsresultat kan av olika skäl inte påvisa att EU hittills har haft en signifikant inverkan på investeringarna.

Förutom, på en rad självklara områden, har inträdet i EU inte skett på bekostnad av Sveriges självständighet. Studien visar att det inte finns några tendenser till att EU-medlemmar tvingas anpassa sina välfärdssystem till mindre omfattande nivåer.

*Oavsett om detta anses bra eller dåligt kan det konstateras att Sverige behållit omfattningen på de offentliga välfärdssystemen.*



# 3



EU: påverkan på samhällets  
utveckling – en översikt över  
debatten och vårt val av  
områden för utvärdering



EU och EU-medlemskap är en stor och genomgripande förändring för de länder som går med. EU började i stor utsträckning som ett fredsprojekt via den tidigare Kol- och stålunionen. Vartefter har EU och EU-samarbetet utöver detta blivit ett omfattande ekonomiskt och politiskt projekt. EU som institution är inte heller en statisk organisation – utan inriktning och målsättningar ändras kontinuerligt. Riktningen har varit och är fortsatt en allt mer omfattande integration mellan medlemsstaterna – EMU och den gemensamma valutan är den yttersta konsekvensen av denna process.

På grund av komplexiteten i EU- (och EMU-) frågan är EU-projektet också svårt att placera på den traditionella politiska kartan. Mycket, eller i alla fall den övervägande delen, av motståndet mot EU kommer från traditionell vänster- och miljörelse. Dessa grupper ser bland annat problem med att EU innebär en standardisering av finans- och penningpolitik i en traditionell normbaserad riktning, vilket tros innebära nedrustad välfärd och att arbetslöshetsbekämpningen blir sekundär. Traditionellt har EU-positivismen funnits bland traditionella högergrupper (kanske främst liberaler) – och fortfarande gäller en övervikt mot höger bland de som är positivt inställda till europeisk integration. Samtidigt finns betydande vänstergrupper, dock i större utsträckning i övriga EU än i Sverige, som ser EU som en nödvändig ny politisk institution på internationell nivå för att balansera de marknadskrafter som blivit alltmer globala. På motsvarande sätt finns det ett EU-motstånd från liberaler som kritiskt ser en ökad politisk byråkrati och mer politik istället för mindre. Motstånd finns även från konservativa som ser EU som nationalstatens död.

Det är därför i princip omöjligt att på ett heltäckande sätt utvärdera ett EU-medlemskap. Helt enkelt därför att så många delar av och processer i samhället påverkas.

Av denna anledning måste ett urval av frågeställningar väljas ut för en studie som denna. Vår studie måste innebära ett val av vilka aspekter på EU-medlemskapet och integrationsprocessen som ska analyseras.

Vi har i princip två utgångspunkter för detta. För det första analyserar vi i huvudsak samhällsekonomiska frågeställningar, bland annat därför att detta område lämpar sig bättre än många andra områden för en objektiv metodisk analys. För det andra har vi valt att ta avstamp i den långa och intensiva debatt som föregick EU-medlemskapet.

Ett viktigt faktum att ha i minnet är att mycket av det vi analyserar i vår studie är en anpassning av den ekonomiska politiken – och de institutioner och det samhälle där den verkar – under lång tid. Många av de effekter av EU som vi analyserar i denna studie är resultatet av en lång förändringsprocess som på olika sätt förbe-

rett Sverige för EU-medlemskap, snarare än snabba politikförändringar efter 1995. I princip handlar det om den gradvisa internationaliseringsprocess som började med valutaavregleringen på 80-talet. Den debatt som denna förändringsprocess lett till är på många sätt samma debatt som nu fortsätter i EMU-frågan, kring internationella kapitalmarknader och frihandel. Frågorna är med andra ord fortfarande aktuella på den politiska dagordningen.

### 3.1 ARGUMENT FÖR OCH EMOT EU OCH EUROPEISK INTEGRATION – EN SAMMANFATTNING AV DEBATTEN

Den till EU och europeisk integration positiva opinionen, inte minst Ja-sidan i EU-omröstningen, har i huvudsak argumenterat utifrån samhällsekonomiska frågeställningar. Grundbulten i argumentationen har handlat om att ett EU-medlemskap skulle lägga grunden för högre samhällsekonomisk effektivitet och tillväxt.

I princip kan två huvudfaktorer härledas som skulle bidra till en högre tillväxt. För det första skulle den inre marknaden komma att leda till ökad konkurrens och pressade priser. I den mer opinionsbildande debatten lyftes ofta konkurrensens betydelse för matpriser fram. Vi skulle komma att få ”EU-priser på mat”, sades det. Som en följd av integrationen och den inre marknaden tänktes också investeringarna komma att öka vilket leder till en större kapitalstock i ekonomin. Sammantaget skulle detta komma att leda till en ökad produktivitet vilket resulterar i en högre (potentiell) tillväxttakt.<sup>4</sup>

För det andra bedömdes EU befästa och utveckla den gradvisa omläggningen av makropolitiken. Den tidigare höginflations- och devalveringspolitiken måste överges till förmån för en penningpolitik inriktad på prisstabilitet. Detta tänktes leda till lägre inflation och lägre räntor. Till detta kommer ett kraftigt ökat tryck på finanspolitiken. Denna skulle komma att bli inriktad på balans i de offentliga finanserna, statsskuldspolitiken måste bli betydligt mer stram menade man. Detta skulle bidra till stabilare statsfinanser, bättre internationellt förtroende och därmed lägre räntor.

I detta gynnsamma ekonomiska klimat skulle också sysselsättningen naturligt komma att bli högre. Framförallt i jämförelse med ett scenario där Sverige står utanför.<sup>5</sup>

Till de rent samhällsekonomiska argumenten tillkom förstås en rad mer politiska. I takt med att allt fler länder skulle gå med sågs ökade problem med att stå utanför. Sverige skulle allt mer tappa kontrollen över den ekonomiska utvecklingen som ett



litet öppet land med stort utlandsberoende. Bättre då att vara med i EU:s besluts-mekanism för att direkt påverka besluten. Vidare lyftes ofta EU:s fredstanke upp i debatten. Att vilja stå utanför beskrevs ibland som att vara nära förknippat med en bakåtsträvande och nationalistisk ideologi som i grunden utgör samma tankebas som den som protektionism och rasism vilar på.

De som varit negativa till EU och europeisk integration kan i princip sägas ha argumenterat utefter två huvudlinjer. Dels att motsäga de positiva effekter som lyfts fram i debatten, dels att tillfoga en mängd negativa konsekvenser av EU.

I argumentationen enligt den första linjen lyftes ofta fram att tillväxteffekten var osäker och att det inte rädde enighet kring denna bland forskare. Vissa debattörer argumenterade för att det möjligen fanns en tillväxteffekt men att denna skulle vara så liten att man kunde bortse ifrån den.<sup>6</sup>

Även tanken om att ökad konkurrens skulle komma att pressa (livsmedels-) priser ifrågasattes och betraktades som osäker.

Istället lyftes på det samhällsekonomiska området fram en rad negativa konsekvenser av europeisk integration och EU. Det kanske vanligast förekommande argumentet inom denna kategori var att inflationsbekämpning nu skulle komma att bli det helt överordnade målet för den ekonomiska politiken. EU skulle komma att förhindra en återgång till den gamla ekonomiska politiken som ansågs gynna sysselsättningen. Således rädde en stor enighet bland anhängare och motståndare om att makropolitiken skulle komma att läggas om. Men från Nej-sidan menade man att den penningpolitiska omläggningen skulle komma att ske på sysselsättningens bekostnad. Till en mer stram penningpolitik skulle en åtstramning av finanspolitiken komma att krävas. Detta innebar, menade man, att finanspolitiken skulle komma att bli mer stram och inriktad på balans i de offentliga finanserna. Inte minst de skattekonvergenskraven i Maastrichtavtalet lyftes fram i detta sammanhang. Även här rädde således enighet om konsekvenserna för makropolitiken. Men gällande synen på konsekvenserna av den finanspolitiska omläggningen gick åsikterna isär. Denna åtstramning skulle komma att innebära ett kraftigt efterfrågebortfall, fallande sysselsättning och kanske fallande tillväxt, menade man från Nej-sidan.

Till dessa negativa konsekvenser på stabiliseringspolitikens område kom ytterligare en viktig aspekt för den ekonomiska politiken från motståndare till EU. Det fanns en stor fara i att "välfärden" och välfärdssystemen skulle komma att urholkas, menade man. Flera faktorer ansågs drivande i denna process. Europeisk integration leder till ökad rörlighet för skattebaser vilket försvårar för Sverige att upprätthålla ett avvikande skattetryck. Till detta kom att konvergenskraven som nämnts ovan

skulle kräva stora nedskärningar i transfereringssystemen för att anpassa utgifterna. Minskad facklig makt sågs som en konsekvens av den nya penningpolitiska regimen vilket skulle leda till ytterligare social nedrustning.

Till dessa ekonomiska argument tillkom, liksom för anhängarna till unionen, en rad mer politiska argument. EU sades vara förödande för miljöpolitiken, till exempel skulle Sverige kunna tvingas ta emot radioaktivt avfall från andra EU-länder.

Öppna gränser skulle innebära att narkotika, sprit, brottslighet och rabies skulle flöda in i Sverige. Sveriges självbestämmande skulle minska på betydligt fler områden än den ekonomiska politiken. Sverige skulle bli tvingade att överge sin neutralitet. Samtidigt som penningstarka tyskar och andra européer skulle kunna köpa upp våra sommarstugeområden skulle vi ingå i en allians med slutna gränser mot omvärlden. Inte minst skulle tredje världen komma att drabbas av detta.<sup>7</sup>

Som nämnts inledningsvis var debatten om ekonomiska aspekter av EU och europeisk integration på många sätt densamma som idag lever vidare gällande EMU och globalisering. Men till skillnad från då finns nu en period av faktiskt medlemskap som går att utvärdera.

## 3.2 VILKA OMRÅDEN UTVÄRDERAS I VÅR STUDIE?

Med utgångspunkten att främst analysera samhällsekonomiska frågeställningar menar vi att denna mycket vida debatt som under lång tid föregick Sveriges EU-medlemskap kan snävas in. I denna studie har vi valt att studera följande områden:

- Hur påverkar europeisk integration och EU som institution den långsiktiga tillväxttakten i EU-länderna?
- Vad har den inre marknaden och EU betytt för konkurrenssituationen och priserna inom unionen och i Sverige?
- Hur har EU-medlemskapet och integrationsprocessen påverkat penningpolitiken och vad har denna omläggning fått för konsekvenser?
- Hur har EU-medlemskapet och integrationsprocessen påverkat finanspolitiken och vad har detta fått för konsekvenser?
- Har EU-medlemskap och europeisk integration påverkat investeringarna?



*Vid sidan av dessa samhällsekonomiska utgångspunkter har vi också valt att mer översiktligt studera:*

- Vad har EU betytt för Sveriges självbestämmande?
- Vad har EU betytt för välfärden och nivån på välfärdspolitiken?

*Med denna utgångspunkt anser vi oss göra en relativt bred konsekvensanalys av de mest väsentliga områden som påverkas av den europeiska integrationsprocessen.*

4



Samhällsekonomiska  
aspekter av EU-medlemskapet



I detta avsnitt studeras de utvalda samhällsekonomiska aspekterna av EU-medlemskapet. Avsnittet börjar med en analys av vad som inträffat med tillväxten i Sverige (och övriga medlemsstater) som en följd av europeisk integration. Därefter görs en genomgång av de olika mekanismer som kan förklara effekterna på tillväxten. Först ser vi på den inre marknadens påverkan på konkurrenssituationen och prisnivån i Sverige. Efter detta analyseras EU:s viktiga inverkan på penning- och finanspolitiken och de effekter denna omläggning av makropolitiken haft. Slutligen följer ett teoretiskt och empiriskt avsnitt om investeringar.

## 4.1 EU OCH DEN EKONOMISKA TILLVÄXTEN

Vi kommer i senare delar av avsnitt 4 att argumentera för att EU-medlemskap och integration mellan länder i den Europeiska gemenskapen har positiva effekter på en rad viktiga komponenter i samhällsekonomin. Detta gäller direkta effekter i ekonomins funktionssätt som konkurrenssituationen, prisbildningen, investeringar och kapitalstock. Det gäller också indirekta effekter på hur den ekonomiska politiken bedrivs som påverkar den ekonomiska utvecklingen.

Ytterst handlar det om effekter på ekonomisk tillväxt. Samtliga faktorer som behandlats i avsnitt 4 kan förväntas ha effekter på den ekonomiska tillväxten. I detta avsnitt diskuteras först teoretiska aspekter på hur ett EU-medlemskap direkt och indirekt kan påverka tillväxten. Sedan redovisas en empirisk analys för att undersöka detta.

### 4.1.1 TEORETISKA ASPEKTER PÅ EU-MEDLEMSKAP OCH TILLVÄXT

Som nedan kommer att behandlas har EU och EU-medlemskap en viktig indirekt effekt på hur finanspolitiken förs. Detta gäller såväl i Sverige som i hela unionen. Finanspolitiken har gradvis lagts om mot normstyrning med överskott över konjunkturcykeln som huvudsakligt mål. Den nya politiska inriktningen förstärks i Sverige av en ny och betydligt stramare budgetprocess. Men även inom EU sker en ökad kontroll av den finanspolitiska disciplinen, inte minst genom Stabilitets och tillväxtpakten. Detta har beskrivits som en ”nyklassisk revolution” som i grunden baseras på att hushållen har rationella förväntningar och formar sitt agerande efter just förväntningar på finanspolitiken. I enlighet med detta blir normer, tydliga mål



och ett förutsägbart agerande från politiskt håll viktigare än den keynesianska diskretionära finanspolitiken.<sup>8</sup>

I detta sammanhang inställer sig naturligt frågan om vad finanspolitiken – eller den del av finanspolitiken som utgörs av statsskuldspolitiken som det i detta fall är fråga om – har för effekter på tillväxten.<sup>9</sup> Som senare kommer att behandlas råder oenighet om detta i den teoretiska och empiriska litteraturen.

När finanspolitikens reala effekter analyseras blir det viktigt att skilja på kort- och långsiktiga effekter. De kortsiktiga effekterna handlar mer om finanspolitikens möjligheter att stabilisera konjunkturcykeln. Trots att det råder en förhållandevis stor konsensus om att hushållen är rationella – vilket teoretiskt minskar finanspolitikens traditionella konjunkturstabiliserande roll – finns en mängd empiriska studier som visar på motsatsen.<sup>10</sup>

För tillväxten är det istället mer intressant att studera finanspolitikens långsiktiga effekter. I princip står även i detta sammanhang två skolor mot varandra, den mer traditionella och den ricardianska. Den senare skolan implicerar att privat sparande fullt ut kompenserar för offentligt varför statsskulden och finanspolitiken inte får reala effekter. Det finns empiriska studier som tyder på detta, men det råder trots allt större enighet om den traditionella skolan. Enligt denna får finanspolitiken långsiktiga reala effekter.

*Förenklat kan denna tankegång beskrivas med följande identitet:*

$$S + (T - G) = I + NFI$$

Där S står för privat sparande, T för den offentliga sektorns inkomster, G för den offentliga sektorns utgifter (så att T-G blir den offentliga sektorns över- eller underskott ett visst år), I står för investeringar i hemlandet och NFI står för hemlandets investeringar utomlands.

På vänstersidan i identiteten står således summan av sparande (privat och offentligt) ett visst år. På högersidan står hur detta sparande används, till investeringar i det egna landet eller utomlands. Om vi bortser från det helt ricardianska fallet där en minskning i det offentliga sparandet (T – G) exakt uppvägs av en ökning i det privata (S) – kommer en minskning i det offentliga sparandet att leda till lägre investeringar. Detta leder i sin tur till mindre kapitalstock och därmed till lägre tillväxt.

Denna litteratur listar även andra negativa effekter, som delvis tidigare behandlats, av minskat (negativt) offentligt sparande och stigande statsskuld. En ökande



statsskuld kan leda till högre räntor som ger lägre tillväxt. Ytterst kan en alarmerande utveckling av statsskulden skapa hyperinflation. Vidare följer ofta snabba skattehöjningar i spåren av en ökande statsskuld, något som skapar snedvridande effekter och dödviktsförluster i ekonomin. Även detta tenderar att påverka tillväxten negativt. En statsskuldpolitik som upplevs som oansvarig leder till ett minskat internationellt förtroende för den ekonomiska politiken vilket inverkar negativt på växelkurs och räntenivå. Ytterst kan detta leda till minskad suveränitet och minskat handlingsutrymme i finanspolitiken. I princip den utveckling som Sverige upplevde när statsskulden ökade i snabb takt under 1990-talskrisen.<sup>11</sup>

Det finns således en rad teoretiska förklaringar till varför en icke stram finanspolitik får negativa konsekvenser för tillväxten.

Vad gäller ökad konkurrens, prisbildning och omläggningen av penningpolitiken leder detta ytterst till lägre inflation – något som är positivt ur tillväxtsynpunkt. I princip handlar det om att det på lång sikt inte finns något positivt samband mellan inflation och sysselsättning. Den så kallade Phillipskurvan är på lång sikt vertikal, något som blivit en vedertagen uppfattning i konventionell makroteori.<sup>12</sup>

Detta innebär i sin tur att inflationen inte längre antas ha några positiva effekter på den långsiktiga reala utvecklingen i ekonomin. Istället kvarstår endast de negativa. En hög inflation leder till en sämre ekonomisk utveckling och lägre tillväxt.

Vad gäller investeringarna finns en omfattande litteratur som beskriver sambandet mellan dessa och tillväxt. I grunden handlar det om att ökade investeringar leder till en större kapitalstock vilket höjer produktiviteten och därmed tillväxten i ekonomin.

Även små ökningar i tillväxttakten till följd av ökad integration mellan länder kan leda till betydande förändringar i välfärd och levnadsstandard. Den svenska empiriska litteraturen på detta område representeras kanske främst av Henrekson och Torstenssons papper från 1997. Papperet behandlar kort- och långsiktiga tillväxteffekter av ökad europeisk integration.<sup>13</sup>

Att ökad integration mellan länder leder till kortsiktiga tillväxtökningar är inte häpnadsväckande menar författarna. Effektiviseringar och större marknader leder till att försäljningsvolymerna ökar och så kallade goda cirklar skapas. Det är dock av central betydelse att undersöka om en ökad integration kan leda till långsiktiga eller permanenta ökningar i tillväxttakten. Genom en omfattande empirisk analys, där såväl tidserie- som panelskattningar över OECD-länder genomförs, undersöker Henrekson och Torstensson frågan. Deras grundmodell är enkel. Tillväxten i BNP per capita är en funktion av den initiala BNP-nivån, graden av humankapital, inve-

steringarnas andel av BNP och en variabel som mäter öppenheten i ekonomin. Till denna funktion läggs sedan en kontrolldummy för medlemskap i EU och EES.

*Grundmodellen kan ses i ekvationen nedan.*

$$GROWTH = \alpha + \beta_1 Y_0 + \beta_2 SCHOOL + \beta_3 INV + \beta_4 ECEFTA + \beta_5 RERD$$

Resultaten från skattningarna indikerar att medlemskap i den europeiska unionen har en positiv signifikant långsiktig effekt på tillväxten. Resultaten är dock inte helt robusta beroende på om och i så fall vilka ytterligare kontrollvariabler som inkluderas i modellen.

Liknande resultat presenterades i EU-konsekvensutredningen.<sup>14</sup> Utredningen spår att den svenska tillväxttakten kommer att öka med cirka 1 procent till följd av EU-medlemskapet. Konsekvensutredningens resultat har dock ifrågasatts av flera forskare, bland annat av Ari Kokko, som menar att resultaten grundas på förhoppningar snarare än robusta skattningsresultat.<sup>15</sup>

#### 4.1.2 HUR HAR TILLVÄXTEN I EU-LÄNDERNA UTVECKLATS?

I detta avsnitt gör vi ett försök att empiriskt analysera frågeställningen som teoretiskt presenterats ovan – har EU-medlemskapet inklusive samtliga direkta och indirekta effekter påverkat tillväxten i medlemsländerna?

Ansatsen i detta avsnitt är både deskriptiv och ekonometrisk. Vi analyserar helt enkelt vad som inträffat med tillväxttakten i medlemsländerna en period före och efter EU-inträdet.

Ett uppenbart problem som uppstår i detta sammanhang är att den faktiska BNP-tillväxten, som den kan observeras i nationalräkenskaperna, störs av konjunkturvariationer. Framförallt för länder som gått med i EU förhållandevis sent är det svårt att på basis av faktiska nationalräkenskapsdata analysera utvecklingen i tillväxt före och efter EU-medlemskap.

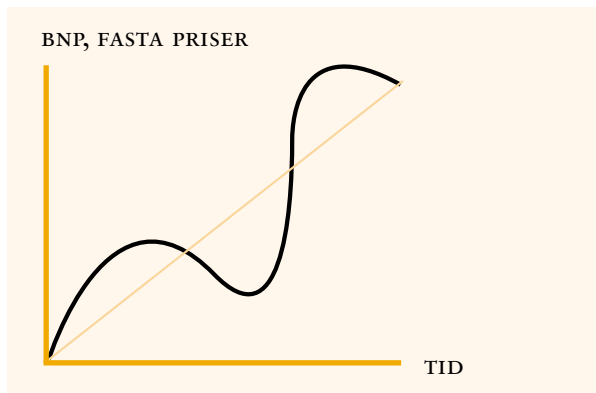
En betydligt viktigare variabel för ekonomisk analys är den så kallade potentiella tillväxten. Detta är den tillväxt då ekonomin är i jämvikt. I denna jämvikt är inflationen stabil, fullt kapacitetsutnyttjande råder utan överhettningstendenser. Detta är också den långsiktiga tillväxttakten i ekonomin, trenden i tillväxten om man så vill. Att den potentiella tillväxten, snarare än den faktiska, är den relevanta variabeln för



vår analys har ytterligare en förklaring. Detta har att göra med vad som påverkar den faktiska respektive den potentiella tillväxten. Förenklat gäller att konjunkturpolitik kan påverka nivån på svängningarna medan mer omfattande strukturella politiska reformer (större skattereformer, ändrad penning- och finanspolitisk inriktning med mera) kan påverka den potentiella tillväxten.

Exempelvis finns en omfattande litteratur som beskriver sambandet mellan skatetryck, nivå på offentliga utgifter och den långsiktiga tillväxttakten. Även teknikförändringar kan påverka denna. En mer stringent definition av "den nya ekonomin" (kanske framförallt i USA) är att teknikförändringar har lett till högre produktivitet som ändrar potentiella tillväxten. Mot bakgrund av detta är det naturligt att integrationen mellan länder i Europa bör påverka den potentiella tillväxttakten. *Skillnaden mellan faktisk och potentiell tillväxt illustreras i nedanstående figur.*

FIGUR 1. DEN FAKTISKA OCH POTENTIELLA TILLVÄXTEN



*Figuren illustrerar schematiskt tanken. Den horisontella axeln mäter tid, den vertikala nivån på BNP. Den böjda kurvan är BNP-utvecklingen som den faktiskt kan observeras i nationalräkenskapsdata. Ibland växer BNP snabbare, ibland långsammare och ibland är utvecklingen till och med negativ. Men över tiden växer BNP i en viss takt, en trend som illustreras av den räta linjen. Denna trend är i denna schematiska figur lika med den potentiella tillväxttakten.*

Problemet är förstås att dessa trender, eller den potentiella tillväxten, inte går att utläsa direkt ur statistiken. Istället finns många ekonometriska metoder för att skatta sådana trender. Detta är ett mycket stort område inom makroekonometrin och en omfattande litteratur existerar. För att kunna analysera vår frågeställning om hur EU-medlemskap, och de omläggningar i makropolitiken som detta innebär, har påverkat den långsiktiga tillväxttakten har vi använt en statistisk metod för att beräkna den potentiella tillväxten i samtliga EU-länder sedan år 1960. På detta sätt rensas tillfälliga konjunkturvariationer bort och vi kan koncentrera analysen kring om det inträffat strukturella skift i den potentiella tillväxten. Metoden som har använt är ett så kallat Hedric/Prescott-filter med  $\lambda$  100. Metoden beskrivs i appendix.

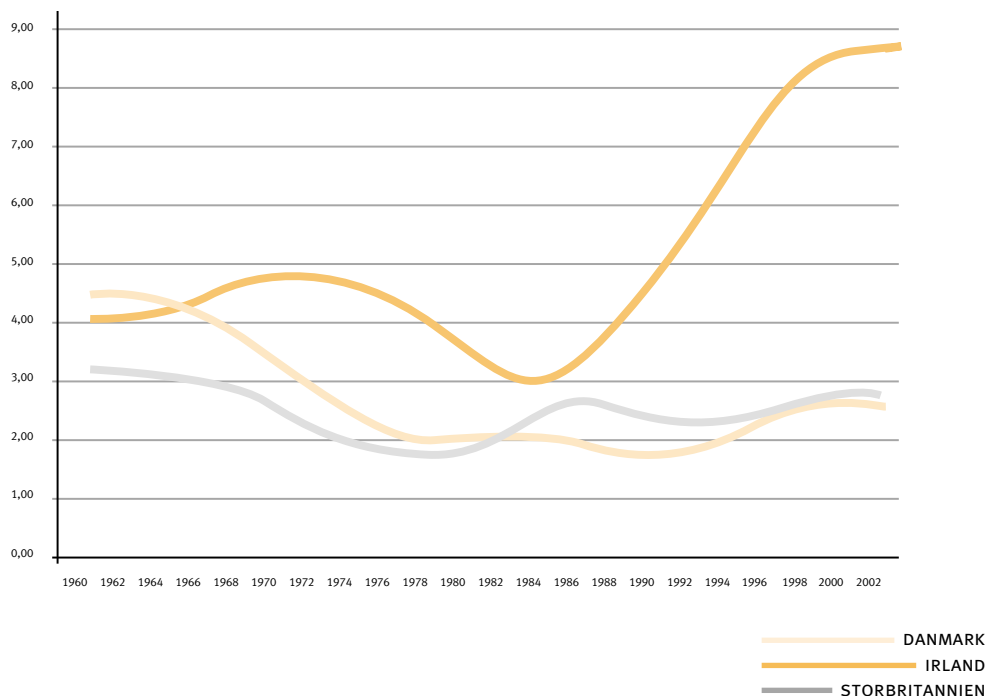
Nedan visas resultaten för fyra grupper av EU-länder. De som gick med år 1973, de som gick med år 1986, de som gick med år 1995 och de som har varit med från början. Notera att, som tidigare nämnts, det finns en mängd förklaringar till att den potentiella tillväxten kan förändras, teknologiförändringar, strukturreformer med mera. EU-medlemskap är bara en i raden av dessa som kan påverka den potentiella tillväxten.

Det är också viktigt att ha i minnet att EU är en institution som förändras. Ett EU-medlemskap innebar inte samma sak under början av 1970-talet som det gör idag. Mycket av de finanspolitiska och penningpolitiska förändringar som diskuterats tidigare har till exempel gradvis genomförts senare. Därför behöver de eventuellt positiva effekter på den potentiella tillväxten inte sammanfalla med tidpunkten för EU-inträdet för de länder som gått med tidigt.

För samtliga nuvarande 15 medlemmar i EU gäller att den potentiella tillväxten föll under 1960-talet och stora delar av 1970-talet. För många länder fortsatte fallet även under 1980-talet. Utvecklingen av potentiell BNP för Danmark, Irland och Storbritannien mellan åren 1960 och 2002 kan utläsas i diagram 4.1.



DIAGRAM 4.1 UTVECKLINGEN AV POTENTIELL BNP FÖR LÄNDER SOM GICK MED I EU ÅR 1973

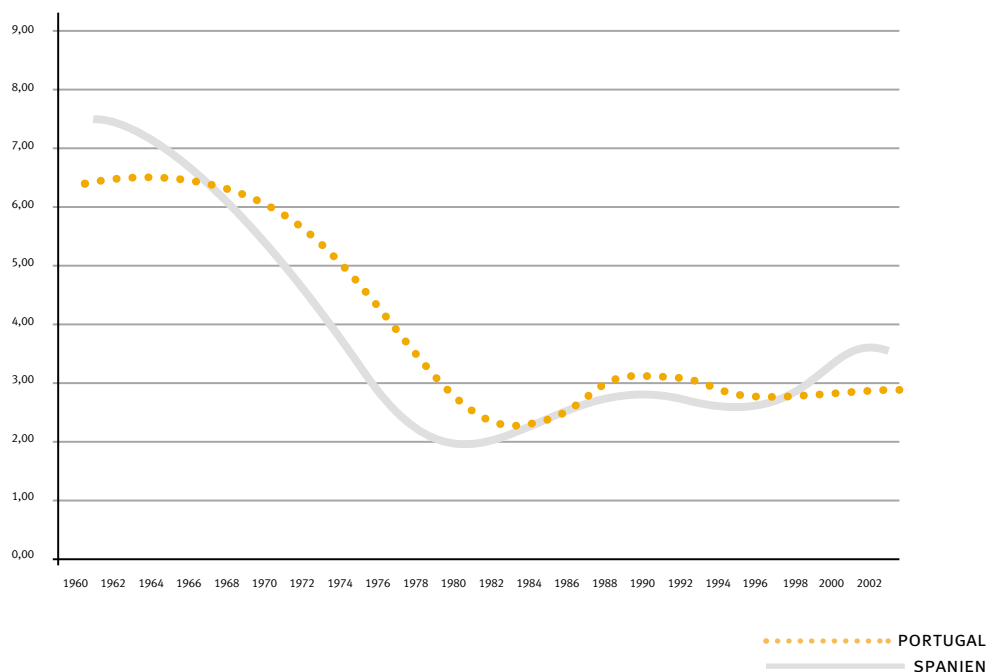


*Länderna som gick med i EU år 1973 är i stort inget undantag från det allmänna mönstret som beskrevs ovan. Irland upplevde en kort period av fallande potentiell tillväxt en tid efter EU-inträdet, vid mitten av 1980-talet bröts denna trend och Irlands remarkabla och välkända utveckling tog fart. För Danmark och Storbritannien gäller att fallet i den potentiella tillväxten bromsades några år efter EU-inträdet. Efter detta har trenden varit svagt positiv.*

Utvecklingen av potentiell BNP för Spanien och Portugal, vilka anslöt sig till Europeiska Unionen år 1986, kan utläsas från diagram 4.2 nedan. Den potentiella tillväxten föll kraftigt i dessa båda länder fram till åren 1983/1984. Det vill säga en något längre period av fall jämfört med Danmark, Irland och Storbritannien. Ett par år innan EU-inträdet vänds trenden och blir positiv. Den positiva trenden har hållit i sig sedan dess.



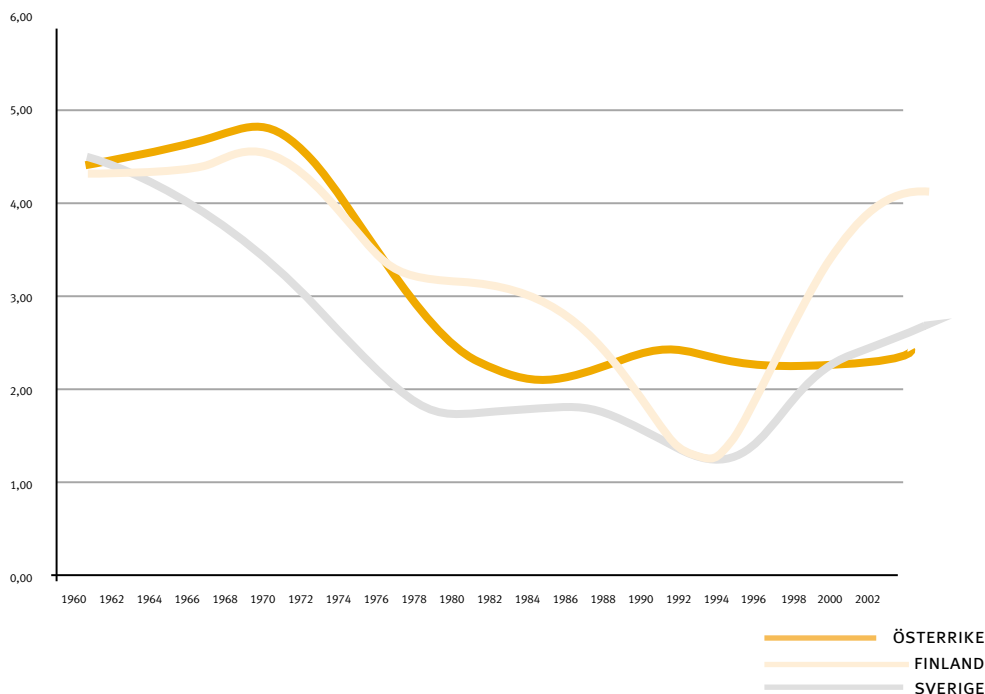
DIAGRAM 4.2 UTVECKLINGEN AV POTENTIELL BNP FÖR LÄNDER SOM GICK MED I EU 1986



Som framgår av diagram 4.3 nedan ligger vändningen i trenden ännu längre fram för den trio av länder som gick med i EU år 1995. För både Sverige och Finland kommer vändningen i nedgången av utvecklingen av potentiell BNP två år innan år 1995. Trenden efter detta har varit starkt positiv. För Österrike har trenden under 1990 talet varit mer jämn och den potentiella tillväxten är marginellt lägre under slutet av (prognos-) perioden jämfört med vid 1990-talets början.



DIAGRAM 4.3 UTVECKLINGEN AV POTENTIELL BNP FÖR LÄNDER SOM GICK MED I EU ÅR 1995

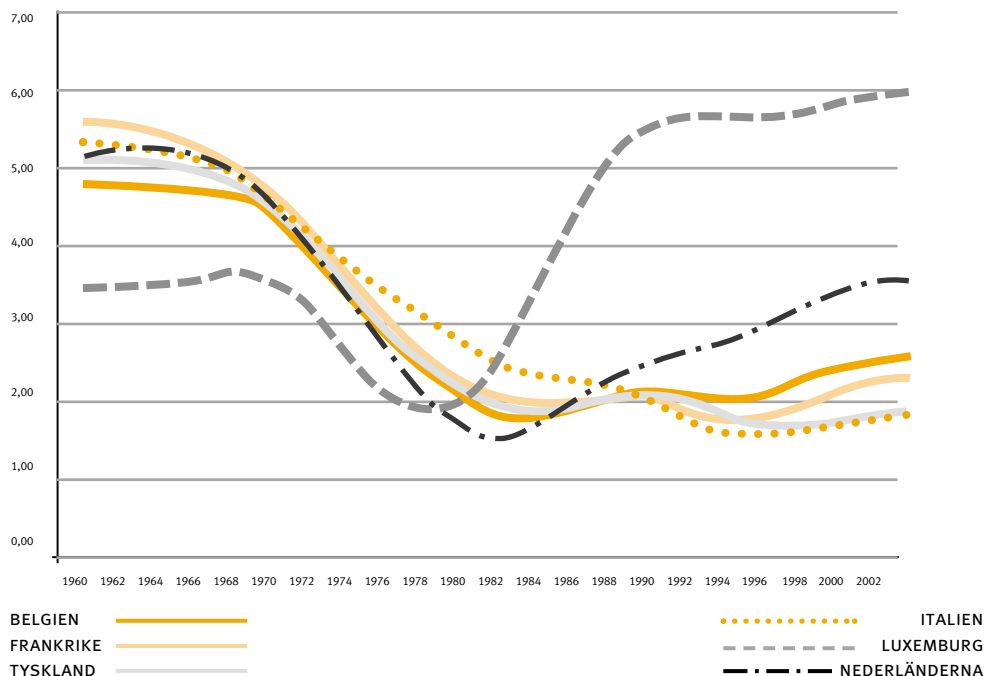


Vi har kompletterat studierna av den potentiella tillväxten i BNP med att studera utvecklingen för de 6 länder som har varit med sedan unionen bildades. Utvecklingen känns igen från de tidigare redovisade diagrammen. Det sker en kraftig nedgång i den potentiella tillväxttakten under första halvan av den studerade perioden. Det finns en omfattande litteratur kring detta – en av förklaringarna som ofta framförs är utbyggnaden av de europeiska välfärdssystemen och de därtill hörande skattehöjningarna under 1960 och 70-talen. Denna teori har ofta ifrågasatts men får allt mer empiriskt stöd.<sup>16</sup> Efter denna period av nedgång vänder utvecklingen även i länder som varit med hela tiden. Utvecklingen kan utläsas från diagram 4.4 nedan. Det enda av de i diagrammet studerade länderna som skiljer sig anmärkningsvärt åt är Luxemburg, som haft en kraftigare tillväxt i potentiell BNP än övriga länder.





DIAGRAM 4.4 UTVECKLINGEN AV POTENTIELL BNP FÖR LÄNDER SOM GICK MED I EU ÅR 1951



Vi har kompletterat den deskriptiva analysen ovan med att skatta en modell på ett paneldataset. Panelen innehåller officiella makrodata för EU-länderna. Till dessa officiella data har vi lagt till våra beräkningar av potentiell tillväxt. Tidsperioden sträcker sig från åren 1970-1997.<sup>17</sup>

Modellen vi skattat är följande: MODELL 1

$$Y_{pot_{it}} = \alpha + \beta_1 TREND_{it} + \beta_2 INV_{it} + \beta_3 EU_{it} + \varepsilon$$

Den beroende variabeln,  $Y_{pot}$ , utgör tillväxten i potentiell BNP. Denna förklaras av ett set med förklarande variabler. Trend är en konstruerad variabel som syftar till att fånga trenden i data. Den antar värdet 0 år 1970 och ökar sedan med 1 för varje tidsperiod fram till år 1997. INV anger investeringarnas andel av BNP och



har inkluderats i modellen för att fånga in tillväxtens beroende av förändrad kapitalstock. Slutligen har dummyvariabeln EU inkluderats. Den antar värdet 0 för de perioder som de studerade länderna inte är med i EU och värdet 1 annars. För de sex länder som varit med från start antar variabeln således värdet 1 under hela den studerade perioden. Noteras bör att en konstant är inkluderad i modellen samt att samtliga variabler i ekvation 3 är subindexerade med  $i$  och  $t$ , vilket är index för land respektive år. Modellen är således en tvåstegsansats. Först har tillväxtdata (real BNP) rensats för konjunkturvariationer med ett AP-filter. Sedan har den trend som då erhållits skattats som en funktion av variablerna i Modell 1.

Resultaten från denna modell visar ett positivt och signifikant samband mellan medlemskap i EU och potentiell tillväxt.

I ett första skede valde vi att enbart studera om EU hade en signifikant effekt på den potentiella tillväxten i de länder som gick med i EU efter år 1970.

TABELL 4.1 RESULTAT AV SKATTNING MODELL 1, URVAL EU-EFTER 1970

| Variabel | Koefficienter |        |
|----------|---------------|--------|
| Konstant | 2,3           | (4,6)  |
| Trend    | 0,0           | (-4,2) |
| Inv      | 4,6           | (2,3)  |
| EU       | 0,4           | (2,5)  |

*Beroende variabel är  $Y_{pot}$ . Data är skattad med OLS och värden inom parenteser är  $t$ -värden.*

Den första skattningen av den ovan beskrivna modellen, som redovisas i tabell 4.1, gäller urvalet av länder som gick med i EU efter åren 1973, 1986 eller 1995 dvs Österrike, Danmark, Finland, Irland, Portugal, Spanien, Sverige och Storbritannien. Som framgår av tabellen ovan stöder regressionen den tidigare analysen – dummyvariabeln för EU-medlemskap blir positiv och signifikant. Den genomsnittliga effekten på tillväxttakten av ett EU-medlemskap är 0,4.

Vidare testade vi modellen för samtliga EU-länder (utom Grekland). Resultatet från den estimeringen kan utläsas från tabell 4.2.

TABELL 4.2 RESULTAT AV SKATTNING MODELL 1, URVAL EU

| Variabel | Koefficienter |        |
|----------|---------------|--------|
| Konstant | 1,7           | (3,9)  |
| Trend    | 0,0           | (-4,4) |
| Inv      | 6,7           | (4,0)  |
| EU       | 0,2           | (2,0)  |

*Beroende variabel är Ypot. Data är skattad med OLS och värden inom parenteser är t-värden.*

De länder som nu ingår är länderna som nämnts ovan plus Belgien, Tyskland, Frankrike, Italien, Luxemburg och Nederländerna. Som kan utläsas av tabell 4.2 ändras inte skattningsresultaten nämnvärt. EU-medlemskap har fortfarande en statistiskt signifikant positiv effekt på den potentiella tillväxten.

Det finns ett relativt tydligt mönster när utvecklingen av den långsiktiga tillväxttakten (den potentiella BNP-tillväxten) i de 14 EU-medlemmarna i vårt urval studeras. I samtliga länder faller den potentiella tillväxttakten mycket kraftigt under den första halvan av den studerade perioden. Vändningen i denna utveckling tycks till viss del vara korrelerad med när respektive land blev EU-medlem. Ju senare landet blivit medlem desto senare har trenden vänt. Den deskriptiva analysen får stöd av en ekonometrisk ansats. Statistiskt finner vi ett signifikant positivt samband mellan EU-medlemskap och trendbrott i potentiell tillväxt.

I samtliga EU-länder har den potentiella tillväxten vänt uppåt över tiden. Detta är sannolikt en följd av flera faktorer. Uppenbart sker en strukturell förändring i europeisk ekonomi från och med mitten av 1980-talet. Detta innebär för det första att det är mycket svårt (omöjligt) att argumentera för att EU varit negativt för den ekonomiska utvecklingen i medlemsländerna. För det andra att EU med de institutionella politikförändringar som samarbetet gradvis inneburit, den inre marknaden mm, med stor sannolikhet har påverkat den potentiella tillväxten positivt.

Sammanfattningsvis tolkar vi detta som att EU-medlemskapet varit en av flera faktorer bakom den positiva utvecklingen under den senare delen av den studerade perioden. I takt med att dels EU har ändrat inriktning dels att länder gått med, har penning- och finanspolitik lagts om som tidigare beskrivits. Den inre marknaden



har också gradvis medfört ökad konkurrens vilket pressat priser och bidragit till en stabil och låg inflation samt effektivt resursutnyttjande. I stora drag menar vi att analysen ovan visar på en lyckosam omläggning av makropolitiken i EU-området med EU som institution som en viktig drivande faktor bakom denna utveckling. Samt att detta lett till positiva effekter på tillväxten.

## 4.2 HUR HAR SVENSKA PRISER OCH KONKURRENSSITUATIONEN FÖR SVENSKA FÖRETAG PÅVERKATS AV EU:S INRE MARKNAD?

Sveriges relativt höga lönenivå, höga indirekta skatter och den förda regleringspolitiken bidrog tillsammans med en svag konkurrenspolitik till att Sverige sedan slutet av 1960-talet varit internationellt känt som ett högrprisland.<sup>18</sup> Sedan Sverige genom EES-avtal och EU-medlemskap har blivit en del av den inre marknaden har förhoppningar funnits om att den genomsnittliga prisnivån i landet skulle anpassa sig till – eller åtminstone konvergera mot – övriga EU-länders genomsnittliga prisnivå. Ett viktigt argument för en prispress har varit förbättrad konkurrens.

I detta avsnitt kommer vi dels att analysera utvecklingen av den svenska prisnivån sedan inträdet på den inre marknaden, dels att diskutera hur den inre marknaden har påverkat konkurrenssituationen för svenska företag.

### 4.2.1 EU:S INRE MARKNAD

EU:s inre marknad omfattar unionens 15 medlemsländer samt Norge, Island och Liechtenstein. Den inre marknaden är ytterst en produkt från det så kallade Romfördraget och syftar till att avlägsna ekonomisk uppsplittring och juridiska skillnader som försvårar och hämmar den ekonomiska utvecklingen i Europa.<sup>19</sup> Målet med skapandet av den inre marknaden är främst att uppnå en högre levnadsstandard via en högre tillväxt. Genom slopandet av olika former av handelshinder ska dynamiken i europeiskt näringsliv tillsammans med ökad konkurrens bland företagen leda till högre produktionsnivåer, ökad sysselsättning och högre tillväxt.<sup>20</sup> I praktiken handlar arbetet med att skapa en inre europeisk marknad om att möjliggöra fri handel med varor och tjänster mellan de olika medlemsländerna. Detta sker bland annat genom undanröjande av handelshinder i form av tullar och så kallade icke-tariffära handelshinder. En betydande del av arbetet med den inre marknaden är även inriktat mot att föra en sammanhängande och aktiv konkurrenspolitik.

År 1993 trädde inre marknadsprogrammet i kraft. Bakom grundandet låg ett intensivt arbete från Europeiska Kommissionen och dåvarande medlemsländer i EU. Ett ökat medvetande om behovet av en enhetlig marknad i Europa växte fram på 1980-talet, då det blev allt tydligare att den ekonomiska tillväxten i Europa inte var lika hög som till exempel ekonomier i Östasien och Nordamerika. Orsaken till att tillväxten hämmades i Europa antogs framför allt bero på att de löften, om fri rörlighet av kapital, individer, varor och tjänster, som gavs i Romfördraget år 1957 inte till fullo införlivades av de dåvarande sex medlemsländerna.<sup>21</sup>

Arbetet med att skapa en inre europeisk marknad är inte något som slutade i och med införandet av inre marknadsprogrammet, utan är en ständigt pågående arbetsprocess. Sedan år 1993 har successivt nya direktiv tillförts programmet för att säkerställa såväl den fria rörligheten av varor, kapital och tjänster över nationsgränserna som konkurrenssituationen mellan företagen. Det kvarstår idag fortfarande mycket arbete med att ta bort hinder innan den inre marknaden till fullo är utbyggd och fungerande.

En absolut nödvändighet för att en inre europeisk marknad ska fungera, är att dess medlemmar inför de överenskomna direktiven. Detta har i vissa länder visat sig vara problematiskt. Till viss del kan problemen förklaras av skillnader i lagstiftning, handläggningstider och lagstiftningsprocesser. Ofta förklaras dock problemen med att direktiven varit otydligt formulerande eller haft bristande politisk uppbackning i medlemsländerna. Att till exempel avreglera marknader som tidigare skyddats av tullar och andra handelshinder kan vara svårt för en sittande regering om opinionen eller intresseorganisationer utövar påtryckningar. Grekland, Frankrike och Portugal är tillsammans med Norge, Liechtenstein och Island de länder som sedan år 1997 visat sig vara sämst på att omvandla kommissionens direktiv till praxis. Sverige framstår i jämförelse med andra medlemsländer som ett föredöme vad gäller införandet av direktiv rörande den inre marknaden. Sverige är nämligen tillsammans med Danmark och Finland de enda länder som för närvarande uppfyller de av kommissionen uppsatta målen om omvandling av direktiv.<sup>22</sup>



TABELL 4.3 ANDELEN ICKE-GENOMFÖRDA ELLER FÖRSENADE DIREKTIV RÖRANDE DEN INRE MARKNADEN I SVERIGE OCH EU-SNITT, (PROCENT)

|         | Nov 2000 | Nov 1999 | Nov 1998 | Nov 1997 |
|---------|----------|----------|----------|----------|
| Sverige | 1,2      | 2,1      | 1,5      | 6,2      |
| EU      | 3,0      | 3,6      | 3,6      | 6,3      |

*Källa: Europeiska kommissionen, Resultattavlan för den inre marknaden, november 2000 och november 1999.*

Införandet av den inre marknaden har på flera områden visat sig vara fördelaktigt för Sverige. Detta trots att mycket arbete kvarstår innan till exempel svenska konsumentpriser befinner sig i nivå med de europeiska. Som positiva följder av EU-medlemskapet och inre marknadsprogrammet kan nämnas att direktinvesteringarna i Sverige från andra EU-länder har ökat till följd av den inre marknaden.<sup>23</sup> Därtill kan läggas avregleringar av olika marknader som exempelvis telemarknaden och textil- och konfektionsindustrin (TEKO). Dessutom har vi sett tendenser till att skillnaderna mellan den svenska prisnivån och den genomsnittliga prisnivån i EU har minskat.<sup>24</sup>

Inom flera områden och branscher har det dock visat sig att den inre marknaden hittills har haft liten eller ingen effekt på vare sig priser eller konkurrenssituation. Den svenska tjänstesektorn utgör ett exempel på detta. Ytterligare ett område där inre marknadsprogrammets direktiv haft svårigheter att implementeras i Sverige, och även i andra medlemsländer, gäller offentlig upphandling.<sup>25</sup>

Att vi inom vissa områden har svårt att urskilja tydliga effekter av den inre marknadens införande har många olika förklaringar. Exempelvis kan de fördröjningar i införandet av direktiv, som ovan nämndes, leda till att tydliga effekter i enskilda medlemsländer är svåra att urskilja. Enligt statistik från Europeiska Kommissionen var det i november år 2000 närmare 13 procent av direktiven som ännu inte hade införts i alla medlemsländer.<sup>26</sup> Svårigheter att urskilja tydliga effekter av denna anledning är sannolikt ett temporärt problem, givet att alla nuvarande medlemsländerna lever upp till sina åtaganden rörande den inre marknaden.

Det finns betydligt allvarigare orsaker än fördröjningar i införandet av direktiv

till att effekter av inre marknadsprogrammet inte kan utläsas på ett tydligt sätt. Den kanske viktigaste orsaken är de kvarvarande tekniska handelshindren. Trots att handelshinder i form av tullar inte längre kvarstår förekommer andra former av så kallade tekniska, eller icke-tariffära, handelshinder. Ofta är dessa handelshinder utformade som tekniska standarder gällande exempelvis etiketter, innehållsförteckningar och förpackningar, vilket försvårar export av produkter och tjänster. Att tekniska handelshinder fortfarande kvarstår på den inre marknaden beror till viss del på att det har tagit lång tid för Europeiska Kommissionen och medlemsländerna att enas om strategier och metoder för att lösa till exempel standardiseringsproblem.

Konsekvensen av tekniska hinder kan bli att utländska företag som ser möjligheterna till att exportera produkter till andra marknader inte finner detta lönsamt. Detta då avsevärda kostnader, vid sidan av produktionskostnaderna, uppstår då produkterna ska anpassas till andra länders marknader. För konsumenterna betyder detta att de ofta betalar ett onödigt högt pris för de produkter och tjänster som skyddas av dessa hinder.

Innan införandet av inre marknadsprogrammet hade de tekniska handelshindren två viktiga funktioner. Dels fungerade de som ett viktigt komplement till tullar och andra tariffbaserade handelshinder, dels återspeglar de olika länders syn på etik och krav på produkter. Ett känt exempel där skillnaderna i tekniska handelshinder mellan länder påverkar exporten av varor är leksakshandeln. Leksaker som vänder sig till små barn testas i en majoritet av medlemsländerna. Ofta utförs testerna av myndigheter eller ackrediterade institut, som på olika sätt kontrollerar varans kvalitet och säkerhet. En produkt som uppfyller de ställda kraven får säljas på marknaden. Detta upplevs sannolikt inte som ett egentligt problem vare sig av konsumenterna eller producenterna, då certifieringen signalerar kvalitet och säkerhet. Problemet består istället i att kraven på produkterna varierar mellan de olika medlemsländerna. En godkänd leksak i Tyskland är inte med automatik en godkänd leksak i Sverige eller Frankrike. En producent tvingas därför att gå igenom tester och modifieringar av produkterna för att få tillgång till andra marknader. Följaktligen skapar dessa i grunden sunda tester och certifieringsprocesser snedvridande konkurrens och onödigt höga priser.

Det ovan beskrivna problemet uppmärksammades tidigt av Europeiska Kommissionen. Ett sätt att lösa problemen är att skapa gemensamma standarder för produkter. Ett aktuellt exempel på detta är de nya storlekarna inom beklädningshandeln. Då införandet av nya standarder inte är möjligt på vissa marknader har kommissionen utarbetat en princip som innebär att en vara som godkänns i ett



land anslutet till den inre marknaden med automatik får säljas i andra medlemsländer. Principen kallas för ömsesidigt erkännande och ska efterlevas av samtliga länder på den inre marknaden.<sup>27</sup> I praktiken har det dock visat sig att principen om ömsesidigt erkännande inte efterlevs inom alla branscher.

Ytterligare viktiga förklaringar till att positiva effekter av inre marknadsprogrammet inom vissa branscher är små är avsaknaden av ett gemensamt europeiskt patent- och registreringsverk, vilket hämmar utvecklingen av nya produkter för den inre marknaden. Dessutom förekommer det fall där annan EU-lagstiftning har införts som bromsar eller omöjliggör de effekter som inre marknadsprogrammet avsett. Ett exempel på detta är kemikalieindustrin, där försöken att öka konkurrensen och sänka priserna har bromsats av en effektivare miljölagstiftning.<sup>28</sup>

Sammantaget kan sägas att det inre marknadsprogrammet hittills har skapat förutsättningar för att höja konkurrensstrycket och tillväxten inom Europa, men beskrivningen av den inre marknaden ovan visar att mycket arbete i form av harmonisering, fortsatt avreglering och bättre konkurrensövervakning kvarstår innan den inre marknaden fungerar på ett tillfredställande sätt. Det måste dock betonas att inom många branscher har åtgärderna redan givit effekter. Där har direktiv och avregleringar kommit både de europeiska medborgarna till godo i form av lägre priser och givit europeiska företag möjligheter att konkurrera på samma villkor inom den inre marknaden.

## 4.2.2 TROTS EN INRE EUROPEISK MARKNAD ÄR SVERIGE FORTFARANDE ETT DYRT LAND

Sverige är känt för att vara ett högrprisland. Trots att skillnaderna mellan den genomsnittliga europeiska och svenska prisnivån minskade under 1990-talet kvarstår mycket innan svenska priser är i nivå med övriga EU. År 1999 var svenska konsumentpriser hela 21 procent högre än snittet bland övriga EU-länder.<sup>29</sup> De höga svenska priserna och dess svårigheter att anpassa sig till europeisk nivå har under lång tid varit föremål för undersökning och debatt.<sup>30</sup>

Att Sverige i jämförelse med andra länder är dyrt har många förklaringar. Bristande konkurrens tillsammans med höga skatter, arbetsgivaravgifter, höga löner inom "låglöneyrken", marknadsregleringar och höga fraktkostnader är några exempel på bidragande faktorer som lyfts fram som förklaringar till de höga svenska konsumentpriserna.<sup>31</sup> Förekomsten av prisskillnader mellan länder påverkas även av





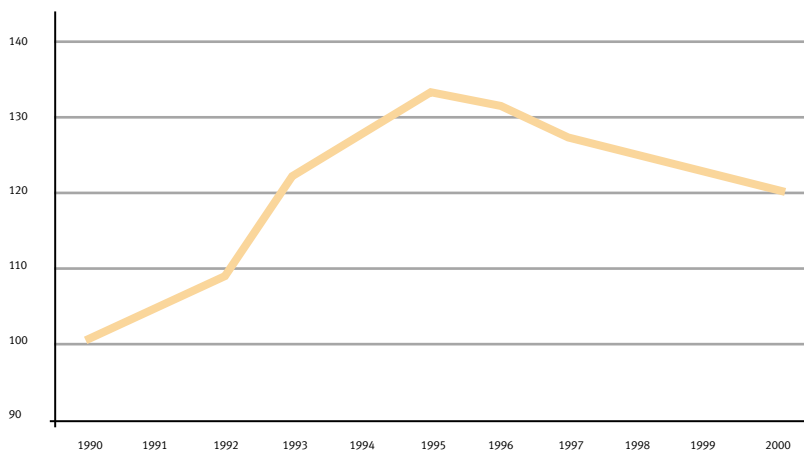
skillnader i den reala växelkursen.

Med skapandet av en inre europeisk marknad – vilken syftar till att främja konkurrensen och undanröja handelshinder – har förhoppningen funnits att detta skulle leda till en harmonisering av prisnivåerna. Studier har även visat att den svenska prisnivån har konvergerat mot den genomsnittliga i EU.<sup>32</sup> Inom vissa branscher, till exempel inom bilhandeln, har priserna sjunkit. Men inom många andra branscher har priserna ännu inte påverkats av inre marknadsprogrammet. Nedan kommer vi att analysera prisutvecklingen inom tre olika branscher, för att dels undersöka hur den inre marknaden har påverkat prisutvecklingen inom respektive bransch. Dels studera de bakomliggande orsakerna till de eventuella prisförändringarna och undersöka huruvida de skiljer sig åt mellan branscherna.

## PRISERNA PÅ BILAR

*Bilbranschen är en av de få kvarvarande branscherna där varje affär är unik. Möjligheten att pruta och det stora utbudet av extra- och tillvalsutrustning medför att prismätningar eller prisjämförelser mellan länder blir komplicerade att genomföra.<sup>33</sup> De prismätningar som trots komplikationer genomförs visar att priserna på fordon sjunkit med närmare 10 procent sedan Sveriges medlemskap i EU.*

DIAGRAM 4.5 PRISUTVECKLING FÖR INKÖP AV FORDON, ÅRSMEDELTAL ÅREN 1990 – 2000. (1990=100)\*



PRISUTVECKLING FÖR INKÖP AV FORDON

KÄLLA: KPI

\* = I POSTEN INKÖP AV FORDON INKLUDERAS ÄVEN FÖRSÄLJNING AV CYKLAR OCH MOPEDER.



Diagram 4.5 som redovisar utvecklingen av priserna för inköp av fordon mellan åren 1990 – 2000 visar en kraftig ökning av priserna i början av 1990-talet. Denna trend bryts år 1995 och har sedan dess varit fallande. Att bilpriserna har sjunkit så pass kraftigt i Sverige är något förvånande med tanke på att konkurrensen begränsas inom bilbranschen. Branschen har nämligen ett så kallat gruppundantag gällande konkurrens och marknadsdelning från Europeiska Kommissionen.

Gruppundantaget, vilket gäller fram till hösten 2002, innebär till exempel att återförsäljare får dela upp en marknad i olika områden. Inom dessa områden har en återförsäljare i praktiken ensamrätt på att representera bilmärket. Förekomsten av gruppundantaget motiveras vanligen med att det ska komma konsumenterna till godo genom exempelvis bättre service. Gruppundantaget specificerar tydliga regler för återförsäljarna och uppfylls inte dessa kan företagen bötfällas.<sup>34</sup>

Möjligheterna att kunna påverka priset av inköp av såväl fordon som service och reservdelar försämrats om det inom en viss del av landet endast finns en återförsäljare av ett visst bilmärke. Även om Europeiska Kommissionen lägger ned resurser på att se till att undantaget inte överträds av marknadens aktörer skapas med automatik en gråzon där det, för såväl marknadens aktörer som granskande myndighet, blir svårt att veta vad som är tillåtet.

Den kanske viktigaste förklaringen till att priserna har sjunkit inom bilhandeln, trots gruppundantaget, är den ökade privatimporten, som sedan slutet av 1990-talet blivit alltmer omfattande. Privatimport av bilar har blivit betydligt enklare för konsumenterna med hjälp av inremarknadsprogrammet. Sedan år 1995 har den privata importen av personbilar ökat lavinartat i Sverige. År 1995 importerades 5 200 bilar av privatpersoner. Motsvarande siffra år 2000 var 62 800 bilar det vill säga en dryg tolvdubbling av antalet privatimporterade personbilar på fem år.<sup>35</sup> Sedan år 1995, då mätningarna av privatimporten av bilar påbörjades, har dess andel av antalet förstagångsregistrerade bilar ökat.



TABELL 4.4 PRIVATIMPORTENS ANDEL AV DET TOTALA ANTALET FÖRSTAGÅNGSREGISTRERADE

BILAR ÅREN 1996 – 2000

|                                      | 1995    | 1996    | 1997    | 1998    | 1999    | 2000    |
|--------------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Antal förstagångs-registrerade bilar | 174 943 | 199 309 | 257 650 | 286 076 | 335 416 | 353 301 |
| Antal privat-importerade bilar       | 5 187   | 19 128  | 32 387  | 32 646  | 40 167  | 62 772  |
| Andel privatimport                   | 3,0     | 9,6     | 12,6    | 11,4    | 12,0    | 17,8    |

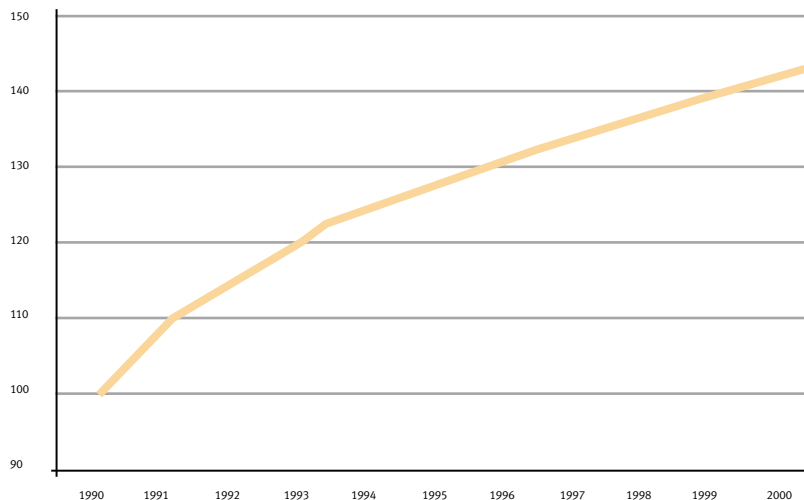
KÄLLA: BILSWEDEN.

Bortsett från år 1998 har andelen privatimporterade bilar ökat kraftigt under hela den studerade perioden.

Det räcker dock inte med att analysera prisutvecklingen för endast inköp av fordon för att få en heltäckande bild av prisutvecklingen inom bilbranschen. Såväl nya som gamla bilar slits och går sönder. Det är därför viktigt att även studera hur priserna för driftskostnaderna av fordon har utvecklats. Diagram 4.6 redovisar prisutvecklingen av driftskostnader för fordon exklusive drivmedel mellan åren 1990 – 2000.



DIAGRAM 4.6 PRISUTVECKLING AV DRIFTSKOSTNADER FÖR FORDON EXKLUSIVE DRIVMEDEL, ÅRSMEDELTAL ÅREN 1990 – 2000. (1990=100)



PRISUTVECKLING AV DRIFTSKOSTNADER FÖR FORDON EXKL DRIVMEDEL

KÄLLA: KPI.

Som ses av diagrammet steg priserna för driftskostnaderna kraftigt under hela 1990-talet. De driftkostnader som redovisas här är exklusive drivmedel, då bensinpriset fluktuerar kraftigt beroende på höga skatter och rådande världsmarknadspris. Trots detta har priserna för driftskostnader för fordon ökat med drygt 40 procent mellan åren 1990 och 2000.

Att prisutvecklingen för driftskostnaderna har ökat så dramatiskt under det senaste decenniet förklaras sannolikt till viss del av att bilar har blivit alltmer avancerade och att det därför har blivit svårare för privatpersoner att själva reparera sina bilar. Den allt mer avancerade tekniken i bilar gör att det blir mer ovanligt med enkla och mindre reparationer. Dessutom torde prisutvecklingen ha påverkats av de stigande arbetskraftskostnaderna inom serviceyrken.

Sammantaget ger priserna inom bilbranschen ett något splittrat intryck. Den ovan presenterade statistiken gällande inköp av fordon visar att priserna har fallit sedan år 1995. EU-medlemskapet och inremarknadsprogrammet, vilka bland annat har underlättat möjligheterna för ökad privatimport, har med största sannolikhet bidragit till denna utveckling. Samtidigt har priserna för driftskostnader av fordon stigit kraftigt



under det senaste decenniet. Inom detta område verkar det inte som om den inre marknaden hittills har lyckats förbättra konkurrensen och sänka priserna för konsumenterna. Utvecklingen av priserna av driftskostnader är ett tydligt exempel på en negativ effekt av gruppundantaget för bilbranschen.

## PRISERNA INOM DAGLIGVARUHANDELN

Detaljhandeln omsatte år 2000 drygt 350 miljarder kronor. Ungefär hälften av denna summa utgörs av dagligvaruförsäljning. Under 1990-talets sista år minskade den genomsnittliga skillnaden i livsmedelspriser mellan Sverige och EU till fem procent (hänsyn tagen till att momsen är sex procentenheter högre i Sverige).<sup>36</sup> Frågan är vilken roll EU-medlemskapet och den inre marknaden har spelat för de sänkta priserna och huruvida jämförelser av genomsnittspriser räcker som bevis för att Sverige har fått billigare dagligvaror?

Att genomsnittspriserna inom dagligvaruhandeln har sänkts är ytterst en produkt av handelns snabba strukturomvandling under 1990-talet. Två tydliga trender, vilka haft stor betydelse för bland annat priserna, har utkristalliserats under denna period. Den första är att en allt större del av handeln sker i regioner med befolkningstillväxt. Förekomst av externa köpcentrum, stora arbetsplatser, turistattraktioner och attraktiva stadskärnor har påverkat denna utveckling. Den andra trenden är de stora butikernas expansion. Inom dagligvaruhandeln sker idag en allt större del av försäljningen i lågprisbutiker och stormarknader, ofta etablerade i externa lägen.<sup>37</sup>

DIAGRAM 4.7 PER CAPITA FÖRSÄLJNING AV DAGLIG- OCH SÄLLANKÖPSVAROR I 28 MEDELSTORA KOMMUNER  
ÅREN 1990 – 1997

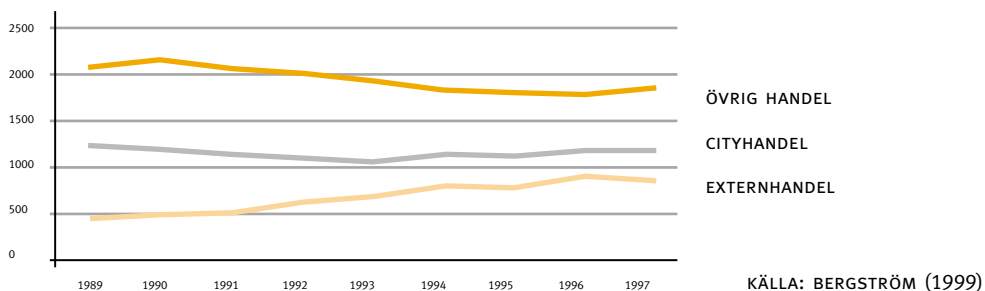




Diagram 4.7 visar att försäljningen i externa köpcentrum har haft en stark utveckling under 1990-talet. Från figuren kan även utläsas att den ökade försäljningen i externa köpcentrum inte har skett på bekostnad av minskad försäljning i stadskärnan, så kallad cityhandel. Istället verkar det som om handeln i externa köpcentrum ersätter övrig handel på landsbygden eller i städers utkanter.<sup>38</sup>

Att försäljningen i externa köpcentrum har ökat har flera förklaringar. Den kanske viktigaste orsaken är att dagens konsumenter har allt mindre tid för att handla. För drygt 30 år sedan sköttes en stor del av inköpen i ett hushåll av kvinnan och mycket av handeln skedde på dagtid. Mellan åren 1970 och 1998 ökade antalet sysselsatta kvinnor med cirka 500 000 och under de senaste tio åren har skillnaden mellan antalet sysselsatta män och kvinnor minskat väsentligt. Sysselsättningsökningen har tvingat handeln att anpassa sig på flera områden. Att vi idag har längre öppettider och fler öppettidagar inom handeln är tydliga exempel på detta. Det har även i många avseenden visat sig vara praktiskt att storhandla, speciellt för barnfamiljer. Att i stort sett bara behöva handla dagligvaror en gång i veckan, eller varannan vecka, lämnar ett stort utrymme för andra aktiviteter, som annars kanske blivit lidande. Ökat bilanvändande och urbanisering har också visat sig vara faktorer som påverkat utvecklingen av ökad försäljning i externa handelsområden.<sup>39</sup>

Att en växande del av handeln sker i externa anläggningar är en starkt bidragande orsak till att de genomsnittliga priserna för dagligvaror har sjunkit under de senaste åren. I jämförelse med till exempel en kvartersbutik belägen i en förort har externhandeln viktiga konkurrensfördelar i form av lägre inköpspriser, billigare lokalkostnader och relativt lägre arbetskraftskostnad.<sup>40</sup>

I genomsnitt har livsmedelspriserna i Sverige fallit från att tidigare ha legat drygt 10 procentenheter över EU-genomsnittet till att nu ligga cirka 5 procentenheter över. De genomsnittliga livsmedelspriserna döljer dock stora regionala skillnader. I vissa regioner, exempelvis i södra Sverige, där lågprisbutiker etablerades under 1990-talet ligger prisnivån snarare under EU-snittet. Men i andra delar av landet, där etableringar av lågprisbutiker saknas, är prisnivån upp till 20 procent högre än snittet i övriga EU.<sup>41</sup> Konkurrens är således av yttersta vikt för att pressa prisnivån på dagligvaror.

Till viss del förklaras skillnaderna i prisnivån av glest befolkningsunderlag i vissa regioner och höga transportkostnader, men ofta beror skillnaden på att kommuner inte ger potentiella konkurrenter rimliga möjligheter att etablera sig. Ett tydligt exempel på detta är skärpningen av plan- och bygglagen som kom 1996, vilken

kraftigt stärkte kommuners möjligheter att stoppa nya handelsetableringar.

Att kommuner har en restriktiv inställning vid nyetablering av lågprisbutiker beror dels på att man från kommunens sida är rädd för att tappa kontrollen över makten och inte litar på marknaden, dels på en rädsla för att externetableringar ska utarma befintlig handel i stadskärnan. Det senare händer mer sällan än många tror. Istället ersätter i allmänhet externt belägna lågprisbutiker handel i städens periferi.<sup>42</sup>

Det är svårt att fastslå vilken direkt inverkan EU-medlemskapet och inre marknadsprogrammet har haft på enskilda produktpriser inom dagligvaruhandeln, vilket beror på statistiska mätproblem vid jämförande av produkter.<sup>43</sup> Att EU har påverkat utvecklingen inom handeln och därmed indirekt prisnivån råder det dock liten tvekan om, då EU och den inre marknaden har bidragit till en allt snabbare internationaliseringsprocess – en process som varit tydlig inom handeln.

För drygt tjugo år sedan spreds nya affärskoncept främst genom att stora företag expanderade och blev multinationella. Det mest kända exemplet på detta är spridningen av McDonald's restauranger. År 1968 hade hamburgerkedjan ungefär 1 000 anläggningar, idag är antalet 28 000.<sup>44</sup> Idag sker internationaliseringen av nya koncept betydligt snabbare då det finns fler aktörer. Fastighetsägare, riskkapitalister och entreprenörer söker ständigt efter nya marknader att investera i. Nya handelskoncept har ofta visat sig vara populära investeringsobjekt för dessa aktörer. Framväxten av stormarknader, lågpriskoncept och stora nischvaruhus, så kallade category killers, ofta belägna i externa handelsområden, är till stor del ett resultat av denna process. EU och den inre marknaden har bidragit till denna allt snabbare utveckling genom förenklingar och avregleringar, och har därigenom indirekt påverkat utvecklingen av priserna.

Att de svenska priserna i genomsnitt har minskat inom dagligvaruhandeln är sannolikt ett uttryck för denna indirekta effekt. Som påpekades ovan döljer dock de genomsnittliga priserna stora regionala skillnader. Om dessa skillnader ska försvinna måste konkurrensen inom branschen förbättras.<sup>45</sup> Det finns flera sätt att förbättra konkurrensen inom dagligvaruhandeln. Det finns mycket som branschen och de största företagen och leverantörerna skulle kunna göra både bättre och billigare. Men för att konkurrensen långsiktigt ska bli bättre och de regionala prisskillnaderna minska måste möjligheten att konkurrera på lika villkor föreligga i realiteten. Något som idag kan vara problematiskt på grund av regleringar och politisk ovilja till reformer.



## PRISER PÅ TJÄNSTER OCH OFFENTLIG UPPHANDLING

Med skapandet av den inre marknaden eftersträvades inte enbart ökad konkurrens och sänkt priser på varor, utan även för tjänster. Handel med tjänster skiljer sig på flera väsentliga sätt från handeln med varor. Många tjänster är omöjliga att exportera utomlands. En hårklippning är ett bra exempel på detta. I många länder – inte minst i Sverige – har delar av tjänstesektorn skyddats genom att drivas i offentlig regi, vilket försvårar såväl export som import av vissa tjänster.

Vissa typer av tjänster har viktiga funktioner att fylla för att andra delar av den inre marknaden ska fungera. För att till exempel stimulera handeln mellan den inre marknadens länder krävs, förutom borttagande av handelshinder och harmoniseringar av standarder, även att tjänster som förutsätter handel av varor fungerar på ett effektivt sätt. Tjänster inom områden för exempelvis kommunikation, transporter, telefoni och byggande har en central roll för att uppnå målen för den inre marknaden. Europeiska Kommissionen har sedan år 1993 vid flera tillfällen betonat vikten av att stimulera konkurrensen inom tjänstesektorn.<sup>46</sup>

Att implementera inre marknadsdirektiv även för tjänstesektorn har inom många områden visat sig vara väsentligt mycket besvärligare jämfört med införandet av direktiv rörande handeln med varor. En viktig orsak är att delar av tjänstesektorn har skyddats av medlemsländerna. Bank- och försäkringsväsen, flyg-, järnvägs- och vägtransporter är exempel på sektorer som ofta skyddats för att en samhällelig stabilitet ska råda. Dessa skydd har skapat hinder för internationell handel och därmed även bidragit till att många tjänsteföretag som har försökt att expandera till nya utländska marknader har diskriminerats.<sup>47</sup>

Ytterligare svårigheter och problem vad gäller vissa tjänstesektorer beror på olika kravprofiler mellan olika länder. För arkitekter, ingenjörer, läkare eller konsulter är det inte säkert att deras utbildning eller kompetens räcker för att de ska godkännas för yrkesutövning i andra länder inom EU eller i EES-länderna. Europeiska Kommissionen har därför försökt att ändra dessa förhållanden, bland annat genom att avreglera, inom till exempel reklambranschen och sektorer rörande audiovisuell verksamhet, samt direktiv för harmonisering av verksamheter. Enligt kommissionen själv har denna process varit svår och tagit längre tid än vad man inledningsvis hade hoppats. Kommissionen betonar dock att arbetet med att skapa en inre marknad även för tjänster måste fortsätta för att inre marknadsprogrammets mål ska kunna uppfyllas.<sup>48</sup>

Att mäta hur priserna inom tjänstesektorn utvecklats och jämföra denna utveck-



ling med andra länder är mycket komplicerat. Jämförbarhet mellan olika typer av tjänster begränsas av skillnader i kvalitet och bakomliggande kravprofiler.<sup>49</sup> Den kanske mest omfattande svenska studien rörande konsumentpriser genomfördes år 1999 av Statistiska Centralbyrån (SCB). Resultaten rörande prisskillnader inom tjänstesektorerna från undersökningen är splittrade. Inom en del av de studerade tjänstesektorer som exempelvis restaurang och hotell låg prisnivån i genomsnitt 37 procent över snittet för övriga EU-länder mellan åren 1996 – 1998. För andra branscher, till exempel kommunikation, låg priserna cirka 7 procent under EU-genomsnittet.<sup>50</sup> Att just priserna för kommunikation visade sig vara lägre än snittet i EU beror sannolikt på avregleringen av den svenska telemarknaden i början av 1990-talet.

Betydande insatser från såväl Europeiska Kommissionen som från politiker och beslutsfattare kommer att krävas för att priserna inom tjänstesektorn ska kunna anpassas mellan EU-länderna. Ett centralt område för att detta ska kunna inträffa gäller offentlig upphandling. En stor köpare av tjänster inom EU är offentliga myndigheter. Samtliga länder kopplade till den inre marknaden har accepterat direktivet rörande offentlig upphandling. Direktivet innebär att även utländska leverantörer ska få vara med och lägga offerter vid upphandling av en offentlig myndighet. Direktivet ska sträva efter ökad gränsöverskridande konkurrens mellan olika tjänstesektorer och därigenom sänka priserna. Det har dock i de flesta länder funnits tendenser att ge uppdraget till inhemska leverantörer. Detta är inte bara ett problem för konkurrensen, utan även ett problem för strukturomvandlingen i medlemsländernas ekonomier.<sup>51</sup> Arbetet med att tydliggöra och efterleva direktivet för offentlig upphandling behöver därför fortsätta. På så sätt kommer många av de kvarvarande hindren rörande en fungerande inre marknad även för tjänstesektorn att försvinna.

### 4.2.3 KONKURRENSSITUATIONEN TILL FÖLJD AV EU OCH DEN INRE MARKNADEN

Sammantaget kan sägas att skillnaderna i den genomsnittliga prisnivån mellan Sverige och EU har minskat sedan Sverige blivit en del av EU och den inre marknaden. Från att i början av 1990-talet legat cirka 50 procent över EU-snittet ligger svenska konsumentpriser idag cirka 20 procent över EU-snittet.<sup>52</sup> De ovan redovisade exemplen på prisutvecklingen inom bilhandeln, livsmedelshandeln och tjänstesektorn visar att frågan rörande den inre marknadens inverkan på prisnivån är svårtolkad. Ofta,



som exempelvis för priserna på livsmedel, har EU och den inre marknaden spelat en viktig indirekt roll för prisutvecklingen. Det är däremot ofta svårt att se direkta effekter av inre marknadsprogrammet. Om vi enbart analyserar priserna för inköp av bilar, verkar det som om EU skulle kunnat ha en direkt effekt på prisnivån, men lägger vi därtill en analys av driftskostnader av bilar är den effekten inte lika tydlig. Vad gäller utvecklingen av tjänster är bilden mer splittrad, vilket förklaras av svårigheterna med att göra prisjämförelser samt att direktivet om offentlig upphandling ännu inte fungerar som det var avsett att göra. Fortfarande kvarstår betydande insatser innan de svenska priserna närmar sig europeisk nivå. Fortsatta avregleringar och ökad konkurrens är dock en absolut nödvändighet för att detta ska inträffa.

I kapitel 4.2.2 betonades behovet av ökad konkurrens för att skillnaderna mellan de genomsnittliga prisnivåerna i Sverige respektive EU-länderna skulle minska. Detta är en slutsats som även känns igen från andra studier. I Konkurrensverkets studie om varför prisskillnaderna mellan Sverige och resten av den inre marknaden kvarstår från år 2000, angavs bristande konkurrens vara den kanske viktigaste förklaringen till att svenska konsumentpriser var högre än EU – genomsnittet. Så sent som i april 2001 gjorde statsrådet Leif Pagrotsky, i samband med EU:s konsumentministermöte i Lund, ett utspel om att konkurrensen behövde förbättras för att svenska priser skulle minska. Till grund för detta låg en prisstudie från EIU (Economist Intelligence Unit).<sup>53</sup>

Även om konkurrensen inom många branscher måste förbättras i såväl Sverige som i andra EU-länder, har konkurrenssituationen blivit väsentligt bättre under de senaste åren. Vi behöver inte gå särskilt långt tillbaka i tiden för att finna exempel på hur den svenska konkurrensen medvetet begränsades. Ända fram till år 1993 var till exempel kartellöverenskommelser helt lagliga i Sverige. SPK (Sveriges Pris- och Kartellnämnd) registrerade och offentliggjorde kartellöverenskommelser samtidigt som de bevakade allmänintresset, genom att förbjuda karteller som antingen försökte införa bruttoprissättning eller enas om strategier vid offentlig upphandling. Marknadsdelning, prisavtal och andra konkurrenshämmande avtal var helt tillåtna att sluta för svenska företag.<sup>54</sup> Den tillåtna kartellbildningen, som företeelse, känns idag främmande och det är för många svårt att tro att denna upphörde att gälla så sent som i början av 1990-talet.

Det finns dock fortfarande områden där såväl Europeiska Kommissionen, konkurrensmyndigheter som nationella politiker kan förbättra konkurrenssituationen väsentligt på den inre marknaden. Förekomsten av konkurrenshämmande gruppundantag som till exempel finns inom bilhandeln och förbudet om paral-



lellimport från länder utanför EU är begränsningar som är svåra att acceptera om målen för den inre marknaden ska uppfyllas

Det finns även exempel på marknader där åtgärderna för att förbättra konkurrensen inte har haft avsedd effekt eller varit svåra att implementera på grund av politisk oenighet. Ett sådant exempel är marknaden för finansiella tjänster. Idag kan olika typer av finansiella tjänster inte handlas fritt inom europeiska unionen. Det hindrar framväxten av en enhetlig kapitalmarknad, som liknar den amerikanska, i Europa. Kapitalbildning hämmas samtidigt som avgifter för försäkringar och pensioner blir onödigt dyra. Det är mycket intressant att notera att chefer för tolv av Europas största bank- och försäkringsbolag har bildat en arbetsgrupp för att övervaka Kommissionens arbete med att skapa en inre marknad för finansiella tjänster.<sup>55</sup>

Sammantaget har konkurrenssituationen inom många områden förbättrats i Sverige under 1990-talet. Avregleringar, en aktivare konkurrensmyndighet och EU-medlemskapet har bidragit till detta. Fortfarande kvarstår många hinder innan den inre marknaden fungerar på ett tillfredställande sätt. Med fortsatt politisk vilja från medlemsländerna, en stark kommission och aktiva företag kommer sannolikt den inre marknaden att i framtiden kunna fungera på ett effektivt och prispressande sätt.

### 4.3 EU:S INDIREKTA EFFEKTER PÅ MAKROPOLITIKEN

Under slutet av 80-talet påbörjades en radikal omläggning av den svenska makroekonomiska politiken med en stor skattereform. Under större delen av 90-talet fortsatte reformprocessen. Hela penning- och finanspolitiken lades om mot något som skulle kunna beskrivas som en normbaserad politik, till skillnad från den tidigare aktiva stabiliseringspolitiken.

Två viktiga frågor inställer sig i perspektivet av syftet med vår studie. För det första, är EU en viktig förklaring till denna stora omläggning av makropolitiken? För det andra, har omläggningen varit bra för Sveriges ekonomi? I detta kapitel behandlas dessa frågor.

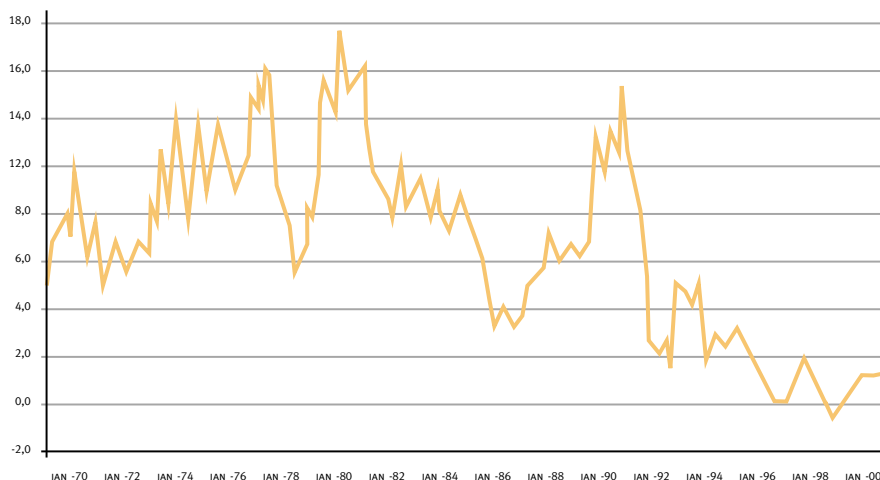


### 4.3.1 DEN PENNINGPOLITISKA OMLÄGGNINGEN

Under i princip hela efterkrigstiden fram till 1992 har Sverige haft fast växelkurs som målvariabel för penningpolitiken. Under stora delar av denna period har penningpolitiken också varit diskretionär – dvs använts för att aktivt stabilisera konjunkturen. Inte minst har detta skett genom kraftiga devalveringar av den svenska kronan.<sup>56</sup>

Under långa perioder hamnade den svenska ekonomin i s k devalveringscykler. Lönerna pressades upp långt över produktivitetstillväxten med ett höjt kostnadsläge som följd. Detta ledde till försvagad konjunktur i takt med att exporten gick allt sämre. Som motåtgärd devalverades kronan för att få fart på exporten och konjunkturen – med kraftig inflation som följd. Den genomsnittliga inflationen mätt som KPI, rullande tolvmånaderstal, under 1970 och 1980-talen var 8,6 resp. 8,0 procent.<sup>57</sup>

DIAGRAM 4.8 INFLATIONEN ÅREN 1970 – 2000, KONSUMENTPRISINDEX, RULLANDE TOLVMÅNADERSTAL



Sammanfattningsvis kan penningpolitiken under denna period beskrivas som ett misslyckande. Tillväxten i Sverige under 1970- och 1980-talen var i genomsnitt 2 procent. Sverige halkade ned i den s k välståndsligan (BNP per capita justerad med köpkraftspariteter) och den genomsnittliga industriarbetaren förlorade i real köpkraft mellan 1975 och 1994.<sup>58</sup>

I samband med krisen under början av 1990-talet lades penningpolitiken om. I november 1992 släppte den fasta växelkursen och kronan fick flyta fritt. Penningpolitiken fick en ny inriktning, i januari 1993 deklarerade Riksbanken ett inflationsmål som huvuduppgift för penningpolitiken. Målet, som legat fast sedan dess, är definierat som två procents inflation i årsgenomsnitt plus/minus en procentenhet. Medlet Riksbanken använder är att höja och sänka den s k reporäntan som i sin tur påverkar den korta marknadsräntan.

Penningpolitiken är inriktad på att styra inflationen på ca två års sikt eftersom den allmänna uppfattningen bland ekonomer är att det tar ca två år för penningpolitiken i Sverige att verka. Ytterligare en viktig reform genomfördes under slutet av 1990-talet. Från och med 1999 är Riksbanken självständig och styrs av en direktion som inte tar politiska direktiv avseende penningpolitiska beslut. Direktionen tillsätts emellertid av Riksbanksfullmäktige som i sin tur tillsätts politiskt och speglar den parlamentariska situationen i riksdagen. Det är även riksdagen som fastställer Riksbankens mål. Däremot kan riksdag och regering inte styra över de beslut Riksbanken fattar om hur det penningpolitiska målet ska uppnås.

Tanken med den nya penningpolitiska regimen har till viss del hämtat sin näring ur den så kallade "normdebatten" från 1980-talet. Penningpolitikens primära syfte är inte längre att stabilisera konjunkturen (och då framförallt sysselsättningen) utan är istället inriktat på ett långsiktigt mål – att hålla inflationen i schack.

Utvärderingar av Riksbankens penningpolitik sedan 1993 visar också att målet på ett konsekvent sätt har varit styrande för penningpolitiken. Inflationsprognosen har varit avgörande för vad banken beslutat om reporäntan och betydligt mindre vikt har lagts vid bedömningen av den reala ekonomins utveckling. Det vill säga politiken kan sägas ha blivit mer normstyrd.<sup>59</sup>

En viktig teoretisk grund för en mer normstyrd penningpolitik och en självständig centralbank är det så kallade tidsinkonsistensproblemet. I korthet kan detta beskrivas på följande sätt. En regering som styr både finans- och penningpolitik har både ett sysselsättningsmål och ett inflationsmål. Problemet är att man kan göra kortsiktiga vinster i sysselsättningen genom att föra en expansiv penningpolitik som ökar inflationen. Inför allmänna val kan detta vara extra lockande. Problemet är att när inflationsförväntningarna kommer ikapp penningpolitiken anpassas sysselsättningen via lönebildningen tillbaka ned till jämviktsnivån. Resultatet blir i slutändan endast hög inflation utan bestående sysselsättningseffekter. Det bör i detta sammanhang nämnas att det tidigare föreslagits andra medel än självständiga centralbanker – till exempel olika former av kontrakt med centralbankschefer – för att lösa detta



problem och att en självständig centralbank ställer stora krav på demokratisk kontroll, öppenhet och insyn.<sup>60</sup>

I princip råder stor enighet om att denna typ av penningpolitik och självständiga centralbanker är bra för ekonomin och tillväxten.<sup>61</sup> En stabil prisutveckling i ekonomin håller räntorna nere. Vidare blir det lättare för ekonomins aktörer att fatta beslut om löner och investeringar när inflationen är stabil. Lönebildningen har också förutsättningar att fungera bättre i ett land med självständig centralbank och inflationsmål eftersom för höga löneökningar i detta fall leder till minskad sysselsättning.<sup>62</sup> Resursallokeringen blir mer effektiv vilket skapar en högre tillväxt.<sup>63</sup> Det råder också stor enighet om att det inte på längre sikt finns ett negativt samband mellan sysselsättning och inflation. Den så kallade Phillipskurvan som säger att hög inflation leder till hög sysselsättning anses nu endast gälla på kort sikt.<sup>64</sup>

Det finns också en empirisk litteratur som påvisar ett samband mellan graden av oberoende hos centralbanken och låg inflation.<sup>65</sup>

I praktiken måste den nya penningpolitiska regimen sägas ha lyckats så långt den kan utvärderas. Tillväxten har varit stabil och har i genomsnitt legat på drygt 3 procent mellan åren 1994 till 2000. Räntorna har fallit kraftigt. De långa (femårs) räntorna mätt som årsgenomsnitt var år 1993 8,1 procent. Under perioden har de successivt fallit och låg år 2000 på 5,3 procent. Motsvarande genomsnitt för de korta räntorna är 8,4 procent och 3,9 procent. Som visas i diagram 4.4 föll inflationen kraftigt och har planat ut på en stabilt låg nivå. Sysselsättningen har ökat kraftigt, med nästan 200 000 mellan åren 1993 och 2000.<sup>66</sup>

Den ekonomiska utvecklingen sedan 90-talskrisen kan sägas ha präglats av en makroekonomisk stabilitet som är ny för Sverige.

Frågan är hur mycket EU och vårt EU-medlemskap har påverkat den penningpolitiska omläggningen. Helt klart är att omläggningen skett gradvis som steg i en politisk process som ytterst styrts av en internationell utveckling. Ett viktigt steg togs under slutet av 1980-talet då kapitalmarknaderna började avregleras. I takt med att de internationella och nationella kapitalmarknaderna i västvärlden avreglerades blev det allt svårare för enskilda länder att föra en av omvärlden oberoende penningpolitik.<sup>67</sup> Det är också en stark trend i stora delar av världen att penningpolitiken läggs om mot inflationsmål och självständig centralbank. För den allt snabbare omläggningen av makropolitiken under 1990-talets andra hälft är också den tidigare krisen en viktig orsak. Den ekonomiska nedgången visade på uppenbara svagheter i den tidigare makropolitiken vilket skapade ett politiskt klimat för en större omläggning.<sup>68</sup>

Sett på detta sätt skulle det kunna se ut som EU vore av underordnad betydelse för den penningpolitiska omläggningen. Denna skulle då snarare ses i ljuset av en allmän globaliseringstrend där EU endast är en delkomponent.

Tre viktiga påpekanden är emellertid viktiga att göra. För det första har sannolikt strävan efter att bli medlemmar i EU påskyndat omläggningen av politiken. En viktig sådan åtgärd var när kronan knöts till ecun under början av 1991. I samband med detta uttalades att målet för penningpolitiken var att stabilisera inflationen med fast växelkurs som medel.<sup>69</sup> Den aktiva konjunkturpolitiken fick därmed en mer undanskymd roll. För det andra har troligen EU-medlemskapet påverkat hur långt omläggningen kunnat drivas. Det är exempelvis inte självklart att Riksbanken hade fått samma grad av självständighet om inte politiken hade haft Maastrichtfördraget som riktmärke.

För det tredje betyder självklart vårt EU-medlemskap mycket för att befästa rådande ordning. EU och framförallt EMU kan i detta sammanhang ses som en norm för penningpolitiken. I Sverige råder som bekant samma penningpolitik som inom EMU-området. Enda skillnaden att det inom EMU finns en överordnad centralbank och ett inflationsmål för hela EMU-området. Eftersom EU samarbetet i förlängningen bland annat syftar till ett EMU-medlemskap blir inriktningen på den svenska penningpolitiken naturlig.

Sett i detta perspektiv är EU-medlemskapet en viktig faktor i den penningpolitiska omläggningen.

#### 4.3.2 DEN FINANSPOLITISKA OMLÄGGNINGEN

Historien om den svenska finanspolitiken är i mångt och mycket densamma som den om penningpolitiken. Stora problem under lång tid gjorde en radikal omläggning både naturlig och oundviklig efter 1990-talskrisen.

När man diskuterar problem med finanspolitik kan man i princip avse två typer av problem. Det ena är av mer strukturell natur. Finanspolitiken påverkar storleken på den offentliga sektorn trendmässigt. I Sverige har den uttalade ambitionen varit att bygga ut den offentliga sektorns både service- och transfereringsfunktioner med ett ökat skatte-tryck och allt högre skatteklar som följd. Mycket forskning tyder på att detta långsiktigt kan påverka den ekonomiska tillväxten negativt. Detta problem lämnar vi därhän i detta sammanhang. Dels därför att detta ytterst handlar om politiska värderingar, avvägningar mellan utjämningsambitioner och effektivitet. Dels därför att det är förhållandevis oklart hur EU-medlemskapet påverkar denna politiska inriktning.<sup>70</sup>



Det andra problemet har att göra med hur de offentliga inkomsterna balanserar de offentliga utgifterna. I stora delar av västvärlden har detta problem blivit allt mer aktuellt då inkomsterna under långa perioder varit lägre än utgifterna, oavsett storleken på det offentliga åtagandet. Detta har skapat stora och växande statsskulder. Det är detta problem, och EU:s eventuella inverkan på lösningen, som behandlas i detta avsnitt.

Litteraturen är inte helt entydig huruvida underskott i de offentliga finanserna är ett problem. I den dynamiska makroteorin brukar problemet analyseras inom ramen för sk Ricardiansk ekvivalens. Grundtanken är att privat och offentligt sparande balanserar varandra. Om regeringen driver en politik som ökar underskotten i de offentliga finanserna ökar hushållen sitt privata sparande i motsvarande mån eftersom de räknar med att någon gång i framtiden få betala tillbaka underskotten i form av höjda skatter. Detta innebär att finanspolitiken, mätt i termer av över-/underskott, inte får några reala effekter.<sup>71</sup> Det finns även en mängd empiriska studier som finner visst stöd för denna mekanism.<sup>72</sup>

Men en alltmer accepterad utgångspunkt är ändå att statsskulder är ett problem – framförallt om de uppnår en viss storlek. Det finns flera skäl till detta. Det kanske viktigaste är att den ricardianska teorin vilar på ett mycket hårddraget antagande, att alla människor i samhället är så rationella att de gör en exakt kalkyl över hur dagens skuldnivå kommer att påverka deras framtida – och dessutom deras framtida släktingars – skattebelastning. Så rationella är människor sannolikt inte. Dessutom saknar de nödvändig information för en sådan kalkyl. Det är ofta svårt att veta hur till exempel en bidragshöjning egentligen påverkar statsskulden. Sker bidragshöjningen i en högkonjunktur när det finns stort utrymme i de offentliga finanserna kan det saknas utrymme i ett mer normalt konjunkturläge.<sup>73</sup> Det kan då se ut som om det finns utrymme i de offentliga finanserna när detta egentligen på lång sikt saknas. När statsskulden höjs över en viss nivå upphör också vanliga finanspolitiska mekanismer att fungera. När den svenska 90-talskrisen rasade och det årliga underskottet i de offentliga finanserna var i storleksordningen 10 procent av BNP – och statsskulden snabbt närmade sig 100 procent av BNP – var den enda möjliga politiken att strama åt finanspolitiken och genomföra stora besparingspaket och skattehöjningar. Det vill säga att det dåliga utgångsläget tvingade regeringen att föra en procyklisk finanspolitik. Detta har att göra med att länder med för stora statsskulder får betala en extra riskpremie. De internationella kapitalmarknaderna ser helt enkelt en risk i att låna ut pengar till länder med alltför osunda statsfinanser varför räntorna stiger.<sup>74</sup> Om istället statsfinanserna är i balans och statss-





kulden inte är alltför hög vid början av en lågkonjunktur kan regeringen föra en expansiv finanspolitik under lågkonjunkturen vilket kan mildra dess förlopp. Ofta sker detta genom att helt enkelt låta bidragen öka och skatterna minska som ett resultat av att sysselsättningen faller i lågkonjunkturen. På fackspråk kallas detta för att låta de automatiska stabilisatorerna verka.<sup>75</sup> Ytterligare ett enkelt, men viktigt, skäl till att ha statsfinanserna i balans är att ränteutgifter i statsbudgeten tränger ut andra viktiga utgifter eller försvårar skattelättnader.<sup>76</sup>

Som bekant har den senare presenterade synen, att det är av stor vikt att ha ordning på statsfinanserna, blivit den gängse för finanspolitiken i Europa. Inte minst genom Stabilitets- och tillväxtpakten och Maastrichtfördraget.

Som antytts ovan hade Sverige stora problem med finanspolitiken under perioden 1970 – 1990. Av samtliga statsbudgetar mellan budgetåret 1975/76 och 1993/94 uppnåddes ett överskott endast vid två tillfällen.<sup>77</sup> Vid några fler tillfällen rådde balans i de totala offentliga finanserna som en följd av överskott i kommunsektorn. Men vid totalt 12 år under perioden 1970 – 1993 rådde underskott även i de totala offentliga finanserna. Detta, tillammans med det mycket dramatiska konjunkturförloppet under 1990-talskrisen, ledde till att den konsoliderade bruttoskulden ökade snabbt till nästan 80 procent av BNP 1994. Den kraftiga nedgången i ekonomin och tre år av negativ tillväxt skapade stora årliga underskott, som störst 12 procent av BNP år 1993. Allt fler seriösa bedömare började då tala om statsbankrutt.

Efter detta har den svenska finanspolitiken, likt penningpolitiken, lagts om radikalt. Finanspolitiken har fått ett överordnat mål som är formulerat som överskott i de offentliga finanserna om två procent av BNP över en konjunkturcykel. Det mesta tyder på att regeringen har lyckats uppnå detta mål.<sup>78</sup> Även kommunsektorn har ett balanskrav på sig.

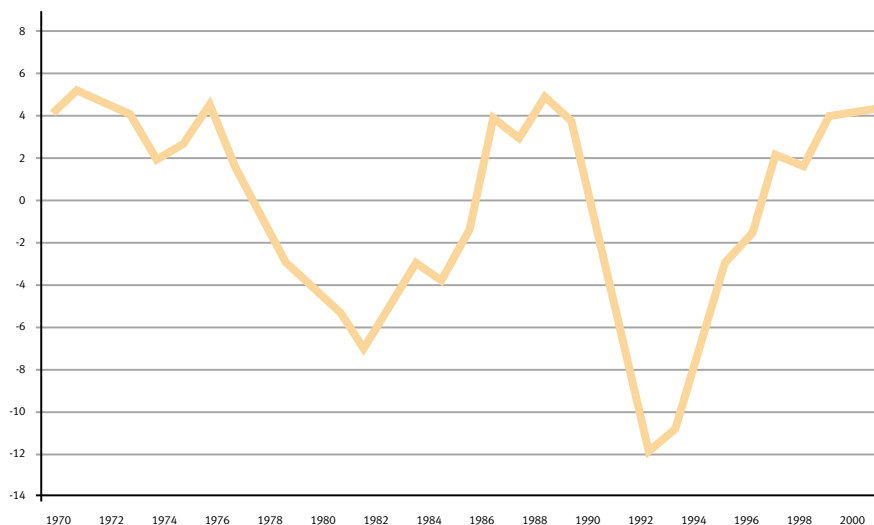
Som stöd för detta har en annan viktig reform genomförts – den nya budgetprocessen. Mycket forskning tyder på att institutionella faktorer är viktiga för finanspolitiken.<sup>79</sup> Enkelt uttryckt handlar det om att även om viljan finns att föra en balanserad finanspolitik kan det uppstå ett politiskt tryck som omöjliggör detta. Ett exempel kan vara om det är möjligt att genomföra en bidragshöjning utan förslag på finansiering. Detta leder till svårigheter för finansdepartementet eftersom varje liten bidragshöjning som olika fackministrar och deras departement föreslår enskilt påverkar statsfinanserna mycket lite men alla tillsammans kan ha en stor inverkan. Till detta kan nämnas problemet med så kallad ”fiskal illusion” som har att göra med imperfekt information. Det är lätt att underskatta de samhällsekonomiska kostnaderna av ytterligare offentliga åtaganden och därtill hörande skattehöjningar.



För att mildra dessa processer, och liknande, samt för att stärka finansdepartementet kan diverse regler för hur budgetarbetet går till inrättas. Budgetprocessen kan vara mer eller mindre stark. Sverige hade innan reformen år 1997 en av Europas svagaste budgetprocesser. Den nya budgetprocessen, som blivit mest känd för sina utgiftstak, tillhör istället en av Europas starkaste.<sup>80</sup>

De praktiska erfarenheterna av den nya inriktningen på finanspolitiken är goda. Till beskrivningen av den goda makroekonomiska utvecklingen i Sverige efter 1990-talskrisen som gjordes i föregående avsnitt bör i detta sammanhang endast nämnas den goda utvecklingen av de offentliga finanserna. Nedanstående diagram visar denna utveckling.

DIAGRAM 4.9 DEN OFFENTLIGA SEKTORNS FINANSIELLA SPARANDE 1970 TILL 2001, PROCENT AV BNP<sup>81</sup>



Det är således en mycket positiv utveckling av de offentliga finanserna som den nya finanspolitiska inriktningen medfört.

Liksom i fallet med penningpolitiken spelar EU en indirekt, men viktig, roll för omläggningen av finanspolitiken. I och med kronans knytning till Ecu och strävan efter medlemskap blev det naturligt att driva en finanspolitik som kunde skapa förtroende för svensk ekonomi. I detta sammanhang blir det också svårt att hålla isär EU och det penningpolitiska samarbetet inom EMU. Helt klart är att ett sådant



samarbete ökar kraven på finanspolitiken. Ekonomin inom unionen fungerar bäst om det inte uppstår alltför stora divergenser mellan ländernas ekonomiska utveckling. Till detta kommer att penningpolitiken minskar sin konjunkturpolitiska betydelse för enskilda länder. I fallet med EMU upphör den helt för det enskilda landet. Detta lämnar finanspolitiken ensam kvar som konjunkturregulator. Det är av yttersta vikt att ett land inom EU (och EMU) har sunda offentliga finanser vid ingången till en eventuell konjunkturedgång, framförallt om denna är isolerad till det enskilda landet (så kallade asymmetriska kriser). Detta är också en viktig anledning till att det finanspolitiska arbetet formaliserats.<sup>82</sup> På detta sätt har självklart strävan efter ett EU-medlemskap spelat en stor roll för den svenska omläggningen av finanspolitiken.

Inom EU, och framförallt EMU, pågår ett omfattande finanspolitiskt samarbete. Även om inte Sverige är med i EMU påverkas vår finanspolitik av detta. Det kanske viktigaste avtalet gällande den gemensamma finanspolitiken är Maastrichtfördraget. Detta har senare stärkts av den så kallade Stabilitets- och tillväxtpakten som även innehåller sanktionselement. Målet för finanspolitiken är att de offentliga finanserna ska vara i balans över en konjunkturcykel och att underskottet aldrig ska bli större än 3 procent av BNP.<sup>83</sup>

**Slutsatsen är att EU-medlemskapet har en förhållandevis stor indirekt – och via förberedelserna för EMU direkt – effekt på omläggningen av den svenska finanspolitiken.**

Att utpeka EU-medlemskapet som den enda faktorn som förklarar denna radikala omläggning av politiken är förstås inte korrekt. Men den politiska omsvängningen har varit en naturlig del av en internationaliseringsprocess som tog sin början någon gång mot slutet av 1980-talet. I denna process har strävan mot EU-medlemskap spelat en viktig roll. Väl medlemmar i EU spelar institutionerna en viktig roll för att bevara och gå vidare med reformarbetet.

Det råder numera stor akademisk enighet om att en normbaserad penningpolitik med ett tydligt inflationsmål är bra för den makroekonomiska utvecklingen. På motsvarande sätt är den förhärskande uppfattningen i den finanspolitiska disciplinen att alltför stora underskott i de offentliga finanserna är skadliga. Behovet av institutionella bromsar i form av en stram budgetprocess råder det också allt större enighet om. De praktiska erfarenheterna av den nya makroekonomiska regimen är också mycket goda. Sverige har haft en i alla avseenden mycket stark ekonomisk utveckling under de senaste tio åren.



## 4.4 EU-MEDLEMSKAPETS EFFEKTER PÅ INVESTERINGARNA

Vad som händer med kapitalstocken och investeringarna när två eller flera länders ekonomier integreras är ett omfattande forskningsfält inom nationalekonomin. Den fråga som i detta avseende berörts mest frekvent är hur tillväxten påverkas på kort, medellång och lång sikt. Hur investeringarna i ett land påverkas av ekonomisk integration har ofta kopplats samman med tillväxten och då oftast som en förklarande variabel. Den empiriska analysen av investeringarna som förklarad variabel har därigenom fått en underordnad roll.

### 4.4.1 VARFÖR ÄR INVESTERINGAR VIKTIGA FÖR ETT LANDS EKONOMI?

Investeringar har en central roll i ett lands ekonomiska utveckling. De formar och skapar möjligheter för landets näringsliv vilket i sin tur påverkar såväl tillväxten, sysselsättningen och köpkraften i ekonomin.

Investeringarna påverkar ett lands tillväxt på olika sätt. Dels genom en direkt effekt, där den långsiktiga (potentiella, se figur 1) tillväxten i BNP på grund av förändringar i produktiviteten påverkas av förändringar i investeringstakten. Vidare leder förändringar i investeringstakten till ett antal indirekta effekter. Till exempel kan en investering gjord av ett företag leda till både nyanställningar och högre löner för de redan anställda i företaget. En viss del av inkomstökningarna används till sparande, medan en annan del används för konsumtion. En ökad privat konsumtion påverkar i sin tur tillväxten på ett positivt sätt. Exemplet visar på vad som inom nationalekonomin kallas för goda cirklar, det vill säga att en initial förändring som påverkar tillväxten, leder till effekter i andra storheter, som till exempel konsumtion och export, vilket i sin tur påverkar tillväxten. Därigenom kan sägas att en investering inom en viss sektor i ekonomin genererar spridningseffekter till andra delar och sektorer i ekonomin och därför har investeringarna en central roll i alla länder.



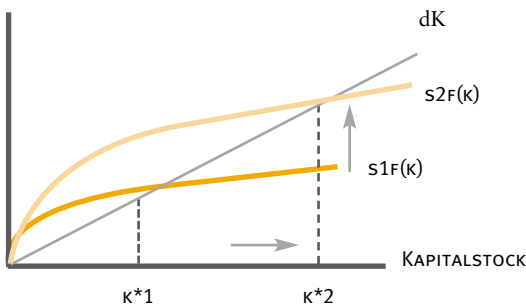
## 4.4.2 VAD FÖRVÄNTAS HÄNDA MED INVESTERINGARNA NÄR TVÅ ELLER FLERA LÄNDERS EKONOMIER INTEGRERAS?

För att exemplifiera hur investeringarna kan påverkas av att två eller flera länders ekonomier integreras använder vi Solows tillväxtmodell.<sup>84</sup> Vanligtvis antas att följderna av ökad ekonomisk integration leder till att marknaden blir större på grund av att den ökade integrationen ger mindre osäkerhet vid internationell handel och stabilare spelregler. Att marknaden för varor och tjänster blir större leder till ökad försäljning till följd av en större efterfrågan. Efterfrågeökningen bidrar i sin tur till att både produktionen och inkomsterna stiger i landet. En del av de ökade inkomsterna används till konsumtion, medan en annan del går till sparande. Det ökade sparandet i ekonomin antas lånas ut till företag som då gör investeringar i den befintliga verksamheten. Då investeringarna ökar på detta sätt sker det snabbare än vad kapitalet förslits, vilket medför att kapitalstocken i ekonomin totalt sett ökar.<sup>85</sup> Kapitalstocken växer så länge som investeringarna är större än kapitalförslitningen. Figur 2 nedan redovisar grafiskt förloppet av ökad internationalisering i Solow-modellen i ett land.

FIGUR 2 EFFEKTER AV INTERNATIONALISERING I SOLOW-MODELLEN

Figur 2 är ett schematiskt diagram där storleken på landets kapitalstock anges på x-axeln, medan y-axeln redovisar investeringar och kapitalförslitning i ekonomin. Kurvan  $dK$ , vilken utgår från origo, uttrycker förslitningen av kapitalstocken. Vidare ses ytterligare två kurvor i figur 1. Dessa benämns  $s1f(k)$  respektive  $s2f(k)$ .

INV. OCH FÖRSLITNING





Kurvorna uttrycker investeringarna i ekonomin. Initialt (innan internationaliseringen inträffar) antas att landets ekonomi befinner sig i så kallat steady-state, det vill säga där kurvan  $s1f(k)$  skär kurvan  $dK$ , vilket betyder att investeringarna i nytt kapital sker i samma takt som redan befintligt kapital förslits. Punkten där kurvorna möts är uttryckt som  $K^*1$  på x-axeln.<sup>86</sup> Att investeringarna ökar till följd av att ekonomin integreras ses i figuren som ett skift i investeringskurvan ( $s2f(k)$ ). Då investeringarna ökar snabbare än kapitalförslitningen växer landets kapitalstock. Stocken växer ända tills investeringarna växer i samma takt som kapitalförslitningen. När detta sker befinner sig ekonomin i ett nytt steady-state, vilket i figuren illustreras av att kurvorna  $s2f(k)$  och  $dK$  skär varandra. Punkten för det nya steady-state läget är uttryckt som  $K^*2$  på x-axeln. Kapitalstocken är i detta tillstånd större än innan internationaliseringsprocessen, vilket skapar förutsättningar för en högre tillväxt.

Vi har här använt Solow-modellen för att på enkelt sätt illustrera vad som kan förväntas hända med investeringarna när olika länders ekonomier integreras med varandra. Vi vill påpeka att detta är en grov förklaring som syftar till att beskriva, snarare än teoretiskt bevisa, hur investeringarna i en ekonomi kan påverkas av ökad internationalisering.

Emellertid är den nationalekonomiska teorin inte entydig i detta avseende, varken kvalitativt eller kvantitativt. Solow-modellen är en statisk modell. Det vill säga att kapitalstocken vid en förändring i förslitnings- eller investeringstakten endast blir större eller mindre. Dimensioner av kvalitet och teknisk utveckling av redan befintlig kapitalstock fångas därmed inte i Solow-modellen. I mer dynamiska modeller, där fler mått på såväl kapitalstock, investeringar och förslitningar analyseras kan effekterna av ökad internationalisering faktiskt leda till att ett lands totala kapitalstock genom effektiviseringar och samordning minskar eller är oförändrad. Förenklat beror detta på att internationell handel ytterst syftar till att skapa specialisering. Detta innebär att två länder som tidigare inte handlat med varandra nu kan inrikta sin produktion på de varor respektive land är (relativt) bäst på att producera. Detta innebär i sin tur att länderna inte längre behöver investera inom lika många områden. Istället uppstår större och effektivare produktionsanläggningar. Hur summan av investeringar i de båda länderna utvecklas är därmed inte självklart.

Således är det svårt att exakt veta hur ett lands investeringar och kapitalstock kommer att påverkas av ökad internationalisering. Däremot kan integration förväntas leda till en effektivare produktion, oavsett hur mängden investeringar initialt utvecklas.

### 4.4.3 SVENSK FORSKNING OM INVESTERINGAR OCH REGIONAL INTEGRATION UNDER 90-TALET

Den empiriska litteraturen om hur investeringarna utvecklas av ökad europeisk integration har hittills varit begränsad. Ett fåtal svenska studier som exempelvis "Sverige och Europa – en samhällsekonomisk konsekvensanalys" (SOU 1994:6), Kokko (1994), Henrekson och Torstensson (1997) och Braunerhjelm och Oxelheim (1999) har på olika sätt analyserat och empiriskt testat hur EU och ökad europeisk integration påverkar de svenska investeringarna.

Den svenska EU-konsekvensutredningen, "Sverige och Europa – en samhällsekonomisk konsekvensanalys" (SOU 1994:6) behandlar tänkbara scenarion för utvecklingen inom ett stort antal områden som exempelvis arbetsmarknad, tillväxt och den offentliga sektorns utveckling. Analysen sker ur tre olika perspektiv när det gäller Sveriges förhållande till EU.

1. *Sverige ansluter sig inte till EU, men är ansluten till EES-avtalet.*
2. *Sverige ansluter sig till EU.*
3. *Sverige ansluter sig inte till EU och EES-avtalet sägs upp eller urholkas.*

Alternativ 1 ovan utgör utredningens referensalternativ. Det tredje alternativet i utredningen – att Sverige inte går med i EU samt att EES-avtalet antingen sägs upp eller urholkas – är ett scenario som i praktiken innebär att Sverige hamnar utanför den inre marknaden. Konsekvensutredningen, vilken skrevs innan Sveriges inträde i EU, analyserar effekterna i ett tidsperspektiv som ligger 5 – 10 år fram i tiden.

Ett av de områden som står i fokus i denna studie är just investeringarna. Hur de gränsöverskridande direktinvesteringarna såväl som de totala investeringarna påverkas beroende på vilket av de tre ovan nämnda handlingsalternativ som Sverige stod inför i början av 1990-talet analyseras.

Ett svenskt medlemskap i EU skulle enligt Konsekvensutredningen leda till att den totala investeringskvoten ökar med cirka 1 procentenhet. Investeringskvoten är ett vanligt förekommande mått, där investeringarna sätts i relation till BNP. En hög investeringskvot betraktas ofta som en förutsättning för en hög tillväxt och ökade reallöner.<sup>87</sup> Den kraftiga ökningen motiveras av att ett svenskt EU-medlemskap skulle bidra till en ökad stabilitet i form av ett tydligt ställningstagande för den inre marknaden, vilket påverkar både svenska och utländska företags investeringsbeslut.



Studien menar även att ett medlemskap förändrar behovet av investeringar från svenska storföretag. Då till exempel handelshinder och gränskontroller försvinner, samtidigt som behovet av representation i andra länder minskar, kommer export av varor och tjänster från Sverige i flera fall bli lönsammare än att satsa på nya investeringar för produktion utomlands. Detta kan medföra att utflödet av svenska investeringar utomlands minskar.

Även karaktären på investeringar i Sverige kommer sannolikt att förändras i och med ett medlemskap. Med den inre marknadens framväxt kommer allt fler specialiserade investeringar att ske. Detta beror i sin tur på att samarbete och handel mellan länder ytterst handlar om specialisering. Konsekvensutredningen menar att ökade vertikala investeringar – det vill säga investeringar som förutsätter handel eller syftar till att skaffa kontroll över insatsvaror – leder till att både förädlingsvärdet ökar och att man får en gynnsammare kapitalbildning.

Om Sverige skulle välja att stå utanför EU:s inre marknad, det vill säga välja alternativ 3 ovan, menar utredningen att detta skulle kunna leda till ökad osäkerhet i ekonomin, vilket kan komma att påverka investeringskvoten negativt. Svenska företag kommer med stor sannolikhet att försöka att säkra marknadsandelar på andra länders marknader för att därigenom undvika handelshinder. Detta innebär att utflödet av svenska storföretags direktinvesteringar utomlands skulle öka. Enligt de uppskattningar som gjordes i samband med utredningen beräknas investeringskvoten minska med drygt 1 procentenhet. En situation utanför den inre marknaden skulle därför leda till sämre långsiktiga tillväxtförutsättningar i Sverige. Att välja handlingsalternativ 3 ovan skulle därför kräva betydande omläggningar i den ekonomiska politiken för att förhindra den här beskrivna utvecklingen av investeringskvoten.

Avsnittet om investeringar i konsekvensutredningen har ifrågasatts av flera forskare.<sup>88</sup> Den kritik som riktats har främst berört metodologin kring uppskattningarna av hur investeringskvoten påverkas beroende på vilket av de tre handlingsalternativen som Sverige väljer. En av de forskare som varit skeptisk till resultaten i konsekvensutredningen är Ari Kokko.

Med utgångspunkt från den svenska EU-konsekvensutredningen (SOU 1994:6) analyserar Ari Kokko (1994) hur investeringarna kan komma att påverkas i samband med medlemskapet i den europeiska unionen. Kokko är kritisk till de slutsatser om investeringarna som konsekvensutredningen kommer fram till, då det saknas teoretiska förklaringar och lämpliga data för att ge klarhet i frågan. Kokko menar därför att resultaten av skattningarna i ovan nämnda utredning är osäkra. Trots konsekvensutredningens metodologiska problem menar Kokko att ett svenskt med-



lemskap i EU skapar möjligheter för den svenska industrin och näringslivet. Inte minst med tanke på minskade handelshinder och tillgången till EU:s inre marknad. En av Kokkos viktigaste slutsatser är att möjligheterna till ett förändrat investeringsklimat och större investeringar i infrastruktur och humankapital ökar vid ett EU inträde, vilket sannolikt kommer att stärka den svenska ekonomin.

Hur tillväxten påverkas av integration i EU och EFTA analyserar Henrekson och Torstensson (1997) genom att både använda sig av tvärsnitt- och panelskattningar över ett antal OECD-länder. Henrekson och Torstensson menar att även en liten ökning i tillväxttakten ger effekter på levnadsstandarden, därför är det centralt att undersöka om det finns permanenta tillväxteffekter av ökad ekonomisk integration mellan länder. Att det skulle finnas långsiktiga tillväxteffekter av integration i Europa förklaras teoretiskt i denna studie av att de institutionella förändringarna i samband med EU sträcker sig bortom fri handel och fri rörlighet. Samordning inom ett stort antal områden som till exempel miljö-, arbetsmarknads-, och en gemensam penningpolitik kan komma att leda till institutionell konvergens, det vill säga att regleringar, myndigheter med mera samordnas förändras och utvecklas på ett liknande sätt och därigenom ge permanenta effekter på tillväxten.

Resultaten från de olika skattningarna som Henrekson och Torstensson genomför visar att medlemskap i EU och EFTA har positiva och signifikanta effekter på tillväxten. Skattningarna visar även att det inte finns signifikanta skillnader mellan medlemskap i EU och EFTA. Genom en känslighetsanalys visar dock författarna att det senare resultatet inte är robust beroende på vilka kontrollvariabler som inkluderas i modellen.

Henrekson och Torstensson menar även att den europeiska integrationen kan ha indirekta effekter på variabler som påverkar tillväxten. Investeringar är en sådan variabel. Resultaten från estimeringar där investeringar använts som beroende variabel antyder dock att investeringarna inte påverkas på ett signifikant sätt av medlemskap i vare sig EU eller EFTA. Resultaten visar enligt författarna att det kan finnas ekonometriska problem i dessa skattningar. Vidare använder författarna data som sträcker sig mellan åren 1960 – 1985, vilket för syftet är en kort tidsserie.

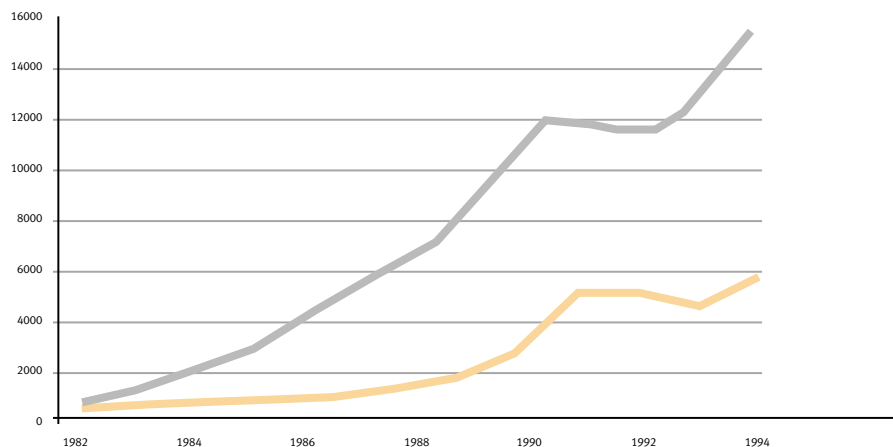
Effekter av ökad europeisk integration på dels utländska direktinvesteringar, dels på hur svenska multinationella företag investerar i andra länder studerar Braunerhjelm och Oxelheim (1997) genom att använda olika statistiska metoder. Syftet med studien är att undersöka hur ökad europeisk integration påverkar var svenska storföretag väljer att investera.



Vad gäller utländska direktinvesteringar i Sverige påvisar författarna vikten av att analysera dessa ur ett branschperspektiv, då det föreligger diskrepans mellan investeringstyper beroende på exempelvis humankapital och arbetskraftskostnader mellan olika länder. Braunerhjelm och Oxelheim delar därför in de utländska direktinvesteringarna i kunskapsintensiv industri respektive basindustri. Utvecklingen av de utländska direktinvesteringarna inom dessa två industrier illustreras i diagram 4.10 nedan. Från figuren syns tydligt att utländska direktinvesteringar i svensk kunskapsintensiv har ökat mycket kraftigt under den studerade perioden.

DIAGRAM 4.10 ACKUMULERADE UTLÄNDSKA DIREKTINVESTERINGAR I KUNSKAPSINTENSIV- RESPEKTIVE BASINDUSTRI I 1991 ÅRS PRISER, 1982 – 1995

Vidare redovisar författarna att cirka 75 procent av investeringarna som svenska



INVESTERINGAR I BASINDUSTRI

KUNSKAPSINTENSIVA INVESTERINGAR

KÄLLA: BRAUNERHJELM & OXELHEIM 1999

storföretag gör utomlands sker antingen i USA eller i andra EU-länder. Sedan mitten av 80-talet har investeringarna i EU ökat betydligt kraftigare än investeringarna i USA. Braunerhjelm och Oxelheim menar att detta beror på en ökad europeisk integration.

Braunerhjelm och Oxelheim viktigaste slutsats är att det finns en substitutionseffekt mellan svenska storföretags investeringar och utländska direktinvesteringar i

FoU industrier. Detta innebär att utflödet av investeringar från svenska storföretag till viss ersätts av utländska direktinvesteringar. En sådan effekt saknas däremot i den svenska basindustrin.

#### 4.4.4 RESULTAT AV EGEN EMPIRI FÖR ATT UNDERSÖKA EU-MEDLEMSKAPETS EFFEKTER PÅ INVESTERINGARNA

Litteratursammanställningen ovan visar att mycket av den empiriska och teoretiska analysen som gjorts talar för att EU har en positiv effekt på tillväxten och investeringarna. Det är emellertid ovanligt med investeringsfunktioner inom nationalekonomisk empiri.<sup>89</sup> Det finns dock undantag. Betydande delar i Henrekson och Torstensson (1997) ägnas speciellt åt investeringar. Som tidigare nämnts används en modell där den beroende variabeln utgörs av investeringar.

Vår egen empiriska analys baseras på en panel över 24 OECD-länder. Panelen, vilken sträcker sig över perioden 1970 – 1997, baseras nästan uteslutande på data från OECD. Ett undantag där annan data har använts är för utbildning, där den genomsnittliga utbildningsnivån har hämtats från Barro & Lee (1996).

Då vårt syfte i detta avsnitt är att studera om – och i så fall hur – investeringarna har påverkats av den europeiska integrationsprocessen och EU-medlemskapet betraktar vi inte investeringsmodellen som ett komplement till en tillväxtfunktion, utan som huvudmodell. Den modell vi har arbetat med bygger i grunden på Henrekson och Torstensson (1997), men modellen har modifierats något för att försöka fånga en renodlad effekt av EU-medlemskapet.

Modellen kan ses nedan: **MODELL 2**

$$INV = \alpha + \beta_1 Y_0 + \beta_2 SCHOOL + \beta_3 EU + \beta_4 E_{-3} + \beta_5 TREND$$

Den beroende variabeln INV anger investeringarnas andel av BNP,  $\alpha$  är en konstant, medan den förklarande variabeln  $Y_0$  är initial nivå på real BNP per capita. SCHOOL är ett genomsnittligt antal år i utbildning hos befolkningen under år 1990. Variabeln är inkluderad i modellen för att kontrollera hur humankapital påverkar investeringar. EU är en dikotom variabel och indikerar 1 om de studerade länderna är medlemmar i EU och 0 om de inte är medlemmar. Modellen innehåller



även en trendvariabel, som är inkluderad för att fånga skillnader i konjunkturläget mellan olika länder samt korrigera för den nedåtgående trenden i investeringsvariabeln, som vi noterat sedan 1970-talet. Slutligen har modellen ytterligare en förklarande variabel, Y-3. Denna variabel anger BNP-nivån i landet tre år tidigare.<sup>90</sup>

Variabeln har inkluderats i modellen för att kontrollera för så kallade upphinnareffekter. Med upphinnareffekten avses vanligen att fattiga länder i vissa fall har en snabbare tillväxt i jämförelse med rika länder, vilket förklaras av det enkla matematiska fenomenet att det krävs mindre ökning för att uppnå en stor procentuell ökning, när nämnaren i en kvot är liten.<sup>91</sup> Empirisk analys där tillväxt eller investeringar studeras mellan olika länder kan därför påverkas av en upphinnareffekt. Till exempel skulle upphinnareffekten kunna medföra att ett fattigt EU-land som växer snabbt snedvrider resultaten från våra skattningar.

Modellen har skattats på tre olika grupperingar av länder. En gruppering bestående av alla 24 länder i vår databas, en annan bestående av samtliga EU-länder samt en tredje och sista gruppering där länder som blev medlemmar i EU år 1986 eller senare ingår (Sverige, Finland, Österrike, Spanien och Portugal). Denna gruppering genomförs för att se huruvida resultaten är robusta och i vilken utsträckning som koefficienterna påverkas beroende på vilka länder som inkluderas i skattningen. Tabell 4.5 nedan redovisar resultaten från skattningarna av ekvation 1. Från tabellen kan utläsas att när ekvation 1 skattats för alla 24 OECD länderna i vår databas så har EU signifikant negativ effekt på investeringarna. Detta gäller även för variablerna Y0, School, och Trend. Koefficienten för den laggade BNP-nivåvariabeln, Y-3 visade sig vara positiv, men insignifikant. Estimeringen för gruppering 2, det vill säga när vi skattade ekvation 1 på samtliga 15 EU-länder, uppvisar samma resultat med undantaget för koefficienten för laggad BNP, som här är negativ signifikant. Resultaten från den tredje estimeringen av modell 2, då vi skattade modellen på de fem länder som anslutit sig till EU år 1986 eller senare skiljer sig från tidigare. Flera av koefficienterna byter tecken. Variabeln för humankapital är i denna skattning positiv signifikant och från resultaten att döma verkar EU inte haft någon signifikant effekt på investeringarna.



TABELL 4.5 RESULTAT FRÅN SKATTNINGAR AV MODELL 2

|            | Grupp 1<br>24 OECD-länder | Grupp 2<br>EU-länder       | Grupp 3<br>EU-länder efter 86 |
|------------|---------------------------|----------------------------|-------------------------------|
| Konstant   | 0,312933<br>(34,52802)    | 0,2309795<br>(18,256793)   | 0,141445<br>(5,6689018)       |
| $Y_0$      | -0,03592<br>(-2,7483254)  | 0,069072<br>(3,7876808)    | 0,130252<br>(3,766461)        |
| School     | -0,00329<br>(-3,2353726)  | -0,001531<br>(-1,0368991)  | 0,021262<br>(4,0634444)       |
| $Y_{-3}$   | 2,91E-07<br>(0,5319098)   | -3,173E-06<br>(-3,4735782) | -1,2E-05<br>(-5,1736423)      |
| EU         | -0,00141<br>(-4,2313621)  | -0,0227246<br>(-4,9183645) | -0,00743<br>(-0,5912094)      |
| Trend      | -0,03019<br>(-8,4186241)  | -0,0005228<br>(-1,424981)  | 0,001102<br>(1,2983322)       |
| $R^2$      | 0,246                     | 0,237                      | 0,306                         |
| $R^2$ adj. | 0,239                     | 0,225                      | 0,273                         |

BEROENDE VARIABEL ÄR INV. DATA ÄR SKATTAD MED OLS OCH VÄRDEN INOM PARENTESER ÄR T-VÄRDEN.

Att koefficienten för variabeln School, som syftar till att fånga in skillnader i humankapital, är negativt signifikant när vi skattar på alla 24 OECD-länderna i vår databas och på de 15 EU-länderna är förvånande. Resultatet föreslår att investeringskvoten påverkas negativt ju högre nivån på humankapital är i ett land. En möjlig förklaring till detta skulle kunna vara att en betydande del av investeringarna i de studerade länderna sker inom basindustrin. Det är dock inte möjligt att utifrån data studera vilken eller vilka typer av investeringar som ligger i investeringskvoten. Därför kan vi inte verifiera denna hypotes. Snarare förklaras de negativa koefficienterna av att variabeln, som uttrycker genomsnittligt antal utbildningsår hos befolkningen i respektive land, inte är ett bra uttryck för humankapital. Denna hypotes stärks av det resultat vi har erhållit när vi skattade modellen på de länder som blivit medlemmar i EU år 1986 eller senare.



Det genomgående intrycket av resultaten som kan utläsas i tabell 4.5 är att flera av de förklarande variablerna inte har förväntat tecken. Vi ser även skillnader mellan grupperna i ett antal variabler. Slutsatsen av detta är således att vi inte har erhållit robusta resultat. Detta kan bland annat bero på att kontrollvariablerna inte fångar de effekter som de är avsedda att göra, eller att modellen är felspecificerad. Vi har därför skattat ytterligare en modell, för att se om resultaten tenderar att bli mer robusta. Den modell som vi istället skattar ses nedan.

MODELL 3

$$INV = \alpha + \beta_1 Y_0 + \beta_2 SCHOOL + \beta_3 Y_{-3} + \beta_4 EU2 + \beta_5 TREND$$

Skillnaden jämfört med modell 2 ovan är EU-dummin, som i modell 3 är specificerad på ett något annorlunda sätt. Investeringsbeslut är ofta långsiktiga och företag planerar sina investeringsbeslut i god tid. Det är mycket troligt att företag belägna i EU-länderna ser möjligheter till nya marknader i och med EU-medlemskapet. Ett antal företag väljer därför att investera tidigt i andra EU-länder. Antingen för att vara först på plats – och skapa sig konkurrensfördelar mot andra företag – eller att ha möjligheterna att verka på andra marknader om hemlandet plötsligt bestämmer sig för att inte bli medlemmar i EU. EU2-dummin är därför konstruerad så att den är 1 för alla år som landet är med i EU plus två år före, för att därigenom fånga in företagens investeringsbeslut och 0 för övriga perioder. Resultaten från skattningarna av modell 2 kan ses i tabell 4.6.



TABELL 4.6 RESULTAT FRÅN SKATTNINGAR AV MODELL 3

|            | Grupp 1<br>24 OECD-länder | Grupp 2<br>EU-länder     | Grupp 3<br>EU-länder efter 86 |
|------------|---------------------------|--------------------------|-------------------------------|
| Konstant   | 0,317117<br>(35,28604)    | 0,235815<br>(19,480746)  | 0,142955203<br>(6,162716)     |
| $Y_0$      | -0,03795<br>(-2,97122)    | 0,062622<br>(3,6614572)  | 0,123868263<br>(3,810759)     |
| School     | -0,00365<br>(-3,62397)    | -0,00178<br>(-1,238363)  | 0,021892451<br>(4,499088)     |
| $Y_{-3}$   | 3,38E-07<br>(0,631515)    | -2,9E-06<br>(-3,3921276) | -1,25337E-05<br>(-6,24441)    |
| EU2        | -0,03303<br>(-9,35808)    | -0,02402<br>(-5,26675)   | -0,0217<br>(-2,09272)         |
| Trend      | -0,00127<br>(-3,84539)    | -0,00044<br>(-1,19997)   | 0,001923697<br>(2,39758)      |
| $R^2$      | 0,267                     | 0,245                    | 0,332                         |
| $R^2$ adj. | 0,260                     | 0,233                    | 0,300                         |

BEROENDE VARIABEL ÄR INV. DATA ÄR SKATTAD MED OLS OCH VÄRDEN INOM PARENTESER ÄR T-VÄRDEN.

Från tabellen noterar vi att samtliga skattningar har genererat signifikant negativa koefficienter för EU-dummin. Utöver denna observation skiljer sig resultaten från modell 3 inte särskilt mycket från resultaten i modell 2. Då resultaten fortfarande inte är robusta är det svårt att göra en entydig tolkning. Att EU-medlemskapet genomgående har en negativ signifikant effekt på investeringarna kan vid första tanken både kännas alarmerande och förvånande.

*Sammanfattningsvis gäller att effekten på investeringarna är mycket små. Koefficienten framför EU-dummin är i båda fallen liten. Vi menar vidare att det finns åtminstone tre naturliga förklaringar till att den ofta är negativ.*

För det första finns det, som tidigare behandlats, ingen teoretiskt självklar effekt på



mängden investeringar vid integration. Det skulle kunna vara så att vi faktiskt ser en liten nedgång i investeringarna som en följd av att länder inom EU nu specialiserar sin produktion mer.

För det andra kan det finnas metodologiska problem med att analysera en kvot, i detta fall investeringarnas andel av BNP. Att denna kvot faller betyder inte med automatik att det reala värdet av investeringarna minskar. Att kvoten faller säger bara att tillväxten i BNP varit starkare än utvecklingen av investeringarna. Ett tänkbart scenario skulle kunna vara att de reala investeringarna faller under den första halvan av den studerade perioden då Europa upplevde en dålig ekonomisk utveckling (se avsnitt 4.1). Under den senare halvan skulle de reala investeringarna ha kunnat ökat utan att investeringskvoten stiger. Detta eftersom även BNP-tillväxten tar ett rejält kliv uppåt denna period.

För det tredje föreligger vid den här typen av skattningar en betydande risk för så kallat brus i data. Detta innebär att data kan innehålla fel. När många länder studeras uppkommer ofta problem med jämförbarhet av variabler. BNP i Sverige mäts på ett speciellt sätt och det är inte självklart att samma metod används för att mäta BNP eller investeringar i andra länder.



# 5



Vad har EU inneburit för själv-  
ständigheten i politiken och  
för välfärdspolitiken?



Detta avsnitt syftar till att diskutera EU-medlemskapets eventuella effekter på Sveriges möjligheter att bedriva en självständig politik. Avsnittet kommer dels att behandla några specifika områden, som välfärds- och socialpolitik samt utrikeshandel och utrikespolitik, dels mer principiellt diskutera hur svenska styrningsmodeller, lagstiftningstraditioner med mera har påverkats av det svenska medlemskapet i EU. I vissa delar kommer också möjliga framtida scenarier att beröras kortfattat. Då formen för avsnittet är en kortare deskriptiv och litteraturbaserad översikt är det ofrånkomligt att ett antal områden bara berörs marginellt. Tanken är emellertid att lyfta blicken från EU:s detaljregleringar, till exempel av olika livsmedelsprodukters utseende, till en mer principiell diskussion om svensk politisk självständighet och svenska möjligheter till påverkan efter medlemskapet i EU. Detta görs mot bakgrund av att det inte i första hand är antalet regleringar från EU som är avgörande för i hur stor utsträckning den svenska självständigheten har påverkats av medlemskapet, utan hur, och i vilken utsträckning, dessa regleringar i praktiken påverkar Sverige och den svenska politiken.

## 5.1 EU-MEDLEMSKAPETS INVERKAN PÅ VÄLFÄRDSPOLITIKEN – SOCIALFÖRSÄKRINGARNAS UTFORMNING OCH OMFATTNING

Det finns få generella EU-regler för hur de enskilda medlemsländernas socialförsäkringssystem ska vara utformade. Inte heller har det uttryckts någon strävan efter ett enhetligt socialförsäkringssystem för medlemsstaterna. Det finns emellertid några områden där EU reglerar utformningen av olika socialförsäkringar. I ett direktiv från 1978 stipulerades att medlemsländerna på sikt skulle utforma sina socialförsäkringssystem så att kvinnor och män behandlades lika i fråga om den obligatoriska pensionen. År 1986 utvidgades denna jämställdhetsregel till att också innefatta försäkringssystem som tillkommit genom avtal. Sålunda får inte heller tjänstepensionsavtal innehålla skilda regler för kvinnor och män. Det senare tillägget till direktivet blev dock genom praxis i EG-domstolen i vissa delar överspelat, varför kommissionen under 1990-talet lade fram ett förslag som återspeglade praxis. Förslaget antogs år 1996.<sup>92</sup> För Sverige har dessa direktiv inte medfört några förändringar efter medlemskapet i EU år 1995. Redan tidigare var liknande regler införda i det svenska regelverket.<sup>93</sup>

En annan påverkan kommer från EG-rättens bestämmelser som syftar till att bidra till den fria rörligheten för arbetstagare inom EU. För att underlätta arbetskraftens



rörlighet har det varit nödvändigt att undvika att olika sociala rättigheter undanhålls de som arbetar i ett annat medlemsland än hemlandet. Principen är att en individ inte samtidigt kan underställas fler än en medlemsstats lagstiftning. Den lagstiftning som ska gälla är det lands där individen utför sitt avlönade arbete.<sup>94</sup> Detta innebär att det är upp till varje enskilt medlemsland att självt utforma sitt socialförsäkringssystem, dess omfattning och ersättningsnivå, men att detta system även ska omfatta arbetstagare från andra medlemsstater som arbetar i landet. Syftet är att en enskild individ alltid ska "tillhöra" ett socialförsäkringssystem, det vill säga att ingen individ helt ska hamna utanför på grund av att han eller hon arbetar i en annan medlemsstat. Sålunda kan en viss inskränkning i den svenska självständigheten vad gäller socialförsäkringarna konstateras. Den minskade självständigheten får dock betraktas som ytterst begränsad. Det finns inte heller några tecken på att detta förhållande kommer att förändras inom överskådlig tid.

Så långt det fåtal direkta effekter som EU-medlemskapet har inneburit för det svenska socialförsäkringssystemets utformning. Det är också möjligt att utformningen av socialförsäkringssystemen indirekt kan påverkas av EU-medlemskapet. Exempelvis skulle de gemensamma EU-reglerna om likabehandling och lika villkor kunna tänkas ha en indirekt påverkan på ett lands val av socialförsäkringssystem, eller på dess omfattning. Båda dessa eventuella effekter är dock sannolikt långsiktiga och därmed svåra att studera under en kortare tidsperiod. Vidare har farhågor uttryckts om att socialförsäkringarnas omfattning kan komma att påverkas bland annat som en följd av konvergenskriterierna inför EMU, av stabilitetspakten eller av en potentiell framtida skatteharmonisering. Med andra ord att socialförsäkringssystemets omfattning skulle kunna påverkas av de indirekta effekter på penning- och finanspolitik som har behandlats i tidigare avsnitt.

För att få en indikation på om det är så att EU-medlemskap påverkar socialförsäkringssystemens omfattning har vi valt att studera tidsserier över hur socialförsäkringarnas andel av BNP har utvecklats. Vi är medvetna om att denna deskriptiva metod inte kan ge några säkra svar, men att den ändå kan ge en uppfattning om huruvida det finns någon tydlig effekt av EG-/EU-medlemskapet eller inte. Vad gäller en eventuell påverkan på de svenska socialförsäkringsutgifterna av medlemskapet i EU, är det, som konstaterades ovan, fortfarande väl tidigt att dra några skarpa slutsatser. Som stöd för denna jämförelse kan det därför vara intressant att samtidigt studera tidsserier över länder som har varit medlemmar i EU under en längre tid. På detta sätt kan eventuella långsiktiga effekter av EU-medlemskap analyseras. För att studera om medlemskap i EU har påverkat omfattningen av andra



medlemsländers socialförsäkringssystem kan de offentliga transfereringarna till hushållen som andel av BNP följas över tiden och eventuella förändringar av denna andel efter inträdet i EG eller EU observeras. Ytterligare förbehåll får här göras för användandet av en deskriptiv jämförelsemetod. Detta då EU av idag är helt annat än EG-samarbetet för 10 eller 25 år sedan och att sannolikheten för att olika medlemsländers socialförsäkringssystem påverkas av EU därmed kan ha förändrats. Exempelvis kan stabilitetspakten och föreberedelserna för EMU ha inneburit en tendens till konvergens mellan transfereringsutgifterna i medlemsstaterna. Givet att en konvergens kan observeras är ytterligare en fråga huruvida denna konvergens är tillfällig eller permanent.

### 5.1.1 SVERIGE

För att studera om de svenska transfereringssystemens omfattning har påverkats i och med medlemskapet i EU används statistik över de offentliga transfereringarna till hushållen uttryckt som andel av BNP. Denna statistik finns för perioden 1970–2000 och utvecklingen visas i diagram 5.1.<sup>95</sup>

I diagrammet kan en tydlig nedåtgående tendens för de faktiska transfereringarna iakttagas efter år 1993. Detta har ett antal orsaker. En delförklaring kan vara att statistikomläggningen till viss del har påverkat de underliggande nivåerna, även om trenden efter år 1993 inte påverkas av detta. Viktigare i sammanhanget är den djupa lågkonjunktur som drabbade Sverige som hårdast under åren 1991–1993. Under lågkonjunkturs värsta år ökade transfereringsutgifterna samtidigt som BNP föll tre år i rad. Detta följdes av en finanspolitisk åtstramning, som bland annat innefattade nedskärningar av transfereringsutgifterna, samtidigt som BNP återigen började växa. Dessutom ökade sysselsättningen kontinuerligt efter 1993. Sammantaget innebar detta en kraftig utgiftsökning mellan åren 1990 och 1993 och en relativt kraftig minskning efter år 1993. I huvudsak förklaras detta av det extrema konjunkturförloppet.

Vidare har en omläggning av den statliga budgetprocessen under andra halvan av 1990-talet medfört betydande restriktioner för hur transfererings- och andra utgifter tillåts öka.

Ett sätt att försöka ta hänsyn till konjunkturrella effekter är att med statistiska metoder dela in de offentliga finanserna i en strukturell del och en cyklisk. I princip går detta ut på att skatta ett samband mellan olika utgifts- och inkomstkomponenter och det s k produktionsgapet. Detta definieras i sin tur som faktisk BNP:s avvikelser från trenden (se figur 1). I figuren nedan har vi använt oss av en sådan beräkning

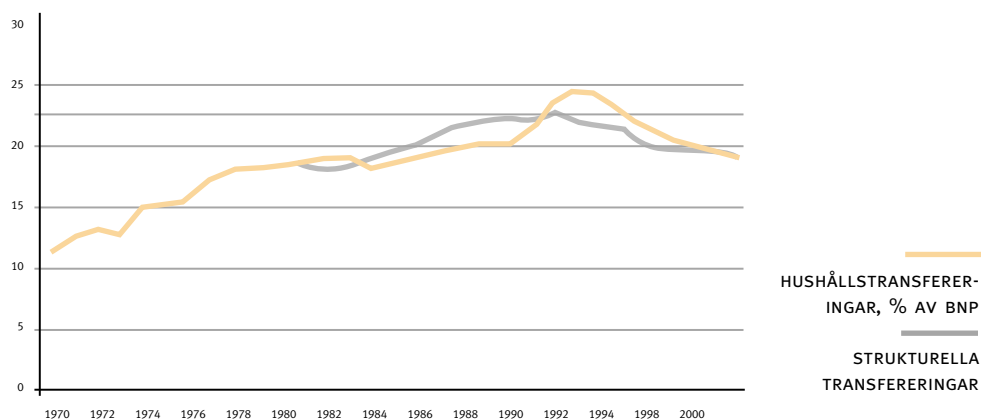


för transfereringarnas känslighet för förändringar i produktionsgapet. (Se appendix för metoden.) Det bör också tilläggas att dessa metoder aldrig helt kan fånga effekter av kraftiga konjunkturförändringar. Detta beror i sin tur på att de skattas på genomsnittliga långa samband. Vid en mycket kraftig konjunkturförändring, som den under 1990-talet, underskattas därför konjunktorens inverkan.

Trots att vi sannolikt inte lyckats rensa bort hela konjunktoreffekten syns i diagrammet att utvecklingen för de konjunkturrensade, strukturella, transfereringarna inte har varit alls lika dramatisk som de faktiska transfereringarna. Snarare planar de ut längs en långsiktig trend. Uppgången under krisens första år är heller inte lika kraftig. Efter 1995 har de konjunkturrensade transfereringarna minskat med ca 1 procent av BNP.

Sålunda finns ett antal inhemska faktorer som kan förklara utvecklingen under 1990-talet. Det svenska EU-medlemskapet kan mot denna bakgrund knappast ses som en förklaringsfaktor i sammanhanget, annat än möjligen via den uppmuntran som omläggningen av makropolitiken har fått från liknande processer inom olika EU-länder. Det kan också konstateras att de offentliga transfereringarna, mätt som andel av BNP, fortfarande ligger på en historiskt och internationellt sett hög nivå.

DIAGRAM 5.1 OFFENTLIGA TRANSFERERINGAR TILL HUSHÅLL SOM PROCENT AV BNP I SVERIGE, ÅR 1970–2000



KÄLLA: KI:S ANALYSUNDERLAG, OLIKA ÅRGÅNGAR.



DE KONJUNKTURENSADE TRANSFERERINGARNA BASERAS PÅ TIDIGARE SKATTNINGAR, SE APPENDIX.

## 5.1.2 ANDRA EU-MEDLEMMAR

Statistik över socialförsäkringsutgifternas andel av BNP finns tillgänglig för de flesta av EU:s medlemsstater, 1984-1995, och är framtagna av FN. Som komplement till denna statistik kan statistik från OECD över de offentliga utgifternas andel av BNP under perioden 1970-1995 användas.<sup>96</sup> Analysen i detta avsnitt koncentreras under två rubriker. Dels studeras länder som har blivit medlemmar i EU under den period där statistik finns tillgänglig, benämnda som "nyblivna" medlemmar, dels studeras länder som likt Sverige har en relativt stor offentlig sektor. Under dessa två rubriker kommer sedan såväl statistik över socialförsäkringsutgifter som totala offentliga utgifter att användas i analysen.

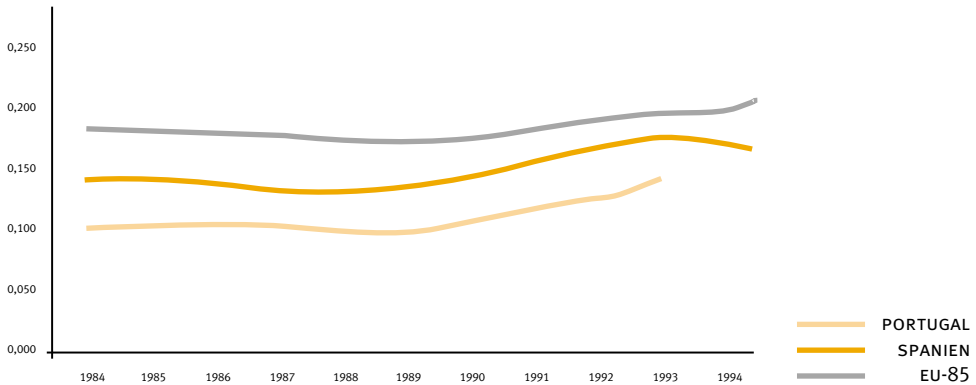
### "NYBLIVNA" MEDLEMSLÄNDER

En trend som kan ses vad gäller utvecklingen av de offentliga utgifternas andel av BNP är att de länder som hade en klart lägre andel än snittet för EU:s medlemmar vid tillfället för inträdet, efter inträdet successivt konvergerar uppåt mot genomsnittsnivån. Detta gäller för såväl Grekland (medlem år 1981) som Portugal och Spanien (medlemmar år 1986) och utvecklingen är extra tydlig efter 1990.<sup>97</sup> För de länder som vid inträdet hade en nivå i stort sett motsvarande den genomsnittliga inom EU är utvecklingen mera splittrad (visas ej). Danmark, som vid inträdet år 1973 hade en nivå obetydligt över snittet för de dåvarande medlemmarna, utvecklas under de följande 20 åren till att ha en avsevärt högre andel offentliga utgifter av BNP. För Irland och Storbritannien är utvecklingen den omvända, från att ha befunnit sig obetydligt under genomsnittet vid inträdet år 1973 hade de en klart lägre nivå än snittet 20 år senare. Om istället socialförsäkringsutgifternas andel av BNP studeras så sker en viss konvergens mot EU-snittet för Portugal respektive Spanien med början ungefär år 1990, vilket visas i diagram 5.2. Detta stämmer således överens med att dessa länders offentliga utgifter som andel av BNP konvergerar mot EU-snittet från år 1990.

Sammantaget ger utvecklingen i de "nyblivna" medlemsländerna inget stöd för att hävda att EU-medlemskap påverkar socialförsäkringssystemens omfattning i olika länder. Istället kan markanta förändringar ofta tillskrivas den förda inhemska politiken, vilket exempelvis är fallet med utvecklingen i Storbritannien, eller den normala utvecklingen för länder som blir rikare, exempelvis Portugal och Spanien.



DIAGRAM 5.2 SOCIALFÖRSÄKRINGSUTGIFTER SOM ANDEL AV BNP I PORTUGAL, SPANIEN SAMT ÖVRIGA EU, ÅREN 1984-1994



NOT: "EU-85" INKLUDERAR DE LÄNDER SOM VAR MEDLEMMAR I EU 1985; BELGIEN, DANMARK, FRANKRIKE, GREKLAND, NEDERLÄNDERNA, IRLAND, ITALIEN OCH STORBRIANNIEN. LUXEBURG RESPEKTIVE TYSKLAND INKLUDERAS INTE PÅ GRUND AV BRISTANDE STATISTIK.

KÄLLA: FN (1999).

### LÄNDER MED STOR OFFENTLIG SEKTOR

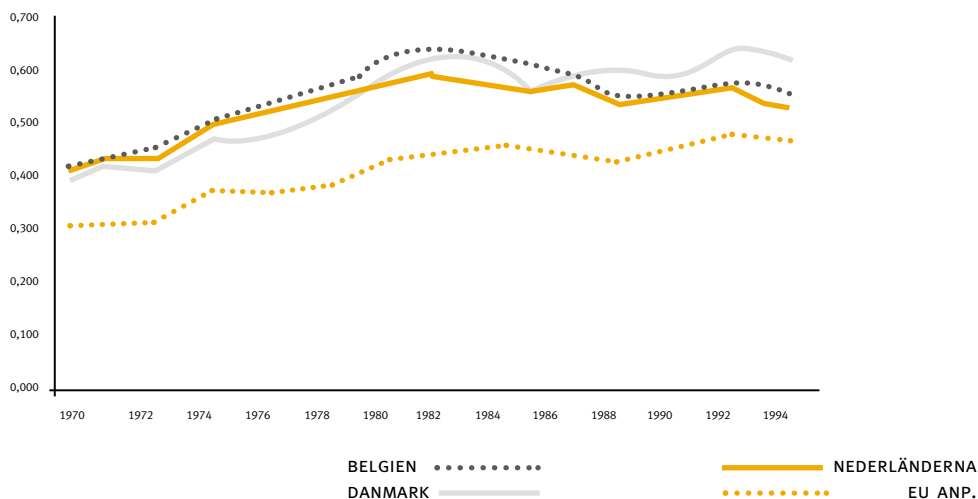
Till länder med stor offentlig sektor räknas i detta avsnitt Belgien, Danmark och Nederländerna. Dessa länder har en relativt likvärdig utveckling av de offentliga utgifternas andel av BNP fram till mitten av 1980-talet, se diagram 5.3. Under denna period ökar de offentliga utgifternas andel av BNP i dessa länder snabbare än genomsnittet för andra EU-länder. Efter år 1985 skiljer sig emellertid utvecklingen åt. I Danmark fortsätter de offentliga utgifterna att utvecklas i något snabbare takt än EU-snittet. I Belgien och Nederländerna, däremot, sker en konvergens nedåt mot genomsnittet i EU efter år 1985. Detta kan dock svårligen tillskrivas påverkan från EU. Liksom tidigare för Irland och Storbritannien kan de minskade offentliga utgifterna snarare hänföras till inhemska faktorer, än till påverkan i och med EU-medlemskapet. I Nederländernas fall är utvecklingen till exempel sannolikt till stor del resultatet av Wassenaar-överenskommelsen mellan arbetsmarknadens parter och regeringen år 1982, där en av de fyra delarna i överenskommelsen var minskade offentliga utgifter i "utbyte" mot sänkta skatter.<sup>98</sup>



VAD HAR EU GJORT FÖR OSS?

EN SAMHÄLLSEKONOMISK KONSEKVENSANALYS AV SVERIGES EU-MEDLEMSKAP

DIAGRAM 5.3 OFFENTLIGA UTGIFTER SOM ANDEL AV BNP I BELGIEN, DANMARK, NEDERLÄNDERNA SAMT ÖVRIGA EU, ÅREN 1970-1995



NOT: "EU ANP." INKLUDERAR FRANKRIKE, GREKLAND, IRLAND, ITALIEN, PORTUGAL, SPANIEN, STORBRITANNIEN OCH TYSKLAND. LUXEMBURG INKLUDERAS INTE PÅ GRUND AV BRISTANDE STATISTIK.

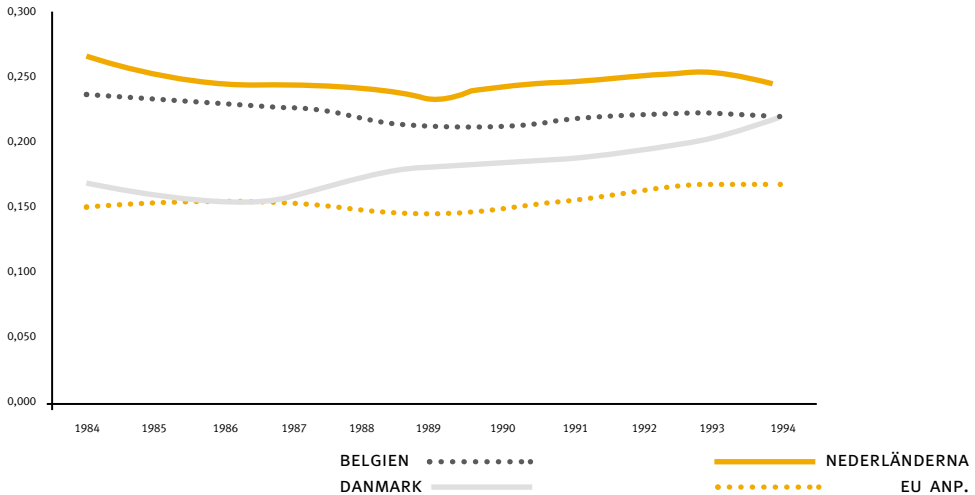
KÄLLA: OECD ECONOMIC OUTLOOK.

Vad gäller de rena socialförsäkringsutgifterna som andel av BNP, så ger utvecklingen i Belgien, Danmark, Nederländerna och genomsnittet för övriga EU-länder mellan åren 1984 och 1994 inget stöd för att hävda att omfattningen av socialförsäkringssystemen påverkas av EU-medlemskapet. Utvecklingen av socialförsäkringsutgifterna visas i diagram 5.4. I Belgiens respektive Nederländernas fall synes det följaktligen vara andra delar av de offentliga utgifterna än socialförsäkringsutgifterna som har minskat efter år 1985.





DIAGRAM 5.4 SOCIALFÖRSÄKRINGSUTGIFTER SOM ANDEL AV BNP I BELGIEN, DANMARK, NEDERLÄNDERNA SAMT ÖVRIGA EU, ÅREN 1984-1994



NOT: "EU ÖVR." INKLUDERAR FRANKRIKE, GREKLAND, IRLAND, ITALIEN, SPANIEN OCH STORBRITANNIEN. LUXEMBURG, PORTUGAL RESPEKTIVE TYSKLAND INKLUDERAS INTE PÅ GRUND AV BRISTANDE STATISTIK.

KÄLLA: FN (1999).

I en studie om hur välfärdspolitikens innehåll påverkas av "globalisering" och EU-medlemskap konstateras att de enskilda EU-medlemmarna fortfarande till största delen bestämmer om välfärdspolitikens innehåll, vilket stämmer överens med vad granskningen i detta avsnitt har funnit.<sup>99</sup> Däremot anses det, i den nämnda studien, finnas en risk för att det på sikt blir svårare att självständigt bestämma välfärdspolitikens omfattning. Detta på grund av att en nationell efterfrågestimulerande politik i och med EU-medlemskapet är svårare att föra.<sup>100</sup> Detta beror dels på att vissa skattebaser blir allt mer rörliga, dels på att välfärdspolitikens omfattning riskerar att förvandlas till en konkurrensfråga mellan olika länder. Av den senare utvecklingen har dock ännu inte några tendenser kunnat ses, vilket framgår av den deskriptiva analysen ovan. Såväl de offentliga utgifterna som socialförsäkringsutgifterna har under de studerade perioderna i flertalet länder antingen vuxit eller varit oförändrade som andel av BNP. Farhågor om en framtida utveckling där konkurrensen mellan EU:s medlemsländer är växande och bland annat tar sig uttryck i en minskad välfärdsstat finns emellertid i flera studier.<sup>101</sup>



## 5.2 DEN SVENSKA POLITISKA SJÄLVSTÄNDIGHETEN

Det svenska EU-medlemskapet har inneburit att svensk lagstiftning i ett antal frågor är underställd fördrag, förordningar och direktiv från EU samt EG-domstolens tolkningar och avgöranden. Sålunda har den svenska politiska självständigheten beskrivits i och med medlemskapet. Att Sverige i och med medlemskapet samtidigt är med och utformar EU:s nutida och framtida politik innebär inte att den svenska självständigheten är opåverkad. Däremot innebär detta att det finns möjligheter för Sverige att påverka den riktning som hela EU rör sig i. I en rapport från forskningscentret SCORE uttrycks detta på följande sätt. "Invärdheten i det europeiska samhället minskar möjligheten att på egen hand utforma politiska och administrativa lösningar. Precis som de s k transformationalisterna hävdar att globaliseringen rymmer en stor komplexitet och därför behöver studeras omsorgsfullt [...] är konsekvenserna av EU-medlemskapet allt annat än entydiga. EU:s regelsystem skapar samtidigt möjligheter att åstadkomma sådant som annars inte skulle ha varit möjligt."<sup>102</sup>

Vilken av dessa två effekter av medlemskapet, minskad självständighet eller ökade påverkansmöjligheter, som anses väga tyngst finns det olika åsikter om och är egentligen omöjligt att objektivt besvara. Det kan också finnas betydande skillnader beroende på vilket politikområde som studeras och delvis beroende på vilka områden som de starkaste svenska intressena har riktats mot. Denna rapport söker inte besvara denna fråga, utan ämnar beskriva den faktiska utvecklingen på några områden efter det svenska medlemskapet.

En annan fråga är i vilken utsträckning ett Sverige utanför EU i praktiken hade kunnat föra en självständig politik, även om de formella möjligheterna hade varit vid handen. Ett perspektiv som här framförs är att det inte är EU i sig som framtvingar en omläggning av politiken, utan olika utvecklingstendenser som finns i varje enskilt land men som också delas av andra. Det är alltså gemensamma inre faktorer och inte ett tryck från EU centralt som är avgörande. Exempel här är demografiska förändringar och välfärdssystem som är utformade enligt mönster som ej längre är aktuella.<sup>103</sup> Det finns emellertid också en viss argumentation som går ut på att det verkligen finns ett yttre tryck på förändring och reformer och att ett Sverige utanför EU av denna anledning i praktiken inte skulle kunna avvika markant från omvärlden, exempelvis i fråga om ekonomisk politik. Här rör det sig således inte i första hand om interna faktorer. Eftersom Sverige enligt denna syn ändå måste följa den väg som EU-länderna väljer, så anses det vara bättre att vara med och påverka – att agera istället för att reagera. Denna studie syftar inte till att



ta ställning i frågan om hur minskad självständighet ska värderas gentemot ökade påverkansmöjligheter samt den utsträckning i vilken en självständig politik utanför EU hade varit möjlig. Vi lämnar härmed den frågan därhän.

### 5.2.1 ARBETET MED EU-FRÅGOR – INFORMELL PÅVERKAN PÅ DEN POLITISKA SJÄLVSTÄNDIGHETEN?

Förutom den minskade formella självständigheten kan också andra aspekter läggas på en diskussion om hur den svenska politiska självständigheten har påverkats i och med medlemskapet i EU. Ett sätt är att studera i vilken utsträckning kontakter mellan den svenska förvaltningen och EU-institutioner förekommer. Kontakter innebär inte i sig att den svenska självständigheten påverkas direkt. Däremot ökar sannolikheten för en mer långsiktig informell påverkan ju tätare de svenska kontakterna är med olika instanser inom EU. Det kan också vara intressant att studera hur olika politiska instansers kontakter med EU, och därmed ökade möjligheter till påverkan, företer sig. Även här kan en informell påverkan på svensk självständighet finnas.

I den tidigare refererade studien från forskningscentret SCORE jämförs hur, och i vilken utsträckning, statsförvaltningen och den politiska styrningen påverkas av EU i respektive Danmark, Finland, Norge och Sverige. Vad gäller Sverige anger en relativt stor andel av de tillfrågade myndigheterna och departementen att deras arbete i stor utsträckning har påverkats, och påverkas, av EU, jämfört med de övriga tre länderna. Även i Finland anger stora delar av statsförvaltningen att deras arbete i hög utsträckning påverkas av EU. Det svenska EU-inträdet har vidare medfört en stor mängd kontakter med andra medlemsländer, kontakter som i stor utsträckning sker mellan tjänstemän på departement och tjänstemän inom kommissionen. Det förekommer också ett stort kontaktutbyte i EU-relaterade frågor mellan den svenska statsförvaltningen och den politiska ledningen. I Sverige sker dessa kontakter ofta på informell väg, till skillnad exempelvis från Danmark där det finns mer av formella skriftliga kontakter. Sammantaget kan följande citat väl beskriva EU:s påverkan på den svenska förvaltningen: ”Sammanfattar vi bilden kan vi se en svensk förvaltning som i hög grad berörs av EU, som anser att EU har stora konsekvenser för den egna verksamheten, som ägnar mycket tid åt EU-relaterade frågor och som är flitigt invämda i kontakter med andra EU-länder. EU har i hög grad blivit vardag i den svenska förvaltningen.”<sup>104</sup>



Huruvida den prägel EU har satt på den svenska förvaltningens arbete är beständig eller om det är fråga om en övergående effekt är oklart. Tydligt är i alla fall att Danmark, som har varit medlem sedan 1973, inte alls i samma utsträckning har kontakter med EU men att de ändå i allmänhet är mer nöjda med hur kommunikationen gentemot EU fungerar. Det bör emellertid påpekas att de danska rutinerna för kontakterna med EU har varit ungefär desamma sedan deras inträde i EG, och har alltså inte nämnvärt förändrats i takt med att Danmark har blivit en allt mer "inarbetad" medlem. Detta gäller inte i samma utsträckning för Sverige. Tendensen är istället att den svenska förvaltningen berörs allt mer av EU ju längre vi har varit medlemmar, med andra ord att den svenska "invärdheten" i EU förstärks efterhand.<sup>105</sup>

En annan frågeställning är om, och i så fall hur, inflytandet över politiken för de svenska folkvalda ledamöterna i riksdagen har påverkats av EU-medlemskapet. I den komparativa studien framkommer att de relativt täta kontakterna med olika institutioner eller medlemsländer i EU, eller med den egna politiska ledningen i EU-frågor, inte motsvaras av en lika frekvent eller tät kontakt med det egna parlamentet. Denna utveckling kan anses ligga i linje med den teori som talar om parlamentets gradvis minskande makt under 1900-talet, den så kallade "the decline of parliaments"-tesen. Makten har enligt denna teori förskjutits från de folkvalda i parlamentet till regeringen och kontakter mellan regeringen och intresseorganisationer, företag och förvaltning. EU-medlemskapet har mot denna bakgrund snarast setts som att parlamentets makt ytterligare riskerar att försvagas, än att medlemskapet skulle vara ett första steg. Enligt Jacobssons tolkning av den komparativa studien kan farhågorna om att parlamentets makt försvagas genom EU-medlemskapet (ytterligare) inte vederläggas.<sup>106</sup>

Således kan några tendenser i samband med inträdet i EU skönjas. Medlemskapet har haft stora konsekvenser för den svenska förvaltningens arbete och medfört mer av informella kontakter dels mellan förvaltningen och den politiska ledningen, dels mellan tjänstemän på departementen och tjänstemän vid kommissionen. Att den svenska politiska självständigheten påverkas av detta står klart, men detta bör också ställas mot de möjligheter att påverka på en större arena som medlemskapet i EU innebär. En annan fråga är att kontakterna i EU-frågor mellan förvaltningen, förvaltningens politiska ledning och den svenska riksdagen är betydligt mindre utbredd än kontakterna mellan förvaltningen, förvaltningens politiska ledning och olika institutioner inom EU. Oavsett avvägningar i frågan om minskad svensk självständighet kontra ökade påverkansmöjligheter tycks således en tendens vara att riksdagen har hamnat en bit utanför de nätverk där den svenska politiken gentemot EU



till stor del utformas. ”Kanske är det så att EU-arbetet gör så att riksdagen hamnar på undantag.”<sup>107</sup> Detta tenderar också att förstärkas av att många av EU-kontakterna är informella. Riksdagen har färre naturliga möjligheter till informella möten i EU-sammanhang.

## 5.2.2 EU-MEDLEMSKAPETS PÅVERKAN PÅ SVENSKA STYRNINGS-MODELLER

Den svenska politiska styrningen är inom många områden traditionellt sett utformad med hjälp av grundpelarna ramlagstiftning, självständiga myndigheter och verk samt olika intressegruppers inflytande över beslutsfattandet. Det är exempelvis denna modell som anses vara en av de viktigaste faktorerna bakom den svenska miljöpolitiken, som i mångt och mycket ligger i framkant inom EU. Experter inom de berörda statliga myndigheterna har haft nyckelroller såväl vad gäller utveckling av underlag till lagförslag, som i själva den praktiska implementeringen av de beslutade lagarna. Lagstiftarens roll har varit att fastställa ramarna, vilket har skett med hjälp av ramlagstiftning. Den eller de berörda myndigheterna har sedan varit ansvariga för att fylla dessa angivna ramar med ett detaljerat innehåll och ofta också för att kontrollera efterlevnaden efter implementeringen.

Denna svenska styrningsmodell kolliderar i viss utsträckning med modeller som har arbetats fram under inflytande av andra juridiska traditioner runt om i Europa. EU:s beslutsmodell är i huvudsak formad efter andra traditioner än den svenska.<sup>108</sup> EU:s direktiv är betydligt mer detaljerade och i den meningen också strängare. Mindre utrymme att bestämma och öva inflytande lämnas därvid till andra än lagstiftaren. Jämfört med svenska förhållanden innebär detta att de självständiga myndigheternas ställning försvagas, givet att EU:s direktiv införs utan modifieringar. Åtminstone inom miljöområdet kan dock konstateras att den svenska lagstiftningen snarare gradvis har anpassats till följd av nya EU-direktiv, än att dessa direktiv har översatts och införts ”rakt av”. Sålunda har den traditionella svenska styrningsmodellen fortfarande några av sina specifika drag kvar. Huruvida detta kommer att gälla även i framtiden är däremot en öppen fråga. Det kommer dock sannolikt inte att bli något definitivt brott, utan snarare en gradvis anpassning till EU:s beslutsmodell. En intressant aspekt på denna utveckling är att en påverkan från EU på den svenska styrningsmodellen, i riktning mot mindre självständiga myndigheter, i princip kan ge riksdagen mer makt. Detta förutsätter dock att riks-



dagen inte enbart har att direkt införliva EU-direktiv och förordningar i svensk lagstiftning, utan att riksdagen också kan påverka innehållet i de lagar som stiftas.

### 5.3 SOCIALPOLITIKEN OCH ARBETSRÄTTEN – SVENSK SJÄLV-STÄNDIGHET

Den svenska politiken har inom vissa områden på ett påtagligt sätt påverkats av medlemskapet i EU. Det handlar dels om några av de i medlemskapsförhandlingarna förhandlade undantagen från EU-regler dels om andra typer av påverkan. Några, i den svenska debatten, viktiga undantag finns inom det socialpolitiska området.

Ett exempel är de svenska undantagen vad gäller regler om skattefri införsel av alkohol och tobak, där de svenska tillåtna gränserna vid tidpunkten för inträdet i EU var betydligt mer snävt satta än de EU-gemensamma reglerna. Sverige, tillsammans med Finland, blev vid inträdet beviljade undantag från EU:s regler enligt vissa villkor. De svenska och finska undantagen knöts till ett undantag som tidigare hade beviljats Danmark och innebar att nationella kvantitativa restriktioner fick tillämpas fram till utgången av 1996. Undantaget för såväl Sverige och Finland som för Danmark förlängdes dock efter inträdet i EU fram till halvårsskiftet 2000. Sverige försökte få en ytterligare förlängning av undantaget till stånd även efter juli 2000, till vilket EU-kommissionen emellertid sade nej. Istället träffades en överenskommelse mellan den svenska regeringen och EU-kommissionen om att de svenska införsel-reglerna gradvis ska ändras, för att från 2004 vara helt anpassade till EU:s regler.<sup>109</sup> Samma tidsplan gäller även för Danmark och Finland. EU-medlemskapet har vidare medfört mindre restriktiva regler vad gäller partihandel med, och export och import av, alkohol.

Den svenska alkoholpolitiken har under 1990-talet ställts inför nya förutsättningar. Sannolikt har detta till en betydande del skett som en följd av medlemskapet i EU. Men förutom det finns också en mer subtil form av påverkan till exempel via intryck från andra länders och regioners förhållningssätt till alkohol.<sup>110</sup> Riktlinjerna för alkoholpolitiken, och det huvudsakliga målet med densamma, ligger emellertid fast: Alkoholpolitiken syftar till att minska alkoholens medicinska och sociala skadeverkningar. Den totala alkoholkonsumtionen ska minska och skadliga dryckesbeteenden förhindras. Däremot aviserar regeringen att medlen behöver förändras. Det tidigare så viktiga prisinstrumentet, vilket framförallt styrs med hjälp av punktskatter på alkohol, kommer att få en relativt sett minskad betydelse. De nya



införselreglerna, tillsammans med ytterligare förändrade förutsättningar, medför att regeringen aviserar en framtida översyn av de svenska alkoholskatterna. En orsak är att regeringen vill värna Systembolagets ställning, som annars kan hotas av ökad gränshandel och privatimport.<sup>111</sup> En annan orsak är att EU-kommissionen i en formell underrättelse har framfört uppfattningen att Sverige beskattar öl och vin på ett sätt som inte är förenligt med EG-fördraget.<sup>112</sup> Regeringen har också angett att en sänkning av punktskatten på vin kan övervägas, så att skatten per volymprocent på vin i den mest sålda kategorin överensstämmer med skatten på starköl. Det kan i detta sammanhang också antas att de svenska punktskatterna på sikt inte kan hållas oförändrade när införselreglerna förändras i en mindre restriktiv riktning.<sup>113</sup>

Så långt den direkta påverkan från EU på svenska socialpolitiska förhållanden. Det finns också en indirekt påverkan, där det dock är svårt att skilja mellan effekter av medlemskapet i EU i sig och andra faktorer. Som exempel kan här nämnas de svenska punktskattehöjningarna på tobak under åren 1996 och 1997.

Höjningarna skedde dels för att finansiera olika politiska åtgärder, dels för att uppfylla EU:s regler om nivån på de samlade punktskatterna på tobak som Sverige i samband med medlemskapet förband sig att anpassa sig till.<sup>114</sup> Effekten av skattehöjningarna blev stora prishöjningar, vilka i sin tur minskade den registrerade försäljningen av tobak i Sverige. Däremot ökade privatimport och cigarettsmuggling kraftigt – ett utslag av den betydligt lägre prisnivån på tobak i många andra länder. Den oregistrerade tobakskonsumtionens ökade andel av den totala medförde bland annat att statens intäkter från tobaksskatten minskade. Detta alltså trots att skatten höjdes, samt att den offentliga kontrollen av konsumtionen ur olika aspekter för-sämrades. Bland annat av dessa anledningar förändrades tobaksskatterna åter från den 1 augusti 1998, vilket innebar en totalt sett sänkt punktskatt på tobak.<sup>115</sup>

Dessa båda exempel inom det socialpolitiska området visar hur svårt det kan vara att särskilja effekter som EU har, eller har haft, på den svenska politiska självständigheten från de effekter som uppstår av andra orsaker. Det kan till exempel inte uteslutas att utfallet (höjda införselkvoter, press nedåt på punktskatterna, etc) av EU:s regler på det alkoholpolitiska området liknar det utfall som hade varit resultatet i ett scenario där Sverige inte hade varit medlemmar i EU. Det är dock inte givet att exempelvis de svenska införselreglerna hade behövt förändras.



### 5.3.1 EU-MEDLEMSKAPETS EFFEKTER PÅ ARBETSRÄTTENS UTFORMNING<sup>116</sup>

Regleringarna på EU-nivå vad gäller arbetsrätten är cirka 50 till antalet. Merparten av dessa är emellertid av en karaktär som inte på ett genomgripande sätt har påverkat det svenska regelverket på området. Istället gäller många av regleringarna jämställdhets-, arbetsmiljö- och diskrimineringsfrågor, frågor som ses som viktiga i den svenska debatten och där Sverige i många fall redan tidigare hade en stark lagstiftning. Betydligt fler, och även mer långtgående, förslag har diskuterats för att sedan i slutändan inte antas. Att det förekommer en mängd regleringar från EU:s sida på det arbetsrättsliga området betyder i sig inte att den svenska politiska självständigheten har minskat kraftigt. Det är viktigare att se till vilken typ av regleringar som har införts, snarare än antalet. Det huvudsakliga syftet med regleringarna har varit att minska klyftorna mellan olika anställnings- och arbetsvillkor i medlemsstaterna, där *”det huvudsakliga tillvägagångssättet har varit att sätta en gemensam minimistandard.”*<sup>117</sup> De länder som vill ha strängare bestämmelser får ha det, så länge som dessa inte på annat sätt bryter mot EG-fördraget.<sup>118</sup> Användningen av gemensamma målstrategier och minimistandarder gäller inte enbart det arbetsrättsliga området, utan förekommer inom en rad olika områden inom EU, ekonomiska såväl som andra.

En mer indirekt, långsiktig, påverkan på de svenska arbetsrättsliga förhållandena kan emellertid komma från de olika grundläggande synsätt som finns inom EU. Detta kan till exempel gälla förhållandena mellan arbetsmarknadens aktörer eller frågan om regleringar ska lagfästas alternativt byggas in i kollektivavtal. Vidare innebär EG-rätten i stor utsträckning att fokus sätts på individen och individens rättigheter. Detta kan, om samma fokus också överförs till arbetsrättsliga frågor, påverka förhållandena på den svenska arbetsmarknaden. Eftersom våra arbetsrättsliga regler och traditioner i allt väsentligt fokuserar på kollektiva rättigheter via kollektivavtal. Motsvarande gäller för övrigt också de övriga nordiska EU-medlemmarna. Enligt artikel 136 i Romfördraget ska dock hänsyn tas till nationella skillnader i praxis, särskilt vad gäller avtalsförhållanden, när åtgärder vidtas för att uppfylla artikelns sociala mål. Detta kan ses som ett skydd för medlemsstaternas traditioner, exempelvis vad gäller kollektivavtal.

Samtidigt har inflytandet från arbetsmarknadens parter på EU:s arbetsrättsliga politik ökat under senare år och detta särskilt i och med Amsterdamfördragets





införlivning i EG-fördraget.<sup>119</sup> Den ”sociala dialogen” blev i och med detta ett begrepp, som bland annat innebär att kommissionen ska samråda med arbetsmarknadens parter om socialpolitiska förslag och att arbetsmarknadens parter kan ”ta över” initiativet från kommissionen genom att påbörja förhandlingar.<sup>120</sup> Detta förändrar emellertid inte det faktum att kollektivavtalens starka ställning på den svenska arbetsmarknaden kan komma att utmanas i framtiden. Bland annat har EG-domstolen redan vid några tillfällen underkänt fall där EG-rättsliga direktiv har implementerats genom kollektivavtal, bland annat mot bakgrund av att detta inte tillförsäkrar samtliga arbetstagare de rättigheter som direktivet föreskriver samt att kollektivavtal kan sägas upp.<sup>121</sup>

## 5.4 UTRIKESHANDEL SAMT UTRIKES- OCH SÄKERHETSPOLITIK – SVENSK SJÄLVSTÄNDIGHET

Två områden där den svenska självständigheten att föra en egen politik kraftigt har beskuren efter EU-medlemskapet är utrikeshandeln och utrikespolitiken. Detta gäller såväl handel med de övriga medlemsländerna, som handel och utrikes- och säkerhetspolitiska relationer med länder utanför EU-samarbetet.

Gentemot de övriga medlemsländerna måste Sverige i och med medlemskapet acceptera de generella regler som gäller övriga medlemmar. Vi kan inte längre, om vi skulle vilja, diskriminera i form av regler som inte är uniforma med EU:s.<sup>122</sup> Tullar, kvoter med mera är också avskaffade mellan medlemsstaterna.

Vad gäller handel med länder utanför EU är Sverige också begränsat av olika typer av regler som EU har beslutat, till exempel vad gäller livsmedel (kemikaliehalter, märkning, standarder, etc), tullar på vissa varor från vissa områden, importkvoter på andra områden, etc. Exempelvis finns en rad restriktioner för import av jordbruksprodukter, som även på andra sätt skyddas från konkurrens från många länder utanför EU. Vidare sätter kvoter och gränsvärden stopp exempelvis för fri import av textil och kläder från ett antal länder utanför EU. Restriktionerna vad gäller textil och kläder kommer emellertid att slopas till år 2005. Vad gäller WTO finns också en annan begränsning vad gäller möjligheterna för Sverige att bedriva en självständig politik. I förhandlingar inom WTO talar EU med en gemensam röst, vilket innebär att medlemsländerna innan WTO-möten och förhandlingar samordnar sina ståndpunkter till en gemensam. Sålunda driver Sverige inte självständigt frågor inom WTO. Däremot har Sverige sannolikt bättre möjligheter, givet att den svenska upp-



fattningen vinner gehör hos övriga EU-länder, att få genomslag för sina ståndpunkter än vad som hade varit möjligt om Sverige bara hade haft en självständig röst inom WTO. Samma förhållande gäller för handelsrelationerna med enskilda länder som inte är medlemmar i EU. Även i dessa relationer är det kommissionen som sköter samtliga medlemsländers gemensamma talan och Sverige kan inte teckna egna handelsavtal med länder utanför EU.<sup>123</sup>

Precis som på många andra områden finns vad gäller utrikeshandeln således såväl potentiellt positiva som potentiellt negativa följder av den de facto minskade självständigheten. Vilka faktorer som väger tyngst kan skifta från fall till fall. Som exempel kan nämnas att Sverige har varit ett av de drivande länderna inom EU för att häva de ovan diskuterade restriktionerna på teko-området, där framsteg för den svenska linjen följaktligen har skett. Samtidigt går processen med att avveckla många av handelshindren mot fattiga länder utanför EU betydligt långsammare än vad som är förenligt med den svenska politiska ambitionen. Om den svenska inställningen att snabbare avveckla dessa handelshinder ändå har påskyndat EU-processen är svårt att avgöra.

Vad gäller utrikes- och säkerhetspolitiken har det svenska EU-medlemskapet inneburit ett ökat hänsynstagande till de övriga medlemsstaternas positioner. Det finns dock i nuläget få tvingande regler där Sverige måste anpassa sig efter en EU-gemensam syn. Beslutsprocessen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (GUSP), som regleras i EU:s andra pelare, har emellertid förändrats så att vissa beslut kan tas med kvalificerad majoritet, när det tidigare krävdes enhällighet. Fortfarande kan dock ett medlemsland motsätta sig beslut med kvalificerad majoritet, om den aktuella frågan gäller viktiga nationella politiska intressen. Det finns även en utrikespolitisk talesman, en så kallad hög representant, för EU som inte skiftar med byte av ordförandeland. Vid sidan av den höga representanten är det oftast representanter för ordförandelandet, och då framförallt ordförandelandets utrikesminister, som för fram den EU-gemensamma synen i olika utrikes- och säkerhetspolitiska frågor.

Det finns också klara tendenser till ett alltmer samlat EU-agerande i utrikespolitiska frågor, vilket exempelvis illustreras av det mer sentida hanterandet av frågor rörande Balkan eller av närmandeprocessen mellan Nord- och Sydkorea. Det samlade agerandet kan ta formen av gemensamma ståndpunkter, åtgärder eller strategier. Gemensamma strategier infördes i samband med Amsterdamfördragets ikraftträdande våren 1997 och har exempelvis utarbetats för EU:s relationer till Ryssland.<sup>124</sup> Gemensamma strategier kräver enhällighet vid beslut, medan gemensamma åtgär-



der och ståndpunkter kan antas med kvalificerad majoritet. Också i FN-sammanhang sker ett omfattande samarbete, och även samordning, mellan EU:s medlemsstater. I FN:s säkerhetsråd svarar dock varje medlemsstat enskilt för sitt agerande. Slutligen kan noteras att GUSP endast omfattar relationer med länder utanför EU, inte inom EU eller inom enskilda medlemsstater. Här finns således en skillnad gentemot handelspolitiken, där ju också EU-interna förhållanden är reglerade.

Sammanfattningsvis, så handlar det även på det utrikes- och handelspolitiska områdena om en form av jämkning, ett givande och tagande där Sverige har möjlighet att påverka EU:s gemensamma ståndpunkter och positioner, samtidigt som Sverige i många frågor måste anpassa sig till den gemensamma synen. Detta öppnar upp för ett förhandlingsspel, där frivillig anpassning sker i vissa frågor för att ge utrymme för en mer kraftfull påverkan i andra frågor, som upplevs som viktigare för svenska intressen.<sup>125</sup> Att det sätt på vilket den svenska utrikespolitiken förs i betydande utsträckning har påverkats av EU-medlemskapet står emellertid klart enligt Strömvik, vilket framgår av följande citat. *"I vilket fall som helst befinner sig Sverige nu på en ny utrikespolitisk väg. En väg där de utrikespolitiska målen är oförändrade, men där strategierna för att nå dem håller på att förändras. En väg där ständigt pågående konsultationer och samråd med andra EU-länder till viss del begränsar handlingsutrymmet, samtidigt som insikten om att ett enat EU är starkare än femton individuella medlemsstater lovar större inflytande och förbättrade påverkansmöjligheter inför framtiden"*.<sup>126</sup>



## 5.5 SAMMANFATTANDE KOMMENTARER

Utifrån genomgången i detta avsnitt kan det konstateras att Sverige på ett antal områden har fått se sin självständighet beskäras i och med medlemskapet i EU. Det stora antalet direktiv och regleringar som Sverige måste anpassa sig till är emellertid ingen bra indikator på i vilken utsträckning som den svenska självständigheten i praktiken har förändrats. En faktor här är att ett antal direktiv redan sedan tidigare hade sina motsvarigheter i svensk lagstiftning och därmed endast kan sägas påverka den svenska självständigheten framgent. Vidare är det inom vissa områden svårt att härleda om det är EU-medlemskapet i sig som har påverkat den svenska politiken eller om det är allmänna internationella trender som även länder utanför EU har anammat. Samtidigt har EU-medlemskapet medfört att av Sverige drivna frågor har kunnat få ett större genomslag än vad fallet sannolikt hade varit om Sverige stått utanför EU, liksom att Sverige har kunnat påverka EU:s beslut i "rätt" riktning.

Att göra en värdering av vilken av dessa två motverkande faktorer, påverkan från EU respektive påverkan på EU, som hittills under det svenska medlemskapet har vägt tyngst är mycket vanskligt. Resultatet av en värdering beror till stor del på betraktarens utgångspunkter och vilka områden av samarbetet inom EU som anses vara de viktigaste.

Vad gäller ett specifikt område som i detta avsnitt har satts lite mer i fokus – socialförsäkringssystemen – visar en genomgång av såväl litteratur som en redovisning av en enklare deskriptiv statistik att EU-medlemskapet till dags dato inte har haft någon synbar påverkan på varken utformning eller omfattning av de svenska systemen. Detsamma gäller för andra EU-medlemmar, såväl för relativt nyblivna medlemmar som för medlemmar med stor offentlig sektor. Detta kan dock inte tas som intäkt för att de svenska systemen också i framtiden kan hållas utan påverkan från EU. EU av idag är ett helt annat än tidigare och statistiska trender från dessa tidigare perioder kan därmed till viss del vara obsoleta.

**KÄLLOR:**

- Alesina/Summers (1993):** Alesina, A & Summers, L.H 1993: "*Central bank independence and macroeconomic performance, some comparative evidence*", Journal of Money, Credit and Banking 25, 151 – 162.
- Andersson, T. & Fredriksson T., (1993):** *Sveriges val, EG och direktinvesteringar*, bilaga 7 till SOU 1994:6, Fritzes, Stockholm.
- Apel/Vredin (1998):** Apel, M & Vredin, A 1998: "*Varför är det bra med en självständig Riksbank?*", Penning och valutapolitik 1998, 2.
- Barro/Gordon: Barro R J & Gordon, D B:** "*A positive theory of monetary policy in a natural rate model*" Journal of political economy, vol 91, nr 4.
- Bengtsson (1995):** Bengtsson, J & Eriksson, B (red): "*Mer eller mindre union?*", Alternativ till EU 1995.
- Barro, R.J. & Lee, J.W., (1996):** International measures of schooling years and schooling quality, American Economic Review 86, 218-223.
- Becker/Paalzow (1996):** Becker, T & Paalzow, A: Real effects of budget deficits – Theory and evidence" Swedish Economic Policy Review, 2 1996.
- Bergström, F. et. al, (1999):** Externa köpcentrums effekter på den etablerade handeln, Handelns Utredningsinstitut (HUI), Stockholm.
- Bergström, F., (2000):** Handelns struktumvandling i Storstockholmsregionen, Handelns Utredningsinstitut (HUI), Stockholm.
- Bergström/Gidehag (2000 a):** Bergström, B & Gidehag, R: "Utjämningspolitikens effekter på det individuella välståndets bestämningsfaktorer och inkomströrlighet", Skattebetalarna 2000.
- Bergström/Gidehag (2000 b):** Bergström, B & Gidehag, R: Utjämningspolitiken och dess effekter på inkomstutjämnningen och inkomströrligheten", SAF 2000.
- Blanchard (1990):** Blanchard, O & Fischer, S: "Lectures on Macroeconomics", MIT 1990.
- Braunerhjelm, P. & Oxelheim, L., (1999),** Does foreign direct investment replace home country investment? The effect of European integration on the location of Swedish investment, IUI Working paper No. 522.
- Brittiska regeringen: (1999)** "What has the EU ever done for us?".
- Buti/Franco (1998):** Buti, M & Franco, D: "Fiscal discipline and flexibility in EMU: The implementation of the stability and growth pact", Oxford Review of Economic Policy, Vol 14, No 3.
- Calmfors (1999):** Calmfors, L: "ECB, penningpolitiken och demokratin", ekono-



misk debatt 1999, nr 1.

**Calmfors (2000):** Calmfors, L "EMU och arbetslösheten", ekonomisk debatt 2000, nr 2.

**Eckerdal, C & Gidehag, R, (2000):** Hur påverkar punktskatter den totala konsumtionen av sprit? En studie av alkoholpolitikens effektivitet, Handels Utredningsinstitut, Stockholm.

**EIU, (2001):** International price comparisons, The Economic Intelligence Unit (EIU), London.

**Elmendorf/Mankiw (1998):** Elmendorf, D & Mankiw G: "Government Debt", Paper prepared for "Handbook of Macroeconomics", 1998, eller motsvarande kapitel i boken.

**Enquist (1992):** Enquist, PO mfl: "EG/EU – till vilket pris?", LTs förlag år 1992 "EU-parlamentet – folkstyre eller låtsasdemokrati", Folkrörelsen Nej till EU.

**Eurofakta, (2001):** EU-medlemskapets påverkan på svenska bilpriser, Eurofakta, Stockholm.

**Europeiska Kommissionen, (2000):** Resultattavla för den inre marknaden, No. 7 november 2000, Europeiska Kommissionen, Bryssel.

**Europeiska Kommissionen, (2000):** Resultattavla för den inre marknaden, No. 6, maj 2000, Europeiska Kommissionen, Bryssel.

**Europeiska Kommissionen, (1999):** Resultattavla för den inre marknaden, No. 5, december 1999, Europeiska Kommissionen, Bryssel.

**Fatas/Mihov: Fatas, A & Mihov I:** "Measuring the effects of Fiscal Policy", preliminärt papper i CEPR-serien.

**Finansdepartementet (2000):** Nationell rapport om ekonomiska reformer: Produkt- och kapitalmarknader – Sverige, Finansdepartementet, Stockholm.

**FN, (1999):** National Accounts Statistics: Main Aggregates and Detailed Tables, 1995, Förenta Nationerna, New York.

**Folkrörelsen Nej till EU:** "Vad har EU-medlemskapet gett oss?"

**Folkrörelsen Nej till EU:** "Mer eller mindre union".

**Folkrörelsen Nej till EU:** "EG/EU till vilket pris?"

**Folkrörelsen Nej till EU:** "Guld och gröna skogar".

**Folkrörelsen Nej till EU:** "Vad blev det av löftena?"

**Folkrörelsen Nej till EU:** "Folket fördes bakom ljuset".

**Folkrörelsen Nej till EU:** "12 skäl att tacka nej till EMU".

**Freeman, R., B. Swedenborg & R. Topel (red.), (1995):** Välfärdsstat i omvandling, SNS, Stockholm.

- Fölster, S. & H. Öhman (2000):** Statsråd hycklar om höga priser, DN Debatt, 2000-09-16.
- Fölster/Henrekson (2001):** Fölster, S & Henrekson M: "Growth effects of government spending and taxation in rich countries", European Economic Review, kommande nummer.
- Garthon (1994):** Gahrton, P (1994): "Handbok för EU-tvivelare", Ordfront 1994.
- Gidehag, et al (1998):** Gidehag, R, Lindh, Y, Meyersson, P, Nilsson, C (1998): "Finanspolitik i EMU – Möjligheter och risker för den gemensamma penningpolitiken", internt arbetspapper .
- Gravelle/Rees (1992):** Gravelle, H & Rees, R: "micro economics", Longman Group 1992.
- Heikensten, L & Vredin (1998):** Heikensten, L & Vredin, A: "Inflationsmålet och den svenska penningpolitiken – erfarenheter och problem" Ekonomisk debatt 1998, nr 8. Gyllenhammar, P.G. (2001): Både länder och företag småfuskar, DN Debatt, 2001-04-03.
- Henrekson/Torstensson (1997):** Henrekson, M. & J. Torstensson, (1997), Growth effects of European integration, European Economic Review, 41 s.1537 – 1557.
- Henrekson, M. & Torstensson, J., (1997):** Growth effects of European integration, European Economic Review 41, 1537-1557.
- Industriförbundet:** "På plats i Europa".
- Jacobsson, B, (2000):** "Världen i staten – Europeisering, politik och statens organisering", Score Rapportserie 2000:11, Stockholms Universitet.
- Jacobsson, B & Sundström, G, (1999):** "Invävd i Europa – En undersökning av den svenska statsförvaltningens EU-arbete", Score Rapportserie 1999:10, Stockholms Universitet.
- Johansson, J & Wibe, S:** "Sverige i EU: en krönika över åren 1995– 99".
- Johansson, K., SNS:** "Sverige i EU".
- Jonung (2000):** Jonung, L. "Från guldmyntfot till inflationsmål – svensk stabiliseringspolitik under det 20:e seklet", ekonomisk debatt 2000.
- Kinnwall (2001):** Debattartikel i Dagens Industri, vintern 2001.
- Kokko, A., (1994), Sweden:** EU membership, investment and growth, World Economy 17, 667-678.
- Konjunkturinstitutet (2001):** Analysunderlag, mars 2001.
- Konjunkturinstitutet:** Konjunkturinstitutets analysunderlag, olika nummer, Konjunkturinstitutet, Stockholm.



- Konkurrensverket (2000):** Sverige en del av EU:s inre marknad, Konkurrensverket, Stockholm.
- Kronsell, A, (1999):** "Sverige och EU:s miljöpolitik", i Johansson, K-M (red.), Sverige i EU, SNS Förlag, Stockholm.
- Larsson, A, (1999):** "Har vi råd med välfärdssamhället, när ekonomin globaliseras? Några perspektiv inför 2000-talet", i Kask, P-J (red.), Välfärd, politik och ekonomi i EN NY VÄRLD 14 inlägg om globaliseringen, AER-rapport 5, Arbetarrörelsens Ekonomiska Råd, Stockholm.
- Lindberg, I, (1999):** "Välfärden och globaliseringen", i Kask, P-J (red.), Välfärd, politik och ekonomi i EN NY VÄRLD 14 inlägg om globaliseringen, AER-rapport 5, Arbetarrörelsens Ekonomiska Råd, Stockholm.
- Lundborg, P. (1994):** Tro och vetande i EU-konsekvensutredningen, Ekonomisk Debatt 22, 253-260.
- Löfvendahl Briatte, B, (1999):** En Europeisk försäkringsmarknad, 2:a upplagan, Försäkringsförbundet, Stockholm.
- Maier, L, (2000):** EU, arbetsrätten och normgivningsmakten, avhandling för avläggande av juris doktorsexamen, Juridiska institutionen, Stockholms universitet.
- Mankiw, G., (1997):** Macroeconomics, Third Edition, Worth Publishers, New York.
- Mattson, I, (1999):** "Sverige och EU:s sociala dimension", i Johansson, K-M (red.), Sverige i EU, SNS Förlag, Stockholm.
- Molander (1998):** Molander, P (1998): "A monitoring system for budget processes Memorandum commissioned by the Bank of Sweden".
- Molander (1999):** Molander, P: "Den åttafaldiga vägen – Motiv för offentliga åtaganden", SNS 1999.
- Molander (1992):** Molander, P: "Statsskulden och budgetprocessen", Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi DS 1992 100:26.
- Molander (1995):** Molander, P "Fortsatt reformering av budgetprocessen", Finansdepartementet Ds 1995:73.
- Monti, M. (1997):** Den inre marknaden och morgondagens Europa, SNS, Stockholm.
- Mårtensson: Mårtensson, I (red):** "Aldrig mera neutralitet", Folkrorelsen Nej till EU.
- Nyström B, (1999):** EU och arbetsrätten, Norstedts Juridik, Stockholm.
- OECD:** Economic Outlook, diverse årgångar, OECD, Paris.
- Ohlsson/Vredin (1995):** Ohlsson, H & Vredin, A: " Finanspolitik, konjunkturer och ekonomisk integration", Bilaga 9 Långtidsutredningen 1995, Finansdepartementet.
- Regeringens proposition (1997/98:150):**1998 års ekonomiska vårproposition.



**Regeringens proposition (2000/01:20):** Nationell handlingsplan för att förebygga alkoholskador.

**Schlosser, E. (2001):** Fast Food Nation, Penguin, London.

**Skattebetalarna:** "Fakta för skattebetalare 1989" och "Fakta för skattebetalare 1994". Solow, R.M., 1965: A contribution to the theory of economic growth, Quarterly Journal of Economics.

**SOU 1994:6, (1994):** Sverige och Europa – en samhällsekonomisk konsekvensanalys, Fritzes, Stockholm.

**Statistiska Centralbyrån (SCB), (1999):** Konsumentpriser i Sverige jämfört med övriga medlemsstater i EU, SCB, Stockholm.

**Strömvik, M, (1999):** "Sverige och EU:s utrikes- och säkerhetspolitik: ett intensivt men hemligt förhållande?", i Johansson, K-M (red.) Sverige i EU, SNS Förlag, Stockholm.

**Tanso/Schuknecht (2000):** Tanso, Vito & Schuknecht, Ludger: "Public spending in the 20:eth century", Cambridge university press 2000.

**Torstensson, G, (1999):** Lärobok om Europeiska unionen – Efter Amsterdam, Gausta Förlag, Skogås.

**Utrikesdepartementet, (2000):** "EU 1999 Årsboken om EU 1999 – i korthet", Regeringskansliet, Stockholm.

**Walette, M, (1999):** "Svenska lärdomar av den "holländska" modellen", Ekonomisk Debatt, årg. 27, nr. 4, s. 201-211.

**van Vugt, J & Peet, J, (Eds.), (2000):** Social Security and Solidarity in the European Union – Facts, Evaluations, and Perspectives, Physica-Verlag, Heidelberg.

**Öhman, H. (2000):** Strukturuomvandling i detaljhandeln, Svensk Handel, Stockholm.



## APPENDIX HODRICK-PRESCOTT-FILTRET

Hodrick-Prescott-filtret är en statistisk metod för att dekomponera en variabel i en långsiktig trendmässig del och en kortsiktig, exempelvis cyklisk del.

Rent tekniskt är HP-filtret lösningen till nedanstående minimeringsproblem där  $y_t$  är den variabel som ska filtreras och  $s_t$  är trenden i denna variabel.

$$\min \sum_{t=1}^T (y_t - s_t)^2 + \lambda \sum_{t=2}^{T-1} ((s_{t+1} - s_t) - (s_t - s_{t-1}))^2$$

Den första termen är summan av seriens kvadrerade avvikelser från trenden medan den andra termen är parametern  $\lambda$  gånger summan av de kvadrerade förändringarna i denna trend. Metoden försöker således dels att minimera trendens avvikelse från faktiska data och samtidigt minimera variationen i trenden.

Utgjänningsparametern  $\lambda$  anger vilken vikt som läggs på utjämning av trenden relativt anpassning av trenden till faktiska data. Ju högre  $\lambda$  desto jämnare trend. Med ett  $\lambda$  lika med noll sammanfaller trenden med faktiska data medan ett oändligt  $\lambda$  ger en linjär trend.

HP-filtret kan beskrivas som ett viktat glidande medelvärde med högre vikt för närliggande observationer och successivt fallande vikt för mer avlägset liggande observationer. Filtret är dubbelsidigt, vilket innebär att trendvärdet en viss tidpunkt beräknas både från historiska och framtida värden. Det innebär också att skattningarna är mer osäkra i början respektive i slutet av tidsserien, då historiska respektive framtida värden saknas.

Hodrick-Prescott-filtret har använts, bl a av Riksbanken, för att dela upp BNP i en trendmässig del, potentiell BNP, och en konjunkturrell del, produktionsgapet. Produktionsgapet antas samvariera med framtida inflation medan potentiell BNP antas bestämmas av arbetsutbud och produktivitetsutveckling.

Valet av utgjänningsparameter innefattar alltid ett visst mått av godtycke, i den meningen att begreppet trend inte har en entydig definition. Vid filtrering av BNP är det vanligtvis konjunkturcykeln man vill rensa bort. Längre har ett  $\lambda$ -värde lika med 100 för årsdata varit standard i litteraturen. Detta är också det värde som använts i denna studie. Även lägre värden på  $\lambda$  har använts av vissa forskare. Ett lägre  $\lambda$ -värde skulle ge en mer variabel trend i potentiell BNP vilket inte skulle ändra, snarare förstärka, slutsatserna i denna studie.



Den kritik som framförts mot Hodrick-Prescott-filtret har framför allt berört det ovan nämnda ändpunktsproblemet. I slutet av skattningsperioden är skattningen av trenden, eller gapet, mer osäker, eftersom information om variabelns framtida värden saknas. Vid konjunkturbedömningar är av naturliga skäl den senaste observationen av särskilt stort intresse. Ett sätt att minska detta problem är att inkludera prognoser för variabeln vid beräkning av trenden. I denna studie har därför OECD:s prognoser för åren 2001 och 2002 använts. I denna typ av studie är inte heller ändpunktsproblemet av samma dignitet eftersom fokus inte ligger på den senaste observationen utan på längre historiska förlopp.



## APPENDIX KONJUNKTURENSADE TRANSFERERINGSUTGIFTER

An alternative Swedish method for calculating the cyclically adjusted budget balance with budget sensitivities

*Robert Gidehag*

991130

### 1. REASONS FOR AN ALTERNATIVE APPROACH ON SWEDISH DATA

There are several problems when using econometric methods to calculate the budget-elasticity and the cyclically adjusted budget balance in Sweden. First discretionary fiscal policy has a large impact on the actual fluctuations of the budget balance in Sweden. This means that the automatic stabilisers tend to be overestimated. Second there has been a significant structural brake in the Swedish economy which, among other problems, makes it hard to calculate trends on macroeconomic data. Third, there are more cyclical influences from other parts of the budget than normally assumed. The most important example is the impact on the expenditure side from other transfers than those directly related to unemployment.

To deal with these problems we have tried a two step approach in an internal project - which is shortly described here. The main idea is that one part of the elasticity is due to economic factors and therefore appropriate for estimations by econometric methods, and the other part is due to political factors (roles in the transfer- and tax systems for example) and therefore more appropriate for calibration. This two step approach is therefore a way of dealing with the problem of the impact from discretionary fiscal policy.

### 2. SENSITIVITIES AND ELASTICITIES

This alternative Swedish method deals with budget sensitivities instead of elasticities.<sup>127</sup> The main question in this study is how the budget balance as percent of GDP reacts to changes in the output gap. This reaction comes from different budget components with different tax-/expenditure basis (called component base in the rest of the chapter). In fact sensitivities can be translated to elasticities. This has been done and the elasticities compatible with this alternative approach are shown in a table in the appendix.

### 3. THE METHOD

The following general equation has been used for different tax and expenditure base:

$$dC = [dC/dCB] * [dCB/dGDP],$$

where C stands for “component” (for example direct household taxes), CB stands for “component base” (in the case of direct household taxes CB is household factor income) and d stands for change. Both the component and the component base are expressed as percent of GDP. The term dGDP is the change in the output gap. This is a so-called two step approach. The first part of the sensitivity describes how the component reacts to changes in the component base. For example how the direct household taxes reacts when the households factor income changes. This connection varies much over time in Sweden due to many fiscal policy changes. Therefore a calibration of this tax or expenditure rate for every single year has been done. The second part of (1) describes how the component base is related to changes in the business cycle. This is a macroeconomic connection and is therefore calculated econometrically.

The second part of the sensitivity,  $[dCB/dGDP]$ , is regressed on national accounts data 1970 – 1998 using the following formula:<sup>128</sup>

$$CB/Y^* = a + fT + b\ln(Y/Y^*) + e,$$

where the components base in relation to potential output is a function of an intercept, a linear trend and the output gap. The parameter b tells us how much, as percentage of GDP, the component base will change when the output gap changes.<sup>129</sup>

The potential output is calculated with “unobserved components method”, the UC-method by Per Jansson and Mikael Apel<sup>130</sup>.

As have been said before the first part of the elasticity described in equation (1) is calibrated from National Account data.

The parts of the budget balance (the financial savings in the consolidated public sector) that have been assumed to be sensitive to the cycle and their components base is described in table 1.



TABLE 1

| Component in the budet (C)    | Components base (CB)                               |
|-------------------------------|----------------------------------------------------|
| <b>Incomeside</b>             |                                                    |
| Direct taxes households       | Household factor income                            |
| Direct taxes corporate sector | Gross operating surplus                            |
| Total indirect taxes          | Private consumption                                |
| Social security contributions | Household factor income                            |
| <b>Expenditure side</b>       |                                                    |
| Unemployment related          | Total unemployment transfers<br>(percentage units) |
| Other transfers               | The output gap directly                            |

The “other transfers” is the only part that is regressed directly on the output gap.<sup>131</sup>

#### 4. RESULTS

The results of the method are summarised in table 2. Note that sensitivities expressed as percentage of GDP are possible to add together to a total budget sensitivity.

TABLE 2

| COMPONENT IN THE<br>BUDGET (C)   | SENSITIVITY ON<br>CHANGES IN THE<br>BASE | COMPONENTS<br>BASE (CB)    | SENSITIVITY FOR CB<br>ON CHANGES IN OUT-<br>PUT GAP | TOTAL SENSITIVITY<br>FOR C ON CHANGES<br>IN THE OUTPUT GAP |
|----------------------------------|------------------------------------------|----------------------------|-----------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|
| Direct taxes<br>households       | 0,38                                     | Household<br>factor income | 0,29                                                | 0,11                                                       |
| Direct taxes<br>corporate sector | 0,26                                     | Gross<br>operating surplus | Non significant                                     |                                                            |
| Total indirect<br>taxes          | 0,32                                     | Private<br>consumption     | 0,18                                                | 0,06                                                       |
| Social<br>security contributions | 0,28                                     | Household<br>factor income | 0,29                                                | 0,08                                                       |



| COMPONENT IN THE<br>BUDGET (C)     | SENSITIVITY ON<br>CHANGES IN THE<br>BASE | COMPONENTS<br>BASE (CB)    | SENSITIVITY FOR CB<br>ON CHANGES IN OUT-<br>PUT GAP | TOTAL SENSITIVITY<br>FOR C ON CHANGES<br>IN THE OUTPUT GAP |
|------------------------------------|------------------------------------------|----------------------------|-----------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|
| <i>Total from income side</i>      |                                          |                            |                                                     | <i>0,25</i>                                                |
| Unemployment<br>related transfers  | 0,30                                     | Total<br>unemployment*     | 0,89                                                | 0,27                                                       |
| Other transfers                    | 0,24                                     | The output<br>gap directly | 0,24                                                | 0,24                                                       |
| <i>Total from expenditure side</i> |                                          |                            |                                                     | <i>0,51</i>                                                |
| <i>Total elasticity</i>            |                                          |                            |                                                     | <i>0,76</i>                                                |
| *(PERCENTAGE UNITS)                |                                          |                            |                                                     |                                                            |

The highest cyclical influence on total receipts comes from the direct household taxes. This is due to the fact that the sensitivity to household factor income is larger than in the case of social security contributions. Private consumption tends to be less sensitive to the business cycle than the household factor incomes. The cyclical impact from the expenditure side is twice as large as the total impact from receipts. One (possible main) explanation of this is the Swedish system of taxable transfers. This means that when unemployment increases the government loses less tax receipts because the unemployment benefits are taxed. The same is true for almost all other transfers to households. The largest impact on the expenditure side comes from unemployment benefits.

The total budget sensitivity to the output gap is 0,76. If the output gap closes with one percent unit the budget balance will improve with 0,76 percent of GDP. This figure is quite intuitive and in line with other studies in Sweden in this area.

The levels (in ESA 79) of the cyclically adjusted budget balance and the cyclical balance as percentage of GDP are then as in the following table. Note that the calibration procedure is performed for every single year, while the actual elasticity is adapted for every years tax- and transfer rules.<sup>132</sup>



TABLE 3

|      | Cyclically<br>adjusted | Cyclically<br>adjusted | Actual |      | Cyclically<br>adjusted | Cyclically<br>adjusted | Actual |
|------|------------------------|------------------------|--------|------|------------------------|------------------------|--------|
| 1980 | -4,11                  | 0,10                   | -4,01  | 1991 | -1,55                  | 0,44                   | -1,11  |
| 1981 | -4,51                  | -0,74                  | -5,25  | 1992 | -5,84                  | -1,93                  | -7,77  |
| 1982 | -5,58                  | -1,38                  | -6,96  | 1993 | -7,44                  | -4,83                  | -12,27 |
| 1983 | -3,85                  | -1,17                  | -5,02  | 1994 | -6,95                  | -3,38                  | -10,33 |
| 1984 | -3,73                  | 0,79                   | -2,94  | 1995 | -6,04                  | -1,71                  | -7,76  |
| 1985 | -4,87                  | 1,03                   | -3,83  | 1996 | -0,17                  | -1,90                  | -2,07  |
| 1986 | -2,75                  | 1,50                   | -1,25  | 1997 | 0,51                   | -1,61                  | -1,10  |
| 1987 | 1,87                   | 2,37                   | 4,24   | 1998 | 4,18                   | -0,98                  | 3,20   |
| 1988 | 1,20                   | 2,31                   | 3,51   |      |                        |                        |        |
| 1989 | 2,56                   | 2,83                   | 5,38   |      |                        |                        |        |
| 1990 | 1,71                   | 2,48                   | 4,19   |      |                        |                        |        |

The cyclical part of the budget seems to be a smaller part of the total budget balance than what one might expect. For example during the crisis in the beginning of the nineties the cyclical part explain less than half the total budget deficit. This is due to two things. One is that there are other factors in the development, that in a sense are cyclical, but which this method fails to identify as cyclical. Maybe the most important example during the crisis is the support to the bank sector and the financial system. The other explanation is that Sweden has a history of a lot of discretionary fiscal policy – which actually makes the cyclically adjusted budget balance quite volatile.



#### NOT

- 1• Det är alltså den potentiella tillväxttakten som ligger till grund för dessa beräkningar. I exemplet då Sverige gått med i EU räknar vi med den genomsnittliga potentiella tillväxttakt som gällt efter inträdet. I fallet då Sverige inte är med räknar vi den genomsnittliga potentiella tillväxt som gällde fem år innan 90-talskrisen.
- 2• Självklart var den dåliga makropolitiken inte hela förklaringen. Till detta kommer en minst lika viktig högskattepolitik med höga marginaleffekter och skattekilrar som följd.
- 3• Med skatteharmonisering avses att skattepolitiken anpassas som en följd av gemensamma politiska beslut på EU-nivå. Exempel kan vara miniminivåer för punktbeskattning. Med skattekonvergens avses en mer spontan process som uppstår av friare skattebaser. Exempel kan vara att förmögenhets-skatte-n måste anpassas nedåt, via ett beslut i svensk riksdag, som en följd av att rika svenskar får lättare att flytta inom EU.
- 4• Se avsnitt 4.1.2 för en genomgång av begreppet potentiell tillväxt.
- 5• Se i huvudsak SOU 1994:6 för en översikt över den ekonomisk politiska debatten i dessa frågor.
- 6• Se Enquist (1992).
- 7• Se Garthorn (1994) för ett bra exempel på denna debatt.
- 8• Ohlsson/Vredin (1995).
- 9• Med "finanspolitik" avses i resten av detta avsnitt relationen mellan offentliga sektorns inkomster och utgifter. Se diskussionen i avsnitt 4.3 om olika aspekter på begreppet "finanspolitik".
- 10• Se t ex Fatas/ Mihov, för ett exempel.
- 11• Se Elmendorf/ Mankiw 1998) för en omfattande genomgång av vad teorin säger om finanspolitikens reala effekter och en sammanfattning av forskningsläget.
- 12• Apel/Viotti (1998).
- 13• Henrekson/Torstensson (1997).
- 14• Se SOU 1994:6.
- 15• Kokko (1994).
- 16• Fölster/Henrekson (2001).
- 17• Panelen är i grunden den samma som beskrivits i investeringsavsnittet.
- 18• Fölster & Peltzman i Freeman, Swedenborg & Topel (red.) (1995).
- 19• Monti (1997).



- 20• Konkurrensverket (2000).
- 21• Monti (1997).
- 22• Europeiska Kommissionen (2000).
- 23• Finansdepartementet (2000).
- 24• SCB (2000).
- 25• Monti (1997).
- 26• Europeiska Kommissionen (a2000).
- 27• Monti (1997).
- 28• Monti (1997).
- 29• SCB (1999).
- 30• Se till exempel Konkurrensverket (2000) och Fölster & Öhman (2000).
- 31• SCB (1999), Konkurrensverket (2000) och Fölster & Öhman (2000).
- 32• SCB (1999).
- 33• Eurofakta (2001).
- 34• Eurofakta (2001).
- 35• Siffrorna gällande privatimport har erhållits med hjälp av Mats Mattsson på Bil Sweden (fd Bilindustriföreningen).
- 36• SCB (1999).
- 37• Bergström (2000).
- 38• Bergström (1999).
- 39• Se Bergström (1999) och Öhman (2000).
- 40• Öhman (2000).
- 41• Fölster & Öhman (2000).
- 42• Bergström (1999).
- 43• SCB (1999).
- 44• Schlosser (2001).
- 45• En slutsats som även Konkurrensverket kommit till. Se Konkurrensverket (2000).
- 46• Monti (1997).
- 47• Monti (1997).
- 48• Monti (1997).
- 49• SCB (1999).
- 50• SCB (1999).
- 51• Monti (1997).
- 52• SCB (1999) och Konkurrensverket (2000).
- 53• Undersökningen jämförde priserna av 176 identiska varor inom totalt åtta

stycken produktkategorier i fem olika länder. Resultaten från studien visade tydligt att Sverige var det land som hade de dyraste varorna inom en majoritet av de studerade produktområdena. Huvudresultat i studien var att svenska priser låg 42 procent över EU-snittet. I jämförelse med andra prisstudier från till exempel SCB är skillnaderna mellan svenska priser och EU-genomsnittet i EIU-studien mycket större. Detta beror på att studien mäter ett litet antal varor inom många olika branscher, vilket tenderar att snedvrider resultaten. För övriga resultat och metodologi se EIU (2001).

- 54• Fölster & Peltzman i Freeman, Swedenborg & Topel (1995).
- 55• Gyllenhammar (2001).
- 56• Se Jonung (2000) för en genomgång av svensk stabiliseringspolitik under 1900-talet.
- 57• Källa: egna beräkningar på basis av KPI-statistik från Riksbanken.
- 58• Se Bergström V (1999) för en genomgång av detta.
- 59• Se Jansson/Vredin (2000) för en sådan studie.
- 60• Barro/Gordon (1983), samt Calmfors (1999).
- 61• Det finns avvikande uppfattningar. Se t ex Kinnwall 2001.
- 62• Calmfors (2000).
- 63• Se t ex Gravelle/Rees (1992) för en teoretisk genomgång av resursallokering och nivån på BNP.
- 64• Se Heikensten /Vredin (1998) för diskussion om detta samt ytterligare referenser.
- 65• Se Alesina/Summers (1993) för en sådan studie, eller Apel & Vredin (1998) för en översikt.
- 66• Konjunkturinstitutet (2000).
- 67• Se Bergström V (2000).
- 68• Jonung (2000).
- 69• Se finansplanen från januari 1991.
- 70• Se Bergström/Gidehag (2000 a) samt Molander (1999) för en genomgång av den finanspolitiska inriktningen och motiv för offentlig verksamhet.
- 71• Se Blanchard (1990) för en genomgång av dynamisk makroteori i allmänhet och ricardiansk ekvivalens i synnerhet.
- 72• Se Becker/Paalzow (1996) för ett exempel.
- 73• Det s k strukturella saldot kan falla under noll av bidragshöjningen men pga ett stort cykliskt överskott ser bidragshöjningen ut att vara finansierad.
- 74• Se Tanso/ Schuknecht, L (2000) för en empirisk studie av detta.



- 75• Se Buti/Franco (1998) för en översikt.
- 76• Elmendorf/Mankiw, G (1998) för en översikt.
- 77• Fakta för Skattebetalare, 1994 och 1989.
- 78• Beräkningar av både Riksbanken och Finansdepartementet tyder på att outputgapet var slutet runt årsskiftet 2000/2001. Överskottet i de offentliga finanserna år 2000 uppgick till 4,1 procent av BNP. Eftersom den offentliga sektorns saldo definitionsmässigt är lika med det strukturella saldot när outputgapet är slutet implicerar detta ett stort strukturellt överskott i de offentliga finanserna.
- 79• Se Molander (1998) för en översikt.
- 80• Se Molander, P (1992) samt Molander, P (1995) för en beskrivning av detta.
- 81• Konjunkturinstitutet (2001).
- 82• Se Buti, Franco (1998).
- 83• Gidehag, et al (1998)
- 84• För mer om Solow-modellen se till exempel Solow (1956) eller Mankiw (1997).
- 85• Med kapitalförslitning avses den del av kapitalstocken som förstörs över tiden. Andelen som förslits varje period antas vara konstant, vilket leder till att kapitalförslitningen växer i proportion till kapitalstocken.
- 86• Med termen steady-state menas ett läge där investeringarna sker i samma takt som kapitalet förslits. Se t ex Mankiw (1997) för mer om steady-state.
- 87• Skattningsarna av förändringarna i investeringskvoten, som konsekvensutredningen presenterar, gjordes av Andersson & Fredriksson (1993).
- 88• Se till exempel Lundborg (1994) och Kokko (1994).
- 89• Se Henrekson och Torstensson (1997).
- 90• Den vanligaste termen för en sådan variabel är att den är laggad.
- 91• Se till exempel Mankiw (1994) för mer om upphinnareffekter.
- 92• Innebörden är att samtliga typer av företags- eller yrkesbaserade sociala trygghetssystem anses utgöra lön. Därmed lyder dessa system under samma regler som lönesättningen, där lönediskriminering mellan kön för lika eller likvärdigt arbete är förbjudet.
- 93• Se Löfvendahl Briatte (1999).
- 94• Se Mattson (1999).
- 95• Statistiken är sammanställd utifrån Konjunkturinstitutets analysunderlag. Notera att systemet för nationalräkenskaper lades om under år 1999, vilket medför att siffrorna från år 1993 och framåt inte är helt jämförbara

- med de före år 1993. Detta har markerats med en linje i figur 4.1.
- 96• FN (1999) respektive OECD Economic Outlook, olika årgångar.
  - 97• Denna statistik visas ej. Här kan också tilläggas att det normalt är så att socialförsäkringssystemen växer i takt med att länder blir rikare, ett mönster som sålunda upprepas för Grekland, Portugal och Spanien.
  - 98• Se vidare till exempel Walette (1999).
  - 99• Se Lindberg (1999).
  - 100• Här kan dock hävdas att detta mer handlar om möjligheten att bedriva en aktiv konjunkturpolitik med finanspolitiska medel än om själva omfattningen av välfärdssystemen på längre sikt.
  - 101• Se exempelvis van Vugt & Peet (2000). De två motpolerna vad gäller de framtida utvecklingsvägarna uttrycks under den beskrivande rubriken "European welfare state or race to the bottom?" (s. 231).
  - 102• Jacobsson (2000), s. 5.
  - 103• Larsson (1999).
  - 104• Jacobsson (2000), s. 9.
  - 105• Jacobsson & Sundström (1999).
  - 106• Även i Torstensson (1999) förs en diskussion på detta tema.
  - 107• Jacobsson & Sundström (1999), s. 94.
  - 108• Se Kronsell (1999).
  - 109• EU:s regler medger skattefri införsel av 10 liter sprit, 20 liter starkvin, 90 liter vin (högst 60 liter mousserande) och 110 liter öl.
  - 110• Se exempelvis regeringens proposition 2000/01:20.
  - 111• En annan åtgärd för att stärka Systembolagets ställning är utökade öppettider, till exempel lördagsöppet, samt andra typer av förbättrad service.
  - 112• De betydligt högre svenska punktskatterna på vin relativt starköl anses missgynna alkohol producerad i andra medlemsstater (vin) till förmån för inhemskt producerad (starköl).
  - 113• Se Eckerdal och Gidehag (2000).
  - 114• EU:s regler föreskriver att den totala punktskatten på cigaretter ska uppgå till 57 procent av det högsta detaljhandelspriset, inklusive mervärdesskatt. Detta ska gälla för de cigaretter som har högst efterfrågan på den nationella marknaden och ska därefter tillämpas även på övriga märken. Vid de svenska medlemsförhandlingarna fick emellertid Sverige ett undantag, så att Sverige fram till den 1 januari 1999 fick ha lägre punktskatter (regeringens proposition 1997/98:150). Sverige har därefter



- fått undantaget förlängt till och med utgången av år 2002 (Utrikesdepartementet, 2000).
- 115• Se regeringens proposition 1997/98:150, bilaga 6.
  - 116• Detta avsnitt baseras, om inte annat anges, på Nyström (1999).
  - 117• Maier (2000), s. 432.
  - 118• Se Torstensson (1999).
  - 119• Nyström (1999).
  - 120• EU:s sociala dialog, eller sociala dimension, handlar således framförallt om frågor som rör arbetsmarknaden, till exempel arbetsrättsliga frågor samt jämställdhet. I mindre utsträckning berörs frågor som enligt svenska traditioner starkast förknippas med socialpolitik – socialförsäkringssystem, socialbidrag och andra delar av den svenska välfärdspolitiken.
  - 121• Se Maier (2000) och Torstensson (1999).
  - 122• Det förekommer emellertid undantag och dispenser från de EU-generella reglerna på ett olika områden, såväl för Sverige som för andra medlemsstater.
  - 123• Avtal från tiden innan medlemskapet i EU kan dock fortfarande få finnas kvar, så länge de inte strider mot EU:s handelspolitik (Torstensson, 1999).
  - 124• Se Utrikesdepartementet (2000).
  - 125• Strömvik (1999).
  - 126• Strömvik (1999), s. 265.
  - 127• The main reason for this is that sensitivities are more appropriate for policy matters.
  - 128• We have tried several different econometric models. In percentage of GDP instead of potential GDP, the same model but with one or to lags and as a model in which the variables are expressed as changes in time ( $CB_t - CB_{t-1} = a + fT + b(\text{outputgap}_t - \text{outputgap}_{t-1}) + e$ ) - and so on. But the best model seems to be the model described in (2) when signs, significance and intuition all together are taken into consideration
  - 129• In the case the households factor income one further parameter has been necessary to make the model significant. In this case CB is a function of the intercept, the linear trend, the output gap and the level (as percentage of GDP) of social security contributions.
  - 130• Apel/Jansson: "System Estimates of Potential Output and the NAIRU", Sveriges Riksbanks Working Paper Series, Sept 1997 No 41.
  - 131• It is worth mentioning a certain pattern in the results of different methods

that seems quite the same independent of the model used.

The most significant effect is the correlation between total unemployment and the business cycle (measured as UC-gap or with an HP-filter). This is also the variable with the highest absolute value on the sign. And therefore strong effect on the budget balance due to unemployment transfers and programs for unemployed persons.

Quite strong correlation between private consumption and households factor incomes and the cycle. And therefore strong effects on the budget balance via indirect taxes, households direct taxes and social security contributions.

We have tried to regress “other incomes and expenditures” defined as the total incomes/expenditures minus the specific posts above (residual calculated) – but the correlation with the cycle is non-significant. So it is not just an assumption that other parts of the budget is non-cyclical.

There is however a significant effect from “other transfers” (total transfers to households minus unemployment related transfers).

It is very hard to find a significant correlation between the gross operating surplus and the cycle. This together with the fact that corporate taxes is not a large part in the budget income side indicates that a very small cyclical effect is to be expected from corporate taxes on the budget balance.

132• In every year the average level of tax and expenditure rates of the base has been calculated. This means that the marginal rate is assumed to be the same as the average. The elasticity is therefore assumed to be one. This is a quite reasonable assumption except in the case of direct household taxes. But we have not been able to calculate marginal rates due to time constraints.

# Vad har EU gjort för oss?

## En samhällsekonomisk konsekvensanalys av Sveriges EU-medlemskap.

Med det svenska ordförandeskapet i den Europeiska Unionen under det första halvåret 2001 har EU-frågorna och Sveriges möjligheter att påverka unionens beslut hamnat i fokus. Men hur har Sverige påverkats av EU? Hur gick det med de hot och möjligheter som målades upp inför folkomröstningen om Sveriges EU-medlemskap?

I rapporten "Vad har EU gjort för oss?" presenterar Robert Gidehag och Henrik Öhman de samhällsekonomiska effekterna av Sveriges EU-medlemskap. Medförfattare är Svante Larsson. Här ges svaren på hur tillväxt, konkurrenstryck och välfärdspolitik påverkats sedan Sverige blev medlem 1995. Med skriften "Vad har EU gjort för oss?" presenterar Svenskt Näringsliv och Handelns Utredningsinstitut en makroekonomisk vitbok om resultatet av snart sju års medlemskap i den Europeiska Unionen.

Rapporten sätter också in EU:s konsekvenser för Sverige i ett bredare perspektiv, bl a med jämförande studier av hur andra länder i unionen påverkats av EU-medlemskapet.

"Vad har EU gjort för oss?" innehåller ett omfattande faktamaterial med bakgrund och analyser av hur Sveriges ekonomi påverkats av EU och den inre marknaden. Rapporten illustreras med relevant statistik och tabeller som sammantaget ger en god överblick av författarnas slutsatser.

**Robert Gidehag** är nationalekonom från Uppsala Universitet och arbetar vid Handelns Utredningsinstitut. Huvudinriktningen är offentlig ekonomi i allmänhet och välfärdsstatens organisation och effektivitet i synnerhet. Vid HUI arbetar han med samhällsekonomisk analys och forskning med inriktning på offentlig ekonomi, bl a inom området skatter och fördelningseffekter av socialförsäkringar. Han har tidigare arbetat på Skattebetalarnas förening, Finansdepartementet och varit finanspolitisk expert vid Riksbanken.

**Henrik Öhman** är nationalekonom från Stockholms Universitet och arbetar som utredare vid Handelns Utredningsinstitut. Tidigare har han arbetat som övningslärare i nationalekonomi samt varit forskningsassistent vid fackföreningsrörelsens institut för ekonomisk forskning (FIEF). Vid HUI arbetar han främst med samhällsekonomisk analys och bransch- och strukturmöjlighetsfrågor rörande detaljhandeln.

